臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭
112年度訴字第93號
114年4月24日辯論終結

原　　告　游家興
　　游家慶
被　　告　宜蘭縣政府
代　表　人　林茂盛（代理縣長）

訴訟代理人　葛若虹
　　簡貴融
　　林家賢

上列當事人間徵收補償事件，原告不服內政部中華民國111年12月21日台內訴字第1110051359號（案號：1110680022）訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序事項：

一、本件被告代表人原為林姿妙，訴訟中變更為林茂盛，業據被告新任代表人林茂盛提出承受訴訟狀聲明承受訴訟（本院卷第255頁），核無不合，應予准許。

二、原告游家興經合法通知，無正當理由而未於言詞辯論期日到場，核無行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第386條各款所列情形，爰併準用民事訴訟法第385條第1項前段規定，依被告之聲請，由其一造辯論而為判決。

三、按「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」「有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」行政訴訟法第111

條第1項、第3項第2款分別定有明文。查原告訴之聲明原為：「一、訴願決定及原處分均撤銷。二、訴訟費用由被告負擔。」（見本院卷第9頁）。嗣原告於民國（下同）114年4月24日本院準備程序中變更聲明為：「一、訴願決定及原處分均撤銷。二、被告應再作成核發徵收補償金新臺幣132萬7,913元之行政處分。三、訴訟費用由被告負擔。」（見本院卷第297頁）。按土地徵收條例第30條第1項規定已明定主管機關就被徵收土地有補償所有權人之義務，反面而言，即是土地所有權人對主管機關有補償請求權，如此解釋始符憲法保障人民財產權之意旨。是於被徵收土地所有權人認補償價額不足而提起行政訴訟之情形，其自當提起課予義務訴訟請求主管機關另作成給付補償差額之授益處分，或變更原補償處分另為補償價額較高之授益處分，方可取得對主管機關強制執行之名義，以達成其提起訴訟之目的，而非提起撤銷訴訟，請求撤銷對其授益之補償處分。如被徵收土地所有權人已依土地徵收條例第22條第2項規定，就徵收補償價額以書面向主管機關提出異議，而經主管機關為維持原補償價額之查處通知時，該查處通知本質上即屬否准被徵收土地所有權人補償價額差額請求之處分，自得循序提起課予義務訴訟以為救濟（最高行政法院109年度大字第1號裁定意旨參照）。本件原告既已循序就徵收補償價額向主管機關提出異議，並提出訴願程序救濟，故於本件訴訟變更聲明及訴訟類型，符合原告起訴之目的，且訴訟資料共通，尚在本案固有審理範圍內，無礙兩造前就本件實體爭點已為之攻擊防禦方法及證據資料之實效性，又被告亦無異議而為本案之言詞辯論，是基於程序經濟，本院認原告所為訴之變更，洵屬適當，應予准許。

貳、實體部分：

一、事實概要：

宜蘭縣員山鄉公所為辦理員山鄉慈惠路拓寬工程，報經內政部民國111年4月26日台內地字第1110262600號函准予徵收原

告共有之員山鄉金泰段316-1、318-1地號等2筆土地（下稱系爭土地）。經被告以111年5月9日府地用字第1110065245A號公告徵收補償，並通知原告。原告因土地徵收補償價額偏低，於111年6月27日向被告提出異議。被告乃依土地徵收條例第22條規定，提交宜蘭縣地價及標準地價評議委員會（下稱地評會）111年8月22日第5次會議復議，決議維持系爭土地原徵收市價每平方公尺65,500元。被告遂以111年8月29日府地用字第1110134498C號函（下稱原處分）通知原告復議結果。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

三、原告起訴主張及聲明：

㈠原處分及訴願決定有違反土地徵收補償市價查估辦法（下稱市價查估辦法）第18條、第7條、第10條第3項及行政程序法第36條不調查證據之違法：

1.宜蘭縣員山鄉金泰段316地號、318地號土地為住宅區，其上有○○路0段000、000、000、000號等建物，於111年分割出系爭土地，其中000、000、000、000號等建物基地均包含316及316-1地號土地，且均面臨20米寬之員山路；而系爭土地所在之1號區段與4號區段內之宜蘭縣○○路0段000號（下稱000號房地）緊鄰，顯位於同一供需圈內且有替代關係，較被告所選取、距離系爭土地尚有45公尺距離之金泰段304地號土地更具代表性，依市價查估辦法第18條規定，000號房地更適合作為比準地。000號房地於110年8月17日成交，成交金額為1,300萬元，其基地位置與系爭土地相同，該價格實足以顯示系爭土地之市價。

