最　高　行　政　法　院　判　決

113年度上字第87號

上　訴　人　臺北市政府
代　表　人　蔣萬安
訴訟代理人　蔡進良　律師
被 上訴 人　劉仲傑
　　劉念華
　　劉念云
共　　同
訴訟代理人　林鳳秋　律師

上列當事人間徵收補償事件，上訴人對於中華民國112年11月23日臺北高等行政法院110年度訴字第1557號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決廢棄，發回臺北高等行政法院高等行政訴訟庭。

理　由

一、緣上訴人為辦理「臺北都會區大眾捷運系統萬大-中和-樹林線（第一期工程）LG01站捷運開發區四」工程，申請徵收登記為劉振強（已於民國106年1月23日死亡）所有坐落臺北市中正區○○段○小段110地號土地（面積0.0117公頃〔即117平方公尺〕，下稱系爭土地）及其土地改良物（門牌號碼為同區○○路0段0巷0號、0號2樓至4樓），經內政部於109年11月10日核准，上訴人據以於109年11月12日公告自109年11月13日起至同年12月12日止，辦理徵收及補償，並函知劉振強之繼承人，其中對系爭土地部分徵收補償數額每平方公尺補償新臺幣（下同）149萬3,940元（總額1億7,479萬980元）。被上訴人為劉振強之繼承人，於109年12月24日對徵收補償價額提出異議，經上訴人以110年2月4日府授地用字第1106002995號函回復查處維持原公告關於系爭土地補償價額之結果（下稱原處分），被上訴人不服，提出復議，經上訴人提請臺北市地價及標準地價評議委員會（下稱地評會）

110年6月2日第89次會議決議維持原徵收補償價額，並以110年7月5日府授地用字第1106015863號函通知被上訴人復議結果。被上訴人不服，循序向臺北高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，聲明：「1.訴願決定及原處分（含復議結果）不足1億7,871萬3,405元（下稱價購金額）部分均撤銷。2.上開撤銷部分，上訴人應再作成徵收補償391萬3,605元之行政處分。」經原審以110年度訴字第1557號判決（下稱原判決）將訴願決定及原處分（含復議結果）不足價購金額部分均撤銷，且就撤銷部分，命上訴人就系爭土地之徵收補償價額，依原判決之法律見解作成決定，並駁回被上訴人其餘之訴。上訴人不服，提起本件上訴。

二、被上訴人起訴主張、上訴人在原審之答辯及聲明均引用原判決之記載。

三、原判決是以：系爭土地徵收補償價額之查估，上訴人僅以系爭土地周邊無地價、土地使用管制及道路條件相同之土地為由，逕將系爭土地所在範圍，單獨劃為同一地價區段（即P001-00地價區段，下稱系爭地價區段），並因該地價區段內僅有系爭土地1筆土地，即以之為比準地，而另行在其他地價區段，即P002-00地價區段、P003-00地價區段、P004-00地價區段內，各選1件為比較標的，進而推估比準地地價即系爭土地之宗地市價，形同簡化以比準地之地價查估，預定徵收宗地之地價，而未能於宗地所在地價區段內先選擇比準地並估計其地價，作為宗地地價之參考再行調整估計，與土地徵收補償市價查估辦法（下稱查估辦法）所訂查估比價機制不符，實質上就是協議價購程序所常見之市價估價模式；惟系爭土地以108年9月1日為基準所查估之徵收補償價額每平方公尺149萬3,940元，竟仍低於上訴人協議價購階段，委託不動產估價師以同一比較法之估價模式所查估同筆土地於105年9月1日之市場正常交易價格，顯不合理。本件上訴人未依查估辦法辦理系爭土地之徵收補償價額查估，故原處分不足價購金額部分應予撤銷，然系爭土地徵收補償價額不足

上開金額部分，有待上訴人依原判決之法律見解重新查估作成決定，被上訴人請求上訴人應就不足差額391萬3,605元作成徵收補償之行政處分，難謂有據等詞，為其論據。

四、本院按：

(一)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。」同條例施行細則第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。」準此，被徵收土地應按徵收當期之市價補償其地價；該當期市價之查估、評定，地方主管機關應遵循土地徵收條例第30條第4項授權內政部訂定之查估辦法所示程序、方法，由地評會具體評定之，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，公平彌補其所受之特別犧牲，臻於憲法第15條保障人民財產權之旨。

(二)地評會之任務，依平均地權條例第4條及土地法第155條第1項規定授權訂定之行為時地評會組織規程第3條第1款、第5款、第6款等規定，包括「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，且依同規程第4條規定，其成員包括議員代表、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、財政或稅捐、工務或都市計畫、建設或農業機關主管等，具相當專業性及多元代表性，其作成決定之程序及方式，應遵循同規程第7條規範，作成之決議事項則以直轄市或縣(市)政府名義對外

