高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
113年度訴字第445號
114年9月30日辯論終結

原　　告　許若萃
訴訟代理人　戴勝利　律師
　　林仲豪　律師
　　吳佳龍　律師
被　　告　臺南市政府
代　表　人　黃偉哲
訴訟代理人　李明達
　　黃曜賢
　　許恒誌

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9月25日台內法字第1130402209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：

㈠緣被告為辦理「國道1號永康交流道聯絡道工程-安南區4-11-40M都市計畫道路案」（下稱系爭工程），申請徵收○○市○○區（下同）東和段0地號等62筆土地及其上土地改良物，經內政部以民國108年10月9日台內地字第0000000000號函核准徵收，被告據以108年11月13日府地用字第0000000000號公告在案（公告期間自108年11月14日起至108年12月13日止，下稱108年11月13日公告）。

㈡原告所有坐落東和段00、00-0地號土地，及與他人共有東和段0地號、和農段000-0、000-0地號土地等5筆土地（下稱系爭土地）位於上開徵收範圍內。徵收補償價格為每平方公尺

新臺幣（下同）14,621元，原告因認補償價額過低，於公告期間提出異議，被告查處結果以108年12月31日府地價字第0000000000號函（下稱108年12月31日函）通知原告維持原徵收補償價格。原告不服，提起復議，經被告提請臺南市地價及標準地價評議委員會（下稱地評會）109年第2次會議審議，決議仍維持原徵收補償價格，被告據以109年4月27日府地價字第0000000000號函（下稱前處分）通知原告復議結果。原告不服，循序提起行政訴訟，經本院109年度訴字第276號判決（下稱本院109年判決）以被告就案例蒐集期間之半年內即107年3月2日至同年9月1日所蒐集之8個買賣實例，均未填寫買賣實例調查表；另買賣實例僅因為持分交易或屬特殊關係交易，或有與鄰地合併使用、因所臨道路條件不同等因素，即認不宜選取為比較標的，既未依土地徵收補償市價查估辦法（下稱查估辦法）第7條及第8條規定，於有特殊情況時，應先就實例作價格修正，並將之記載於買賣實例調查估價表，即逕予排除，應認前處分之查估程序有瑕疵，且足以影響市價查估之合法性，而撤銷前處分及其訴願決定。被告不服，提起上訴，經最高行政法院以110年度上字第380號判決駁回上訴確定在案。

㈢嗣被告依上開判決意旨，重新辦理系爭土地徵收補償價額查估作業，並提請地評會113年第1次會議決議調整系爭土地徵收補償價格為每平方公尺14,925元，被告遂以113年5月7日府地用字第00000000000號函（下稱原處分）通知原告上開決議結果。原告不服，提起訴願，經遭訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.系爭土地上係原告經營30多年「加州加油站」，領有加油站使用執照，屬特許事業，且面臨長和路一段，其土地較一般工業用地價格更高，自應比照商業區土地價格。又東和段00

-0及00-0地號土地，係以「工業用地」課地價稅，然被告徵收補償卻以「農地」估價，徵收價格明顯過低。

2.108年估價時，被告稱「比準地所在區段於107年3月2日至107年9月1日無適當之成交案例」，而112年估價時，有5筆交易日期為107年3月2日至107年9月1日期間之成交案例，何以前次此期間內無適當成交案例，未見被告說明原因。原處分所為土地徵收補償金額由每平方公尺14,621元增加至14,925元，歷經4年之久，增幅僅2.08%即304元，足見由同一位估價師重新估價其結果顯有偏頗，有程序上之瑕疵。

3.依查估辦法第7條規定，應先為價格修正，並非直接以該條但書主張無法量化而排除買賣實例，該條但書規定應限縮解釋，不應無限擴大特殊狀況之項目，對人民顯然不利。於本次估價程序，實例編號8至18、20、22、24至27、29、32、33、35、42、43等23筆因持分交易而不採用買賣實例，惟依查估辦法第7條但書規定，未見共有物之買賣亦可作為排除項目。又原告所有之東和段0地號土地、和農段000-0、000-0地號土地均係持分持有，倘若持分土地無法為查估依據，為何原告之持分可以量化價格，顯然矛盾。依中華民國不動產估價師公會全國聯合會112年8月4日所發布「第二號估價作業通則：共有不動產處分其應有部分估價通則」第5條規定可知，估價師對於持分交易係可以計算出土地正常價格，且有固定公式，屬可有效掌握及量化調整之買賣案例。故該23筆持分交易不採用買賣實例均未「先價格修正」，其程序上有瑕疵並影響查估之合法性。