2.被告先稱000號房地建物部分面積占用鄰地、交易含未登記建物及公共設施保留地（同段316之1）、房屋現況構造與登記不符等理由認影響交易價格之情況無法有效掌握及量化調整，又稱因無法確認建物面積即進入室內勘查，僅以建物外觀及航照圖判斷並概算建物成本價格扣除後土地價格為每平方公尺213,528元，與當地價格偏高不符市場行情云云，說

法自相矛盾。且000號房地占用鄰地面積為何、交易含未登記建物及公共設施保留地（同段316之1)面積為何、房屋現況構造為何，均屬客觀上可調查事項，然被告怠於查證，僅憑外觀及航照圖粗率概算後認定不符市場行情，逕為剔除不採，亦違反查估辦法第18條、第7條、第10條第3項及行政程序法第36條規定。

㈡系爭土地直接面臨20米寬員山路上之菁華店面區，與被告選定毗遴約4米寬巷道之3個住宅區案例無法比擬，此觀105年3月○○路0段000號建物出售之每坪為54.7萬元，亦遠高於被告所選定110年間出售之3個案例每坪15.41萬元至17.22萬元，因此，訴願決定以原告主張之價格與被告蒐集之案例價格比較偏高，而不予採用，實有違經驗與論理法則。

㈢被告於徵收前曾以每平方公尺64,000元與原告協議價購系爭土地不成，故被告辦理相關作業時對於徵收價格早有定見，其後選取比準地、決定地價時，以似是而非之理由恣意排除適當案例，僅以編號4比準地之地價(每平方公尺65,500元)作為徵收系爭土地之宗地市價，比準地之選取選3僅取其1，實屬先射箭再畫靶，徒具形式。

㈣000號房地成交總價1,300萬元，扣除建物成本價格後土地價格每坪70.6萬元【參宜蘭縣地價及標準地價評議委員會（下稱地評會）111年第5次會議紀錄第5頁】，原告認系爭土地徵收補償金數額應比照000號房地110年8月間實價登錄交易價格，此與被告徵收補償金每平方公尺差額為148,064元(213,564-65,500=148,064)，據此計算，原告每人差額為663,956元，故被告應再作成核發徵收補償金132萬7912元之行政處分【316-1土地部分為572,897元(18.76平方公尺x148,064元x33/160=572,897)，318-1土地部分為91,059元(1.23平方公尺x148,064元x1/2=91,059)】等語。

㈤聲明：

1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.被告應再作成核發徵收補償金1,327,912元之行政處分。

3.訴訟費用由被告負擔。

四、被告答辯及聲明：

㈠系爭土地徵收補償市價查估情形：

1.本案依市價查估辦法第17條第2項規定，估價基準日為110年9月1日，案例蒐集期間為110年3月2日至110年9月1日，因屬公共設施保留地，依土地徵收條例第30條規定，應按毗鄰非公共設施保留地之平均市價補償其地價。

2.本案區段之劃設，係依市價查估辦法第10條規定將系爭土地劃為編號第1號公共設施保留地區段，已完成徵收之員山路與慈惠路分別劃為編號第2號與第3號公共設施用地區段，毗鄰之住宅區則劃為編號第4號地價區段，並分別選取員山鄉外員段878地號、金泰段319-10地號、金泰段304地號土地為編號第2號至第4號地價區段之比準地。

3.比較案例選取部分，徵收範圍鄰近地區110年3月2日至110年9月1日間之住宅區買賣實例計35件（土地11件，房地24件），經剔除不適當案例，考量各案例蒐集資料可信度、與比準地價格形成因素之相近程度，本案採用以下3件住宅區買賣案例：

⑴案例1：員山鄉金泰段759-9地號等，為房地案例，位於員山郵局後方，交易日期110年7月10日，經扣除建物成本價格後，土地單價為49,731元/㎡(每坪16.44萬元)，劃屬編號第5號地價區段。

⑵案例2：員山鄉外員段603-3地號，為土地案例，位於員山圖書館北側，交易日期110年4月15日，土地單價為46,623元/㎡(每坪15.41萬元)，劃屬編號第6號地價區段。

⑶案例3：員山鄉金泰段887-4地號等，為房地案例，位於員山鄉公所東南側，交易日期110年5月9日，經扣除建物成本價格後，土地單價為5萬2,103元/㎡(每坪17.22萬元)，劃屬編號第8號地價區段。

