臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
112年度訴字第319號
民國114年10月22日辯論終結

原　　告　廖英方

　　廖季方

　　廖元方

　　廖賴秀月

共　　同
訴訟代理人　楊盤江　律師
被　　告　臺中市政府
代　表　人　盧秀燕
訴訟代理人　蔡宜宏　律師

上列當事人間徵收補償事件，原告不服內政部中華民國112年10月24日台內法字第1120402303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：

原告原與他人共有之坐落○○市○○區○○段542-3、542-4、542-5、542-11、542-17、542-18、542-19、542-20、542-23、542-24、542-25、542-26、542-27、542-28、542-29、542-31、547-2、547-8、551-8、551-9、555-8、557-2地號等22筆土地（各原告應有部分詳如附表所示，下合稱系爭土地）連同其他被徵收人之土地，前由被告報經內政部以

民國111年11月10日台內地字第0000000000號函（下稱111年11月10日函）核准徵收作成辦理○○市○○區○○○路（中75-1）道路拓寬工程（下稱系爭工程）用地，業據被告以111年11月14日府授地用字第0000000000號公告（下稱111年11月14日公告）揭示周知，公告期間自111年11月15日起至111年12月15日止，被告復以111年11月14日府授地用字第00000000000號函（下稱111年11月14日函）通知原告與其他權利人在案。原告對於被告核發之系爭土地徵收補償價額不服，提出異議，經被告查處結果以112年2月1日府授地用字第0000000000號函（下稱原處分）予以駁回。原告再提出復議，經被告以112年5月30日府授地用字第0000000000號函（下稱復議結果）決定維持原核定系爭土地徵收補償價額。原告不服，提起訴願，經內政部以112年10月24日台內法字第0000000000號訴願決定（下稱訴願決定）予以駁回，原告仍不服，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠按土地徵收條例第30條第4項授權內政部就查估市價之地價調查估計程序、方法及應遵行事項等辦法等事項，訂定土地徵收補償市價查估辦法（下稱查估辦法），其性質為法規命令，依司法院釋字第443號解釋理由意旨，內政部僅得就執行土地徵收之細節性、技術性之次要事項予以規範，不得逾越母法規定。徵收補償之價額多寡，攸關人民土地遭政府徵收之補償，對人民權利影響甚鉅，並非細節性、技術性之次要事項，但查估辦法第17條卻就估價基準，此非僅細節性、技術性之次要事項另為規定，違反土地徵收條例及土地徵收條例施行細則明定補償地價為徵收當期之市價，而徵收當期之市價是指公告期滿次日起算第15日之當期市價，但依查估辦法規定，決定土地徵收補償之當期市價，基準日卻可提前到逾1年以上，人民土地被徵收所應受補償金額顯然減少，侵害被徵收之所有權人之權利，應屬無效。

㈡被告111年11月14日公告所載之公告期滿日期為111年12月15日，則本件徵收當期市價係指111年12月16日起算第15日，即111年12月30日之市價。但被告所屬地價評議委員會（下稱地評會）係以109年9月2日至110年9月1日蒐集之地價作為當期地價補償，顯已違反土地徵收條例第30條第1項及土地徵收條例施行細則第30條第1項之規定。縱認查估辦法未違法，但依該辦法第17條第2項規定，查估基準日為每年9月1日，而公告期滿日為111年12月30日，則本件徵收補償之查估基準日應為111年9月1日，而非110年9月1日，被告以110年9月1日為查估基準日，亦屬違法。又從地評會112年第5次會議紀錄，可知3項地價爭議案件承辦土地鑑價之外包廠商均是同一家事務所，且被告回復原告異議之函文亦由其撰稿，顯然該事務所與被告關係密切，土地鑑價是外包作業，每次土地鑑價被告都應該公開招標以昭公信，但在被告以111年11月14日公告前這兩年期間均未招標執行地價評估，尤其在公告後與地評會會議前之期間。是以，地評會會議並無最新111年12月30日當期市價估價成果可提出報告，在只有1件109年土地鑑價舊資料之情況下，無從期待同一位估價師推翻自己撰擬之異議書回復函。事實上，近兩年臺中市不動產價格飛漲，大肚山台地之土地交易過戶案件數量眾多，被告稱「案例蒐集期間內無適當實例」完全是其在徵收前兩年期間未執行地價評估之怠惰之詞。因此被告未依土地徵收條例第30條第1項及土地徵收條例施行細則第30條第1項規定以111年12月30日之「當期市價」為徵收補償地價，已有違法。