行之(同規程第12條參照)。足見地評會係具相當獨立性之合議制組織，所作成地價或土地徵收補償市價之評議，乃透過具相當專業性及多元代表性之委員，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，行政法院應就地評會之判斷有無下列恣意濫用或違法情事加以審查；如無此等情事者，即應予尊重，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。

(三)查估辦法是內政部依土地徵收條例第30條第4項授權，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為之技術性、細節性規範，該辦法第2條：「本辦法用詞定義如下：□市價：指市場正常交易價格。□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。」第4條：「土地徵收補償市價查估之辦理程序如下：□蒐集、製作或修正有關之基本圖籍及資料。□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。□劃分或修正地價區段，並繪製地價區段圖。□估計實例土地正常單價。□選取比準地及查估比準地地價。□估計預定徵收土地宗地單位市價。□徵收土地宗地單位市價提交地價評議委員會評定。」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：……。」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：……。」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。」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。」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。」第13條第1款：「以買賣實例估計土地正常單價方法如下：□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。」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。……。」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：□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。□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。□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：「（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。……（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。」核上開規定已具法規命令性質，且符合法律授權目的及範圍，地方主管機關辦理土地徵收地價補償時，自得援為進行地價調查估計之依據。

(四)綜合前揭查估辦法規定可知，辦理土地徵收補償市價查估，應先調查案例蒐集期間之買賣實例，如買賣實例之市場交易實際價格明顯偏高或偏低，即應視有無查估辦法第7條及第8條規定之特殊情況，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；繼而劃分地價區段，於預定徵收土地之地價區段，選取具代表性之土地為比準地，若同一地價區段內無法或不宜選取比較標的者，始得於其他地價區段選取1至3件比較標的，以估價基準日調整後比較標的買賣實例之土地正常單價，進行區域及個別因素之調整，查估比準地地價，再以比準地為基準，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，調整估計預定徵收土地宗地市價，將之填載於「徵收土地宗地市價估計表」，提交地價評議委員會評定。而比準地之選取，實乃為查估地價區段內有數宗預定徵收土地之市價時，作為各宗土地市價查估的比較基準。故若預定徵收僅單筆土地，且在劃分地價區段時，如經斟酌地價差異、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，認無地價相近、地段相連、情況相同或相近之土地時，將該預定徵收之宗地獨自列為單一地價區段，並以該地價區段內僅有單筆土地即預定徵收之宗地為比準地，依上述買賣實例比較法，查估比準地之地價，因比準地地價之查估過程，業已參酌適當買賣案例以市場實際交易價格為基礎而調整估計之土地正常單價，並進行區域及個別因素之差異調整，所查估比準地即宗地本身之地價，實質上已相當於依法查估徵收土地之宗地單位市價，以之提交地評會依法定組織、程序評定者，除非另有恣意濫用判斷餘地或違法情事，尚不得僅因預定徵收單筆土地獨自劃分為單一地價區段，並以該土地為比準地而查估其地價，即遽認此等徵收土地宗地單位市價之查估、評定過程違法。惟原審未詳究比準地比較價格查估之功能及目的，逕以系爭地價區段內僅系爭土地1筆土地且為比準地，即認所推估系爭土地徵收補償地價與查估辦法規定之查估程序不符，甚而將之比擬為協議價購程序中，需用土地人對需用土地之估價方式，未說明具體理由，即認原處分所決定系爭土地徵收補償價格，在低於被上訴人所主張協議價購程序中曾提議價購土地之金額即1億7,871萬3,405元部分違法，應予撤銷，並判命上訴人應依原判決錯誤之法律見解，重為系爭土地徵收補償地價之查估評定，自有判決不備理由及適用法規不當之違法。

(五)綜上所述，原判決既有上揭違背法令事由，且其違法情事足以影響判決結果，上訴意旨據以指摘，求予廢棄，為有理由。又本件是單一課予義務訴訟，上訴效力應及於原判決全部，因系爭土地之徵收補償地價之查估評定是否確實符合查估辦法所定組織、程序之要求，有無判斷餘地之違法瑕疵等，均未經原審調查審究，事證尚有未明，本院無從自為判決，爰將原判決全部廢棄，發回原審高等行政訴訟庭更為審理。

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　　114　　年　　9　　月　　26　　日

最高行政法院第三庭

審判長法官　蕭　惠　芳

法官　李　君　豪

法官　林　淑　婷

法官　廖　建　彥

法官　梁　哲　瑋

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　114　　年　　9　　月　　26　　日

書記官　曾　彥　碩