4.本案經依市價查估辦法第19條規定，查估毗鄰非公共設施保留地區段之比準地地價，編號第2號公共設施用地區段之比

準地地價為37,100元/㎡（每坪12.26萬元）、編號第3號公共設施用地區段之比準地地價為25,400元/㎡(每坪8.40萬元)、編號第4號住宅區區段之比準地地價為65,500元/㎡(每坪21.65萬元)，依市價查估辦法第22條第2項規定分別以其比準地地價為區段地價。

5.本案編號第1號公共設施保留地區段之區段地價應按毗鄰非公共設施保留地地價區段之區段線比例加權平均計算，因編號第2號、第3號公共設施用地區段之區段地價納入計算後，會致平均市價降低，故依同條第3項規定不予納入計算。因此，本案編號第1號公共設施保留地區段之區段地價，計算結果為65,500元/㎡(每坪21.65萬元)，並依同條第5項規定以此價格作為系爭土地宗地市價。經被告於110年9月15日召開預審會議預審，並提交地評會110年10月12日第4次會議評定通過；111年8月5日召開復議之預審會議預審，並提交該會111年8月22日第5次會議復議同意維持原徵收市價在案，查估過程、評議程序悉依相關規定辦理，並無違誤，且與前揭不動產估價師查估之協議價購市價相近，可認符合該地區市場行情。

㈡原告所稱系爭土地為員山路上精華區店面，被告所採用案例面臨4米巷道，不可同日而語等情，按不動產估價案例（比較標的）之選取，係以位於同一供需圈內為原則，因同一供需圈內標的具有替代關係，其價格互為影響，比較法即係以比較標的之價格為基礎，進行情況、價格日期、區域因素及個別因素調整，以推算勘估標的價格之方法。本案如前揭查估過程所示，係於員山都市計畫中選取3件合適案例（住宅區）作為比較標的，經比較、分析及調整後推算出各毗鄰非公共設施保留地區段之比準地價格，作為各該區段地價，再以毗鄰區段線比例加權平均計算系爭土地之公共設施保留地區段地價。又因第2號、第3號公共設施用地區段，其區段地價納入計算後，會致平均市價降低，故不予納入計算，即本案查估結果僅受毗鄰之第4號地價區段（住宅區）影響。該

區段比準地係選取員山鄉金泰段304地號土地，與系爭土地同為面臨員山路1段，兩者僅相距45公尺，條件可謂相當，查估過程中，因該比準地區域因素、個別因素條件皆優於比較標的，爰依市價查估辦法第19條第1至3項規定，進行區域因素及個別因素調整，估計該比準地地價，據以作為其區段地價，並計算系爭土地區段地價、宗地市價，即所採用案例價格均已依其與比準地間條件差異進行比較、分析及調整。

㈢關於原告稱應採用000號房地買賣實例乙節：

1.該實例土地標示為員山鄉金泰段316（權利範圍：2/15）、316-1（權利範圍：2/15）、317地號，建物標示為同段1120、1121建號（門牌分別為○○路0段000、000號），於110年8月17日成交，成交總價1,300萬元，其建物登記簿註記：「本合法建物尚有部分面積因使用鄰地未予以登記」，該建物有部分面積占用基地相鄰土地情形，且交易含未登記建物及公共設施保留地（同段316-1地號土地）。經現場勘查，該房屋現況部分為鋼鐵造，惟登記主要建材為加強磚造及木石磚造（磚石造構造），其現況種類與建物登記簿上記載之主要建材有部分不相符情形，該影響交易價格之情況無法有效掌握及量化調整。另本案案例蒐集期間內所蒐集35件買賣實例（含本案例），經剔除不適當案例，依查估辦法第13條估計買賣實例土地正常單價，該等案例價格區間介於1萬5,125元/㎡至5萬2,103元/㎡間（每坪5萬至17.22萬元；同乙證12）。本案例因無法確認建物面積及進入室內勘察，僅以建物外觀及航照圖判斷並概算建物成本價格，於扣除該成本價格後土地價格為213,528元/㎡（每坪70.6萬元），價格明顯偏高，不符合該區域市場成交行情，可信度較低，依查估辦法第7條規定，不宜採用作為比較標的。

2.原告另提供之○○路0段000號房地（下稱000號房地）買賣實例，惟該實例土地標示為員山鄉金古段680地號（權利範圍：1/4），建物標示為同段5建號（權利範圍：1/4），於105年3月24日成交，成交總價534萬元，因屬持分移轉，為特

