

裁判字號：高雄高等行政法院 104 年度訴更一字第 24 號 行政判決

裁判日期：民國 106 年 01 月 11 日

案由摘要：徵收補償

高雄高等行政法院判決

104 年度訴更一字第 24 號

民國 105 年 12 月 28 日辯論終結

原 告 林朝英
林朝雄
林劉秀裡
林淑媛
林恩福
林恩展
林恩德

共 同

訴訟代理人 林岡輝 律師

被 告 高雄市政府

代 表 人 陳 菊

訴訟代理人 林夙慧 律師

鄭瑜亭 律師

陳宏哲 律師

參 加 人 交通部公路總局

代 表 人 陳彥伯

訴訟代理人 林清洲

複 代理人 陳琪苗 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 103 年 6 月 16 日臺內訴字第 1030001358 號訴願決定，提起行政訴訟，經本院 103 年度訴字第 333 號判決後，被告不服，提起上訴，經最高行政法院 104 年度判字第 660 號判決廢棄原判決發回本院更為審理，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用（含更審前訴訟費用）由原告負擔。

事實及理由

- 一、程序事項：本件參加人代表人原為趙興華，嗣於本件訴訟繫屬中變更為陳彥伯，茲由其具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。
- 二、事實概要：緣原告所有坐落改制前高雄縣路竹鄉營後段 810-1 及 834-1 地號等 2 筆土地，經內政部民國 98 年 11 月 5 日臺內地字第 0980207141 號函核准徵收作為參加人辦理「臺 28 線 2K+884 竹湖陸橋改建工程」（下稱系爭工程）用地，交由改制前高雄縣政府（下稱高雄縣政府）以 98 年 11 月 13 日府地權字第 0980289085 號公告徵收，公告期間自 98 年 11 月 16 日起至同年 12 月 16 日止計 30 日。原告主張上開 2 筆土地公告現值前後幾年明顯調降，涉有錯誤，於 98 年 12 月 9 日以陳情書提出異議，經高雄縣政府以 98 年 12 月 24 日府地權字第 0980325458 號函復原告在案。原告不服，提起復議，經高雄縣政府將全案提請改制前高雄縣地價及標準地價評議委員會（下稱高縣地評會）於 99 年 10 月 11 日召開 99 年第 3 次會議評議，決議維持原評定之區段地價分別為每平方公尺新臺幣（下同）2,000 元及 2,500 元，高雄縣政府遂以 99 年 10 月 21 日府地權字第 0990276629 號函復原告。原告不服，提起訴願，經內政部 100 年 9 月 26 日臺內訴字第 1000142822 號訴願決定：「原處分關於坐落於改制前高雄縣路竹鄉營後段 810-1 地號土地徵收補償部分撤銷，由原處分機關於 6 個月內另為適法之處分。其餘部分之訴願駁回。」嗣被告（高雄縣、市於 99 年 12 月 25 日合併改制為高雄市）另以 101 年 3 月 7 日高市府地徵字第 10130628600 號函知原告：「……本市路竹區營後段 810-1 地號土地……維持原徵收補償金額。」原告於 101 年 4 月 5 日提起異議，經被告提請高雄市地價及標準地價評議委員會（下稱高市地評會）於 101 年 8 月 1 日召開 101 年第 2 次會議評議，決議維持原評定之區段地價，被告據以 101 年 8 月 22 日高市府地徵字第 10132305100 號函復原告，維持原依法評定之區段地價。原告不服，提起訴願，經內政部 101 年 11 月 23 日臺內訴字第 1010316462 號訴願決定：「原處分撤銷，於 6 個月內由原處分機關另為適法之處分。」嗣被告重新檢討地價區段劃分情形，斟酌地價差異及土地利用現況，將系爭 810-1 地號土

地（下稱系爭土地）單獨新增劃設為第 222-1 地價區段，公告土地現值每平方公尺 3,600 元，並經高市地評會 102 年第 3 次會議決議：「修正通過第 222-1 地價區段之區段地價為每平方公尺 4,000 元。」被告據以 102 年 5 月 22 日高市府地價字第 10231413301 號公告，嗣以同日高市府地徵字第 10231421600 號函通知原告復議結果，將系爭土地 98 年度公告土地現值調整為 4,000 元/平方公尺，原告於 102 年 6 月 18 日及同年 7 月 4 日向被告提出訴願（視為異議之提起）及異議，被告爰以 102 年 7 月 16 日高市府地徵字第 10231936900 號函將查處結果函復原告。原告不服，於 102 年 8 月 13 日提出不服查處結果書，經被告提請 102 年 10 月 11 日高市地評會 102 年第 6 次會議審議，決議系爭土地之區段地價維持 4,000 元/平方公尺，於依法計算加成後每平方公尺 5,400 元為徵收補償地價，被告乃以 102 年 12 月 12 日高市府地徵字第 10233772800 號函（下稱原處分）通知原告。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起行政訴訟，前經本院以 103 年度訴字第 333 號判決「訴願決定及原處分均撤銷。被告對於原告 98 年 12 月 9 日異議（陳情書）之申請，應依本判決之法律見解另為適法之處分。原告其餘之訴駁回。」被告不服，提起上訴，由最高行政法院將原判決廢棄，發回本院更為審理。

三、本件原告主張：

（一）原告於本件訴訟程序中，自得爭執被告調降系爭土地公告現值之適法性，以判斷徵收補償之標準是否違法：

1. 按 101 年度高等行政法院法律座談會提案十表示：「法律問題：直轄市或縣、市政府依平均地權條例第 46 條規定，於每年所為『土地現值』之公告是否為行政處分？能否對該公告提起行政救濟？討論意見：甲說：肯定說。……。乙說：否定說。……直轄市或縣（市）政府公告土地現值之作用，不僅供土地所有權人申報土地移轉現值之參考，及作為主管機關審核土地移轉現值及補償徵收土地地價之依據，此等作用，主要在於規範行政機關內部運作之基準及提供土地所有權人等相關土地權利人之參考，因而於其公告時，尚未對特定土地所有權人或可得確定之權利人

發生法律效果，其性質為行政規則，而非行政處分或一般處分，最高行政法院 55 年判字第 223 號判例意旨所示『關於被告官署所為地價之公告，不能認為對原告之行政處分』，即採此見解。因此，如有不服，僅能對依該公告土地現值作成之處分不服時，一併主張，由救濟機關一併審查該行政規則是否合法。（參考：最高行政法院 55 年判字第 223 號判例、90 年度裁字第 588 號裁定、100 年度判字第 808 號判決）初步研討結果：一致採乙說（否定說）。」

2. 基此，依據高等行政法院法律座談會所揭櫫之意旨，肯認人民對以公告土地現值為基礎所作成之處分表示不服時，得一併爭執公告土地現值之適法性，由救濟機關一併審查該公告土地現值是否合法。是以，本件被告作成評定系爭土地徵收補償價額之原處分，既係以系爭土地 98 年之公告土地現值為依據，則依行政法院實務之一致見解，原告自得於對原處分表示不服提起本案行政爭訟時，一併請求鈞院審查系爭土地 98 年公告現值之合法性，此於程序上並無不合。

（二）被告於徵收系爭土地之前，無故調降系爭土地之公告土地現值，顯有違反誠信原則及裁量怠惰之違法：

1. 按「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並保護人民正當合理之信賴。」、「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」、「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」行政程序法第 8 條、第 9 條及第 36 條分別定有明文。基此，公法上誠信原則，乃要求行政機關所作成之行政行為，不應出爾反爾、強人所難或違反常理之出其不意，避免違反公共利益或以損害他人為主要目的。而行政機關為行政行為時，不僅應依職權調查證據，對於有利及不利於當事人之事證，均應一律注意，不得僅採不利事證而捨有利事證於不顧。

2. 次按「……公告土地現值，除得作為徵收土地補償地價之標準外，依平均地權條例第 38 條第 1 項、第 46 條規定，又作為課徵土地增值稅時計算漲價數額之依據。公告土地現

值較高，被徵收土地之所有權人可獲得較高之補償地價，固較有利；惟對移轉或設定典權土地之所有權人而言，則因而需繳納較高之土地增值稅，較為不利。故公告土地現值之評定，自應依平均地權條例第 46 條、地價調查估計規則等相關法令規定作成，不得僅因欲達特定目的，刻意設法予以提高或降低。從而，於評定公告土地現值時，不得因欲使受徵收土地之原所有權人獲較高或較低之補償，而於具體之地價評定時故為有利或不利於原土地所有權人之作為。」、「……公告土地現值，除得作為徵收土地補償地價之標準外，並作為課徵土地增值稅時計算漲價數額之依據。故公告土地現值之評定，應依平均地權條例第 46 條、地價調查估計規則等相關法令規定作成，不得僅因欲達特定目的，刻意設法予以提高或降低，有此情形者，行政院自得予以審查。」最高行政法院 98 年度判字第 413 號、101 年度判字第 70 號判決參照。

3. 復按「……參以行政院 97 年 5 月 2 日院臺經字第 0970014033 號函釋有關辦理重大公共建設計畫用地範圍地價調整注意事項第 3 項，論及應參照考慮未來辦理土地取得之地價合理上漲幅度之精神，被上訴人於該處即將開發為 40 米道路欲徵收時，未敘明有何正當理由，而將公告土地現值大幅下降 32.69%，有無違背行政程序法第 8 條：『行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴』之誠信原則，即非無斟酌之處。……，再復參照系爭土地歷年公告土地現值並未有大幅變動，且高雄縣 96 年度公告土地現值亦呈上漲，而系爭土地 96 年度公告土地現值卻為大幅下降，難謂切近實際，有失合理，本件被上訴人對此亦未見說明其理由，原審未詳加調查，自有未洽。」最高行政法院 100 年度判字第 1154 號判決參照。
4. 再按「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。」、「逾越權限或濫用權力之行政處分，以違法論。」行政程序法第 10 條及行政訴訟法第 4 條第 2 項分別定有明文。末按「……為衡平公告現值與一般正常交易價格之落差，避免私人財產因徵收損失過重

