高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
113年度訴字第118號
民國114年8月6日辯論終結

原　　告　陳麗玥
訴訟代理人　陳麗珍　律師
　　邱芬凌　律師
被　　告　屏東縣政府

代　表　人　周春米
訴訟代理人　尤進賢
　　王靜華

上列當事人間徵收補償事件，原告不服內政部中華民國113年1月22日台內法字第1120050048號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

緣被告辦理「屏東火車站周邊光復路及柳州街拓寬工程」（下稱系爭工程），經內政部以民國107年3月23日台內地字第1070017483號函核准徵收屏東縣屏東市新街段（下稱新街段）三小段7地號等37筆土地，及一併徵收土地改良物，並經被告107年4月10日屏府地權字第10712372501號公告徵收（公告期間自107年4月11日起至107年5月10日止），並以同日屏府地權字第10712372502號函通知土地所有權人在案。原告所有坐落新街段三小段189-1、189-4、189-5地號等3筆土地（道路用地，屬公共設施保留地，下稱系爭土地）位於上開徵收範圍內，補償價格為每平方公尺新臺幣（下同）67,400元。原告認補償價格偏低，於107年5月提出書面異議，經被

告以107年8月20日屏府地價字第10729405602號函復查處結果，維持原徵收補償價額。原告仍不服，復於107年9月21日提出復議。被告乃依土地徵收條例（下稱土徵條例）第22條第3項規定，提請屏東縣地價及標準地價評議委員會（下稱地評會）107年10月22日107年第5次會議復議，地評會評議結果略以：「本案保留；由本會專家學者及估價師等委員組成專案小組，擇期會同查價單位現地勘查後再提本會復議。」嗣原告就內政部107年3月23日所為核准徵收處分不服，提起行政救濟，終經最高行政法院110年度上字第229號判決駁回確定，被告乃提請地評會112年6月19日112年第2次會議復議，並將案例蒐集案例期間縮短至估價基準日前6個月內之買賣實例為選取比較標的範圍，據以查估補償地價，經地評會決議系爭土地徵收補償地價單價由原每平方公尺67,400元調整為每平方公尺76,900元，被告據以112年8月2日屏府地價字第11250707700號函（下稱原處分）通知原告復議結果。原告仍不服，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、被告劃分地價區段有違誤：

依土地徵收補償市價查估辦法（下稱市價查估辦法）第10條第1項規定，地價區段劃分應考量「交通運輸」「自然條件」等因素，系爭土地和其他劃屬P001-00、P002-00地價區段內被徵收土地，同樣位於火車站附近，土地性質相同，理應劃歸同一地價區段，始為公平合理。被告卻將系爭土地劃屬補償地價較低之P005-00地價區段，導致補償原告之價格低於P001-00、P002-00地價區段內土地，自有違誤。

2、被告就比準地之選取有違誤：

系爭土地上有辦妥保存登記建物，不會是道路用地、公共設施保留地，被告卻在屬「都市計畫內道路用地」之P013-00地價區段內選取比準地（新街段三小段186-2地號土地），

壓低系爭土地之補償價格，即有違誤，應僅以「都市計畫內住宅區」之P012-00地價區段內選取比準地，估價程序始為合法。

3、被告蒐集買賣實例、選取比較標的之查估程序有違誤：

(1)本件估價基準日（106年9月1日）前6個月內無適當案例，且必須跨至其他地區蒐集案例之情形，依內政部編製104年3月之土地徵收補償市價查估作業手冊（下稱查估作業手冊）參、二、㈡規定，須直接放寬至前1年內蒐集案例。被告就應放寬蒐集期間(105年9月2日至106年3月1日)之買賣實例，漏未蒐集亦未填寫買賣實例調查估價表，致地評會未獲完整之資訊，查估程序即有瑕疵。

(2)被告依市價查估辦法第19條第2項規定跨區選取比較標的時，就系爭土地周遭同屬火車站附近「住商混合區」之交易案例甚多，應全部蒐集。被告在自行劃設火車站周圍之所謂紅框範圍內，且僅從「單純住宅區」或「公園用地」選取買賣實例16件，而捨商業區或其他使用分區之買賣實例，再從中選取比較標的，已違反市價查估辦法第6條第1項後段、第7條、第19條第1、2項規定之補償查估程序。

(3)被告蒐集之16件買賣實例中，編號6（屏東市大埔段一小段201等2筆地號土地）所含未保存登記建物之價值，可從屋齡估算得知；編號13（屏東市楠樹腳段二小段13-2地號）雖係向政府承購土地價格，亦可經鑑價資料估算，據以量化調整價格。況依查估作業手冊參、四、㈠及市價查估辦法第13條規定，應先將未保存登記建物價格扣除，再查估土地單價，但被告直接不予採用，已創設市價查估辦法第7條但書所無之限制。