㈢臺灣臺中地方法院（下稱臺中地院）於108年審理土地分割訴訟案，該案之訴訟標的係本件系爭工程徵收案之部分系爭土地及周邊土地，經臺中地院審理，於111年5月9日囑託不動產估價師至此區域現場勘查及鑑定估價，每平方公尺平均單價為新臺幣（下同）11,640元，被告以每平方公尺7,700元及7,800元徵收，顯然偏低。且原告提出異議及復議所引用上開土地分割訴訟案之報價書，依用途區分種類為「限定

價格」與徵收所訂之「正常價格」，在相同時間點二者金額應相同，即為「市價」。然估價書查估價格日期為111年5月9日，卻早於「徵收公告期滿次日起算第15日」逾7個月，因所處時間差異及不動產漲價情形，本件徵收法定當期市價應高於估價書所列之金額，徵收價額明顯偏低。被告訴願答辯書稱比較標的為大肚區溪州段379地號110年8月24日之交易正常單價7,364元/平方公尺，及同地段109年11月16日之交易正常單價8,337元/平方公尺，而未以被徵收土地位於烏日區便行段之土地予以比較，已違法在先，且評估後市價為每平方公尺7,300元，亦遠低於上開比較標的之交易價格，自屬違法。又臺中地院囑託之估價，因附近無適當參考交易標的，取同是大肚山臺地土地環境的遊園段土地交易案例作類比推移為基礎，再對各地號所處地形、地貌及周邊環境調整個別價值，沒有前後矛盾問題，且該案之估價結果均有其合理依據，並經臺中地院民事判決認可，且該案兩造均未上訴，足證實屬合理，其方法與引用案例及評價結果不應被質疑，足證本件徵收所定之當期市價顯著偏低，應予調升。

㈣協議價購價格是依據109年查估結果在先，徵收補償市價是依據110年查估資料在後，台灣物價在該期間都有大幅上漲，本件前後查估卻是下跌，有違市場行情。原告綜合整理被告111年11月14日函及110年10月13日府授建新地字第0000000000號開會通知單所附相關附件所示價格，111年11月15日徵收補償市價較110年10月25日協議價購價格低，但被告前後二次查估，從時間序顯示物價通膨數值趨勢與該期間臺中市不動產市場行情相反，沒有反應實際情況。被告採用比較法進行徵收土地估價之基準土地只有2筆，分別是大肚區溪州段379地號與同段256地號土地，為平原中之水田，屬特定農業區，其地形、地貌、環境及用途與本次徵收之土地大不相同，做為比較基準難令人信服。相較於原告於臺中地院共有人分割土地訴訟案中囑託不動產估價師所作與徵收土地同區土地之估價書，採用同是山坡地之土地為基準，該案之

數據較為可靠，且土地共有人沒有異議。縱不採用該民事案件之數據，本案道路位於大肚山下之臺地，從成功嶺新訓中心西側蜿延上坡，在系爭土地處，地勢平坦，後經過烏日區第九號公墓後才折彎上到山頂，進入南屯區銜接中台路，與本案同屬山坡地且距離最近的土地，交易紀錄除系爭土地坐落之便行段外，尚有位於南屯區台安段256-10地號、218-5地號、218-11地號、233-1地號等數筆交易紀錄可供參考，被告卻執意維原土地徵收補償價額，不做地價查估，又原告曾對協議價購開會通知所檢附之比較法基準土地清單及坐落圖示，於會後表達價格過低等多項意見，但被告仍採用與系爭土地不同用地別作為估價基準標竿，並重複使用大肚區溪州段256地號土地之資料，其作為均不符合不動產估價技術規則及最新年度之常規作法等語。