殊交易情形，該影響交易價格之情況無法有效掌握及量化調整，且交易日期非位於本案案例蒐集期間，故無法採用作為比較標的。

3.依內政部頒布之「不動產成交案件實際資訊申報登錄作業手冊」第二章「申報登錄及備查作業」第五節「申報流程及內容」之記載，買賣案件申報登錄應備文件為申報義務人身分證明文件、申報書；由代理人申報者，另檢附代理人身分證明文件及委託書，無須檢附買賣契約書。又依不動產經紀業管理條例第23條第1項規定，經紀人員在執行業務過程中，應以不動產說明書向與委託人交易之相對人解說，是以，不動產之買賣或代理銷售，如委由經紀業仲介或代銷者，始應製作不動產說明書，並非所有買賣案件均有該文件。縱前揭2件買賣實例為經紀業居間或代理成交之案件，申報登錄亦無須檢附不動產說明書。原告所稱被告怠於向內政部查證前揭2件買賣實例之買賣契約書及不動產說明書，違反行政程序法第36條規定云云，顯係誤解法令規定，尚非可採。

㈣內政部為精進現行區段地價作業方式，建立基準地制度，自93年起試辦地價基準地選定及查估作業，並於98年修正為正式業務，被告亦配合辦理該項業務，按地價基準地之查估屬個別宗地精密估價，目的為建立地價之衡量基準，促進合理地價之形成，所查估價格即為正常價格。本案系爭土地附近設有宜蘭縣編號G05BA0021地價基準地（員山鄉金古段363地號土地），其使用分區為住宅區，面臨員山路1段，位於系爭土地東北方約290公尺，與前揭員山鄉金泰段304地號土地比準地條件相近，111年經宜蘭地政事務所委託宇豐不動產估價師聯合事務所查估，該基準地地價為63,800元/㎡（每坪21.1萬元），亦於本案查估市價相近，可佐證本案查估結果並無偏低情形。

㈤本件徵收補償市價經被告提請地評會110年10月12日第4次會議評定通過，原告提出異議後，被告再提請地評會111年8月

22日第5次會議復議，經充分討論後審認本件徵收補償市價並無偏低，決議維持原徵收市價，並無調整空間等語。

㈥聲明：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

五、本件事實概要欄所載事實，有內政部111年4月26日台內地字第1110262600號函（原處分卷第1頁）、被告111年5月9日府地用字第1110065245A號公告及徵收土地地籍圖、徵收補償清冊（原處分卷第2至8頁）、地評會111年8月22日111年第5次會議紀錄（原處分卷第11-31頁）、原處分（本院卷第15-18頁）及訴願決定（本院卷第21-27頁）等資料在卷足憑，且為兩造所不爭，堪認屬實。本件爭點厥為：本件徵收補償市價查估程序，有無違反市價查估辦法及未調查證據之違法？以下敘明之。

六、本院之判斷：

㈠本件應適用之法規：

1.土地徵收條例第11條第1項規定：「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。」、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）前三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。」據此可知，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，應依土地徵收條例第30條第4項授權訂定之市價查估辦法所示程序、方法及應遵行事項，由地評會具體評定之。

2. 土地徵收條例施行細則第30條第1項規定：「（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。（第2項）前項當期市價低於徵收公告之市價，仍按徵收公告之市價補償。」

3. 市價查估辦法第2條規定：「本辦法用詞定義如下：一、市價：指市場正常交易價格。二、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條第1項規定：「依第四條第二款調查實例，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：……十、包含公共設施用地之交易。……十三、其他特殊交易。」、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、第3項及第4項規定：「（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。」、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一年內。」、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一至三件比較標的。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20條第1項規定：「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21條第1項規定：「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一千元至十萬元者，計算至百位數，未達百位數無條件進位。……」、第22條規定：「（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。……（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）第一項所稱平均計算，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，宗地跨越二個以上地價區段者，分別按各該區段之面積乘以各該區段地價之積之和，除以宗地面積作為宗地單位地價，其地價尾數無條件進位至個位數。……。」、第30條規定：「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。」經核上開辦法，係中央主管機關內政部依土地徵收條例第30條第4項規定之授權，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，辦理土地徵收地價補償時，應遵守市價查估辦法所定程序查估市價，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。