(4)原告自行從實價登錄公開網站查詢結果，至少有25交易案例漏未蒐集亦未填寫買賣實例調查估價表，致地評會未獲完整之資訊，查估程序即有瑕疵。該25件交易案例之交易標的、交易日期等資料，如原告彙整製作之附表(下稱原告附表)所示。

4、被告估計宗地市價，提交地評會評定徵收補償標準之查估程序有違誤：

(1)原告於復議程序中，出席地評會107年10月22日召開會議後，相隔5年之久，於112年10月22日始再度召開地評會會議，組織委員已經大幅變動，卻未依行政程序法第39條、第102條、地價及標準地價評議委員會組織及運作辦法第6條第1項規定通知原告到場陳述意見，有違反正當法律程序之違誤。

(2)被告於查估程序中，未依規定製作徵收土地宗地市價估計表，提送地會參考；亦未計算被徵收土地市價變動幅度據以調整徵收補償地價。

(二)聲明：

1、訴願決定及原處分關於否准增加徵收補償地價部分均撤銷。

2、被告應就原告復議之申請，作成准予增加補償地價2,831,300元之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、於復議程序中，原告已出席107年10月22日地評會會議並陳述意見。被告於作成處分前，先後現地勘查聽取土地所有權人意見，作成5次專案檢討。至於112年6月19日地評會會議，係前次地評會會議之續行程序，無須再次通知原告到場。

2、依市價查估辦法第10條第1項規定，劃分地價區段應斟酌之因素，除原告所指「交通運輸」「自然條件」之外，尚有「特殊設施」等多項因素。被告委託之太宇不動產估價師事務所（下稱查估單位）考量屏東火車站後站與前站界線明顯，為不同「特殊設施」，遂將位於火車站後站之系爭土地劃歸P005-00區段，而非火車站前站之P001-00、P002-00地價區段。

3、比準地坐落之P012-00、P013-00地價區段內，並無適當買賣實例存在，查估單位遂依市價查估辦法第19條第2項規定，

於使用分區相同或性質相似之其他地區蒐集買賣實例，於蒐集案例期間共蒐集取得16件，並依同辦法第6條第1項後段規定全部填寫買賣實例調查估價表。又復參照最高行政法院112年度上字第190號判決意旨，優先採用交易日期為估價基準日前6個月內之買賣實例，因實例編號1之交易日期逾6個月，予以排除不採用。

4、買賣實例編號6因無法掌握土地持分交易使用範圍，也難以確認未保存登記建物之價格條件，故予以扣除。編號13因難以得知向政府承購畸零地之購買原因而推測價格高低，均無法有效掌握及量化調整價格，遂依市價查估辦法第7條規定不作修正且不予採用。

5、原告附表之25件交易案例，其中部分實例之交易日期不在案例蒐集期間（106年3月2日至106年9月1日）內，故未予蒐集。另部分實例屬商業區土地，與比準地之土地使用管制條件不同，不具替代性，亦未予蒐集。又本件已優先蒐得「素地」買賣實例，可供選取比較查估比準地價格，尚無案例稀缺情形，就替代性較低之「房地」交易案例，無須依查估作業手冊規定估算建物價值再分離拆算土地之正常單位之必要，故無予蒐集。又部分交易案例不在劃設之蒐集範圍內，非屬比準地同一供需圈，自無須蒐集。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

被告辦理系爭土地之徵收補償，有無違反市價查估辦法規定之查估程序？其市價徵收補償價格之形成有無違誤？

五、本院的判斷：

(一)前提事實：

如事實概要欄所載等情，業經兩造分別陳述在卷，並有內政部107年3月23日台內地字第0000000000號函（第3頁）、被告107年4月10日屏府地權字第00000000000號公告（第7頁）、被告107年8月20日屏府地價字第00000000000號函（第9頁）、原告107年9月11日、21日復議書（第13、17

頁）、地評會107年10月22日107年第5次會議紀錄（第21頁反面）、最高行政法院110年度上字第229號判決（第59頁）、地評會112年6月19日112年第2次會議紀錄及提案表（第70頁、72頁反面）、原處分（第77頁）附原處分卷，及訴願決定書（本院卷1第19頁）附卷為證，可信為真實。

(二)應適用的法令：

1、土徵條例第30條第1、2、4項：「（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。」

2、土徵條例施行細則第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。」

3、市價查估辦法

(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。」

(3)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。」

(4)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。」

(5)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。」

(6)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。」

(7)第10條第1、3項：「(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。……(第3項)公共設施保留地應單獨劃分地價區段，並得視臨街情形或原建築使用情形再予細分。」

(8)第11條：「地價區段之界線，應以地形地貌等自然界線、道路、溝渠或使用分區、編定使用地類別等使用管制之界線或適當之地籍線為準。」

(9)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。」

(10)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。」

(11)第19條第1至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。」

(12)第21條第1項第3款：「比準地地價及宗地市價，應以每平方公尺為計價單位，其地價尾數依下列規定計算：……三、每平方公尺單價逾新臺幣1千元至10萬元者，計算至百位數，未達百位數無條件進位。」