㈤聲明：

1.訴願決定、復議結果及原處分均撤銷。

2.被告對於原告111年12月29日徵收補償價額異議，應依本院判決見解作成決定。

三、被告答辯及聲明：

㈠查估辦法係內政部依土地徵收條例第30條第4項授權所訂定，係就有關土地徵收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，具法規命令性質，是主管機關辦理徵收地價補償，自應遵守查估辦法所定程序查估市價，且查估辦法並未逾越土地徵收條例規定授權範圍及目的，合於法律保留原則。是被告依查估辦法辦理本件土地徵收地價補償，並作為徵收系爭土地之當期市價依據，自無違誤。

㈡按土地徵收條例施行細則第30條第1項規定，所謂徵收當期之市價，係指依土地徵收條例第30條第4項授權訂定之查估辦法規定，於估價基準日所查估並經地價及地評會評定之市價。依查估辦法第17條第2項前段規定，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。又

本件因於原案例蒐集期間內無適當實例，故依查估辦法第17條第3項規定，放寬至估價基準日前一年內，即案例蒐集期間為109年9月2日至110年9月1日。另依查估辦法第28條第1項規定，系爭土地徵收案公告期滿次日起算第15日仍為111年，適用以估價基準日110年9月1日查估之土地徵收市價，被告適用上揭查估辦法規定，以109年9月2日至110年9月1日為案例蒐集期間，於法並無違誤。

㈢原告雖以臺中地院108年審理土地分割案時，囑託不動產估價師事務所於111年5月9日現場勘查及鑑定估價，估價為平均每平方公尺單價11,640元為由，認為被告以每平方公尺7,700元、7,800元徵收，顯然偏低。惟本件係公法上徵收補償，估價基準日為110年9月1日，需地機關委託不動產估價師辦理查估，依規定於案例蒐集期間109年9月2日至110年9月1日蒐集案例作為比較標的，並於查估各宗土地地價過程，考量各宗土地情況因素、期日修正因素、道路條件、宗地條件、接近條件、周邊環境條件及行政條件等影響價格因素，其市價查估結果業經地評會111年第1次會議評議通過在案，於法並無違誤。反觀原告所舉土地分割訴訟一案，係私法上民事分割共有物事件，其所提出之不動產估價師事務所之報告書，其鑑價目的係為分割共有物時，解決兩造當事人找補之金額，並未經任何審查機構檢討，自無從適用於本件土地徵收案。又該估價報告書係為特定估價目的所為之鑑價，其價格種類為限定價格，與本件徵收補償為市場正常交易價格，二者情形迥異，自難比附援引。況且該估價報告書已敘明無法適用於其他估價目的下之參考使用、不適用於其他用途，此益明原告以該估價報告書主張本件徵收價額偏低，並不可採。

㈣協議價購市價之查估係依不動產估價技術規則，而徵收補償市價之查估則依查估辦法，並分別經臺中市協議價購價格審查會及地評會，二者所依循之法規及審議程序不同，所評估之價格自有所差異，原告僅以二者有所差異而任意指稱本案

市價查估有所違誤，自非可採。至於原告稱本案徵收補償市價較協議價購價格低，地評會建議需地機關重啟協議價購，以維護土地所有權人權益一節，實係地評會委員為維護土地所有人權益，建議需地機關重新與土地所有人以協議價購之方式取得需用土地，自非可以此指本案價格評估時有刻意壓低徵收補償市價之情事，本案協議價購既未能成立，則被告依法辦理徵收程序，並無違誤。況且自110年3月至同年9月間，系爭土地坐落區域之農業使用土地無明顯漲幅，且於本件案例蒐集期間內，鄰近地區亦無適當之農牧用地買賣實例可供選取，故而擴大蒐集範圍至類似地區，以選取具替代性之特定農業區農牧用地作為本案之比較標的，均合於查估辦法第19條第2項規定。