，土地徵收條例第 30 條第 2 項賦予地評會比照『一般正常交易價格』定補償成數之權限及義務，業如前述。系爭土地 93 年度公告現值為 8,000 元，而同一土地各宗地 94 年公告現值劇降為 2,505 元、2,326 元、2,738 元，不論究係何年度之評定始為合理，畢竟落差甚大，自應將前年度之公告現值視為衡量一般正常交易之價格之重要參考依據，而於徵收補償加成成數之決議時予以裁量。」臺北高等行政法院 98 年度訴更一字第 58 號判決參照。

5. 承上，公告土地現值之提高或降低，攸關土地所有權人負擔土地增值稅及徵收補償費用金額之多寡。如行政機關提高公告土地現值之時點，發生在課徵土地增值稅之前，將使人民繳納較高之稅捐負擔；至若行政機關降低公告土地現值之時點，發生在核發徵收補償費之前，則使因遭遇徵收而喪失土地所有權之人民取得較低之補償，凡此情節，均屬國家公權力對人民所為之不利措施，並使國家最終獲得收取土地增值稅或減少核發徵收補償費之利益，猶應受公法上原理原則之拘束，方屬適法。
6. 經查，本件被告於作成原處分前，曾經內政部以 100 年 9 月 26 日臺內訴字第 1000142822 號訴願決定指示：「……訴願人屢次陳情補辦徵收補償，原處分機關亦於 92 年間以補辦徵收為由，以當年度公告土地現值（每平方公尺為 10,000 元）計算徵收補償價額，以 92 年 3 月 26 日府工土字第 0920050477 號函向交通部公路總局爭取 33,838,000 元補助費，並副知訴願人知悉。則在無重大改變因素下，原處分機關僅以系爭 810-1 地號土地使用編定種類為考量因素，於 98 年土地現值作業期間，改變地價區段劃分原則，將系爭 810-1 地號土地改劃入新增之 222 農牧用地一般路線價區段內，作為評定 98 年度公告土地現值之基礎，其 98 年度公告土地現值驟降至每平方公尺為 2,500 元，就其公法權利之行使而言，難謂以誠信方法為之，同時損及訴願人信賴利益。原處分機關以該區段地價計算系爭 810-1 地號土地 98 年公告土地現值，徵收補償標準仍維持原公告土地現值，自有可議，此部分原處分應予撤銷，由原處分機關於 6 個月

內另為適法之處分。」已明確強調高雄縣政府將系爭土地之公告土地現值自 97 年度之每平方公尺 8,800 元調降為 98 年度之 2,500 元，已違反行政程序法第 8 條之誠實信用原則甚明。即便被告重為原處分，將系爭土地之公告土地現值自每平方公尺 2,500 元調整為 4,000 元，仍遠低於系爭土地 97 年度之公告土地現值，是此舉難謂符合誠實信用原則，更未兼顧原告之信賴。

7. 況且，依上開司法實務見解之意旨，被告於作成評定系爭土地地價之原處分時，應將系爭土地前年度之公告現值視為衡量一般正常交易之價格之重要參考依據，而於徵收補償加成成數之決議時予以裁量。亦即系爭土地 97 年度之公告土地現值為每平方公尺 8,800 元，理應由被告作成原處分時加以審酌，惟原處分全然並未考量，乃至於內政部 103 年 6 月 16 日臺內訴字第 1030001358 號訴願決定，全然對系爭土地 97 年度之公告土地現值置若罔聞，足認被告於評定系爭土地之地價已怠於行使其裁量權，而有裁量怠惰之違法。

(三) 被告於系爭土地徵收前，未降低鄰近土地之公告土地現值，卻調降系爭土地之公告土地現值，顯有違反平等原則之違法：

1. 按「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」行政程序法第 6 條定有明文，揭示行政行為應遵守平等原則之意旨。次按人民之財產權應予保障，憲法第 15 條設有明文。國家機關依法行使公權力致人民之財產遭受損失，若逾其社會責任所應忍受之範圍，形成個人之特別犧牲者，國家應予合理補償（司法院釋字第 440 號解釋參照）。又平等原則為行政法上之基本原則，應符合『等則等之，不等則不等之』之法理，行政機關不得恣意為行政處分或其他行政行為（最高行政法院 92 年度判字第 197 號判決參照）。復按「……至於不確定法律概念，行政法院以審查為原則，但對於具有高度屬人性之評定（如國家考試評分、學生之品行考核、學業成績評定、公務員考績、教師升等前之學術能力評量等）、高度科技性之判斷（如與環保、醫

藥、電機有關之風險效率預估或價值取捨）、計畫性政策之決定及獨立專家委員會之判斷，則基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，而承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地，對其判斷採取較低之審查密度，僅於行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事時，得予撤銷或變更，其可資審查之情形包括：(1)行政機關所為之判斷，是否出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)行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。(5)行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當連結之禁止。(6)行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。(7)作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。(8)行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則及比例原則等（司法院釋字第 382 號、第 462 號、第 553 號解釋理由，及釋字第 319 號翁岳生等 3 位大法官所提不同意見書參照）。」最高行政法院 98 年度判字第 732 號判決參照。

2. 又按「……土地公告現值之評定，涉及市場調查等專業知識，依法設立超然中立『地價評議委員會』進行評定審核（平均地權條例第 4 條規定參照），是法院原則上應尊重其判斷，惟倘被告在調查估計過程中有違誤，以致影響地價評議委員會評定之公告地價之作成或地價評議委員會之評定之過程未遵守相關之程序，抑或其判斷、評定有顯然違法或不當之情形時，法院尚非不得予以審查，以確保評定作業之公正性及公平性。……系爭土地歷年公告土地現值並未有大幅變動，且高雄縣 96 年度公告土地現值亦呈上漲，何以系爭土地 95 年公告現值過高，又何以 96 年度公告現值調整幅度如此之大，並未見被告提出積極證據予以具體說明，被告無正當理由對相同事物為不合理之差別對待，有違行政程序法第 6 條平等原則。」鈞院 99 年度訴更一字第 30 號判決參照。

3. 再按「……公告土地現值之評定，應依平均地權條例第 46

條、地價調查估計規則等相關法令規定作成，不得僅因欲達特定目的，刻意設法予以提高或降低，有此情形者，行政法院自得予以審查。……又系爭土地時至 96 年徵收，依原告所提之被告所屬地政局人員撰寫之高雄縣地價動態，在大寮鄉之評估，95、96 年間地價大致平穩成長，系爭土地自 87 年至 95 年間，其土地公告現值均在每平方公尺 52,000 元至 57,000 元間作小幅度之起伏調整，且依內政部公布之歷年公告土地現值調幅表所示，高雄縣於 95 年公告土地現值調幅為 +0.62%、96 年公告土地現值調幅為 +0.64%，屬上漲（本院卷第 147、161、211 頁），則被告於該處即將開發為 40 米道路欲徵收時，將公告土地現值大幅下降 32.69%，是否單純反應實際情況，或為達降低補償費之特定目的，即不無探求之餘地。被告雖主張因系爭土地 95 年公告現值經與鄰近同為一般路線價區段之買賣實例查估之正常合理市價相較認其過高，故於 96 年度加以調整云云，惟查系爭土地歷年公告土地現值並未有大幅變動，且高雄縣 96 年度公告土地現值亦呈上漲，何以系爭土地 95 年公告現值過高，又何以 96 年度公告現值調整幅度如此之大，並未見被告提出積極證據予以具體說明，被告無正當理由對相同事物為不合理之差別對待，有違行政程序法第 6 條平等原則。」鈞院 100 年度訴更一字第 31 號判決參照。

4. 經查，系爭土地之實際使用狀況，乃供作陸橋下之迴轉道使用，而觀諸系爭土地毗鄰之改制前高雄縣路竹鄉營後段 810-7 及 811-4 地號等 2 筆土地，自 82 年度至 97 年度之公告土地現值，皆與系爭土地相同，均屬供作內外聯繫使用之道路，且歷年來之平均價值高於 10,000 元。細究系爭土地與同段 810-7 及 811-4 地號等 2 筆土地於 95 年度至 97 年度之公告土地現值，分別為每平方公尺 8,500 元、8,600 元、8,800 元，呈現微幅調漲之趨勢。而同段 810-7 及 811-4 地號等 2 筆土地之公告土地現值，至 98 年度更調整為每平方公尺 8,900 元，較 97 年度之公告土地現值增加 100 元，相形之下，系爭土地之公告土地現值卻於 98 年度從 8,800 元驟降至 2,500 元，數額相差 6,300 元，與上開 2 筆土地公告土地