(13)第22條第1、2、3、5項：「（第1項）都市計畫區內公共設施保留地區段地價以其毗鄰非公共設施保留地之區段地價平均計算。帶狀公共設施保留地穿越數個地價不同之區段時，得分段計算。（第2項）前項非公共設施保留地地價區段，以其比準地地價為區段地價，其尾數進位方式依前條規定辦

理。（第3項）第1項所稱平均計算，指按毗鄰各非公共設施保留地地價區段之區段線比例加權平均計算。毗鄰為公共設施用地區段，其區段地價經納入計算致平均市價降低者，不予納入……（第5項）公共設施保留地宗地市價以依第1項計算之區段地價為準……。」

(14)第30條：「依第27條計算土地市價變動幅度結果應於每年六月底前送交地價評議委員會評定，於七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。」

(三)依土徵條例第30條第1項規定意旨，被徵收土地應按徵收當期之市價補償其地價，而中央主管機關內政部依同條例第30條第4項授權訂定之市價查估辦法，係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，符合授權範圍及目的，自得予以適用（最高行政法院111年度上字第407號判決意旨參照）。準此，地方徵收主管機關辦理土地徵收地價補償，自應遵守市價查估辦法所定之查估程序，據以核算徵收當期市價之補償價額。倘有違反市價查估辦法規定之程序瑕疵，則可能影響補償價額核定之合法性判斷，故有無此程序瑕疵存在、其結果有無影響處分合法性之可能，即為司法審查之所在。又依地價及標準地價評議委員會組織及運作辦法第3條第1、5、6款規定，關於「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」「依法復議之徵收補償價額」等事項之評議，係歸屬地評會之任務；再依同規程第4條規定意旨，地評會係以各行業專家學者、各公部門主管人員所組成，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號判決意旨參照）。被告委託查估單位辦理調查、劃分地價區段、蒐集買賣實例及查估比準地地價、估算徵收宗地市價，並提交送請112年6月19日地評會決議通過，據以作成原處分，故本件應就其有無違反市價查估辦法

規定之查估程序，有無影響市價徵收補償價格之結果予以司法審查。

(四)被告就地價區段之劃分，並無違誤：

1、系爭土地於徵收前，為都市計畫範圍內劃定之道路用地，且為私有土地，有屏東市區公所105年7月12日屏市建字第10532678400號函附使用分區清冊(本院卷2第51、53頁)為證，核屬公共設施保留地無誤。而被告委託之查估單位，依市價查估辦法第10條第1項及第3項、第11條規定，斟酌影響地價之各項因素及道路界線等各情，將公勇路以北、鐵路以南、建民路以東臨建民路之公共設施保留地，包含劃定為道路用地之系爭土地在內，單獨劃分為P005-00地價區段，製有地價區段勘查表（本院卷1第141頁）可證。被告復就系爭土地所處P005-00地價區段之毗鄰土地，參照市價查估辦法第22條第1項規定，依其土地使用限制情形，劃設毗鄰地價區段3個，分別為：P012-00「毗鄰之住宅區（附九）區段」〔公勇路以北、鐵路以南、建民路以東之第二種住宅區（2）（附九）〕、P013-00「毗鄰之公共設施用地區段」（公勇路以西、建華一街以北、鐵路以南之道路用地）、P014-00「毗鄰之公共設施保留地區段」，有上開各區段之地價區段勘查表（第148、149、150頁）、系爭土地地價區段圖（第278頁）附本院卷1可參，於法並無不合。

2、原告雖主張系爭土地位處火車站附近，應與性質相同之其他被徵收土地，一併劃歸補償地價較高之P001-00、P002-00地價區段，始為合理。被告將之劃歸P005-00地價區段，致補償地價降低，查估程序即有違誤云云。惟按市價查估辦法第10條第1項規定意旨，地價區段之劃分，應斟酌包括「公共建設、特殊設施」在內之各項影響地價因素，選擇將地籍圖上「……地段相連……之土地」劃為同一地價區段。經查，系爭工程範圍包括屏東車站以北光復路、柳州街一帶，以及屏東車站以南建民路一帶，預定徵收土地37筆，共劃分為5個地價區段(公共設施保留地)。其中P005-00區段範圍位處

屏東火車站及鐵路以南(後站)區域，已如前述；至於P001-00及P002-00區段範圍，則在鐵路以北(北站)、光復路以南等區域，載明於其地價區段勘查表(本院卷1第137、138頁)。兩者之間，有火車站、鐵路及部分土地相隔離，並無地段相連之情形，此有工程範圍空照圖(第121頁)、用地範圍全區地價區段圖(第127頁)附本院卷1可參。而火車站及鐵路作為重要的交通運輸設施，構成兩側車輛直接往來之「交通障礙」，兩側土地地價因交通便利性、噪音、安全等因素而有顯著差異，具有前開規定「公共建設」或「特殊設施」的性質。從而，查估單位將之採為劃分不同地價區段之參考標準，據以劃分為不同之地價區段，核與上述規定之劃分方法，尚無不合。原告此部分主張，尚無可採。