㈡依上開市價查估辦法之規定可知，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，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，得放寬至估價基準日前1年內。蒐集市場買賣實例後，如買賣實例之價格明顯偏高或偏低，則應視有無市價查估辦法第7條及第8條規定之特殊情況，而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，僅於影響交易價格之情況無法有效掌握及量化調整時，始得不予採用作為買賣實例。再以此為基礎，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比準地，並以估價基準日調整後之土地正常單價，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，推估比準地試算價格，並考量價格形成因素之相近程度，決定比準地地價，而將之填載於「比較法調查估價表」（如同一地價區段內無法選取或不宜選取比較標的者，得於其他地區選取比較標的，進行區域因素及個別因素調整，以查估比準地地價）。之後再以市價查估辦法第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，調整估計預定徵收土地宗地市價，並將之填載於「徵收土地宗地市價估計表」，提交地評會評定。又依平均地權條例第4條及土地法第155條第1項授權訂定之地價及標準地價評議委員會組織規程第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；又依同規程第4條規定，地評會之成員，包括議員代表、地方公正人士、不動產估價師、地政、法律、工程、都市計畫專家學者，以及地政、財政或稅捐、工務或都市計畫、建設或農業主管人員等。足見，地評會為合議制組織，其所作成地價及徵收補償價額之判斷，乃經由不同屬性之代表，各自依其專業之不同觀點，透過嚴格程序之要求，獨立行使職權，而共同作成決定，應認享有判斷餘地。在判斷餘地範圍內，行政法院祇能就行政機關判斷時，有無遵守法定秩序、有無基於錯誤之事實、有無遵守一般有效之價值判斷原則、有無

夾雜與事件無關之考慮因素等事項審查，其餘有關行政機關之專業認定，行政法院應予尊重。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如上述，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109年度上字第467號、109年度判字第431號判決意旨參照）。

㈢再按，前揭土地徵收條例第30條第1項所定「被徵收之土地，應按照徵收當期之市價補償其地價」，於該條例101年9月1日修正施行前原規定為「被徵收之土地，應按照徵收當期之公告土地現值，補償其地價」，稽諸其修正理由乃謂：「現行徵收土地，以公告土地現值加成補償方式各方指教意見甚多，目前無論相關機關、專家學者，或民間反應，均不乏主張採市價補償，使被徵收土地所有權人得以在同一地段買回性質相同及面積之土地，較為公平合理，亦可排除徵收（或區段徵收）之阻力，故於第一項規定以市價補償其地價，並刪除原第二項。」等語，可見修法後，一改過往以「公告土地現值」（依個案情形另予加成補償）作為徵收補償標準而改採以「市價」為之，使被徵收土地所有權人得以在同一地段買回性質相同及面積之土地，俾人民因國家依法行使公權力，致財產權遭受逾越其社會責任所應忍受範圍之損失而形成個人之特別犧牲，受有合理之補償（司法院釋字第747號解釋意旨參照），以貫徹憲法第15條保障人民財產權之意旨。又過往以「公告土地現值」作為徵收補償標準為人訾議，乃因公告土地現值的估定，係採取「區段地價」的估價方式，以作為土地移轉及設定典權時，申報土地移轉現值之參考，而為土地增值稅之課徵基礎（平均地權條例第36條、第46條規定參照），然此估價方式乃是一種大量估價的概念，劃為同一地價區段之情況相似、地段相連等條件相同或相似的土地，無論個別宗地的條件為何，皆訂為同一價格，致未能考量土地個別因素對價格之影響，常使民眾無法

信服所獲補償符合市場價值；而由前述市價查估辦法相關規定，可知該辦法對於徵收補償價額的查估，係採取融合區段估價（見該辦法第4條第3款、第10條第1項等規定）及宗地估價（見該辦法第4條第5款、第6款、第18條至第20條等規定）之方法，將宗地個別因素納入考量，透過比準地與個別宗地之修正，得出每宗土地之價格，始為市價查估辦法中所謂之「市價」(正常交易價格)，我國現行徵收法制作業即以此「法定推估」補償被徵收土地之對價，並以該法定推估程序之完備及資料正確，確保市價推估之合理性。基此，宗地所屬地價區段之劃分、該地價區段內具代表性土地之選取(即比準地)，乃至於該同一地價區段內比較標的之選擇，以及將比準地及比較標的之各種影響土地市價因素透過比較法修正評估宗地價格，均必須依照市價查估辦法作業，尤其是應詳述決定比準地價格之理由於比準地地價估計表(市價查估辦法第19條第5項)，俾供檢驗，方可認定其具有徵收土地市價推估之合理性，於多筆土地之徵收補償上，也必須採用同一估價方法，以符平等性。市價查估辦法仍保留土地徵收條例第30條修正前區段估價架構，透過大量估價再比較修正為宗地個體價格，而與不動產估價技術規則估價方法中所謂之「比較法」，係直接進行宗地個體估價之方式，有所不同，然因前者估價結果較可兼顧徵收多筆土地時估價之公平性，而為現制所採，自非得為圖簡便而逕以後者之模式估算之。