現值之更易處置存在明顯之差別待遇。

5. 此外，系爭土地於被告在 98 年間強行劃設至新增之第 222 地價區段之前，係與同段 810-7 及 811-4 地號等 2 筆土地同劃屬第 80 地價區段，此情已歷時長達數十載之久，且系爭土地於 73 年間經參加人辦理縣道 184 線 0K+560 大湖、阿蓮路鐵路平交道改建立體交叉工程後，即作為立體陸橋之基地使用至今，期間原告均喪失對系爭土地使用收益之權能，至被告於 98 年間補辦徵收作業為止，系爭土地之利用狀況從未有所改變，其公告土地現值亦與位處相同地價區段之同段 810-7 及 811-4 地號等 2 筆土地相同。
6. 況且，97 年路竹鄉營後段第 77 及第 80 區段地價評議圖所示系爭土地鄰近地區之土地，其中除系爭土地毗鄰之同段 810-7 及 811-4 地號等 2 筆土地外，營後段 811-5 地號及環球段 1444-1、1445-1 地號等土地，同於 98 年遭徵收，上開 3 筆土地之使用分區均屬「特定農業區」，使用地類別均為「交通用地」，且限作臺 28 線 2K+884 竹湖陸橋改建工程用地，性質與系爭土地高度類似。觀諸該 3 筆土地之公告土地現值於 99 年仍維持在每平方公尺 8,900 元，未曾有遭調降之情事。
7. 另參營後段 756-10 地號土地，其使用地類別亦屬「交通用地」，早於 81 年遭補辦徵收，當時係以公告土地現值每平方公尺 6,800 元加計 4 成後即每平方公尺 9,500 元補償，而後該土地之公告土地現值自 82 年起更逐年調高至每平方公尺 10,000 元以上，其 96 年、97 年及 98 年之公告土地現值仍高達每平方公尺 10,500 元、10,600 元及 10,600 元，衡諸機關辦理公告土地現值之作業程序，係依地價調查估計規則等相關法規評定地價，理應曾實際勘查該土地之實際狀況，而自該土地公告土地現值歷來均維持高額之情，益徵系爭土地 98 年之公告土地現值調降為 2,500 元，並無正當理由。是以，自前揭土地之使用分區及公告土地現值狀況可知，該等土地明顯未有如系爭土地一般，98 年之公告土地現值由每平方公尺 8,800 元驟降至 2,500 元之不合理差別待遇情事。

8. 又參諸高雄市路竹區環球段 1441 至 1470 地號土地於 104 年 11 月之交易價格係以每坪 68,000 元成交，相當於每平方公尺 22,667 元；至於同段 1383 地號土地之公告土地現值自 97 年至 101 年均維持在每平方公尺 10,600 元；而高雄市路竹區環球路 451 至 500 號土地於 101 年 9 月之交易價格，為每坪 104,290 元。是以，系爭土地鄰近土地之交易價格均維持一定之水準，非如系爭土地於徵收時之 98 年公告土地現值僅剩每平方公尺 2,500 元。至於被告所提出之營後段 812-5 地號土地，非如系爭土地一般坐落於同一道路之上，縱使該筆土地之使用編定為「交通用地」，惟其週遭均緊臨農牧用地，仍無法與系爭土地鄰近土地係屬工廠之經濟使用相提並論。又被告另舉出之一甲段 692-11 地號（97 年重測後為環球段 1315 地號）及 699-3 地號等 2 筆土地（97 年重測後為環球段 1334 地號），其坐落地點與系爭土地有相當之距離，實際使用之狀況亦與系爭土地有別，同樣難以作為比附援引之基礎。是以，被告提出說明所引據之營後段 812-5 地號、一甲段 692-11 及 699-3 地號等 3 筆土地，除 98 年之公告土地現值與系爭土地遭調降為每平方公尺 2,500 元以外，該等土地之使用狀況及屬性明顯與系爭土地有別，自難以作為鈞院審酌及參考比較之基礎。
9. 基上，系爭土地最初於 73 年間參加人辦理「縣道 184 線 0K +560 大湖、阿蓮路鐵路平交道改建立體交叉工程」時，徵收拓寬 184 線部分路段道路，並變更原平面道路設計為立體陸橋，增設路橋基柱，依行政院 70 年 1 月 8 日臺 70 內字第 0184 號函意旨本應一併辦理系爭土地徵收，惟有關機關卻漏未徵收系爭土地，未徵得原告之同意即逕行闢建道路。甚至，系爭土地上屬專案指定鐵路平交道改建立體交叉雙向各二快車道及一慢車道，下屬側迴車道，又若無系爭土地作為側迴車道使用，則周遭土地實無法發揮建築利用之經濟價值，因而系爭土地不僅明顯並非作為農業使用，且與同段 810-7、811-4、811-5 地號及環球段 1444-1、1445-1 地號土地之屬性及歷來公告土地現值均相當，詎被告卻將系爭土地單獨新增劃設為第 222-1 地價區段，已將本

質相同之土地無理由為差別處置。

10. 職此，被告將系爭土地劃設至新增之第 222-1 地價區段後，獨立評定系爭土地之地價，係將本質相同之事物（即位處同一地價區段之系爭土地與毗鄰性質相當之土地），在基礎事實毫無變動之前提下，逕為調降系爭土地公告土地現值之差別對待，已欠缺法律上之正當理由。進而，被告重為本件原處分固將系爭土地 98 年度之公告土地現值由 2,500 元調整為 4,000 元，然其公告土地現值相較於毗鄰土地之之狀況，仍存在違反平等原則之違法。

（四）高雄縣政府於 92 年 3 月 26 日以府工土字第 0920050477 號函請參加人補助徵收補償經費時，卻於 98 年徵收前調降系爭土地之公告現值，自難認合法：

1. 觀諸高雄縣政府於 92 年 3 月 26 日以府工土字第 0920050477 號函，向參加人表示：「說明：……二、查本案等 2 筆土地雖原為既成道路，惟 73 年貴局辦理縣道 184 線 0K+560 大湖、阿蓮路鐵路平交道改建立體交叉工程時，徵收拓寬 184 線部分路段道路，並變更原平面道路設計為立體陸橋，增設陸橋基柱，依照行政院 70 年 1 月 8 日臺 70 第 0184 號函旨意，應由政府一併辦理徵收，以資適法，但當時逕行興闢時，上述兩筆土地有漏補徵收，長期土地使用至今造成百姓權益損失。」等語，足認高雄縣政府已明確知曉原告自 73 年起因系爭土地漏未徵收而持續蒙受無法使用收益之特別犧牲，且高雄縣政府亦瞭解其負有補辦徵收系爭土地之義務，方於同函指出：「說明：……三、徵收費用經概估約需新臺幣 33,838,000 元正，因本府財源短絀無法補辦徵收，懇請貴局全額補助，以維百姓權益。」等語，建請參加人核撥經費以資高雄縣政府辦理系爭土地之徵收手續。此外，參諸內政部於 91 年 8 月 23 日以內授營工程字第 0910011250 號函知高雄縣政府表示：「主旨：有關貴府所報漏辦徵收土地分年分期取得計畫，請轉飭所屬確實辦理，並定期列管查核，以保障民眾權益。請查照辦理。」等語，益徵高雄縣政府於 91 年間確有將過往漏未徵收之系爭土地補辦徵收，並依法提供相當補償之計畫。而高雄縣政府既

於 91 年間早已有徵收系爭土地之計畫，即不能據此作為高雄縣政府 98 年間恣意調降系爭土地公告現值之理由。

2. 因而，由高雄縣政府 92 年 3 月 26 日府工土字第 0920050477 號函及內政部 91 年 8 月 23 日內授營工程字第 0910011250 號函等 2 項證據之記載內容，可知高雄縣政府於 91 年間已確實知曉其應儘速徵收系爭土地，並發給原告土地徵收之補償費，始足以填補原告長期以來遭受之特別犧牲，而衡諸系爭土地斯時之公告現值為每平方公尺 10,000 元及系爭土地地價騰本，相較於高雄縣政府於 98 年將系爭土地之公告現值調降為每平方公尺 2,500 元，明顯高達 4 倍之多，且系爭土地 92 至 97 年度之公告現值始終維持在每平方公尺 8,500 元以上，另對照與系爭土地毗鄰且屬性相同之營後段 810-7 及 811-4 地號等 2 筆土地，該等土地之公告現值自 91 年起至 98 年間（即系爭土地徵收時），均維持在每平方公尺 8,500 元以上。是以，系爭土地與毗鄰土地之公告現值，自 91 年至 97 年間均維持一定之水準，然僅系爭土地於 98 年遭高雄縣政府徵收前夕，其公告土地現值經調整驟降至每平方公尺 2,500 元，顯見高雄縣政府確係出於恣意而調降系爭土地之公告現值，自難認適法。
3. 縱使參加人表示「臺 28 線 2K+884 竹湖陸橋改建工程」之土地徵收計畫至 98 年間始通過，並於同年函知高雄縣政府公告徵收，惟觀諸參加人引據之行政院經濟建設委員會 97 年 12 月 1 日總字第 0970005533 號函表示：「主旨：奉交議，交通部陳報『省道老舊受損橋梁緊急改建計畫』一案，業經本會委員會議討論獲致結論，復請查照轉陳。說明：……二、……（一）省道（及其橋梁）修護及管養，歷年均自交通部『公路養護計畫』經費項下衡酌財源及工程需求，本於權責自行辦理。茲考量本案緊急性、維護民眾來往橋梁之交通安全及減少生命財產損失，同意納入『愛臺 12 建設』項下辦理並專案挹注公共建設經費，協助交通部加速辦理，請遵照院長批示：『原則上仍應於兩年內完成』。……（二）本案交通部所提因情勢變更，爰建議行政院 96 年 11 月 22 日院臺交字第 0960052437 號函核定之『省道