(五)比準地之選取，並無違誤：

1、系爭土地所處P005-00區段為都市計畫內公共設施保留地，依查估辦法第22條第1項規定，應以其毗鄰非公共設施保留地之P012-00、P013-00區段地價平均計算，查估單位依市價查估辦法第18條規定，於P012-00地價區段內，選取具代表性之新街段三小段190地號土地（都市計畫內住宅區土地）作為比準地。而該筆土地面積78平方公尺，形狀方形、單面臨街、地勢平坦、面前道路寬度為8公尺，車站約470公尺，載明於「比較法調查估價表」(本院卷1第192頁)，再參對毗鄰土地地價區段圖（本院卷1第278頁）所示土地形狀，核屬該區域內面積較大、地形較方正之具有代表性土地，符合市價查估辦法第18條規定之選取標準。查估單位復於P013-00地價區段內選取具代表性之新街段三小段186-2地號土地（都市計畫內道路用地）作為比準地。該筆土地面積287平方公尺，形狀方形、單面臨街、地勢平坦、面前道路寬度為8公尺，接近車站約455公尺，載明於「比較法調查估價表」(本院卷1第193頁)，參對上述毗鄰土地地價區段圖所示土地形狀，亦足認屬該區域內面積較大、地形較方正之具有代表

性土地，與市價查估辦法第18條規定比準地選取標準，並無不合。

2、原告雖主張查估單位應僅在「都市計畫住宅區」之P012-00地價區段選取比準地，而不應同時在「公共設施用地」之P013-00地價區段內選取比準地，造成補償價格遭壓低云云。惟查，依市價查估辦法第22條第1、3、5項規定意旨，公共設施保留地宗地市價係以其所處公共設施保留地區段地價為準，計算方法則以其毗鄰非公共設施保留地之區段地價平均計算。系爭土地所處P005-00公共設施保留地區段之毗鄰非公共設施保留地區段，包括其毗鄰屬都市計畫住宅區之P012-00地價區段及毗鄰屬都市計畫公共設施用地之P013-00地價區段，依上述規定，原則上均應納入計算範圍。從而，被告就上開毗鄰之2區段，分別選取適當之比準地，據以查估其區段地價以供平均計算，符合上述規定。況本件最後查估結果，因其毗鄰公共設施用地之P013-00區段地價倘納入計算，將導致平均市價降低，遂依同辦法第22條第3項後段規定，排除而不予納入計算，與原告上述主張之計算結果，並無不同。原告此部分主張，並無可採。

(六)蒐集買賣實例、選取比較標的及查估比準地地價，均無違誤：

1、依市價查估辦法第19條第2項規定於其他地區選取比較標的情形，僅就估價基準日前6個月內蒐集之買賣案例從中選取，尚無違誤：

(1)依市價查估辦法第17條第2項規定，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。同條第3項例外規定「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」，依其文義反面及例外規定從嚴解釋意旨，倘估價基準日前6個月內之案例蒐集期間，已有適當實例足供選取1至3件為比較標的，且無選取件數量過少致欠缺客觀性者，即不符合市價查估辦法第17條第3項「無適當實例」之例外情形，自無放寬至1年內期間而蒐集交易時

間較遠之實例以供選取比較標的之必要，此係蒐集買賣實例之時間順序規範。再者，前揭規定之立法目的，在於確保所蒐集買賣實例經選取為比較標的者，具備「近期性」與「市場代表性」，俾得合理反映徵收當期之市價。倘若納入非屬近期之交易資料，易受市場波動或政策因素影響，致估價結果失其客觀性與合理性，與徵收補償應以當期正常交易價格為基準之原則不符。又依市價查估辦法第19條第2項規定意旨，須符合比準地同一地價區段內「無法選取或不宜選取比較標的」之要件，始得放寬至同一供需圈之其他地區選取比較標的，此係比較標的選取之空間區位順序規範。而於其他地區選取之情形，仍有確保所選取之比較標的具備「近期性」與「市場代表性」之要求，以免損及估價客觀性與合理性。故依合目的解釋，市價查估辦法第17條第2、3項關於蒐集案例期間以估價基準日前6個月內為原則，放寬至前1年內為例外之規定，於市價查估辦法第19條第2項「得於其他地區選取」比較標的之情形，亦有適用。換言之，因比準地之同一地價區段內無適當實例，須跨區在同一供需圈之其他地區選取比較標的情形，於估價基準日前6個月內在其他地區蒐集之買賣實例，已有價格形成因素相近之適當實例，且足供選取比較標的者，即無放寬案例蒐集期間至前1年內之必要。故在此情形下，僅就估價基準日前6個月內蒐集之買賣實例從中選取比較標的，對已逾蒐集期間之買賣實例，則逕予排除不採用、甚或未予蒐集填寫調查估價表，尚無違反上開規定之查估程序。

