最 高 行 政 法 院 裁 定

108年度裁字第825號

上　訴　人　野美國際開發股份有限公司
代　表　人　賴信雄
訴訟代理人　張慶宗　律師
被 上訴 人　臺中市政府地方稅務局
代　表　人　沈政安

上列當事人間地價稅事件，上訴人對於中華民國108年2月21日臺中高等行政法院107年度訴字第176號判決，提起上訴，本院裁定如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、按對於高等行政法院判決之上訴，非以其違背法令為理由，不得為之，行政訴訟法第242條定有明文。依同法第243條第1項規定，判決不適用法規或適用不當者，為違背法令；依同法第243條第2項規定，判決有該條項所列各款情形之一者，為當然違背法令。又提起上訴，應以上訴狀表明上訴理由並應添具關於上訴理由之必要證據，復為同法第244條第1項第4款及第2項所明定。且依同法第307條之1準用民事訴訟法第470條第2項第1款、第2款規定，上訴理由應表明原判決所違背之法令及其具體內容，暨依訴訟資料合於該違背法令之具體事實。是當事人提起上訴，如以原判決有不適用法規或適用不當為理由時，其上訴狀應有具體之指摘，並揭示該法規之條項或其內容；如以原判決有行政訴訟法第243條第2項所列各款情形為理由時，其上訴狀應揭示合於該條款之具體事實。上訴狀或理由書如未依上述方法表明，或其所表明者顯與上開法條規定之違背法令情形不相合時，即難認為已合法表明上訴理由，其上訴自非合法。

二、緣被上訴人就上訴人所有坐落臺中市○○區○○段○○○○號土地（面積11,511.69平方公尺，下稱系爭土地）內供作停

車場用地面積2,802.38平方公尺部分，核定按千分之十之特別稅率課徵民國106年度地價稅，另系爭土地其餘面積8,709.31平方公尺則與坐落同市○○區○○段137、137-1、00000000000000000000號等6筆土地則核定均屬一般用地，合計申報地價總額累進稅率核定，總計核定106年度地價稅新臺幣（下同）2,466萬6,825元。上訴人不服，循序申請復查及提起訴願，均未獲變更，於是就系爭土地106年度地價稅提起行政訴訟。經原審法院判決駁回後，乃提起本件上訴。

三、上訴意旨雖主張：㈠產業界代表之出席，始能反映現今土地利用實務之真實現況，原審未加審酌，逕認增加法律、工程、都市計畫專家、保留地方自治團體財政、稅捐、工務主管人員即可充分反映實務意見，提升估價之專業性、客觀性，顯有判決理由不備之違法。地價及標準地價評議委員會組織規程第4條第1項第1款規定，「議員代表」屬地價及標準地價評議委員會（下稱地評會）成員，顯與地方制度法第53條第1項規定刪除民意代表與各類委員會之修法趨勢有所不符，原判決對此僅泛稱地價及標準地價評議委員會組織規程乃係內政部依平均地權條例第4條及土地法第155條授權而訂定，顯與憲法一般法律原則之正當法律程序原則及第15條保障人民財產權之旨有違。參酌內政部104年2月2日台內地字第1040402567號函，「地方公正人士」亦屬地評會成員，公正人士與民意代表之分別，依其立法意旨地方公正人士係指對地價熟悉之人士，與民意代表係為溝通民意之目的實有區別。由此觀之，「議員代表」基於其民意代表身分所表彰之目的，顯與地評會針對土地利用實務熟悉人士之需求有所不符，原審對此未予審查，顯有判決不適用法則或適用不當之違誤。且原審未就地價及標準地價評議委員會組織規程第4條規定，產業界代表部分予以刪除作充分之論述，「議員代表」之名額是否與該法規之本旨有所牴觸，亦未有完足之說明，土地法第154條第1項是否有違憲之疑慮，原審亦未提及，