老舊橋梁整建計畫』執行至 97 年度底後予以廢止，原則同意，……。（三）98 年度預算應由『省道老舊受損橋梁整建計畫』已編列之經費 31.78 億元（由公共建設經費及交通部相關費用分別編列 15.89 億元），不足部分請交通部另循預算程序依規定支應。……。」另交通部於 97 年 12 月 19 日以交路字第 0970059442 號函表示：「主旨：貴局辦理『省道老舊受損橋梁緊急改建計畫』一案，業奉行政院核復『照本院經濟建設委員會審議結論辦理』，轉請查照並遵示辦理。」而該函所檢附之工程列表編號 10 即系爭土地於 98 年間經高雄縣政府徵收用以辦理之「臺 28 線竹湖陸橋」工程。

4. 承上，據前揭行政院經濟建設委員會及交通部之函文內容，可知系爭土地其上之陸橋整建工程，甚早於 96 年間即經行政院核定之「省道老舊橋梁整建計畫」所涵蓋，並列入「愛臺 12 建設」之中，當時更已編列鉅額之預算以資辦理後續作業程序，迄至 97 年間亦經交通部再行確認。衡諸行政作業之慣例，該「省道老舊橋梁整建計畫」勢必先由地方政府擬具整建計畫後，經分層轉呈之階段，最終報請交通部及行政院經濟建設委員會等中央主管機關，再由該等機關核示發布具體之計畫。是以，從上開函文之內容，即足資認定高雄縣政府於 96 年至 97 年間，亦即系爭土地徵收前夕，當已確實知曉其有徵收系爭土地以辦理臺 28 線竹湖陸橋整建工程之計畫，然高雄縣政府仍於系爭土地徵收前調降 98 年之公告現值，誠與中央主管機關所欲實踐之公益目的相左，更突顯高雄縣政府恣意而為之違法。

（五）被告將系爭土地劃設至第 222-1 地價區段，進而評定系爭土地之地價為每平方公尺 4,000 元，違反訴願決定意旨及地價評議之法定程序：

1. 按「訴願有理由者，受理訴願機關應以決定撤銷原行政處分之全部或一部，並得視事件之情節，逕為變更之決定或發回原行政處分機關另為處分。但於訴願人表示不服之範圍內，不得為更不利益之變更或處分。」、「原行政處分經撤銷後，原行政處分機關須重為處分者，應依訴願決定

意旨為之，並將處理情形以書面告知受理訴願機關。」訴願法第 81 條第 1 項及第 96 條分別定有明文。

2. 次按「(第 1 項)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。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公告土地現值，補償其地價。(第 2 項)前項徵收補償地價，必要時得加成補償；其加成補償成數，由直轄市或縣(市)主管機關比照一般正常交易價格，提交地價評議委員會於評議當年期公告土地現值時評定之。」、「劃分地價區段時，應攜帶地籍圖、地價分布圖及地價區段勘查表實地勘查，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、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。」行為時土地徵收條例第 30 條及地價調查估計規則第 18 條規定分別定有明文。復按「……土地公告現值之評定，涉及市場調查等專業知識，依法設立超然中立『地價評議委員會』進行評定審核(平均地權條例第 4 條規定參照)，是法院原則上應尊重其判斷，惟倘被告在調查估計過程中有違誤之處，以致影響地價評議委員會評定之公告地價之作成或地價評議委員會之評定之過程未遵守相關之程序，抑或其判斷、評定有顯然違法或不當之情形時，法院尚非不得予以審查，以確保評定作業之公正性及公平性者，……。」鈞院 95 年度訴字第 1113 號判決參照。
3. 另按「依『促進產業升級條例』第 32 條之 1 第 1 項及第 2 項規定，興辦工業人因擴展工業(限經經濟部認定之低污染、附加產值高之重大投資事業)或增闢必要通路或設置污染防治設備，需使用毗連之非都市土地時，其擴展計畫及用地面積，應經工業主管機關核定發給工業用地證明書，以租購土地，依法辦理變更使用及登記。『非都市土地使用管制規則』配合上開條例規定，於第 13 條第 1 項，丁種建築用地有(一)設置污染防治設備、(二)增闢必要之

對外通路或（三）經濟部認定之低污染、附加產值高之重大投資事業，且有擴廠需要情形之一，而原用地確已不敷使用，經依促進產業升級條例第 32 條之 1 規定，取得工業主管機關核定發給之工業用地證明書者，得在其需用面積限度內以其毗鄰土地申請變更編定為丁種建築用地。」為內政部 86 年 12 月 11 日臺內地字第 8611433 號函所示。

4. 經查，針對系爭土地徵收補償之爭議，被告於內政部 100 年 9 月 26 日臺內訴字第 1000142822 號訴願決定作成後，未據該訴願決定之意旨另為適法之處分，仍作成相同內容之違法處分，原告不服，再提起訴願，經內政部 101 年 11 月 23 日臺內訴字第 1010316462 號訴願決定表示：「原處分機關重為之處分，並未依本部 100 年 9 月 26 日臺內訴字第 1000142822 號訴願決定意旨為之，仍未說明，無重大改變因素下，於 98 年土地現值作業期間，改變地價區段劃分原則，將系爭 810-1 地號土地改劃入新增之 222 農牧用地一般路線價區段內之依據及理由，而決議維持原依法評定之區段地價，自有欠合。」準此，被告無任何正當理由，將系爭土地改劃入新增之第 222-1 地價區段，復經高市地評會決議維持原評定之區段地價，已有違反內政部 100 年 9 月 26 日臺內訴字第 1000142822 號訴願決定意旨之違法。
5. 縱使被告於內政部 101 年 11 月 23 日臺內訴字第 1010316462 號訴願決定作成後，另為本件之原處分，經內政部 103 年 6 月 16 日臺內訴字第 1030001358 號訴願決定予以維持並表示：「本案經依地價調查估計規則第 18 條規定及行為時土地徵收條例第 30 條第 2 項規定之一般正常交易價格，與地價及標準地價評議委員會組織規程第 10 條規定之該地當時土地實值，重新檢討地價區段劃分情形，並考量系爭土地自 65 年間即編定為非都市土地特定農業區之交通用地，98 年徵收當時位於竹湖陸橋下方，土地利用現況與原劃入第 80 及 222 地價區段確有差異，爰斟酌地價差異、土地利用現況，將系爭土地單獨新增劃設為第 222-1 地價區段。」等語。惟按行為時地價調查估計規則第 18 條規定，係明定劃分地價區段時，應將「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」，並未容許地政機關得將原已劃定至特定地價區段，且性質相同之土地，強行自原地價區段分離，新增劃設為獨立之地價區段。因而，系爭土地與同段 810-7 及 811-4 地號等 2 筆土地本質上並無不同，業如前述，則本件原處分及訴願決定僅考量系爭土地與原劃入第 80 地價區段之地價差異及土地利用現況等 2 項因素，便將系爭土地單獨新增劃設為第 222-1 地價區段，已違反行為時地價調查估計規則第 18 條所定劃分地價區段之法定程序。再者，行為時土地徵收條例第 30 條第 2 項所定「一般正常交易價格」，係衡量徵收補償地價給予加成補償時所須參考之依據，並非劃分地價區段應予斟酌之要素。從而，被告將系爭土地新增劃設為第 222-1 地價區段，既違反上開劃分地價區段所應遵循之法定程序，其再以違法劃分之地價區段交由地價評議委員會評定系爭土地之區段地價為每平方公尺 4,000 元，自難謂屬合法之地價評定，依此足認原處分應屬違法。

6. 此外，所謂特定農業區，依區域計畫法施行細則第 11 條第 1 款規定，係指優良農地或曾經投資建設重大農業改良設施，經會同農業主管機關認為必須加以特別保護而劃定者。然觀諸系爭土地於 90 年至 97 年即列為第 80 地價區段，未曾進行任何農業利用及活動，顯然並未具備區域計畫法施行細則第 11 條第 1 款所定特定農業區之屬性。況且，系爭土地相鄰兩側同位於第 80 地價區段之土地，自 50 年起即為惠勝實業股份有限公司（下稱惠勝公司）所利用，於本件徵收發生時。其上均設有飼料工廠之廠房以作為工業生產使用，與特定農業區之性質全然有別。系爭土地現實上乃作為道路使用，亦屬連繫惠勝公司兩側廠房必要不可或缺之道路，且參酌上開內政部 86 年 12 月 11 日臺內地字第 8611433 號函釋已表彰供作道路使用之土地非不得申請變更為丁種建築用地之意旨，足見系爭土地既為工業使用鄰近之土地，本得申請變更為丁種建築用地，無論原告是否曾提出變更使用編定之申請，系爭土地本身即具有依法變更為丁種建築用地之性質，則其與毗鄰屬於丁種建築用地之土

地同劃分為第 80 地價區段，即無違誤。詎被告竟另將系爭土地單獨新增劃設為第 222-1 農牧用地之地價區段，自屬無正當理由，而違反平等原則「等者等之」要求之違法。

7. 基上，系爭土地與鄰近同屬交通用地之土地原均依法劃分為第 80 地價區段，此情長達數十年之久，形成一定公信力，本無不當之處，被告竟將系爭土地單獨新增劃設為第 222-1 農牧用地之地價區段，然系爭土地之實際現況及使用情形實與作為農業使用之土地有別，且地價更難以與之相提並論，是被告將系爭土地單獨劃設地價區段之舉，已違反上開地價調查估計規則揭禁之「地價相近、地段相連及情況相同或相近之土地」原則，進而再據以作成本件之原處分，即屬違法。