(2)至於查估作業手冊參、二、㈡載明「案例蒐集期間原以6個月為限，惟對於不動產市場較不活絡之地區或查估標的使用分區特殊時，因成交案例稀少，於6個月期間內常難有適當案例，以致需跨區選擇期間內案例。為利蒐集適當實例，以估計合理市價，故適度放寬案例蒐集期間……」等語，僅在說明113年11月14日修法增列市價查估辦法第17條第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一

年內」之立法目的，在於避免常發生「於6個月期間內常難有適當案例，以致需跨區選擇期間內案例」之情形，非謂依同辦法第19條第2項於其他地區選取時，須強制放寬蒐集期間至1年內且此期間買賣實例均屬比較標的選取範圍。原告執查估作業手冊上述內容，主張查估單位因比準地同一地價區段無適當案例，需跨區至其他地區蒐集案例時，必須直接放寬蒐集至前1年內案例，蒐集此期間之全部實例並從中選取比較標的，倘未放寬蒐集期間，致漏未蒐集實例並填寫調查估價表，即有使地評會決議基於不完整事實作成判斷之違誤云云，尚無可採。

2、經查，本件估價基準日為106年9月1日，因前述2件比準地所處P012-00、P013-00地價區段範圍，於估價基準日前6個月內、放寬至前1年內，均無適當案例，查估單位遂依市價查估辦法第19條第2項規定，於其他地區即比準地同一供需圈之近鄰地區及類似地區蒐集買賣實例，並從中選取比較標的。嗣查估單位於估價基準日前6個月內案例蒐集期間（106年3月2日至106年9月1日），共蒐集買賣實例16筆(其中編號1交易日期已逾案例蒐集期間)，並依市價查估辦法第6條規定填寫買賣實例調查估價表。其中就P012-00地價區段之比準地部分，蒐集都市計畫內住宅區土地(素地)買賣實例14筆（坐落P016-00、P017-00、P018-00地價區段），從中選取編號2、編號3為比較標的；其中就P013-00地價區段之比準地部分，僅蒐集得都市計畫內公共設施用地買賣實例2筆（均坐落P019-00地價區段），即編號4、編號5，均選取為比較標的，作為估算各比準地地價之基礎，此有前述112年6月19日地評會會議紀錄、買賣實例調查估價表16份(本院卷1第159-174頁)附卷可證。

3、毗鄰都市計畫住宅區之P012-00地價區段比準地（新街段三小段190地號土地）部分：

(1)選取實例編號2、編號3為比較標的，並無違誤：

①查估單位於案例蒐集期間，在其他地區即比準地同一供需圈範圍內，共蒐集相似條件14件買賣實例(即編號1-3、6-16，其中編號1已逾案例蒐集期間)，每平方公尺正常單價較高者，依序為編號3（87,665元）、編號6（79,093元）、編號13（76,800元）、編號2（74,110元）、編號1（60,497元），其餘買賣實例之正當單價均偏低，有上述買賣實例調查估價表、買賣實例（住宅區）簡報彙整表（卷1第258-259頁）在卷可證。又其中編號1、編號6-16，均應予排除不予採用(詳如後述理由)，其餘編號2（位處P017-00地價區段內之○○市○○○段一小段230地號土地、都市計畫內住宅區、交易日期106年3月8日、正常單價為每平方公尺74,110元）、編號3（位處P018-00地價區段內之文明段三小段35地號土地、都市計畫內住宅區、交易日期106年5月5日、正常單價為每平方公尺87,665元）之交易日期均在案例蒐集期間內，且無市價查估辦法第7條各款應不予採用之情形，有買賣實例調查估價表2份（本院卷1第160、161頁）、P017-00地價區段勘查表（本院卷1第152頁）、P018-00地價區段勘查表（本院卷1第153頁）、比較標的位置圖及現況照片（本院卷1第242、243、281頁）在卷可證，查估單位選取實例編號2為比較標的1、編號3為為比較標的2，於法無違。

②查估單位將選取之上述2個比較標的進行交易日期、區域因素及個別因素調整後，並依價格形成因素之相近程度,分別給予60%、40%之權重，查估比準地地價為每平方公尺76,807元，再依市價查估辦法第21條第1項第3款規定進位後，決定每平方公尺為76,900元等情，有影響地價區域因素分析明細表（第181頁）、比較法調查估價表（第192頁）及比準地地價估計表（第199頁）附本院卷1可參，核與市價查估辦法第13條、第19條、第21條規定相符合。

(2)實例編號1，未予採用，並無違誤：

編號1交易日期為105年10月31日(位處P017-00地價區段之○○市○○○段一小段612地號土地，正常單價60,497元)，已

逾案例蒐集期間(106年3月2日至106年9月1日)，有買賣實例調查估價表（本院卷1第159頁）為證。雖於106年12月14日地評會會議時，經決議選取為3件比較標的之一，然於復議階段，以案例蒐集期間已有適當實例，且從中選取適當買賣實例2件即編號4、編號5為比較標的，而將已逾蒐集期間之編號1排除不予予選取，經112年6月19日地評會決議通過，依上述市價查估辦法第17條第2、3項及第19條第2項規定意旨及說明，尚無不合。