㈡聲明：

1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.被告應依原告109年1月31日復議之申請，就系爭土地徵收補償費，作成如起訴狀附表2所示再給付原告26,142,531元之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.系爭土地為道路用地，依查估辦法第22條規定，應按毗鄰非公共設施保留地之區段地價平均計算補償市價，東和段0地號、和農段000-0、000-0地號等3筆土地之現況係供長和路道路使用；東和段00、00-0地號2筆土地雖毗鄰加州加油站，惟該加油站位於都市計畫農業區，劃屬毗鄰之P020-00農業區區段，雖因容許得作加油站使用，惟依查估辦法規定仍應以土地現行使用管制條件查估，即以農業區土地查估。又地價稅之核課係依土地稅法規定辦理，而土地徵收之補償地價則依查估辦法規定辦理查估，其法令依據、法定程序及規範內容皆不同，土地稅法之認定自不影響查估結果。

2.108年估價報告書係以與徵收土地相同條件為買賣實例蒐集，惟於估價基準日6個月內無相似之買賣實例，故放寬案例蒐集期間至估價基準日1年內；惟依本院109年判決意旨，不得因宗地條件或道路條件不同等因素，即逕予排除，是被告於112年估價時，重新就估價基準日6個月內全部買賣實例重新檢視。又被告重新辦理查估，其估價基準日仍為107年9月1日，並未修改估價基準日，故原告主張歷經4年之久，其增幅僅2.08%即304元，應係誤解。在同一估價基準日，於各種估價條件均相同情況下，其查估結果差異不大，尚屬合理，與由何人為估價師辦理查估並無關係。

3.112年查估作業係按土地使用分區性質差異，蒐集44筆買賣實例，並逐筆填寫買賣實例調查估價表，並選取編號1至5買賣實例。不採用之買賣實例，於買賣實例調查估價表備註欄均已填載係持分交易、或親友、共有人或其他特殊關係間交易、受債權債務影響交易、合併使用交易、含有未登記建物或增建交易、與土地使用管制不符交易或公有土地讓售等情形，經查估單位審認分析後，無法有效掌握及量化調整，故決定不採用，符合查估辦法第7條規定，並無違誤。有關編號8至18、20、22、24至27、29、32、33、35、42、43共23筆持分交易實例，出賣人僅就其應有部分出賣，非屬原告提出之「中華民國不動產估價師公會全國聯合會發布之第二號

估價作業通則」所稱完整共同處分之不動產，尚難以適用。準此，該23筆持分取得之買賣實例，與市場上自由處分完整之所有權有異，無法有效掌握及量化調整，依查估辦法第7條但書第13款規定不予採用，於法並無違誤。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

本案徵收補償價額所進行之查估程序是否合法？

五、本院之判斷：

㈠前提事實：

如事實概要欄所示之事實，有被告108年11月13日公告（處分卷第3至7頁）、108年12月31日函（處分卷第11至17頁）、前處分暨其訴願決定（處分卷第33至34、52至60頁）、本院109年判決（處分卷第61至82頁）、最高行政法院110年度上字第380號判決（處分卷第83至95頁）、地評會113年第1次會議紀錄（處分卷第98至102頁）、原處分暨補償清冊（處分卷第171至173頁）、訴願決定（處分卷第187至198頁）等附卷可稽，應堪認定。

㈡應適用法令：

1.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，每六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。」

2.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。」

3.查估辦法（依土地徵收條例第30條第4項規定訂定）

⑴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。」

⑵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。」

⑶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。」

⑷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。」

⑸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。」

⑹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。」

⑺第10條第1、3、4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。（第4項）帶狀公共設施保留地穿越數個地價不同之區段時，得視二側非保留地地價區段之不同，分段劃分地價區段。」

⑻第13條第1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。」

⑼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，案例蒐集期間以前一年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。」

⑽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。」

⑾第19條：「（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。」

⑿第20條：「（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。」

⒀第22條第1、2、3、6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。……（第6項）區段徵收範圍內之公共設施保留地區段地價計算方式，以同屬區段徵收範圍內之非公共設施保留地區段地價平均計