(六) 關於被告提出之 2 份不動產估價報告，無從作為鈞院判斷系爭土地公告現值之基礎：

1. 觀諸高市地評會 102 年第 3 次會議紀錄所載提案單位報告及評議委員發言要點，其中即有委員表示：「本案既經內政部兩次訴願決定『另為適法之處分』，且土地徵收案件價格涉及人民財產權益甚巨，理應於依法範圍內從寬考量，並以對百姓最有利之立場處理。」等語，已明確要求被告應依公平合理之方式評定系爭土地之公告土地現值，以確保原告受憲法保障之財產權。惟細繹被告提出之群益不動產估價師事務所及歐亞不動產估價師聯合事務所之不動產估價報告書，上開 2 份報告書之估價結果雖認定系爭土地之單價分別為每平方公尺 5,680 元及 5,110 元，然該 2 份報告書均係在系爭土地 98 年公告土地現值評定後再另行估價之報告，並非地政主管機關依行為時地價調查估計規則第 18 條規定所查估之地價，是否能確實還原系爭土地 98 年之真實價值及據以評定公告土地現值，殊值懷疑。
2. 其次，被告所提出之該 2 份不動產估價報告書固均援引不動產估價技術規則第 97 條規定：「公共設施用地及公共設施保留地之估價，以比較法估價為原則。無買賣實例者，得比較其與毗鄰土地使用分區及使用強度差異，及土地價值減損情況，並斟酌毗鄰土地平均價格為基礎推算之。」

之比較法估價原則為基礎（參見群益不動產估價師事務所不動產估價報告第 36 頁以下；歐亞不動產估價師聯合事務所估價報告書第 30 頁以下），然系爭土地並非公共設施用地或公共設施保留地，則該 2 份不動產估價報告書以公共設施用地及公共設施保留地之估價方法評估系爭土地 98 年度之價值，難以期待能切合實際。對此，觀諸高市地評會 102 年第 6 次會議紀錄所載，其中即有委員表示：「……公共設施保留地之徵收係屬都市計畫內徵收案，土地徵收條例第 30 條規定是毗鄰平均計算予以補償，本案土地非屬公共設施保留地，事實上不適用毗鄰平均計算方式，但委託的 2 位估價師是比照公保地毗鄰平均計算的方法查估，……。」等語，亦認該 2 份不動產估價報告書並未按系爭土地本應遵循之地價評定計算方式辦理估價，應無可採。

3. 再者，觀諸該 2 份不動產估價報告書之「價格評估」說明，有以比較法進行估價，其中群益不動產估價師事務所不動產估價報告比較之標的屬農牧用地者為高雄市路竹區新園段 3009 地號、營後段 281 地號、環球段 1568 地號等土地，另屬丁種建築用地者為新園段 84-4、87-5 地號及後鄉段 499-3、457-23 地號等土地（參群益不動產估價師事務所不動產估價報告第 39-40 頁）；歐亞不動產估價師聯合事務所估價報告書比較之標的屬丁種建築用地則有高雄市路竹區後鄉段 457-21、457-23 地號及大仁段 779、779-1 地號（乙種工業區）等土地（參見歐亞不動產估價師聯合事務所估價報告書第 34 頁），另屬農牧用地者則有環球段 1568、1689 地號及大仁段 94 地號等土地（參見歐亞不動產估價師聯合事務所估價報告書第 41 頁）。惟查，該 2 份不動產估價報告書採納截然不同之土地作為比較對象，彼此之間之估價基礎已欠缺一致性，且用以比較之標的土地均非毗鄰於系爭土地，該等土地皆未如系爭土地一般係供作道路使用，使用狀況及性質顯與系爭土地明顯有別，尚無從作為比較之基礎，依此足認該 2 份不動產估價報告書之合理性有待商榷。

4. 此外，群益不動產估價師事務所不動產估價報告另採用「

徵收價格法」以勘估系爭土地之地價，並以系爭土地 98 年間遭驟降之公告土地現值每平方公尺 2,500 元作為計算基礎，惟系爭土地公告現值之合法性既為本件訴訟之主要爭點，群益不動產估價師事務所據以評估地價之合法性理當即有爭議（參見群益不動產估價師事務所不動產估價報告第 50 頁以下）。而該報告復依國稅局「個人捐贈土地列報綜合所得稅捐贈列舉扣除金額認定標準」進行估價（參見群益不動產估價師事務所不動產估價報告第 55 頁以下），然該估價方式未於不動產估價技術規則所明文，且查估之地價金額明顯偏低，亦無足採。至於歐亞不動產估價師聯合事務所估價報告書另以「使用補償租金原則累算租金」之方式評估系爭土地之地價（參見歐亞不動產估價師聯合事務所估價報告書第 48 頁以下），亦非不動產估價技術規則所明定之估價方法，自非可採。縱使該等估價方法並非最終形成系爭土地估價結論之準據，然自該 2 份不動產估價報告以此等欠缺正當性之估價方式評估地價之過程觀之，足見該等估價報告已失客觀及合理性，無從作為認定系爭土地公告土地現值之參考根據。

5. 又觀諸高市地評會 102 年第 3 次會議紀錄所載提案單位報告及評議委員發言要點，其中主席表示：「本案綜合各委員意見，以 2 位估價師查估價格每平方公尺 5,680 元及 5,110 元平均計算為徵收依據，……。」等語，惟以該 2 份不動產估價報告書之平均查估價格為系爭土地之徵收補償標準，實則缺乏法律依據，亦非估價理論所支持之方法，更顯該 2 份不動產估價報告書無從作為系爭土地公告土地現值評定之參考甚明等情。並聲明求為判決：1. 訴願決定及原處分（被告 102 年 12 月 12 日高市府地徵字第 10233772800 號函）均撤銷。2. 被告就系爭營後段 810-1 地號土地，應依原告 102 年 7 月 4 日異議書之申請，按每平方公尺 8,800 元加 4 成，作成徵收補償地價之行政處分。

四、被告則以：

（一）茲就系爭土地之土地公告現值變動過程詳述如下：

1. 高雄縣政府 97 年因辦理「高雄縣高 18 線 0+000—1K+380

（路竹鄉中華路）拓寬工程」，其中部分交通用地土地徵收補償價額高於同路段且同時徵收之其他交通用地致引起民眾異議，案經 97 年 6 月 12 日高縣地評會 97 年第 2 次會議復議決議更正；高雄縣政府並以 97 年 8 月 22 日府地價字第 0970200207 號函及同年 11 月 19 日府地價字第 0970280606 號函囑所屬各地政事務所切實檢討地價區段劃分並確實查估，俾掌握地價動態，以期地價估定公平合理。嗣改制前高雄縣路竹地政事務所（下稱路竹地政事務所）乃依上開指示，針對轄區內非都市土地依使用編定、使用管制及自然條件等因素全數檢討地價區段劃分合理性，共計檢討交通用地地價區段 18 處；本件系爭土地亦屬前述檢討範圍，經調查系爭土地現況確供道路使用，原劃屬第 80 地價區段丁種建築用地一般地價區段確不合理，故將其調整劃入第 222 地價區段農牧用地地價區段，前開調整作業併年度公告現值作業之調整提經 97 年 12 月 4 日高縣地評會 97 年第 4 次會議評定「系爭土地所屬第 222 地價區段公告土地現值區段地價為每平方公尺 2,500 元」，18 處交通用地經重新檢討調整地價區段劃分後，多數土地之公告土地現值皆較前一年調降，可見系爭土地公告土地現值變動實係反應其交通用地之地價結果，絕非僅針對系爭土地所為之特定檢討。

2. 又系爭土地於日據時代即為既成道路，至 65 年辦理土地使用編定時，亦登記為「交通用地」，其因具有公用地役關係不予徵收，主管機關縱對系爭土地依法公告土地現值，但依當時法令規定，其並不能作為計算系爭土地徵收補償費之依據，直至司法院釋字第 400 號解釋公布後，始納入應依法辦理徵收之範圍，故應重新考量此類土地所在區段位置及原公告土地現值，以作為將來辦理徵收時計算徵收補償費之依據。惟原高雄縣轄區內全部土地公告現值之重新全面檢討，尚非一蹴可幾，直至 97 年改制前高雄縣路竹鄉中華段 1002、1003 及 1016 地號等交通用地，因其土地徵收補償費高於同路段且同時徵收之同編定交通用地土地引發異議後，高雄縣政府始於 97 年 8 月 22 日以府地價字第 0970200207 號函囑所屬地政事務所「請確實按土地使用分區

全面檢討細分地價區段」，路竹地政事務所為使地價區段劃分更為合理適當，爰依平均地權條例第 46 條規定：「直轄市或縣（市）政府對於轄區內之土地，應經常調查其地價動態，繪製地價區段圖並估計區段地價後，提經地價評議委員會評定，據以編製土地現值表於每年 1 月 1 日公告，作為土地移轉及設定典權時，申報土地移轉現值之參考；並作為主管機關審核土地移轉現值及補償徵收土地地價之依據。」及行為時地價調查估計規則第 18 條第 1 項、第 21 條第 1 項規定：「劃分地價區段時，應攜帶地籍圖、地價分布圖及地價區段勘查表實地勘查，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、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。」、「估計區段地價之方法如下：一、有買賣實例或收益實例估計正常單價之區段，以調整至估價基準日之實例土地正常單價，求其中位數為各該區段之區段地價。二、無買賣實例及收益實例之區段，應於鄰近或適當地區選取 2 個以上使用分區或編定用地相同，且依前款估計出區段地價之區段，作為基準地價區段，按影響地價區域因素評價基準表及影響地價區域因素評價基準明細表，修正估計目標地價區段之區段地價。無法選取使用分區或編定用地相同之基準地價區段者，得以鄰近使用性質類似或其他地價區段之區段地價修正之。」檢討調整包括系爭土地在內共計之 18 處交通用地地價區段，並經地評會評定通過，經調查系爭土地現況確供道路使用，原劃屬第 80 地價區段丁種建築用地一般地價區段確不合理，故將其調整劃入第 222 地價區段農牧用地路線地價區段，前開調整作業併年度公告現值作業之調整提經高縣地評會 97 年 12 月 4 日 97 年第 4 次會議評定「系爭土地所屬第 222 地價區段公告土地現值區段地價為每平方公尺 2,500 元」。