㈤原告所舉之台安段256-10地號等5筆土地係合併交易，其交易日期為109年6月29日，並非於本件案例蒐集期間(109年9月2日至110年9月1日)內，且交易土地屬都市計畫區內之農業區，靠近中台社區，與本件標的土地屬非都市土地條件差異較大，非屬本件同一供需圈之範圍，該交易價格自非可採。至於原告復舉台安段218-5地號等4筆土地之合併交易，交易日期雖為110年7月15日，惟該筆交易臨接20公尺寬之主要道路永春南路，與本件勘估標的臨路條件已不具替代性，且位於中台社區旁之都市計畫範圍內之農業區土地，與本案屬非都市土地條件差異甚大，非屬本件同一供需圈之範圍，自無法參採。另原告所舉台安段233-1地號土地之兩筆交易實例，係同一筆土地先後兩次交易應有部分之情形，交易日期分別於111年11月10日及112年9月22日，並非於109年9月2日至110年9月1日之本案案例蒐集期間內，且屬於權利買賣，並無法確認各該交易土地之形狀、範圍，而有效掌握及量化調整，依查估辦法第7條規定不予採用，亦無違誤等語。

㈥聲明：原告之訴駁回。

四、本院判斷：

㈠前提事實：

原告所有之系爭土地前經內政部以111年11月10日函核准徵收作為系爭工程用地，業據被告以111年11月14日公告生效在案，公告期間自111年11月15日起至111年12月15日止，並以111年11月14日函通知原告，原告對於系爭土地徵收補償費不服，循序提出異議及復議，分別經被告作成原處分及復議結果決定維持原核發徵收補償價額，復經訴願決定駁回原告之訴願等情，有內政部111年11月10日函（見訴願卷第78頁）、被告111年11月14日公告（見訴願卷第79至82頁）、被告111年11月14日函（見本院卷第58至59頁）、系爭工程土地所有權人關於原告部分之地價補償費清冊（見本院卷第501至522頁）、原告提出之異議書及附件（見訴願卷第83至167頁）、原處分（見本院卷第67至69頁）、原告提出之復議書（見本院卷第70至72頁）、被告復議結果（見本院卷第73至75頁）、訴願決定（見本院卷第76至87頁）等件在卷可稽，堪予認定。

㈡按土地徵收條例第1條規定：「（第1項）為規範土地徵收，確保土地合理利用，並保障私人財產，增進公共利益，特制定本條例。（第2項）土地徵收，依本條例之規定，本條例未規定者，適用其他法律之規定。（第3項）其他法律有關徵收程序、徵收補償標準與本條例牴觸者，優先適用本條例。」第22條第1項及第2項規定：「（第1項）權利關係人對於第18條第1項之公告事項有異議者，得於公告期間內向該管直轄市或縣（市）主管機關以書面提出。該管直轄市或縣（市）主管機關接受異議後應即查明處理，並將查處情形以書面通知權利關係人。（第2項）權利關係人對於徵收補償價額有異議者，得於公告期間屆滿之次日起30日內以書面向該管直轄市或縣（市）主管機關提出異議，該管直轄市或縣（市）主管機關於接受異議後應即查明處理，並將查處情形以書面通知權利關係人。」第30條規定：「（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。」土地徵收條例施行細則第30條第1項規定：「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。」