算為原則。但同一區段徵收範圍內無毗鄰非公共設施保留地者，依第1項規定查估區段地價。」

⑭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。」

㈢得心證理由：

1.依土地徵收條例第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，即為司法審查之重點。又依平均地權條例第4條及土地法第155條第1項規定授權訂定之地價及標準地價評議委員會組織規程（現已修正發布名稱為「地價及標準地價評議委員會組織及運作辦法」）第3條第1款、第5款、第6款規定，「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；依修正前同規程第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、都市計畫專家學者及地政、財政、工務或都市計畫、建設及農林機關主管等。足見，地評會為合議制組織，其所作成地價或土地徵收補償市價之評議，乃經由不同屬性之代表，各自依其專業之不同觀點，依照一定之法律程序，獨立行使職權，共同作成之決定，應認享有判斷餘地。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，固應予尊

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：⑴是否基於錯誤之事實認定或不完全之資訊。⑵法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤。⑶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。⑷是否違反一般公認之價值判斷標準。⑸是否出於與事物無關之考量。⑹是否違反法定之正當程序。⑺作成判斷之組織是否合法且有判斷之權限。⑻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。依此，徵收土地應補償之地價，依土地徵收條例及市價查估辦法規定，原有一定之程序與標準，補償機關為徵收補償處分，如已踐行法定程序並合乎標準，當事人自不能因不滿意補償價額，遽指其為違法（最高行政法院106年度判字第225號、109年度上字第467號、109年度判字第431號判決意旨參照）。被告於108年所為之市價查估結果，經本院109年判決認違反查估辦法第7、8條規定，撤銷前處分及其訴願決定，被告提起上訴，亦經最高行政法院以110年度上字第380號判決駁回其上訴確定在案，嗣被告於112年重新辦理查估，蒐集買賣實例及估算補償地價結果，並提交送請地評會113年第1次會議評議通過，據以作成原處分，本件應就有無違反查估辦法規定之查估程序，其徵收補償價格之形成有無違誤予以司法審查。

2. 經查，被告為辦理系爭工程而經內政部108年10月9日台內地字第0000000000號函核准徵收，徵收土地屬帶狀公共設施保留地（包含系爭土地），考量徵收土地坐落工程範圍，依位置分為南北兩段，而原告所屬系爭土地劃屬南段之P001-004公共設施保留地地價區段，為都市計畫道路用地（長和路一段【鹽水溪排水線至鹽水溪】之道路用地），並毗鄰P020-00農業區（長和路一段【鹽水溪排水線至鹽水溪】兩側）、P021-02農業區建地目（長和路一段南側【東和段00地號】）之非公共設施保留地地價區段。本件估價基準日為107年9月1日，案例蒐集期間為107年3月2日至同年9月1日，依土地徵

收條例第30條第1項及查估辦法第22條第1項規定，P001-004公共設施保留地應按毗鄰P020-00、P021-02非公共設施保留地地價區段之平均市價補償其地價，惟該2地價區於案例蒐集期間內無適當實例，被告從鄰近之P801農業區、P802第3-1種住宅區及P803第4種住宅區選取適當之比較標的等情，此有不動產估價報告書（處分卷第199至224頁）及其附件地價區段相對位置圖（處分卷第228頁）、比較標的位置及現狀照片（處分卷第231至233頁）及買賣實例調查估價表（處分卷第248至253、308至344頁、本院卷第293至295頁）附卷可憑，核與查估辦法第19條第2項規定相符。被告就P020-00地價區段，選取東和段00-0地號土地為比準地，並在同屬農業區之P801地價區段，選取安南區總頭段00-00地號土地（交易日期：107年6月20日）、安南區總頭段00-0地號土地（交易日期：107年6月20日）作為比較標的，於進行期日、區域因素及個別因素調整後，算得P020-00地價區段比準地之價格為每平方公尺14,600元，據為P020-00地價區段之區段地價；被告於P021-02地價區段內，選取東和段00地號土地為比準地，並在同屬可供建築土地之P802第3-1種住宅區，選取安南區外塭段000地號土地（交易日期：107年8月17日），並於P803第4種住宅區中，分別選取安南區州南段0000、0000地號土地（交易日期：107年3月9日）、安南區州南段0000-0地號土地（交易日期：107年3月6日）等3筆土地作為比較標的，經進行期日、區域因素及個別因素調整後，算得P021-02地價區段比準地價格為每平方公尺40,100元，據以作為P021-02地價區段之區段地價。基此，P001-04公共設施保留地地價區段，以毗鄰P020-00、P021-02非公共設施保留地地價區段之區段線比例（93,026公分：283公分）加權平均計算後，其區段地價為每平方公尺14,700元，另依地評會108年第3次會議決議，評定安南區108年市價變動幅度為101.53%，是系爭土地坐落之P001-04公共設施保留地地價區段，其徵收補償價格為每平方公尺14,925元（即14,700元×1