(3)買賣實例編號6-16部分，依市價查估辦法第7條規定不予採用，並無違誤：

①依市價查估辦法第7條規範意旨，考量經蒐集之買賣實例，如有影響交易價格之因素存在，可能導致其價格偏高或偏低，為確保估價結果的準確性和公正性，明訂有第1款至第13款影響交易價格情形者，在估價過程中應予適當之價格修正，且應將修正理由記載於買賣實例調查估價表以供檢證，始得採用供作比較標的之選擇。又依但書規定之明白文義，有第1款至第13款規定影響交易價格之情形，而有「無法有效掌握或無法量化調整」之情況時，則應不予採用。至所稱「無法有效掌握或無法量化調整」之不確定法律概念，係指影響交易價格之因素，具有不確定性或複雜性，使估價師無法準確評估或量化其對交易價格影響程度之情況而言。

②上述11件買賣實例，因有實際使用範圍未知之持分交易、含增建或未保存登記建物、親友等特殊關係間交易、向政府機關承購、土地畸零之因素，無從判斷其獲利及影響價格情況，且無法就該影響部分量化調整進而修正價格，被告認有市價查估辦法第7條但書規定情形，均不予採用，並提送地評會審議通過等情，有其買賣實例調查估價表11份（第164-174頁）、買賣實例分布位置圖(第281頁)、買賣實例（住宅區）簡報彙整表（卷1第258-259頁）附本院卷1可稽，於法尚無不合。況上述實例中，除編號6、編號13正常單價較高，逕不予採用對原告有不利影響外，其餘實例最高者為編

號14，每平方公尺僅44,230元，與經選取為比較標的編號2、編號3相比，正常單價相差甚鉅，逕不予採用，就徵收補償價格之估算結果，對原告並無不利之影響。

③原告雖主張被告將交易價格較高之實例編號6（交易日期106年5月25日、屏東市大埔段一小段201地號等2筆地號土地、正常單價 79,093元）逕不予採用，顯有違誤云云。惟查，依其買賣實例調查估價表（本院卷1第164頁）所載，土地面積為15.88平方公尺，正常買賣單價每平方公尺79,093元。備註欄則載明：「持分交易，其實際使用範圍未知，且含增建或未保存登記建物，其影響價格程度無法量化調整，故不採用」等語，可知購買人就此次持分交易而取得之土地面積，僅4坪多，客觀上難以單獨使用，應有期待合併持分增加利用價值之主觀因素存在，不適合作為市場交易價格的比較依據。而此特殊情況足以影響交易價格，且無法量化而調整其價差，被告以其有市價查估辦法第7條第13款「其他特殊交易」情形，且有無法有效掌握或無法量化調整之情況，逕為不予採用，並提請地評會決議通過，於法尚無不合。原告此部分主張，並無可採。

④原告雖主張被告將交易價格較高之實例編號13（交易日期106年8月29日、○○市○○○段二小段13-2地號土地、正常單價76,800元）逕不予採用，顯有違誤云云。惟查，依其買賣實例調查估價表（本院卷1第171頁）記載，此筆土地面積為1.00平方公尺，正常買賣單價每平方公尺76,800元，備註欄記載「向政府機關承購之案件，土地畸零，其影響價格程度無法量化調整，故不採用」等語。觀之交易標的為面積僅1.00平方公尺之畸零地，且係向政府機關承購取得，足認有市價查估辦法第7條第5款「畸零地或有合併使用之交易」情形，此類出於特殊用途或主觀原因之買賣，且非經由一般市場交易，足以影響市場交易價格，且依其情況無法量化而調整其價差，被告逕為不予採用，並提請地評會決議通過，於法並無違誤。原告此部分主張，亦無可採。

(4)原告雖主張自行從實價登錄網站公開資料蒐集之「原告附表」25件交易實例，被告有漏未蒐集且未填寫調查估價表，未能送請地評會評議，致其決議有基於不完全事實作成判斷之瑕疵云云，並提出其自行彙整之「原告附表」(本院卷2第89頁)及內政部不動產交易查詢服務網資料(本院卷2第91-93頁)為據。惟查：