3. 次因內政部 101 年 11 月 23 日臺內訴字第 1010316462 號訴願

決定「原處分撤銷，於6個月內由原處分機關另為適法之處分」，本件經被告依行為時土地徵收條例第30條第2項、平均地權條例第46條及地價調查估計規則第18條規定，重新檢討地價區段劃分情形，並考量系爭土地自65年間即編定為非都市土地特定農業區之交通用地，且位於竹湖陸橋下方，土地利用現況與原劃入第80及第222地價區段確有差異，乃斟酌地價差異、土地利用現況，於102年5月將系爭土地新增劃設為第222-1地價區段。估計系爭土地98年（即徵收當期）所屬第222-1地價區段之區段地價為每平方公尺3,600元，提經高市地評會102年第3次會議評議決定：「第222-1地價區段公告土地現值區段地價每平方公尺由3,600元調昇為每平方公尺4,000元。」且此部分為切合行為時土地徵收條例第30條第2項所指「一般正常交易價格」暨地價及標準地價評議委員會組織規程第10條第2項所指「該地當時土地實值」之要旨，爰委託歐亞及群益二家不動產估價師事務所查估系爭土地98年合理市價，提供高市地評會作為評定第222-1地價區段之區段地價參考，經該會斟酌考量估價師估價依據及公共設施保留地估價方法之精神，參酌上開估價師均採用之客觀估價方法，即以毗鄰土地（邊長）加權平均法作為本件評定徵收價格參考，群益不動產估價師事務所估價結果為每平方公尺5,680元，歐亞不動產估價師聯合事務所估價結果為每平方公尺5,110元，二者平均價格為每平方公尺5,395元，倘以此為土地公告現值加3.5成之徵收補償價格，則回推98年度當年期之土地公告現值約為每平方公尺4,000元（ $5,395 / 1.35 = 3,996$ ），經高市地評會評定為：「第222-1地價區段公告土地現值區段地價每平方公尺由3,600元調昇為每平方公尺4,000元。」且依法計算加成後，以每平方公尺5,400元為徵收補償地價，已切合系爭土地徵收當時之土地實價，並無損於原告之權益，以上即為系爭土地之土地公告現值變動過程。

- (二) 被告所為土地公告現值之調整實無原告所稱違反平等原則、誠信原則或信賴保護原則之情形存在：

1. 原告一再主張被告調整系爭土地公告現值有違平等原則，然此主張實無理由，蓋：
 - (1) 系爭土地其東側毗連營後段 812-5 地號土地，65 年辦理土地使用編定時，登記為「交通用地」，路竹地政事務所依相關規定，將其劃設於路竹區第 81 地價區段，其公告土地現值自 89 年為每平方公尺 2,500 元，90 年至 93 年因不動產市場不景氣，造成地價下跌，其公告土地現值亦反映其地價情形，由每平方公尺 2,500 元調整為 90 年每平方公尺 2,000 元，91 年至 92 年為每平方公尺 1,800 元，93 年至 97 年則為每平方公尺 1,600 元。
 - (2) 前述土地於 97 年底進行 98 年公告土地現值作業，依平均地權條例第 46 條及行為時地價調查估計規則第 18 條第 1 項規定重新檢討地價區段時，依上述之原則，乃將營後段 812-5 地號土地及其毗連同為「交通用地」之系爭土地，考量其土地使用編定屬性相同，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，故將營後段 812-5 地號土地及系爭土地皆劃入第 222 地價區段，其 98 年 1 月 1 日（即徵收當期）公告土地現值為每平方公尺 2,500 元，足見被告確實未對系爭土地做出任何差別待遇，並無原告所述違反平等原則情事存在。
 - (3) 又原告固提出路竹區營後段 810-7、811-4、811-5 地號、環球段 1444-1、1445-1 地號等土地 97、98 年之公告土地現值，欲主張被告對系爭土地有為差別待遇，然查原告所提出之資料實有誤導鈞院之嫌，蓋：
 - ① 營後段 810-5、810-6 地號土地，65 年辦理土地使用編定時登記為「農牧用地」（此點與系爭土地編定交通用地相近），其公告土地現值自 93 年至 97 年為每平方公尺 1,600 元；於 98 年公告土地現值則調整為每平方公尺 2,500 元，99 至 100 年公告現值亦為每平方公尺 2,500 元。
 - ② 營後段 810-7、811-4、811-5 地號、環球段 1444-1 地號土地，65 年至 68 年辦理土地使用編定時登記為「丁種建築用地」（此點與系爭土地顯不相同），其公告土地現值 93 年為每平方公尺 9,000 元，94 年、95 年為每平方公尺 8,500 元

，96年為每平方公尺8,600元，97年為每平方公尺8,800元，98年為每平方公尺8,900元，99年為每平方公尺8,900元。於99年變更土地使用編定，由「丁種建築用地」變更為「交通用地」，此亦係上述土地公告土地現值於99年之每平方公尺8,900元驟降至100年每平方公尺4,000元之主要原因。

③營後段756-10地號土地，65年辦理土地使用編定時登記為「丁種建築用地」（此點與系爭土地顯不相同），其公告土地現值93年為每平方公尺10,800元，94年、95年為每平方公尺10,400元，96年為每平方公尺10,500元，97年為每平方公尺10,600元，98年為每平方公尺10,600元。又該筆土地於98年變更土地使用編定，由「丁種建築用地」變更為「交通用地」，此亦係該筆土地公告土地現值於98年之每平方公尺10,600元驟降至99年每平方公尺2,500元之主要原因。

④綜上可知，原告雖陳稱同段810-7、811-4、811-5、756-10地號、環球段1444-1、1445-1地號等土地都跟系爭土地一樣是交通用地，並欲依此主張被告有差別待遇云云，然依被告就上開土地按照時間過程所製作之附表1（本院卷（二）第95頁）即可明確看出上述土地與系爭土地於徵收時確有不同之處，原告自不得以上述土地嗣後亦變更為交通用地，進而倒果為因主張本件有差別待遇存在，要屬當然。

⑤更有甚者，營後段810-7、811-4、811-5地號、環球段1444-1地號土地，於99年土地使用編定由「丁種建築用地」變更為「交通用地」，100年上述土地之公告土地現值亦從每平方公尺8,900元調整為每平方公尺4,000元，足見被告就系爭土地98年土地公告現值調整為每平方公尺4,000元確屬適當，並無與其他土地有差別待遇之處。

(4)此外，原告雖另引用營後段795-9、756-10地號土地，主張被告違反平等原則，然查795-9地號土地於99年公告土地現值係每平方公尺6,000元係因當時795-9地號土地仍係丁種建築用地（此與系爭土地自65年起即編定為交通用地顯然不同），且該土地於99年變更編定為交通用地後，該

筆土地 100 年公告土地現值亦隨即調降為每平方公尺 2,500 元。至於 756-10 地號土地更係自 65 年起之編定即為丁種建築用地，與原告系爭土地自 65 年起之編定即為交通用地並不相同，故原告以此上述兩筆土地做為比較基礎，亦屬無據。

- (5) 至於被告將系爭土地單獨劃設一個地價區段乙節。經查高雄市路竹區第 209 地價區段內另有順安段 11 地號土地亦係如此，因其土地使用編定為甲種建築用地，與其周圍土地使用編定為農牧用地之土地使用屬性及土地價值相差甚多。而土地之價格受土地使用分區或土地使用編定類別而有差異；例如住宅區土地價格高於農業區土地價格，同區域範圍甲種建築用地土地價格亦明顯高於農牧用地，因兩者價格差異頗大，故單獨以路竹區順安段 11 地號土地劃設地價區段，而與其周圍之農牧用地有所區別，以符將地價相近、地段相連、情況相同或相近之土地劃為同一地價區段之作業規定，此亦足見系爭土地確非單一土地單獨劃作單一地價區段之個案，而對系爭土地為無理之差別待遇。
- (6) 原告雖曾引用實價登錄價格，欲主張被告所認定之公告土地現值有誤，然查實價登錄係於 101 年 8 月 1 日施行，而本件所爭執者乃系爭土地於 97、98 年之公告土地現值，兩者差距 2 年以上，自不得將嗣後之實價登錄部分納入本件考量，應屬當然。
- (7) 又原告所稱之「高雄市路竹區環球路 451 至 500 號土地於 101 年 9 月之交易價格為每坪 104,290 元」，經查上開案例係房地（土地 5 筆 + 建物 2 棟）共同移轉，為工廠土地及其廠房之交易，其所示交易單價係建物單價（成交總價 / 建物面積），同樣不具參考價值，原告欲以此主張被告就系爭土地之估價違反平等原則，亦屬無據。
- (8) 另外就原告所提內政部 86 年 12 月 11 日（86）臺內地字第 8611433 號函部分。由該函之內容可知，該函係指「申請用地變更編定，對於其用地變更是否係屬必要，應由工業主管機關審核」，意即欲變更土地之編定，需由申請人主動提出申請，且需工業主管機關審核後認為有必要才有准予