01.53%為14,924.91，小數點以下四捨五入），故系爭土地徵收補償價格為每平方公尺14,925元等情，有地價區段勘查表（處分卷第259頁）、影響地價區域因素分析明細表（處分卷第274至275頁）、比準地地價區段與推估買賣實例地價區段對照表（處分卷第226頁）、比較法調查估價表及比準地地價估計表（處分卷第278至280頁）、公共設施保留地地價加權平均計算表（處分卷第282頁）、地評會108年第3次會議紀錄存卷可稽。又被告依本院109年判決意旨委由查估單位，提出前揭查估過程中所有買賣實例共44件買賣實例調查估價表（包含採用及不採用之實例），並提請地評會113年第1次會議評議，決議系爭土地徵收補償價格為每平方公尺14,925元，亦有該地評會簡報資料及會議紀錄（補充資料卷第240至286頁、處分卷第98至102頁）、徵收土地宗地市價評議表（處分卷第283至285頁）附卷足佐，堪認系爭土地補償單價係查估單位依本院109年判決意旨，重新蒐集並製作買賣實例調查估價表後，再由被告提經地評會113年第1次會議評定系爭土地之徵收補償價格。準此，被告辦理查估系爭土地之市價，於法尚無不合，且經地評會決議系爭土地之徵收補償價格，核其判斷亦無恣意濫用及其他違法情事，依前揭說明，地評會就系爭土地之徵收價格評議決定，本院自應予以尊重。

3.原告雖主張系爭土地上為加油站，領有加油站使用執照，地價稅係以「工業用地」之課稅方式課稅，然被告徵收補償卻以「農地」估價，徵收價格明顯過低云云。惟依原告所提加油使用執照存根（本院卷第105頁）所示，其使用分區記載為「農業區」，故被告選取位於P020-00（農業區）、P021-02（農業區建地目）地價區段之東和段00-0地號、東和段00地號土地作為比準地，以此為基礎進而估計P001-04公共設施保留地之區段地價及系爭土地之宗地市價，即無違誤。又原告雖提出系爭土地之113年地價稅轉帳繳納通知（本院卷第167頁），然此乃稅捐稽徵機關課徵地價稅之資料，僅可

用供核課地價稅，尚不得作為系爭土地土地類別編定之判斷或地價查估之依據。況細究上開地價稅通知，所謂「工業用地等」係指土地稅法第18條第1項各款規定之類型，原告經營之加油站核屬該項第4款規定「經主管機關核准設置之加油站」，此部分課稅計算乃係系爭土地供作加油站之特殊用途所致，惟系爭土地之使用分區（農業區）並未變更，核與P020-00（農業區）、P021-02（農業區建地目）地價區段之土地使用管制條件相同，是原告上揭主張，應有誤解，並不足採。

4.又原告主張本次估價實例編號1至5交易日期為107年3月2日至同年9月1日間之成交案例，何以108年估價時此期間內無適當成交案例，且估價歷經4年之久，徵收補償金額由每平方公尺14,621元增加至14,925元，增幅僅2.08％即304元，足見由同一位估價師重新估價其結果顯有偏頗云云。惟查：

⑴依查估辦法第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項則例外規定：「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」，依其文義反面解釋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，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。

⑵本件估價基準日為107年9月1日，因比準地（東和段00-0地號、東和段00地號）所屬P020-00、P021-02地價區段，於估價基準日前6個月內（即案例蒐集期間107年3月2日至同年9月1日）無適當實例可供選取，被告依查估辦法第19條第2項規定，於同一生活供需圈之其他地區蒐集買賣實例以供選取比較標的。依不動產估價報告書（處分卷第199至224頁）及地價區段相對位置圖（處分卷第228頁）可知，被告在與比準地同一生活供需圈之其他地區（劃設農業區P801地價區段、可供建築土地之第3-1種住宅區P802及第4種住宅區P803地價區段），以估價基準日前6個月內為蒐集期間，共蒐集買賣實例為44件，並作成買賣實例調查估價表，並經地評會113年第1次會議評定，選取買賣實例編號1至5為比較標的，據以估算徵收補償價額，已如上述。被告就估價基準日前6個月內之買賣實例，既已選取前述比較標的，自無適用查估辦法第17條第3項規定放寬案例蒐集期間至前1年內之必要，故此與被告108年查估程序所為放寬案例蒐集期間至前1年內（即106年9月2日至107年9月1日）顯有不同，且前後二次查估之案例蒐集選取之地區亦不相同，致被告所選取之比較標的有所變更，自屬當然。原告執此主張本次查估程序有誤云云，並無可取。又買賣實例、比準地及比較標的之選取，構