確有判決理由不備之違背法令。㈡原審省略行政法院應實質調查行政機關有無裁量瑕疵之情形，完全未就地評會評議過程有無遵循法律程序、判斷依據、調查結果、參考數據為何提出任何說理，從未調查評議過程之書面議案、會議紀錄，又如何判斷地評會其裁量結果有無超出法律授權？有無參雜不相關之因素或動機？上訴人於原審已詳述系爭土地105年公告地價係自每平方公尺36,000元，調漲75%，至每平方公尺63,000元，違反地價調查估計規則、平等原則等判斷瑕疵，被上訴人據此計算上訴人持有臺中市土地之地價稅稅額顯屬違法，應予撤銷，原判決就此僅略以公告地價之訂定乃地評會之判斷餘地，行政法院應予尊重而未實質審查，顯有判決不適用法則或適用不當，及判決理由不備之違背法令。㈢依內政部公布第46期（104年10月1日至105年3月31日）都市地價指數資料，歷年經濟發展愈來愈低迷，臺中市政府調漲公告地價未參酌經濟發展狀況，草率將臺中市西屯區公告地價調漲101.29%，遠遠超過西屯區自102年3月31日至105年3月31日之地價漲幅21.74%，足認西屯區105年公告地價漲幅極不合理，有違比例原則。依地價調查估計規則第3條、第4條及第9條規定，地價決定程序及參考因素，並無規定土地公告地價之調整係以土地公告現值調整幅度作為指標，故臺中市以不低於103至105年土地公告現值累計調整值為原則計算公告地價之決議內容，顯違反地價調查估計規則等法定程序。又依土地稅法第33條第4項、第5項規定，由臺中市政府地政局資料顯示自105年起公告現值已達市價90.27%，可見土地公告現值已達一般正常交易價格90%以上，土地稅法第33條第1項規定稅率即應予修正，土地公告現值應與地價稅脫鉤，惟現行公告地價卻是隨土地公告現值調整，顯然違反地價調查估計規則第3條、第4條及第9條規定；且106年12月臺中市政府新聞表示：「臺中市公告地價自縣市合併後每次均調漲，105年一口氣調漲38.25%，地價稅跟著大幅提高，民怨四起。臺中市地價評議及標準地價評議委員會今天在綜

合考量地價均衡及社會經濟狀況，依近二年查估市價變動情形，加上廣納各界聲音，審酌市民稅賦負擔等因素後，盼兼稅賦公平及地價合理性宣布全市公告地價平均下跌3.36%，預估全市約八成納稅戶將減少地價稅額」，可見臺中市政府亦認臺中市105年公告地價大幅調漲不當，107年起全區地價稅將重新調降，其中中區降幅度達24.27%，均可見系爭土地105年度調漲公告地價之決定有諸多不合理之處。另上訴人所有系爭土地係長期持有且作為經營商場用地，土地並非可興建及轉售之豪宅或辦公大樓，無法轉嫁地價稅予一般消費者，105年公告地價之調漲顯未依地價調查估計規則第4條規定調查收益實例，調查同區段租賃收益作為參考，顯有違地價調查估計規則第4條規定。㈣同一區域內各筆土地之地價雖因週邊環境、交通便利、經濟發展程度之不同，不可一概而論，但依內政部公布之都市地價指數，在102年3月31日至105年3月31日臺中市整體及西屯區地價調漲幅度均僅約20%之情形下，系爭土地公告地價調漲之幅度卻高達75%，為平均漲幅3倍多，顯為無正當理由之差別待遇，違反平等原則。又系爭土地105年公告地價之調整幅度係臺中市調整幅度約2倍，甚至係同行政區其他大型百貨公司坐落土地調漲幅度之1.5倍，系爭土地公告地價之漲幅，顯遠遠數倍於其他土地之調整幅度，而為無理由之差別待遇，違反平等原則等語。

四、惟查原判決理由已論明：㈠按104年1月15日地價及標準地價評議委員會組織規程第4條修訂理由，修訂刪除產業界代表係為落實利益迴避原則，使評議結果更具公信力，另增加法律、工程、都市計畫專業背景人員擔任委員。又上訴人主張地價及標準地價評議委員會組織規程第4條第1項第1款規定「議員代表」擔任地評會成員，顯與地方制度法第53條第1項刪除民意代表與各類委員會之修法趨勢不符，亦與憲法一般法律原則之明確性原則及憲法第15條保障人民財產權之意旨有違云云。然地價及標準地價評議委員會組織規程係內政