變更之可能。本件原告既未提出變更之申請，亦未經工業主管機關審核，逕自陳稱「系爭土地既為工業使用鄰近之土地，本得申請變更為丁種建築用地」，顯與上開函文之意思不同；更有甚者，原告主張系爭土地得申請變更編定為丁種建築用地之法源乃係「促進產業升級條例」，然該條例業於99年5月12日公布廢止，原告自無可能依該條例申請變更編定。是以，本件系爭土地無論如何皆不可與「丁種建築用地」等量齊觀，顯屬當然。

2. 原告另主張高雄縣政府係因知悉系爭土地將於98年進行徵收，故惡意於97年土地公告現值將系爭土地大幅調降，有違誠信原則云云，亦屬單純臆測，同不足採：

(1) 查高雄縣政府97年間辦理「高雄縣高18線(1K+380-2K+540)中華路道路拓寬工程」，因其中部分交通用地土地徵收補償價額高於同路段且同時徵收之其他交通用地致引起異議案，於97年6月12日提經高縣地評會97年第2次會議復議，決議更正「路竹鄉第17、24、168地價區段並新增第208、209地價區段之97年公告現值及96年公告地價」，並賡續全面檢討路竹地政事務所交通用地地價區段，共計調整18處，系爭土地亦屬檢討交通用地地價區段範圍，並於97年7月2日由高雄縣政府以府地價字第0970150224號公告「更正路竹鄉中華段1002地號等42筆土地、後鄉段568地號等32筆計74筆土地之96年公告地價及97年公告現值」，該更正地價案內之中華段1002、1003、1016地號等3筆土地，使用編定為交通用地，原劃設為路竹鄉第168地價區段(丁種建築用地)，經更正改劃入路竹鄉第24地價區段(非建築用地)，97年公告土地現值由每平方公尺7,900元更正為每平方公尺2,000元，其中中華段1002、1003地號以更正後97年公告土地現值每平方公尺2,000元於同年10月辦理徵收在案，並有地價謄本、土地登記謄本、異動索引及徵收地價補償清冊為證，足證本件並無原告所述刻意降低公告地價之情形存在。

(2) 又查參加人所屬第三區養護工程處97年9月10日三工用字第0970322139號函復高雄縣政府98年1月至99年12月預定

辦理徵收之公共設施用地明細表並無系爭工程，路竹地政事務所亦未獲參加人以其他形式通知系爭土地預定於 98 年度辦理徵收，至於行政院 97 年 12 月 9 日院臺交字第 0970056195 號函，高雄縣政府並非該函文之受文機關，是無從知悉其詳情，且本件系爭土地評定作業係於該函發文日前完成，足資證明高雄縣政府並無原告所稱因事先知道要辦理徵收才刻意調降系爭土地 98 年度公告土地現值之情事，原告主張高雄縣政府係因事先知悉要辦理徵收而刻意降低系爭土地公告現值云云，自不足採。

- (3)原告另陳稱依行政慣例，該省道老舊橋梁整建計畫乃係地方政府擬定後再報請交通部及行政院核示，然查此段論述顯屬原告片面臆測，自始未曾證明此種行政慣例存在，且依參加人 105 年 3 月 10 日陳報狀所提出之附件內容可知，該徵收計畫於確定徵收前根本未曾通知高雄縣政府，高雄縣政府自無可能知悉此徵收計畫之存在。
 - (4)至原告所引用之高雄縣政府 92 年 3 月 26 日府工土字第 0920050477 號函及內政部 91 年 8 月 23 日內授營工程字第 0910011250 號函部分，由上開高雄縣政府 92 年 3 月 26 日函文內容可知，高雄縣政府乃係函知參加人尚有土地漏未徵收，然本件徵收乃係 98 年核准辦理，期間已達 6、7 年，考量被告乃係縣市合併後之行政主體而非自然人，尚難因此即認定被告知悉系爭土地將於 98 年徵收；退步言之，縱認高雄縣政府於 91、92 年知悉系爭土地漏未徵收且被告於合併後亦屬知悉，則原告仍應就被告調整系爭土地之公告土地現值為「惡意」舉證證明。
 - (5)原告另以內政部 100 年 9 月 26 日臺內訴字第 1000142822 號訴願決定主張被告有違誠信原則，亦不足採。蓋被告即係因上開內政部 100 年 9 月 26 日訴願決定再次調整公告土地現值，該金額經過 103 年 6 月 16 日訴願決定維持，故原告以第 1 次之訴願決定主張被告有違誠信原則，自無理由。
3. 原告復稱被告有違信賴保護原則，亦同屬無據，蓋：
- (1)原告所提示高雄縣政府 92 年 3 月 26 日府工土字第 0920050477 號函僅係高雄縣政府向參加人轉達原告請求，並副知陳

情處理情形之通知，並非實質徵收或提出補償處分之行為。按行政程序法第 92 條第 1 項規定可知，所謂行政處分係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為，然該函文依其內容可知係就原告陳情事項轉達參加人，並將自行略估之總徵收金額一併提供，自始即未就具體事項做出任何決定或公權力措施，更遑論該函僅係轉達參加人，毫無對外直接發生法律效果可言，原告以該函主張渠等有信賴保護之基礎，應無理由。

(2)況且，原告於接獲上開高雄縣政府 92 年 3 月 26 日函文後，未有進一步作成客觀上具體表現信賴之行為（例如出售、出租系爭土地），不符信賴保護原則所應具備之信賴表現要件，參諸司法院釋字第 525 號解釋：「純屬願望、期待而未有表現其已生信賴之事實者，則欠缺信賴要件，不在保護範圍。」故原告主張高雄縣政府於 98 年將系爭土地之地價區段予以改劃，有違信賴保護原則乙節，核不足採。

(三)原告雖稱係依營後段 810-7、811-4、811-5 地號、環球段 1444-1、1445-1 地號等土地之公告現值製作如附件 32（本院卷(二)第 451 頁）之表格，然該表格實際上確有如下之違誤：

1. 首先就系爭土地部分，查系爭土地 98、99 年之公告現值皆已調整為每平方公尺 4,000 元，原告仍記載 2,500 元，當有違誤。
2. 次就營後段 812-5 地號土地部分，經查該筆土地 98、99 年之公告現值亦皆為每平方公尺 2,500 元，原告記載 6,000 元應有錯誤。
3. 再就環球段部分，第 1 筆及第 2 筆土地地號應係分別為 1445-1 及 1444-1 地號，原告記載為 1145-1 及 1144-1 地號，同有違誤。

(四)又本件原告既未於系爭土地做出公告現值時提起救濟，應不得嗣後於徵收程序中爭執公告現值之適法性乙節，此部分則請鈞院依法審酌。綜上所述，本件原告所訴應無理由等語，資為抗辯。並聲明求為判決駁回原告之訴。

五、參加人則以：

(一) 高雄縣政府並非因知悉參加人辦理之系爭工程將徵收系爭土地，而蓄意調降系爭土地之公告現值：

1. 本件系爭工程屬於參加人辦理「省道老舊受損橋梁緊急改建計畫」工程之一，交通部於 97 年 10 月 31 日以交路字第 0970010070 號函將「省道老舊受損橋梁緊急改建計畫」報行行政院，經行政院經濟建設委員會於 97 年 11 月 17 日第 1342 次委員會議決議通過，並於 97 年 12 月 1 日以總字第 0970005533 號函復行政院及交通部，行政院則於 97 年 12 月 9 日以院臺交字第 0970056195 號函指示交通部依該院經濟建設委員會審議結論辦理，交通部即於 97 年 12 月 19 日以交路字第 0970059442 號函請參加人遵照上開行政院函文辦理，此時因本件系爭工程尚未規畫設計，尚未能確定工程用地範圍。
2. 雖本件系爭工程用地之臺 28 線省道行經改制前高雄縣路竹鄉，然當時高雄縣尚非直轄市，是以依行為時公路法第 6 條第 1 項規定，高雄縣政府並非管理臺 28 線省道之主管機關，而參加人方為管理臺 28 線省道之主管機關，且依行為時同法第 11 條第 1 項規定，負責臺 28 線省道之修建工程，而高雄縣政府既非管理臺 28 線省道之主管機關，亦非負責修建工程之主管機關，故對於參加人規劃進行本件系爭工程，高雄縣政府於內政部通知其辦理本件工程用地徵收程序前，並不知道原告所有之系爭土地將被徵收。
3. 又系爭土地自 65 年間即編定為非都市土地之特定農業區交通用地，於 90 年至 97 年間劃屬路竹鄉第 80 地價區段丁種建築用地一般地價區段，公告土地現值介於每平方公尺 8,500 元至 10,000 元間。因高雄縣政府於 97 年間辦理路竹鄉中華路道路拓寬工程用地徵收案內，同屬交通用地而土地徵收補償費不一之爭議，經 97 年 6 月 12 日高縣地評會 97 年第 2 次會議復議決議更正，高雄縣政府遂以 97 年 8 月 22 日府地價字第 0970200207 號函及同年 11 月 19 日府地價字第 0970280606 號函囑所屬各地政事務所切實檢討地價區段劃分並確實查估，俾掌握地價動態，以期地價估定公平合理。路竹地政事務所乃依上開指示，針對轄區內非都市土地依使用

