最　高　行　政　法　院　判　決

111年度上字第527號

上　訴　人　台灣糖業股份有限公司
代　表　人　楊明州
訴訟代理人　黃裕中　律師
被 上訴 人　嘉義縣政府
代　表　人　翁章梁
訴訟代理人　劉興文　律師

上列當事人間徵收補償事件，上訴人對於中華民國111年5月31日高雄高等行政法院110年度訴字第360號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決廢棄，發回高雄高等行政法院高等行政訴訟庭。

理　由

一、爭訟經過：

(一)被上訴人為辦理「流域綜合治理計畫第1期治理工程-荷苞嶼排水幹線復興橋至快速道路橋段治理工程」，申請徵收○○縣○○鄉○○○段豐稠小段(下稱豐稠小段)00000地號等13筆土地，經內政部以民國104年11月11日臺內地字第0000000000號函核准徵收，並由被上訴人以104年11月13日府地權字第00000000000號公告徵收(公告期間自104年11月16日起至同年12月16日止)。上訴人所有坐落豐稠小段0000、00000、00000、00000、00000、00000地號等6筆土地(下合稱系爭土地、各筆土地僅簡稱地號)位於徵收範圍內，因認補償價額過低，於公告期間提出異議，被上訴人查處結果，於105年2月25日函復系爭土地徵收補償價格應屬合理；上訴人不服，提起復議，經被上訴人提請嘉義縣地價及標準地價評議委員會(下稱地評會)105年第1次評議會評議決議維持原徵收補償價格，被上訴人據以105年7月4日府地權字第0000000000號函(下稱前處分)通知上訴人復議結果。上訴人不服，循序提起行政訴訟，經原審法院106年度訴字第28號判決(下稱原審

前判決)駁回；上訴人提起上訴，經本院108年度判字第83號判決(下稱本院前確定判決)以被上訴人對於原案例蒐集期間之全部買賣實例，未依土地徵收補償市價查估辦法(下稱查估辦法)第6條第1項規定填寫買賣實例調查估價表，致地評會有基於錯誤或不完整事實作成判斷之違法情事，將原審前判決駁回上訴人請求撤銷前處分及訴願決定部分廢棄，並撤銷前處分及訴願決定，暨命被上訴人應依本院前確定判決之法律見解另為適法之處分。

(二)依本院前確定判決意旨，被上訴人委任客觀不動產估價師事務所(下稱查估單位)重新查估系爭土地徵收補償價格，並提交地評會108年第2次評議會評議決議，評定徵收補償地價為0000、00000、00000、00000地號土地每平方公尺新臺幣(下同)800元；00000、00000地號土地每平方公尺760元(與前次評定徵收補償價格相同)，被上訴人據於108年7月18日發函通知上訴人。上訴人不服，提出異議，經被上訴人於108年10月8日函復系爭土地徵收補償價格實屬合理；上訴人再提起復議，經被上訴人提請地評會109年第1次評議會評議決議維持原徵收補償價額，被上訴人遂以109年3月25日府地權字第0000000000號函(下稱109年3月25日函)通知上訴人復議結果。上訴人不服，提起訴願，經內政部109年8月25日訴願決定(下稱109年訴願決定)以查估單位仍未就買賣實例詳實填寫不予採用之理由及依據，其查估程序難謂適法，將被上訴人109年3月25日函撤銷，命被上訴人另為適法之處分。

(三)嗣被上訴人委任查估單位重新查估系爭土地徵收補償價格，經提送地評會109年10月5日109年第5次評議會評議決議通過，並以本次評定通過之徵收補償價格較原徵收補償價額低，依訴願法第81條規定，決議維持原徵收補償價格，被上訴人據以109年10月23日府地權字第0000000000號函通知上訴人。上訴人不服，於109年11月3日提出異議函(下稱109年異議函)，經被上訴人以110年1月8日府地權字第0000000000號函復維持原徵收補償價格；上訴人不服查處結果，提出復

議，經被上訴人提請地評會110年4月15日110年第1次評議會評議決議維持原徵收補償價格，被上訴人據以110年5月7日府地權字第0000000000號函通知上訴人復議結果。上訴人不服，循序提起行政訴訟，聲明：訴願決定及原處分均撤銷；被上訴人對於上訴人109年異議函之申請，應作成增加補償地價之處分。經原審法院判決駁回，遂提起上訴。