㈢次按查估辦法第1條規定：「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。」第2條第1款規定：「本辦法用詞定義如下：一、市價：指市場正常交易價格。」第4條規定：「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。」第6條規定：「（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。（第2項）前項所稱收益實例，指租賃權或地上權等他項權利，且具有租金或權利金等對價給付之實例。（第3項）第1項調查得採用當事人、四鄰、不動產估價師、不動產經紀人員、地政士、金融機構、公有土地管理機關、司法機關或有關機關（構）之資訊。」第7條規定：「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：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。」第8條規定：「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。」第9條規定：「（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。」第10條第1項規定：「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11條規定：「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。」第13條規定：「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。三、地上有區分所有建物，買賣實例為其中部分層數或區分單位者，其土地正常買賣單價之計算程序如下：（一）該買賣實例土地權利價格＝該買賣實例房地價格－該買賣實例建物成本價格。（二）該買賣實例土地權利單價＝該買賣實例土地權利價格÷該買賣實例土地持分面積。（三）土地正常買賣單價之估計，以前目土地權利單價為準，並考慮樓層別效用價差調整。四、地上有建物，且買賣實例為全部層數者，其土地正常買賣單價之計算程序如下：㈠該買賣實例土地價格＝該買賣實例房地價格－該買賣實例建物成本價格。㈡土地正常買賣單價＝該買賣實例土地價格÷該買賣實例土地面積。」第17條規定：「（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。」第18條規定：「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。」第19條第1項至第3項、第5項規定：「（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。」第20條第1項至第3項規定：「（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21條第1項第3款規定：「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。」核上開規定係屬內政部本於土地徵收條例第30條第4項之授權規定，就有關徵收土地補償市價之地價調查估計程序、方法及應遵行事項，所訂定技術性、細節性之法規命令，並無逸脫母法授權之目的及範圍，辦理土地徵收地價補償之主管機關，自得予以援用。

㈣揆諸土地徵收條例第30條及土地徵收條例施行細則第30條之規定，足見土地徵收地價補償費應由直轄市、縣（市）主管機關提交地價評議委員會評定徵收當期之市價補償之。所謂「徵收當期之市價」係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。再者，依查估辦法第2條、第4條、第7條、第10條第1項、第13條、第18條、第19條及第20條等規定，所稱市價係指市場正常交易價格，並非謂該區段範圍土地曾有交易之案例價格均屬之。而比準地則指預定徵收土地範圍內之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。以買賣實例估計土地正常單價者，應調整至估價基準日即每年9月1日，案例蒐集期間為當年3月2日至9月1日。但屬當年具急迫性或重大公共建設推動之需者，估價基準日為3月1日，案例蒐集期間則為前一年9月2日至當年3月1日，為蒐集適當實例必要，得放寬

至估價基準日前1年內。且查估比準地地價之估計方法係先就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。其次，將比較標的價格進行個別因素調整，推估比準地試算價格，考量價格形成因素之相近程度，決定比準地地價。估計時應進行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。而參酌內政部令頒「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」所列各項評價基準，評估農業用地之地價，除應考量土地使用管制分區、交通運輸、自然條件、土地改良等區域影響因素外，尚須就宗地條件（包括面積、寬度、深度、形狀、臨街情形、地勢等項目）、道路條件（包括道路種類、面前道路寬度）等個別因素一併斟酌。

㈤又徵收土地宗地單位市價之評定係就各項影響土地價值之區域因素及個別因素為評斷，以決定宗地之單位價額，不論係蒐集與建立宗地之基本資料，或劃分地價區段，或評價各種影響地價之各項區域及個別因素，或具體估定地價，均屬專業知識判斷之領域，各直轄市及縣（市）政府既已依平均地權條例第4條、土地法第155條第1項、地價及標準地價評議委員會組織規程等法規，設置超然中立之地價及標準地價評議委員會作為審核評定地價之機制，且參照地價及標準地價評議委員會組織規程第4條規定，可見該地價及標準地價評議委員會係遴聘議員代表、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所組成，足認具體宗地之地價形成係由不同屬性之專業代表，綜合各方見解，獨立於機關首長之外共同作成之決定，應認享有專業判斷餘地。又基於憲政體制之權力分立原則，行使司法權之行政法院無從取代行政機關行使行政裁量權，雖對於行政處分涉及之專業判斷仍應予以審查，但其審查範圍限於裁量之合法性，而不及於裁量行使