㈣本件系爭土地市價徵收補償價格之形成，符合土地徵收條例及市價查估辦法規定之程序與標準，分述如下：

1.關於地價區段之劃分：

本案依查估辦法第17條第2項規定，估價基準日為110年9月1日，案例蒐集期間為110年3月2日至110年9月1日，因屬公共設施保留地，依土地徵收條例第30條規定，應按毗鄰非公共設施保留地之平均市價補償其地價。本件查估單位(宏祥不動產估價師事務所)就系爭員山鄉慈惠路擴寬工程，劃為P00

1-00地價區段（公共設施保留地）、兩側道路員山路及慈惠路分別劃設為P002-00地價區段與P003-00地價區段（均為公共設施保留地）、毗鄰之住宅區劃分為P004-00地價區段，此有地價區段勘查表（原處分卷第59-65頁）、員山鄉慈惠路拓寬工程-地價區段略圖（原處分卷第114頁）等資料在卷可稽，查估單位據此將地段相連、情況相同或相近之系爭土地劃為同一地價區段，核與市價查估辦法第10條第1項、第3項及第11條等規定相符。

2.關於選取比準地及查估比準地地價：

⑴依前揭市價查估辦法第18條、第19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；其比較價格之查估，應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一至三件比較標的，並將比較標的價格進行個別因素調整，推估比準地試算價格。

⑵本案區段之劃設，係依查估辦法第10條規定將系爭土地劃為編號第1號公共設施保留地區段，已完成徵收之員山路與慈惠路分別劃為編號第2號與第3號公共設施用地區段，毗鄰之住宅區則劃為編號第4號地價區段，並分別選取員山鄉外員段878地號、金泰段319-10地號、金泰段304地號土地為編號第2號至第4號地價區段之比準地。

⑶比較案例選取部分，徵收範圍鄰近地區110年3月2日至110年9月1日間之住宅區買賣實例計35件（土地11件，房地24件，原處分卷第115-117頁）。在土地交易案例部分，有編號1至7，相較於比較案例之價格較低、抑或是共有人間移轉狀況無法有效掌握或量化調整，未予採用（見原處分卷第115頁、第121-122頁）；在不動產交易案例部分，編號1、2、3部分因時價登錄備註說明包括裝潢費，無法有效掌握及量化調整，編號4則因有重新整修及內部裝潢，整修造價費用無法有效掌握及量化調整，編號5、6、8之地坪單價過低，未予採用，編號9因有增建情形，增建面

積無法有效掌握及量化調整，故未予採用。經剔除不適當案例，考量各案例蒐集資料可信度、與比準地價格形成因素之相近程度，本案採用以下3件住宅區買賣案例：

①案例1：員山鄉金泰段759-9地號等，為房地案例，位於員山郵局後方，交易日期110年7月10日，經扣除建物成本價格後，土地單價為49,731元/㎡(每坪16.44萬元)，劃屬編號第5號地價區段。

②案例2：員山鄉外員段603-3地號，為土地案例，位於員山圖書館北側，交易日期110年4月15日，土地單價為46,623元/㎡(每坪15.41萬元)，劃屬編號第6號地價區段。

③案例3：員山鄉金泰段887-4地號等，為房地案例，位於員山鄉公所東南側，交易日期110年5月9日，經扣除建物成本價格後，土地單價為5萬2,103元/㎡(每坪17.22萬元)，劃屬編號第8號地價區段（原處分卷第115-116頁）。

3.本案經依查估辦法第19條規定，查估毗鄰非公共設施保留地區段之比準地地價，編號第2號公共設施用地區段之比準地地價為37,100元/㎡（每坪12.26萬元）、編號第3號公共設施用地區段之比準地地價為25,400元/㎡(每坪8.40萬元)、編號第4號住宅區區段之比準地地價為65,500元/㎡(每坪21.65萬元)，依市價查估辦法第22條第2項規定分別以其比準地地價為區段地價，有比準地地價估計表在卷綦詳（原處分卷第111頁）。