二、上訴人起訴之主張、被上訴人於原審之答辯及聲明，均引用原判決所載。

三、原審為上訴人不利之判決，係以：

(一)系爭土地使用分區分別為特定農業區農牧用地、水利用地，經查估單位劃屬P101-03地價區段，並選取其中00000地號土地為比準地；因該地價區段內於案例蒐集期間無適當買賣實例，查估單位遂於與比準地屬同一供需圈且性質相同之鹿草鄉P101-02地價區段，選取後寮小段236-1、236、227地號土地(下均簡稱地號)等3筆買賣實例為比較標的，經調整至估價基準日之正常單價，並進行區域、個別因素調整及考量價格形成因素之相近程度，估定比準地地價每平方公尺750元，嗣參酌比準地與其餘5筆土地之個別因素調整後，估定系爭土地補償地價分別為750元、720元，核與查估辦法第13條、第17條至第21條規定相符。上開查估市價提經地評會109年第5次評議會評定通過，並因重新查估之徵收補償較原徵收補償價額低，乃依不利益變更禁止原則，決議維持原徵收補償價額，而地評會本其專業知識所作成系爭土地徵收補償價格之決定，並無未遵守法定秩序、或基於錯誤事實、未遵守一般有效之價值判斷原則或夾雜與事件無關之考慮因素等違法情事，原審自當予以尊重。

(二)系爭土地均位於鹿草鄉，且案例蒐集期間鹿草鄉已有與比準地條件相同或相似而可採用之特定農業區農牧用地買賣實例，故本次查估僅蒐集鹿草鄉之買賣實例，而未如前次查估蒐集太保市之買賣實例，據以推估徵收補償市價，尚難謂不當。另豐稠小段106、159、161-2、162-2、163-2、175地號

等6筆土地(下稱106地號等6筆土地)之交易期間固為103年10月，然該等土地使用分區為特定專用區，使用地類別分別為農牧用地、水利用地及交通用地，核與比準地屬特定農業區農牧用地，已有不同，且參諸該等土地與系爭土地之區域條件及附近公路聯通情狀，並非屬同一供需圈，故被上訴人未選為比較標的；又106地號等6筆土地買賣實例之交易價格每平方公尺883元係該6筆土地之平均價格，且因無法拆分各筆土地價格，以致被上訴人無法依各筆土地價格進行適當修正，依查估辦法第7條但書之規定，自得不予採用等由，為其判斷之基礎。

四、本院按：

(一)行政訴訟法第189條規定，行政法院為裁判時，除別有規定外，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理法則及經驗法則判斷事實之真偽；依此判斷而得心證之理由，應記明於判決。而基於行政訴訟之職權調查原則，法院應充分調查為裁判基礎之事證以形成心證，是所有與待證事實有關之訴訟資料，無論有利或不利於訴訟當事人之任何一造，都必須用於心證之形成而不能有所選擇，亦即法院負有審酌與待證事實有關之訴訟資料之義務，如未審酌亦未說明理由，即構成行政訴訟法第243條第1項所謂判決不適用同法第125條第1項、第133條之應依職權調查規定，暨同法第243條第2項第6款所謂判決不備理由之當然違背法令。

(二)憲法第15條規定人民之財產權應予保障，國家因公用或公益目的之必要，依法徵收私人土地，對於被徵收土地所有權人因公共利益所受之特別犧牲，應給予合理之補償。為符公平合理及補償相當之憲法要求，土地徵收條例第30條規定，被徵收土地應按徵收當期之市價補償其地價；地方主管機關查估被徵收土地補償地價，應遵守該條第4項授權內政部訂定之查估辦法規範，並提交地評會具體評定之，以保障被徵收土地所有權人能依徵收當期之市價獲得適法補償。另查估辦法第3條明定，地方主管機關得委託不動產估價師辦理土地

徵收補償市價查估程序，且不動產估價師受託查估土地徵收補償市價者，亦應遵循該辦法辦理。而依查估辦法第4條、第6條至第9條、第13條、第17條至第20條等規定可知，辦理土地徵收補償市價查估，應先調查案例蒐集期間蒐集之市場買賣實例，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；而蒐集之買賣實例如有查估辦法第7條、第8條規定之特殊情況者，應就實例價格為修正，並將之記載於買賣實例調查估價表，作為估計買賣實例之土地正常單價。再以此為基礎，於預定徵收土地範圍之地價區段，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中，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，以推估比準地試算價格，進而估計徵收土地宗地單位市價，提交地評會評定。是以，買賣實例、比準地及比較標的之選取，構成查估辦法估計預定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。其中，關於比較標的之選擇，依查估辦法第19條第1項規定，原則上應於比準地之同一地價區段內選擇1至3件買賣實例為比較標的，但在同一地價區段內無法選取比較標的者，依同條第2項規定，得於「其他地區」選取，並進行區域因素及個別因素調整；而「其他地區」之選定，內政部本於職權訂定之土地徵收補償市價查估作業手冊(下稱查估作業）規定：「『其他地區』得以與比準地屬同一供需圈之相似條件或同一或鄰近鄉、鎮、市、區土地為考量。」核符查估辦法第19條規定意旨，查估機關自應援為依上開規定選取「其他地區」之準據。又查估機關應遵循查估辦法規定辦理徵收補償市價查估，並提供完整圖資供地評會審驗各地價區段之相對關係、查估機關填寫之表格內容是否正確；暨其選擇比較標的是否經過充分衡量，而非僅出於查估者之恣