之妥當性（最高行政法院92年度判字第1725號、96年度判字第1108號判決意旨參照）。且獨立專家委員會就不確定法律概念所為之判斷，基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，行政機關就此等事項尤享有專業判斷之餘地，參照行政訴訟法第4條第2項及第201條之規定，行政法院僅得審查行政機關之判斷是否有恣意濫用及其他違法情事，應予撤銷或變更之情形。準此以論，行政法院就涉及專業判斷之地價評定，僅得就行政機關之判斷有無：（1）出於錯誤之事實認定或不完全之資訊；（2）有無違反一般公認之價值判斷標準。（3）有無違反法定之正當程序；（4）組織不合法或不具判斷權限；（5）出於與事物無關之考量，亦即違反不當連結之禁止。（6）有無違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等事項予以審查，倘其專業判斷不具上開違法情形之一者，行政法院應予以尊重，不得予以撤銷（司法院釋字第382號、第462號、第553號解釋理由意旨及最高行政法院95年度判字第1239號判決意旨參照）。

㈥原告雖以上開情詞，憑以主張被告原核發之系爭土地徵收補償費低於市價，應再作成補發徵收補償費之處分云云。惟：

1.依土地徵收條例第11條第1項「需用土地人申請徵收土地或土地改良物前，除國防、交通或水利事業，因公共安全急需使用土地未及與所有權人協議者外，應先與所有權人協議價購或以其他方式取得；所有權人拒絕參與協議或經開會未能達成協議且無法以其他方式取得者，始得依本條例申請徵收。」之規定，需地機關除具法定情形外，在申請徵收前，固應與所有權人間踐行協議價購程序，惟協議價購在性質上與一般私法上買賣無異，本於私法自治原則與契約自由原則，必須當事人意思表示合致，成立買賣契約，雙方始依約互負履行之義務，否則在交涉過程中各自所為之意思表示即失其拘束力，於報經主管機關核准徵收後，需地機關即應依相關法令規定，核定土地徵收地價補

償數額，無論雙方在協議價購程序時為如何之議價，均不得執為核發徵收土地補償費之準據（最高行政法院107年度判字第79號判決意旨參照）。雖被告所屬地評會111年第1次會議決議曾建議考量本案徵收補償市價較原協議價購價格為低，為維護土地所有權人權益，請需地機關重啟協議價格等語（見本院卷第351頁），但需地機關於報請內政部核准徵收前，經踐行前置協議程序未果，續行徵收程序完竣後，已無從重啟協議價購程序，客觀上無從執行上開地評會之建議。是故，本件原告以被告於協議價購時出價高於徵收補償地價為理由，憑為被告應再補核發徵收補償費，於法無據。

2.按影響土地徵收○○市○○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等項，故劃分地價區段自須考量上開因素，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，此稽之前引查估辦法第9條及第10條第1項規定可明。經核本件被告委託之查估作業單位（下稱查估單位）係基於上開因素將系爭土地劃分為P001-00地價區段，此地價區段用之各筆土地分別為非都市土地山坡地保育區農牧用地、山坡地保育區林業用地、山坡地保育區交通用地及山坡地保育區暫未編定地價區段，其對外聯絡道為6公尺寬道路，其土地使用現況有部分供作道路、部分處於閒置狀態，有修築農路、排水等農地改良，距離高鐵特定區1,450公尺、烏日區農會成功分部840公尺、烏日市場3,130公尺，區段內半數已鋪設道路及通道，區段外1,060公尺則有烏日第九公墓，已經查估單位實地勘查明確，填寫地價區段勘查表，並依地籍圖劃設地價區段圖等件在卷可稽（見本院卷第313至330頁）。經核查估單位係考量上述之影響地價因素及系爭土地條件情形，而將地價相近、地段相連、情況相同或相近之被徵收

土地（包括系爭土地）劃入第P001-00地價區段，經核其踐行之作業程序符合查估辦法第9條至第11條等規定，於法尚無違誤。

3.查系爭土地與其他位於系爭工程用地範圍內之被徵收土地係經內政部於111年11月10日核准徵收，而由被告公告自111年11月15日起至111年12月15日期間屆滿，有卷附前引內政部111年11月10日函及被告111年11月14日公告可按。依據查估辦法第17條規定，其估價基準日為110年9月1日，案例蒐集期間以當年3月2日至9月1日為原則，如因該期間內無適當實例，得放寬至估價基準日前1年內，其1年之買賣案例蒐集期間係自109年9月2日至110年9月1日。被告適用上開查估辦法規定，以109年9月2日至110年9月1日為案例蒐集期間，於法並無違誤。原告主張應以徵收處分公告期滿後之111年12月30日當期市價為徵收補償地價云云，於法未合，不能採取。