成查估辦法估價徵收土地宗地單位市價之決定因素，環環相扣，相互牽動，均在達成查估辦法具體化土地徵收條例第30條所定按照「徵收當期」市價補償之目的，且被告以上開估價基準日作為比準地市價之技術性評價時點，核與查估辦法第17條規定無違，自應以估算「108年徵收時」之市價作為基準，非因被告於112年重新辦理查估作業則需考量112年市價之情事，是原告主張歷經4年之久，徵收補償價格增幅僅2.08％即304元，由同一估價師重新估價有偏頗云云，顯屬對於法規之誤解，洵無可採。

5.另原告主張依查估辦法第7條規定，應先為價格修正，非逕適用但書規定予以排除，該條但書規定應限縮解釋，而實例編號8至18、20、22、24至27、29、32、33、35、42、43等23筆因持分交易之不採用買賣實例均未先作價格修正，有程序上瑕疵云云。但查：

⑴查估辦法第19條規定比準地地價之查估，係採取買賣實例比較法，其估計方法係於依一定程序、一定範圍內所蒐集之眾多買賣實例中，選擇其中1至3件較為適當者，以其市場實際交易價格為評價基礎，同時就區域因素與個別因素加以調整，由此查估比準地地價。而為調查買賣實例及影響地價因素，以估計實例土地正常單價，依查估辦法第6條第1項後段規定，查估機關就所蒐集之市場買賣實例，應填寫買賣實例調查估價表；如買賣實例有查估辦法第7條或第8條之特殊情況應為價格修正或調整者，應載明修正理由及修正數；倘該影響交易價格之情況無法有效掌握及量化調整而不予採用，應敘明其具體理由及證據者，除作為查估機關決定選擇採用為比較標的之憑據，並提供地評會驗證審查及作成土地徵收補償市價評議判斷之基礎資訊，乃查估機關於運用買賣實例比較法評估比準地地價之查估程序中，依查估辦法規定在蒐集、調查買賣實例階段應踐行之正當程序，業經論述如前。依查估辦法第7條規範意旨，考量在一定地價區段蒐集之買賣實例，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，而偏離市價甚鉅，為確保估價結果的準確性和公正性，明訂有13款影響交易價格情形，在估價過程中應予考量並為適當之價格修正，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。又查估辦法第7條係規定：「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：……」易言之，凡有該條但書規定之情形時，應不予採用，此時既無法有效掌握及量化調整，即無從為適當之修正，故自無須於買賣實例調查估價表記載修正數。條文所稱「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，此涉及估價技術之專業判斷，倘其判斷並無明顯恣意濫用或違法情事，行政法院原則上應予尊重。

⑵被告依查估辦法第17條第2項規定，以估價基準日107年9月1日之半年內，即107年3月2日至同年9月1日止為買賣案例蒐集期間，因無適當實例選取作為比較標的，依查估辦法第19條第2項規定，於劃設農業區P801地價區段、可供建築土地之第3-1種住宅區P802及第4種住宅區P803地價區段範圍內，蒐集共44筆買賣實例，並依查估辦法第6條規定填寫買賣實例調查估價表（處分卷第248至253、308至344頁、本院卷第293至295頁）。依上開買賣實例調查估價表可知，被告蒐集買賣實例採用編號1至5，而未採用之買賣實例，於備註欄均記載未予採用之理由，並納入113年第1次地評會議簡報資料（補充資料卷第272至274頁），足見被告已就買賣實例選取情況為綜整，並製作買賣實例分布圖及排除理由說明供地評會委員參考，其中編號1至5買賣實例因區域條件及個別條件與比準地相近，故參採為比較標的，其餘買賣實例雖係買賣案例蒐集期間之交易，惟部分買賣實例有持分交易、合併使用及使用管制條件不同等足以影響交易價格之因素，無從判