部依據平均地權條例第4條及土地法第155條之授權而訂定，符合地方制度法第53條第1項但書：「但法律、中央法規另有規定者，不在此限。」之情形。依臺中市政府公告之地評會委員名冊（任期自104年7月1日至107年6月30日）顯示，其中「地方公正人士」代表葉耀中係律師暨臺中市地政學會理事長，並無上訴人所稱以「地方公正人士」遴聘民意代表擔任地評會委員之事。觀之臺中市地評會委員名冊可知，全部16名委員中僅有6名臺中市政府主管人員代表及1名議員代表，其餘9名委員均屬外聘，足證上訴人指稱現行地評會多由地方自治團體內部公務人員所組成，極易流於機關首長恣意訂定地價，評議過程無產業界成員參與，就審查程序輪為形式，無法公平、公正善盡職責，僅以合意制作為包裝，實質上不具公平、專業、多元之組成精神，違反憲法正當法律程序及正當行政程序原則云云，純屬臆測，顯與事實不符。㈡地評會係屬具有相當獨立性之專家委員會，其就區段地價所為之評議判斷，係依法定程序以合議制方式作成。其特性在於由具有相當專業性及多元代表性之委員，針對涉及多元價值及其比重之估計、取捨及權衡等足以影響地價調查估計之各種因素，綜合專業意見及多元價值之表達與討論後，獨立行使職權，共同作成決定，則基於尊重其專業性及法律授權之專屬性，應承認地評會就此等事項所為之決定，有判斷餘地，而於其判斷餘地範圍內採取較低之審查密度，除其評議有恣意濫用及其他違法情事外，行政法院爰予尊重（本院107年度判字第702號判決意旨參照）。105年度適逢辦理重新規定地價，臺中市政府依作業規範規定舉辦公聽會說明，嗣提交臺中市地評會評議決定後，於105年1月1日公告臺中市105年公告地價表，並陳列於臺中市各地政事務所供公開閱覽，且依每2年重新規定地價1次之規定，106年度自應沿用105年度之公告地價及申報地價。地評會依平均地權條例第15條第2款規定為區段地價之評議時，揆諸地價調查估計規則第3條第2款、第4條及第9條第1項等規定，應考量買賣

實例或收益實例、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、發展趨勢及其他影響地價估計之各種因素，綜合專業意見及多元價值之估計、取捨及權衡後，據以共同作成決定，並非僅考慮經濟成長率，亦難僅以位於不同區段土地之公告地價漲幅、較大範圍土地之公告地價平均漲幅、不同時間區段之公告地價漲幅或不同標準之都市地價指數平均漲幅作為比較基礎，更無從將個別土地所有權人能否將地價稅轉嫁予一般消費者列入考慮。再按平均地權條例第46條規定可知，直轄市或縣（市）政府公告之土地現值，亦係依據地價調查估計規則第3條第2款、第4條及第9條第1項等規定調查估計之區段地價為計算基礎，再提經地評會予以評定，二者所須考量之地價因素並無二致。故上訴人主張地價調查估計規則第3條、第4條及第9條並無公告地價之調整以土地公告現值調整幅度作為指標之規定，臺中市政府地政局新聞稿表示內政部建議各地方政府105年度公告地價以不低於103至105年土地公告現值累計調整值為原則，違反前揭規定云云，亦不足採。㈢上訴人所有系爭土地（惠民段137地號）其中面積2,802.38平方公尺部分為停車場用地，其餘面積8,709.31平方公尺為一般用地，該筆土地105年申報地價為每平方公尺5萬400元；又其所有大學段6筆土地均為一般用地，105年申報地價為每平方公尺240元，課稅面積共計32,288.9平方公尺，被上訴人乃分別適用土地稅法第18條第1項第5款、第16條規定及被上訴人105年8月24日中市財稅字第1050200201號公告臺中市105年地價稅各級累進起點241萬1,000元，核定系爭土地之停車場用地地價總額為1億4,123萬9,952元按千分之十計徵地價稅，同地號土地之一般用地8,709.31平方公尺地價總額為4億3,894萬9,224元；另大學段6筆土地為一般用地之課稅面積共計3萬2,288.9平方公尺，地價總額為774萬9,336元，連同系爭土地屬一般用地部分，全部一般用地地價總額為4億4,669萬8,560元，核

算上訴人105年度總地價稅額為2,466萬6,825元，洵屬有據，經核其認事用法均無不合。又上訴人所有系爭土地內供作停車場用地面積2,802.38平方公尺部分，按千分之十之特別稅率課徵105年度地價稅，其餘面積部分與坐落同市○○區○○段137、000000000000000000000000000000號等6筆土地均屬一般用地，總計前經被上訴人核定105年度地價稅2,466萬6,825元。上訴人不服，循序提起行政訴訟，業經臺中高等行政法院106年度訴字第212號、本院107年度判字第702號判決駁回，已告確定在案，亦可佐證被上訴人核定之106年度地價稅應無違誤，蓋106與105年度使用情形、公告地價均相同等語，即已詳述其得心證之理由及法律上之意見，並就上訴人之主張，何以不足採取，分別予以指駁甚明。觀諸前開上訴意旨無非重述其在原審主張之歧異見解，對原審認定事實及適用法律之職權行使，指摘為不當，並就原判決已論斷者，泛言其未論斷，核與所謂原判決「違背法令」之情形顯不相當，均難認對原判決之如何違背法令已有具體之指摘。依首開規定及說明，應認其上訴為不合法。

五、依行政訴訟法第249條第1項前段、第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　5　　月　　30　　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　鄭　小　康

法官　劉　介　中

法官　帥　嘉　寶

法官　林　樹　埔

法官　林　文　舟

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　108　　年　　5　　月　　30　　日

書記官　徐　子　嵐