4.查本件查估單位係於P001-00地價區段內選取編定使用類別為山坡地保育區農業用地之坐落烏日區便行段557-1⑴及557-1⑵地號合併作為比準地，並在案例蒐集期間內蒐集9件買賣實例，填製買賣實例調查估價表，嗣再選取位於P901-00地價區段之坐落臺中市大肚區溪州段379地號土地為比較標的1，位於P902-00地價區段之坐落同地段256地號土地為比較標的2，二者均屬特定農業區農牧用地，前者交易日期為110年8月24日，後者則為109年11月16日。經比對上開蒐集之9件買賣實例，其中編號1為應有部分即持分買賣；編號2為親友、員工、共有人等特殊關係間，且為應有部分買賣；編號3為應有部分買賣，且買賣標的含有未登記建物在內；編號4為增加鄰路寬度而買受毗鄰地以達合併使用效益；編號7為應有部分買賣，且有毗鄰農作物畸零地為合併使用效益之情形；編號8為無分管協議之共有人間就應有部分買賣，含有未登記建物之瑕疵物件；編號9為親友、員工、共有人等特殊關係間之耕

地買賣；而編號5及6之區域與個別因素則具有替代性，堪為適合之買賣實例，作為比較標的。查估單位進而將上開比準地與上開比較標的進行區域因素及個別因素調整後，比較標的1區域因素調整百分率為-5.75%，個別因素調整百分率-2.75%，價格形成因素之相近程度為較高，試算價格為6,756元，比較標的權重為52%；比較標的2區域因素調整百分率-5.75%，個別因素調整百分率-0.25%，價格形成因素之相近程度為較低，試算價格為7,940元，比較標的權重為48%。推估比準地比較價格為每平方公尺7,325元，再依查估辦法第21條第1項第3款規定進位，決定第P001-00地價區段之比準地之地價為每平方公尺7,400元，並提案經被告所屬地評會審議通過，其後原告不服被告之異議查處，提起復議再經被告所屬地評會審議決議維持原核發之土地徵收補償價額等情，有卷附徵收土地宗地市價估計法、買賣實例蒐集及分析一覽表、買賣實例調查估價表、影響地價區域因素分析明細表、比較法調查估價表、查估單位製作之土地徵收補償市價查估報告書、被告所屬地評會111年第1次、第6次及112第5次會議紀錄等相關資料可憑（見本院卷第239至263頁及第267至347頁、第349至351頁、第353至354頁、第355至356頁）。經核與前引查估辦法第13條、第18條、第19條、第21條暨土地徵收條例第22條第1項、第2項等規定並無不合。

5.原告雖主張：臺中地院108年度訴字第2530號請求分割共有物事件之訴訟標的即為本件系爭工程徵收案之部分系爭土地及周邊土地，經臺中地院111年5月9日囑託不動產估價師鑑定估價結果，每平方公尺平均單價達11,640元，而被告卻以每平方公尺7,300元～7,800元不等之價格核發徵收補償費，顯然偏低云云，並提出該件民事判決及受託鑑價之不動產估價師事務所出具之估價報告書為憑。然：

⑴稽之該估價報告書所載（見本院卷第120至175頁），可見法院辦理共有土地分割訴訟事件，為求內部各共有人

就分得土地之價值差異互為找補而囑託鑑價，其估價目的明顯與土地徵收補償有別，其價值日期為111年5月9日，亦與本件應適用查估辦法第17條決定其估價基準日為110年9月1日相扞格。又依土地徵收補償條例第30條第1項前段及第2項之規定，被徵收之土地，應按照徵收當期之市價補償其地價，並應由直轄市、縣（市）主管機關提交地價評議委員會評定之。觀諸上開原告提出之估價報告書，並對照臺中地院108年度訴字第2530號民事判決書所載（見本院卷第96至106頁），可見該鑑價報告係設定勘估標的土地於徵收後之條件作為估價基礎，供法院據以計算各共有人分割後之實際分得土地價值增減差額甚明，明顯不得作為核給系爭土地徵收補償價額之準據，此參酌該報告書第15頁載明該估價報告僅限於該分割共有物目的之參考，不適用於其他用途可明（本院卷第136頁）。原告所舉該他案鑑價報告書，尚難作為本案查估之基礎。