4.本案編號第1號公共設施保留地區段之區段地價，應按毗鄰非公共設施保留地地價區段之區段線比例加權平均計算，因編號第2號、第3號公共設施用地區段之區段地價納入計算後，會致平均市價降低，故依市價查估辦法第22條第3項規定不予納入計算。因此，本案編號第1號公共設施保留地區段之區段地價，計算結果為65,500元/㎡(每坪21.65萬元)，並依同條第5項規定以此價格作為系爭土地宗地市價，有公共設施保留地地價加權平均計算表附卷可稽（原處分卷第112-113頁）。經被告於110年9月15日召開預審會議預審（原

處分卷第118-119頁），並提交地評會110年10月12日第4次會議評定通過（原處分卷第130-142頁）；111年8月5日召開復議之預審會議預審（原處分卷第143-148頁），並提交該會111年8月22日第5次會議復議同意維持原徵收市價在案（原處分卷第11-17頁），前揭查估過程、評議程序悉依相關規定辦理，並無違誤，且與前揭不動產估價師查估之協議價購市價相近，可認符合該地區市場行情，原告主張地評會就系爭土地徵收補償之評定有基於錯誤之事實認定及不調查證據之違法云云，顯無理由。

㈤原告固主張本件徵收補償價格太低，系爭土地為員山路上精華區店面，與○○路○段000號房地緊鄰，顯係位於同一供需圈內且具有完全替代關係，被告應依職權調查，且被告曾於徵收前以65,500元/㎡與原告協議價購不成，顯然早有定見，其後選取比準地、決定地價顯然徒具形式云云。然查：

1.原告所提出○○路○段000地號之土地標示為員山鄉金泰段316（權利範圍：2/15）、316-1（權利範圍：2/15）、317地號，建物標示為同段1120、1121建號（門牌分別為○○路○段000、000號），於110年8月17日成交，成交總價1,300萬元，固有不動產成交案件實際資訊申報書及土地所有權買賣移轉契約書可稽（原處分卷第163-167頁），然查其建物登記簿註記：「本合法建物尚有部分面積因使用鄰地未予以登記」，該建物有部分面積占用基地相鄰土地情形，且交易含未登記建物及公共設施保留地（同段316-1地號土地）。又經現場勘查，該房屋現況構造種類與建物登記簿上記載之主要建材有部分不相符情形（現況部分為鋼鐵造，惟登記主要建材為加強磚造及木石磚造（磚石造），亦有土地建物查詢資料、現場照片圖可證（原處分卷第168-170頁），該影響交易價格之情況無法有效掌握及量化調整。原告另提供之○○路○段000號房地買賣實例，查該實例土地標示為員山鄉金古段680地號（權利範圍：1/4），建物標示為同段5建號（權利範圍：1/4），於105年3月24日成交，成交總價534萬

元（原處分卷第171-172頁），因屬持分移轉，為特殊交易情形，該影響交易價格之情況無法有效掌握及量化調整，且交易日期非位於本案案例蒐集期間，故無法採用作為比較標的。另本案案例蒐集期間內所蒐集35件買賣實例（含本案例），經剔除不適當之案例，依前揭辦法第13條估計買賣實例土地正常單價，該等案例價格區間介於1萬5,125元/㎡至5萬2,103元/㎡間（每坪5萬至17.22萬元；原處分卷第115頁）。本案例因無法確認建物面積及進入室內勘察，僅以建物外觀及航照圖判斷並概算建物成本價格，於扣除該成本價格後土地價格為21萬3,528元/㎡（每坪70.6萬元），價格明顯偏高，不符合該區域市場成交行情，可信度較低，依前揭辦法第7條規定，不宜採用作為比較標的，是被告以該店面買賣價格之情況無法有效掌握及量化調整而不予採用，核與市價查估辦法第7條規定並無違誤。