①按土地徵收補償所採之買賣實例比較法，係以「替代原則」為理論基礎，認為在自由市場交易條件下，凡具相似使用性質與管制條件之不動產，因可相互替代，故其交易價格間存在互為參照與相互影響之關係。估價師得以藉由類似不動產之既知交易價格，合理推估具替代性之比準地價格。惟此一方法之適用，須以嚴謹之買賣實例篩選為前提。估價師應自蒐集之眾多買賣實例中，審慎選取與比準地在使用性質、使用管制條件、地理位置及市場供需圈等面向具高度相似性者，始得作為有效比較標的，以確保估算結果之精確性與合理性。故蒐集之買賣實例，應以具備與勘估標的相同或相近之使用性質與管制條件者，且位於同一供需圈或具可比性之鄰近地區者為限，作為主要蒐集範圍。若任意擴張實例來源至無替代性之標的，將導致估算基礎失準，徒增調查成本，有違調查經濟原則與估價專業之審慎義務。而市價查估辦法就買賣實例之蒐集範圍，訂有蒐集市場買賣實例為主(第6條第1項前段)、案例蒐集期間(第19條第23項)之規範，另有不動產估價技術規則第12條規定比較實例之蒐集原則，可供參考。

②原告附表編號1-9、18-25等17件交易案例

上開17件交易案例之交易日期，均不在案例蒐集期間（106年3月2日至106年9月1日）內，為「原告附表」所載明，查估單位未予蒐集，尚無違反查估程序。

③原告附表編號12、17等2件交易案例

原告附表編號12(○○縣○○路000號房地交易)、原告附表編號編號17(舊街段一小段133地號土地交易)位○○市○○

○○區，有國土測繪圖資服務雲資料(本院卷2第115、116頁)可證，而比準地區段則屬住宅區(附九)，兩者使用分區相異、土地使用管制條件（建蔽率、容積率）不同，市價水準差異大，顯然不具相互替代性或價值參考性，不符合不動產估價技術規則第12條第3款「與勘估標的使用性質或使用管制相同或相近者」之蒐集原則，則查估單位未予列入蒐集之買賣實例範圍，亦未製作買賣實例調查估價表，並無違反查估程序之瑕疵。

④原告附表編號10、11、14、15等4件交易案例

被告就比準地之同一供需圈之相似條件地區，劃定為在其他地區之買賣實例蒐集範圍，東至自由路(台24線)、西至和平路(台3線)、北至○○市○○路、南至自由路接建國路，由屏東市火車站外圍之上述主要道路圍成之方型地域範圍，有電子地圖1紙(本院卷2第113頁紅框)在卷可證。依圖示位置，上開4件交易案例，均坐落紅框蒐集範圍之外，非屬比準地同一供需圈土地，不符合不動產估價技術規則第12條第2款「與勘估標的位於同一供需圈之近鄰地區或類似地區者」之蒐集原則，則查估單位未予蒐集，難謂有違反查估程序。

⑤原告附表編號13、16等2件交易案例

依市價查估辦法規定查估之比準地價格，係以素地為基礎，不考慮地上建物對土地價格之影響，故素地買賣實例相較於房地交易（如透天厝、公寓大樓）更具替代性與適當性，亦更能反映市場正常交易價格。房地交易實例因涵蓋建物價值、屋齡、使用狀況及建材等因素，與素地之價格結構顯著不同，難以合理拆分或調整為純土地價格。即使以建物折舊或重置成本方式進行價格拆解，仍可能因建物狀況不一、交易資訊不完整或市場認知差異，導致調整結果失準，無法符合不動產估價技術規則第12條第1款所定「價格屬正常價格、可調整為正常價格或與勘估標的價格種類相同者」之蒐集原則。估價實務上，估價作業均優先蒐集具備適當替代性

之素地買賣實例，僅於查估標的特殊或市場成交案例稀少，無法取得適當素地實例時，始依作業手冊參、四、㈠及市價查估辦法第13條規定蒐集房地交易並拆算土地與建物價格，據以分離估算土地正常單價。經查，原告附表編號13(○○市○○路000○0號)、編號16(○○市○○○路00○0號)，均屬透天厝房地交易，為該附表所載明。而查估單位業於上述案例蒐集期間內、同一供需圈地域範圍內，蒐集得14件之素地買賣實例，已如前述，核無情況特殊或成交案例稀少無適當替代性之素地買賣實例情形，自無就價格替代性甚低之2筆房地交易案例併予蒐集、進行房地價格拆算之必要。從而，查估單位就此2筆交易案例未予蒐集，亦難謂有違反查估程序。

4、毗鄰都市計畫公共設施用地之P013-00地價區段比準地（新街段三小段186-2地號土地）部分：

⑴查估單位於案例蒐集期間，在其他地區即比準地同一供需圈範圍內，僅蒐得2件相似條件之買賣實例，即位處P019-00地價區段內之明正段1339地號土地（編號4、公園用地、交易日期106年8月2日，正常單價為每平方公尺36,298元）、位處P019-00地價區段內明正段1139地號土地（編號5、公園用地、交易日期106年7月31日，正常單價為36,295元），均無市地查估辦法第7條但書不得採用之原因，有買賣實例調查估價表2份（第162-163頁）、P019-00地價區段勘查表（本院卷1第154頁）、比較標的位置圖及現況照片（本院卷1第241、243頁）、國土測繪圖資服務雲查詢資料2份(本院卷2第63-64頁)附卷為證，查估單位將之選取為比較標的1、比較標的2，核與市價查估辦法第17條、第19條規定相符合。