意。地評會如未獲完整資訊，僅以查估機關填寫之表格為其判斷基礎，即有基於不完整事實為判斷之違法。

(三)經查，系爭土地行政區雖屬鹿草鄉，然土地位置係坐落鹿草鄉與太保市交界處。被上訴人歷次均委任同一查估單位辦理系爭土地補償市價查估，查估單位第1次查估時，因比準地所在之鹿草鄉P101-03地價區段，於原案例蒐集期間及放寬案例蒐集期間均無適當買賣實例，乃分別選取其他地區與比準地屬同一供需圈且性質相同位於特定農業區農牧用地之鹿草鄉P101-02地價區段內236地號土地、太保市P101-01地價區段內○○市○○○○段頂港小段1190、1191地號土地(下稱1190等地號土地)等2筆買賣實例為比較標的，業經地評會審議通過在案。至本院前確定判決係以被上訴人未就案例蒐集期間之全部買賣實例填寫買賣實例調查估價表，逕自放寬案例蒐集期間為估價基準日前1年內，核有未遵守查估辦法規定之瑕疵，而廢棄維持前處分之原審前判決，將前處分及該訴願決定撤銷，令被上訴人依本院前確定判決之法律意見另為適法處分。嗣查估單位依上開確定判決意旨重新辦理第2次查估，依規定將本案蒐集之21件買賣實例全部填寫買賣實例調查估價表，仍選擇原案例蒐集期間鹿草鄉P101-02地價區段內236地號土地；及放寬案例蒐集期間太保市P101-01地價區段內1190地號等2筆買賣實例為比較標的，亦經地評會審議通過。而109年訴願決定僅係以查估單位第2次查估就原案例蒐集期間太保市P101-01地價區段內之15筆買賣實例，仍有部分買賣實例調查估計表未詳實填寫不予採用之理由及依據，即逕予放寬案例蒐集期間，其查估程序難謂適法，故將被上訴人109年3月25日函撤銷，命其另為適法之處分，並未指摘查估單位選取太保市P101-01地價區段作為選擇比較標的之「其他地區」有何違誤不當等情，為原審確定之事實，並有地價區段勘查表、本院前確定判決及109年訴願決定書附卷足憑。則依上開說明，系爭土地坐落鹿草鄉與太保市交界處，查估單位第1次、第2次查估時，因比準地之

同一地價區段內並無適當買賣實例，而選取與比準地屬同一供需圈且性質相同之鹿草鄉P101-02地價區段、太保市P101-01地價區段作為選取比較標的之「其他地區」，經核並未牴觸查估辦法第19條第2項及查估作業規定選取「其他地區」之考量原則，且本院前確定判決及109年訴願決定均未指摘查估單位分別以上開2地價區段作為「其他地區」選擇比較標的有何違誤不當。惟查估單位於本次(第3次)查估時，卻變更僅以鹿草鄉P101-02地價區段作為「其他地區」選取比較標的，並就原案例蒐集期間蒐集之4件買賣實例，選取236(即前2次經選取之比較標的)與236-1、227地號土地等3筆買賣實例為比較標的，以推估比準地之試算價格，而未查估蒐集太保市P101-01地價區段之買賣實例，查估單位自應提出證據及理由說明上開236-1、227地號土地等2筆買賣實例何以較諸太保市P101-01地價區段內之買賣實例更適當採為比準地之比較標的，此涉及查估單位選擇比較標的是否經過充分衡量，而非僅出於查估者之恣意；暨本次地評會決議是否有本於不完全資訊為判斷之瑕疵。原審未依職權調查，全盤採納被上訴人之主張，認系爭土地均位於鹿草鄉，且案例蒐集期間鹿草鄉P101-02地價區段已有與比準地條件相同或相似而可採用之上開3筆買賣實例為比較標的，故本次未如前次查估蒐集太保市P101-01地價區段之買賣實例，尚難謂為不當，自有判決不適用法規及理由不備之違法。

(四)綜上所述，原判決既有如上所述不適用法規及理由不備之違法，並將影響判決結論，上訴意旨執以指摘原判決違法，求予廢棄，即有理由。又因本件事實尚有由原審再為調查之必要，本院尚無從自為判決，爰將原判決廢棄，發回原審高等行政訴訟庭更為適法之裁判。

五、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1項、第260條第1項，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　1　　月　　31　　日

最高行政法院第三庭

審判長法官　蕭　惠　芳
法官　曹　瑞　卿
法官　林　惠　瑜
法官　梁　哲　瑋
法官　李　君　豪

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異
中　　華　　民　　國　　113　　年　　1　　月　　31　　日
書記官　高　玉　潔