2.原告復稱系爭土地為員山路上精華區店面，被告所採用案例面臨4米巷道，不可同日而語云云，惟查：依市價查估辦法第18條規定，都市計畫區內之公共設施保留地毗鄰地之地價區段應於區段內選取具代表性之土地作為比準地。而選取比準地時，除應考量深度、寬度、形狀、位置等條件較能代表所屬地價區段內之土地價值之宗地外，亦應考量公共設施保留地區段本身之座落位置及臨街關係等條件。又按不動產估價案例（比較標的）之選取，係以位於同一供需圈內為原則，因同一供需圈內標的具有替代關係，其價格互為影響，比較法即係以比較標的之價格為基礎，進行情況、價格日期、區域因素及個別因素調整，以推算勘估標的價格之方法。本案如前揭查估過程所示，係於員山都市計畫中選取3件合適案例（住宅區）作為比較標的，經比較、分析及調整後推算出各毗鄰非公共設施保留地區段之比準地價格，作為各該區段地價，再以毗鄰區段線比例加權平均計算系爭土地之公共設施保留地區段地價。又因第2號、第3號公共設施用地區段，其區段地價納入計算後，會致平均市價降低，故不

予納入計算，即本案查估結果僅受毗鄰之第4號地價區段（住宅區）影響。查該區段比準地係選取員山鄉金泰段304地號土地，與系爭土地同為面臨員山路一段，兩者僅相距45公尺，條件可謂相當，查估過程中，因該比準地區域因素、個別因素條件皆優於比較標的，被告依前揭辦法第19條第1至3項規定，進行區域因素及個別因素調整，估計該比準地地價，據以作為其區段地價，並計算系爭土地區段地價、宗地市價，即所採用案例價格均已依其與比準地間條件差異進行比較、分析及調整。

3.原告主張被告於徵收前曾以65,500元/㎡與原告協議價購不成，顯然早有定見，其後選取比準地、決定地價顯然徒具形式云云，然查：「一、按土地徵收條例第11規定，協議價購應由需用土地人依市價與所有權人協議。市價係指市場正常交易價格，會隨市場交易狀況變動、交易雙方對交易標的價值認知、價格基準日等而有議價空間，並非單一絕對值，故需用土地人辦理協議價購作業前應廣泛蒐集市場參考價值。二、有關本部101年3月15日台內地字第12010307672號函，係提示有關協議價購市價資訊之取得可參考政府相關公開資訊、不動產仲介相關資訊或委由不動產估價師查估等三種取得市價管道，並非限制需用土地人應以前開三種管道為市價取得方式，同函亦敘明地政機關得以提供一般正常交易價格公開資訊作為協議價購市價參考資料；至前開所稱政府相關公開資訊，可包含各級政府公布不特定人均可查得之各項不動產價格資訊（如公告土地現值占一般正常交易價格比率、房地產交易價格簡訊、不動產交易實價……等）無論以何種方式取得之市價資訊均可作為需用土地人與所有權人協議時之參考值。至需用土地人欲採何種價格與所有人協議，屬其內部授權協議範圍，由需用土地人本於權責自行決定，非以提交地價評議委員會評定為前提，惟應於協議時妥與所有權人說明其市價之訂定方式，並作成紀錄。」內政部101年12月11日台內地字第10103735456號函可資參酌（原處分卷第1

44頁）。本件需用土地人為員山鄉公所，其依據土地徵收條例第11條規定於申請徵收系爭土地前，委託宏祥不動產估價公司事務所查估協議市價並與原告協議，惟因原告認協議價格過低，未能達成協議。而不動產估價師查估協議市價係依據不動產估價技術規則辦理，本件土地徵收係依據市價估價辦法查估徵收補償市價，兩者依據不同，被告既未與原告協議價購系爭土地，而係由員山鄉公所辦理。本件既經被告於召開預審會議預審，並提交地評會110年10月12日第4次會議評定通過；復召開復議之預審會議預審，並提交該會111年8月22日第5次會議復議同意維持原徵收市價，已如前述（原處分卷第11-17頁），前揭查估過程、評議程序悉依相關規定辦理，並無違誤，且與前揭不動產估價師查估之協議價購市價相近，可認符合該地區市場行情，原告主張地評會評定過程徒具形式云云，既未舉證以實其說，其主張顯無理由，不足採信。

七、綜上所述，原告主張，並無可採。本件宜蘭縣地評會對系爭土地徵收補償價額之評定，已遵守辦理查估之法定程序，並未基於錯誤之事實或夾雜與事件無關之考慮因素而為審查，其所為之專業判斷，本院應予尊重，而被告依地評會之評定，核定系爭土地徵收補償價額，認事用法均無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，原告訴請本院為如其聲明所示之判決，為無理由，應予駁回。又本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決不生影響，爰不逐一論列，附此敘明。

八、結論：原告之訴為無理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　29　　日

審判長法　官　侯志融

法　官　郭淑珍

法　官　張瑜鳳

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
㈠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。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　29　　日

書記官　李宜蓁