⑵又系爭土地每平方公尺之徵收單價各如附表所載，有卷附地價補償費清冊（見本院卷第501至522頁），原告起訴狀原主張被告之徵收單價為7,300元～7,800元不等云云（見本院卷第37頁），嗣後就被告所提前揭地價補償費清冊已不再爭執（見本院卷第542頁），附此指明。

6.此外，原告復主張：被告未選取坐落南屯區台安段256-10地號、218-5地號、218-11地號、233-1地號等數筆土地交易實例，作為比較標的，明顯有不注意對於原告有利之事項之違法云云。惟：

⑴依查估辦法第4條、第6條、第13條第1款及第17條等規定，地價之查估與評定所參酌之買賣實例，須非屬特殊情形，且與比準地所具條件相類似，其情況可以有效掌握及量化調整，並發生在查估基準日前之法定期間內者，始具法定適格，非謂位於同一地價區段內之任何買賣實例均可採用。

⑵經核本件系爭土地之徵收補償費估價基準日為110年9月1日，其買賣案例蒐集期間係自109年9月2日至110年9月1日，已詳如前述，而稽之卷附上開各筆台安段土地坐落位置情況圖及交易買賣查詢資料所示（分見本院卷第447至455頁及第527至531頁），原告所舉台安段256-10地號土地係於109年6月29日與同段249-1、249-2、256、256-9、256-10地號等5筆土地合併交易；而233-1地號土地係分別於111年11月10日及112年9月22日2次為應有部分之交易，明顯不在系爭土地案例蒐集期間內所發生之交易案例，自不得參採。至於原告所舉之台安段218-5、218-11地號土地之交易實例，發生在系爭土地案例蒐集期間內，該2筆土地係與同段218、218-8地號等4筆土地合併交易，其4筆合併後乃臨接20公尺寬之主要道路永春南路，且位於中台社區旁都市計畫範圍內農業區，自不得單獨將台安段218-5、218-11地號土地割裂成交易實例，顯見其土地條件與系爭土地甚為懸殊，彼此不具替代性，尚難參採為比較標的至明。

⑶是以，原告上開所舉交易案例，或因非發生於本件系爭土地徵收查估基準日以前1年內，或因土地交易情形特殊且土地條件具特殊性，非屬正常交易實例，亦無從作為評定系爭土地市價之準據。

㈦是故，本件被告就系爭土地按其劃分地價區段，擇取比準地，並蒐集發生在查估基準日前之1年期間內之買賣實例作為比較標的，依據影響農業用地區域因素評價基準明細表及影響農業用地個別因素評價基準明細表所列各項影響地價因素調整估計，並送交地評會議決通過，而作成徵收補償處分，對於原告之異議予以查處後，再將原告復議案件提交地評會審議決議維持原土地徵收補償價額後，續將復議結果通知原告，自屬適法有據。

五、綜上所述，原告上開主張各節，均非可採。本件被告就原告不服系爭土地徵收補償價額之異議申請案件，作成原處分予

駁回，遞經復議結果未予變更，認事用法俱無違誤，訴願決定予以維持，核無不合，原告訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

六、本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘陳述及舉證，經核均與判決結果不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

七、結論：原告之訴無理由，爰判決如主文所示。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　11　　月　　19　　日

審判長法官　蔡 紹 良

法官　林 學 晴

法官　陳 怡 君

以上正本證明與原本無異。

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）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
㈠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。

㈡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. 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者。
是否符合㈠、㈡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㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　11　　月　　19　　日

書記官　杜 秀 君