斷其影響價格情況，且無法就該影響部分量化調整進而修正價格，故依查估辦法第7條但書規定不予採用，並將不採用之理由送交地評會審議通過，核已踐行法定程序並合乎標準，本院自應予以尊重。

⑶上開買賣實例調查估價表編號8、9、13、14、15、16、17、18、20、24、25、26、27、29、33等15筆買賣實例之備註欄均記載：「持分交易，考量持分交易之土地使用上受限於其他共有人，處分也受法律上的限制（優先購買權、土地法第34條之1等），影響交易價格因素眾多無法有效掌握及量化調整，故不採用」，於共有人間持分交易之情形，因共有人於土地使用、處分上並無完整之所有權，且共有人出售持分時，其他共有人得主張土地法第34條之1規定優先購買權，此涉及買受人增加取得土地持分以取得控制土地之主觀動機，足以影響交易價格，依其情況無法量化而調整其價差，有查估辦法第7條但書第13款「其他特殊交易」情形，被告決定不予採用，並無違誤。又編號10、12、28、42等買賣實例之備註欄記載：「持分交易，親友、員工、共有人或其他特殊關係間交易，考量可能為稅務或資產規劃上買賣，無法有效掌握及量化調整，故不採用」，該等交易之買賣雙方具有一定情誼關係，可能隱含買賣價值以外之其他主觀感情因素，足以影響交易標的之客觀價值，此影響因素造成之價差難以具體量化，量化為正確之調整既有其困難，應屬事實上無法或不宜選取為比較標的之情形，依查估辦法第7條但書第4款「親友關係人間之交易」規定，被告不予採用，尚無違誤。另編號11、32買賣實例之備註欄記載：「持分交易，與鄰地為同一所有權人所有，現況與鄰邊土地共同使用，為有合併使用之交易案件，因合併使用交易購買時考量因素不同，價格可能高於或低於市場行情，無法有效掌握及量化調整故不採用」，該等交易為買受人因此交易而增持此筆土地權利範圍，並有毗鄰地之合併使用效益，足以影響交易價格，且依其情況無法量化而調整其價差，合於查估辦法第7

條但書第5款規定「畸零地或有合併使用之交易」情形，不予採用。編號22買賣實例之備註欄記載：「現況非做農用，與土地使用管制不符」，依查估辦法第7條但書第12款規定「與法定用途不符之交易」，即屬不採用之情形。而編號35買賣實例之備註欄記載：「含公保地之交易」、編號43買賣實例之備註欄則記載：「含部分道路用地，部分住宅區、部分公園兼兒童遊樂場用地」等語，均與比準地之宗地條件，有重大差異，分別屬查估辦法第7條但書第10款「包含公共設施用地之交易」、第13款「其他特殊交易」，均為無法有效掌握及量化調整之情形，亦難以採用。是原告主張上開買賣實例應先量化調整云云，並無可取。至原告提出「中華民國不動產估價師公會全國聯合會發布之第二號估價作業通則」第5條規定部分，該規定雖設有一公式計算共有產權之價值，惟該公式係以完整處分不動產之「正常價格」後，按共有人之持分比例、人數多寡等因素以該條之公式計算之情形，與上開持分交易買賣實例之特殊情形（如共有人、親友間交易或合併使用等），具有足以影響交易價格之因素，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，尚有不同，自難據為有利原告認定之憑據。原告另舉本院113年度訴字第435號判決為其主張之佐憑云云，然依該判決理由之記載，另案徵收土地位於P001-01地價區段，與本案系爭土地位於P001-004地價區段，其地理位置及宗地條件並不相同，進而被告所選取之比準地、比較標的及蒐集買賣實例亦均有不同，與本件個案事實顯有不同，自難比附援引而謂被告本件蒐集買賣實例、選取比較標的之程序違法。是原告此部分主張，洵非可採。

六、綜上所述，原告主張均無可採。原處分並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，並請求判命被告應依原告109年1月31日復議之請求，就系爭土地徵收補償費，作成如起訴狀附表2所示再給付原告26,142,531元之行政處分，為無理由，應予駁回。又本件事證已臻

明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提訴訟資料，核與判決結果無涉，爰不逐一審論，併予敘明。

七、結論：原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　10　　月　　21　　日

審判長法官　孫　奇　芳

法官　曾　宏　揚

法官　林　韋　岑

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	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。

案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	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　　114　　年　　10　　月　　21　　日

書記官　鄭　郁　萱