⑵查估單位將選取之上述2個比較標的進行交易日期、區域因素及個別因素調整後，並依價格形成因素之相近程度,分別給予52%、48%之權重，查估比準地地價為每平方公尺40,582元，再依市價查估辦法第21條第1項第3款規定進位後，決定每平方公尺為40,600元等情，有影響地價區域因素分析明細

表（第182頁）、比較法調查估價表（第193頁）及比準地地價估計表（第199頁）附本院卷1可參，核與市價查估辦法第13條、第19條、第21條規定相符合。

(七)估計宗地市價，提交地評會評定結果，評定徵收補償標準為每平方公尺76,900元，並無違誤：

1、查估單位依土徵條例第30條第1項及市價查估辦法第22條第1、3、5項規定，以系爭土地坐落P005-00公共設施保留地地價區段之毗鄰P012-00、P013-00等2個非公共設施保留地區段地價平均計算。經計算結果，倘未納入P013-00地價區段計算，即單獨以P012-00地價區段為準，其區段地價為每平方公尺76,900元；倘納入P013-00地價區段，依上述2地價區段之區段線比例加權平均計算，其區段地價為每平方公尺69,900元，致平均市價降低。被告遂依同辦法第22條第3項後段規定，就P013-00區段地價不予納入計算，提交地評會112年6月19日會議決議通過，將前次評定每平方公尺67,400元調高為每平方公尺76,900元，有土地宗地市價評議表（第108頁）、公共設施保留地地價加權平均計算表（第205頁）附本院卷1可證。經核被告辦理查估補償地價之程序，並無違反市價查估辦法規定情形，且查無基於錯誤之事實認定或不完全之資訊而判斷之瑕疵，則被告依地評會復議之決議而作成之決定，本院應予以尊重。

2、原告雖主張被告有未依市價查估辦法第20條第3項填寫「徵收土地宗地市價估計表」，未依同辦法第30條規定適用土地市價變動幅度調整宗地市價之違誤云云。惟查，系爭土地屬公共設施保留地，依市價查估辦法第22條第1、5項規定意旨，其宗地市價係以其所處公共設施保留地之區段地價為準，計算方法則以其毗鄰非公共設施保留地之區段地價平均計算，並非以比準地直接推估各徵收宗地之價格，不適用辦法第20條第1、2項規定之調整估計方法，故無須依同辦法第20條第3項填載「徵收土地宗地市價估計表」。另依同辦法第30條規定，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。然本件估價基準日為106年9月1日，於106年12月14日地評會通過地價評議，而其評議結果之補償市價已於107年4月10日公告徵收，並未跨越大約1年之適用期，屬於當年上半年完成公告徵收之案件，而非同辦法第30條規定所指應予調整市價之下半年度（7月至12月）徵收案件，故無需調整市價變動幅度。原告上述各主張，均無可採。

3、原告雖主張被告未通知原告列席112年6月19日地評會會議，未給予陳述意見機會，即片面作成徵收補償價額偏低之決議，違反行政程序法第102條、地價及標準地價評議委員會組織及運作辦法第6條第1項規定之正當法律程序云云。惟查，依行政程序法第102條規定，行政機關作成「限制或剝奪」人民自由或權利之行政處分前，應給予處分相對人陳述意見機會。依條文用語「限制或剝奪」之文義，自係指積極地對人民的自由或既存的權利為限制或剝奪（最高行政法院100年度判字第113號、110年度上字第546號判決意旨參照）。被告所為核給補償地價之徵收補償處分，係核給人民金錢補償，性質上並非積極限制或剝奪人民財產權之行政處分，核無該規定之適用。又依地價及標準地價評議委員會組織及運作辦法第6條第1項規定「本會開會……評議異議或復議案件時，得通知異議人或復議人列席說明，並於說明後退席」之意旨，行政機關得裁量是否通知復議人列席，縱未通知列席說明，亦無違反該規定。況在復議程序中，原告業已受通知委由代理人鄭明達律師出席107年10月22日地評會會議陳述意見，此有被告107年9月27日屏府地價字第10775243703號函（第151頁）、會議簽到簿影本（第153頁反面）附原處分卷可查，足認被告作成處分前已有給予原告1次陳述意見機會，並無違反正當法律程序之違誤。原告此部分主張，亦無可採。

(八)綜上所述，原告之主張，均無可採。原處分及訴願決定，並無違誤。原告訴請撤銷及請求作成如聲明2所示之處分，為無理由，應予駁回。本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，並無逐一論述之必要，併此說明。

六、結論：原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　8　　月　　27　　日

審判長法官　李　協　明

法官　邱　政　強

法官　孫　奇　芳

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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項第3款）。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.上訴人或其代表人、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、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。

	3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、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者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、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，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、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者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴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　　114　　年　　9　　月　　4　　日

書記官　周　良　駿