編定、使用管制及自然條件等因素全數檢討地價區段劃分合理性，共計檢討交通用地地價區段 18 處，系爭土地亦在前述檢討範圍內，其現況確供道路使用，原劃屬第 80 地價區段丁種建築用地一般地價區段確不合理，故將其調整劃入第 222 地價區段農牧用地路線地價區段，該調整作業併年度公告現值作業之調整提經 97 年 12 月 4 日高縣地評會 97 年第 4 次會議評定「系爭土地所屬第 222 地價區段公告土地現值區段地價為每平方公尺 2,500 元」，其餘 18 處交通用地經重新檢討調整地價區段劃分後，多數土地之公告土地現值皆較前一年調降，故被告並非因知悉參加人辦理之系爭工程將徵收系爭土地，而蓄意調降系爭土地之公告現值。

(二) 高市地評會 102 年第 3 次會議決議評定系爭土地 98 年之公告土地現值為每平方公尺 4,000 元，以群益不動產估價師事務所及歐亞不動產估價師聯合事務所估價報告書之查估價格平均計算，反推 3.5 成加成後所得，並無違法：

1. 查歐亞不動產估價師聯合事務所估價報告書敘明其採「使用補償租金原則累算租金合計價格作為最後決定之評估價格」，對於參酌不動產估價技術規則第 97 條規定推算價格之理由，乃因都市計畫外之交通用地較無市場性，並無適當買賣實例可供比較，且市場交易價格偏低，因此斟酌毗鄰土地平均價格為減損價值推算之基礎，否則系爭土地於日據時代即為供大眾通行之既成道路，如以系爭土地本身市價補償其地價，將使土地所有權人蒙受過度之損失（參見該報告書第 52-53 頁），換言之，採毗鄰土地平均價格之估價方式推算系爭土地之地價，實際上顯然對土地所有權人較有利。而群益不動產估價師事務所估價報告書敘明因系爭土地於日據時代已為既成道路，65 年第一次總登記時使用編定已為特定農業區交通用地，性質同為應徵收而未徵收之公共設施用地，而系爭土地屬都市計畫外之道路用地，在無容積移轉與變更或徵收前提下，幾乎無市場性可言（參見該報告書第 58-60 頁），因此依據不動產估價技術規則第 97 條規定，在無市場成交案例下，採用毗鄰土

地平均法(二)推定價格(參見該報告書第 61 頁)，換言之，採毗鄰土地平均價格之估價方式推算系爭土地之地價，較為合理之價格。

2. 又查土地徵收條例及不動產估價技術規則均無對於道路用地及非公共設施保留地查估方法之相關規定，而系爭土地為交通用地，非屬公共設施保留地，依當時之土地徵收條例及不動產估價技術規則既無明文規定，則上開 2 份估價報告書審酌系爭土地之使用歷程及現況，認為在無市場交易案例下，類推適用毗鄰平均計算之方法查估地價，係對土地所有權人較有利，渠等採用之估價方法即無不合法，而有其客觀及合理性，自足以作為系爭土地評定公告現值之參考依據。

3. 而高市地評會 102 年第 3 次會議，就系爭土地 98 年之公告現值進行討論，經審酌相關資料及綜合各委員意見後，以上開 2 份估價報告書之查估價格平均計算，認定每平方公尺 5,400 元作為系爭土地之徵收補償價格，已足以補償原告所受之損失，因此反推 3.5 成加成後，決議評定系爭土地 98 年之公告土地現值為每平方公尺 4,000 元，此為地評會經法定程序依法評議決定，並無違法。

(三) 本件徵收補償價額已足以填補原告因系爭土地被徵收所受之損失：

1. 查系爭土地於日據時代已為既成道路，65 年第一次總登記時使用編定已為特定農業區交通用地，是以系爭土地作為道路使用已數十年之久，且為都市計畫外之道路用地，參酌群益不動產估價師事務所及歐亞不動產估價師聯合事務所所提之 2 份估價報告書，均可知都市計畫外之交通用地較無市場性，且市場交易價格偏低，因此為有利於該交通用地之土地所有權人，乃以斟酌毗鄰土地平均價格推算，而鑑定系爭土地於 98 年間之市價約為每平方公尺 5,680 元及 5,110 元，則高市地評會 102 年第 3 次會議決議評定系爭土地 98 年之土地現值為每平方公尺 4,000 元，加成 3.5 成後，以每平方公尺 5,400 元作為徵收補償價格，自屬相當。

2. 又依行為時土地徵收條例第 30 條立法意旨：「按照公告土

地現值為徵收補償地價，由於諸多因素，公告土地現值與市價有相當差距，……。為在不損及土地所有權人權益及兼顧順利取得公共建設用地原則下，使政府徵收民地給予合理補償，……，於第 2 項規定，徵收補償地價，必要時得加成之。又基於目前各縣市公告土地現值與市價之差距各有不同，故另規定加成成數，由直轄市或縣（市）主管機關參照正常交易價格，提交地價評議委員會於評議當年期公告土地現值時，視其實際價格差距，予以合理評定。至加成補償，就其性質應屬補償地價之範圍。」因此，加成補償之用意即在調整公告現值與被徵收土地地價之差距。

3. 縱令系爭土地曾有公告現值每平方公尺 8,800 元，然此係因地價區段劃分錯誤所致，實際上系爭土地為交通用地，與其毗鄰之丁種建築用地之價格顯然有別，但交通用地幾無市場交易案例，亦即實際上因不具交易價值而市價偏低，是以高市地評會審酌相關資料及綜合各委員意見後所評定之地價，於加計 3.5 成後，以每平方公尺 5,400 元作為系爭土地之徵收補償價格，已足以補償原告所受之損失。

（四）原告並無信賴利益保護原則之適用：

1. 按「純屬願望、期待而未有表現其已生信賴之事實者，則欠缺信賴要件，不在保護範圍。」司法院釋字第 525 號解釋著有明文。次按「行政法上信賴保護原則之適用，須具備下列所述要件，始足當之：一、須有信賴基礎：即須有一個足以引起當事人信賴之國家行為（含行政機關之行政處分或其他行為）；二、信賴表現：即當事人因信賴該國家行為而展開具體的信賴行為（包括運用財產及其他處理行為），且信賴行為與信賴基礎間須有因果關係，而如嗣後該國家行為有變更或修正，將使當事人遭受不能預見之損失；三、信賴值得保護：即當事人之信賴，必須值得保護。」最高行政法院 93 年度判字第 1677 號判決意旨參照。
2. 本件原告所有之系爭土地因屬交通用地，作為供大眾通行之道路使用，並無須繳納地價稅，而系爭土地於 98 年前公告現值為每平方公尺 8,800 元時，原告並無因信賴上開土

地公告現值而有積極運用財產及其他處理行為等具體的信賴行為表現，亦即原告至多僅有單純主觀上的期待，而非對該土地公告現值採取特殊之對應行為，顯難認有信賴表現，則依前揭司法院釋字第 525 號解釋意及最高行政法院 93 年度判字第 1677 號判決意旨，自難認原告有信賴利益保護原則之適用等語。

六、本件如事實概要欄所載之事實，業據兩造分別陳明在卷，復有內政部 98 年 11 月 5 日臺內地字第 0980207141 號函、高雄縣政府 98 年 11 月 13 日府地權字第 0980289085 號公告、原告 98 年 12 月 9 日陳情書、高雄縣政府 98 年 12 月 24 日府地權字第 0980325458 號函、原告 99 年 1 月 13 日陳情書、高雄縣政府 99 年 10 月 21 日府地權字第 0990276629 號函、內政部 100 年 9 月 26 日臺內訴字第 1000142822 號訴願決定書、被告 101 年 3 月 7 日高市府地徵字第 10130628600 號函、原告 101 年 4 月 5 日異議書、高市地評會 101 年第 2 次會議紀錄、被告 101 年 8 月 22 日高市府地徵字第 10132305100 號函、內政部 101 年 11 月 23 日臺內訴字第 1010316462 號訴願決定書、高市地評會 102 年第 3 次會議紀錄、被告 102 年 5 月 22 日高市府地價字第 10231413301 號公告、同日高市府地徵字第 10231421600 號函、原告 102 年 6 月 18 日訴願書、同年 7 月 4 日異議書、被告 102 年 7 月 16 日高市府地徵字第 10231936900 號函、原告 102 年 8 月 13 日不服查處結果書、高市地評會 102 年第 6 次會議紀錄、被告 102 年 12 月 12 日高市府地徵字第 10233772800 號函、內政部 103 年 6 月 16 日臺內訴字第 1030001358 號訴願決定書等影本附本院 103 年度訴字第 333 號卷（下稱原審卷，卷 1 第 57-121 頁）可稽，洵堪認定。本件兩造之爭點為：被告以區段地價 4,000 元/平方公尺（土地公告現值），依法計算加成後以每平方公尺 5,400 元為系爭土地之徵收補償地價，是否適法？本院判斷如下：

- (一) 按「(第 1 項)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。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公告土地現值，補償其地價。(第 2 項)前項徵收補償地價，必要時得加成補償；其加成補償成數，由直轄市或縣(市)主管機關比照一

般正常交易價格，提交地價評議委員會於評議當年期公告土地現值時評定之。」、「本會對於地價、土地改良物價額、標準地價或徵收補償地價加成補償成數之評議，應切合該地當時土地或土地改良物之實值。委員如有調整意見，應詳述理由，列舉事實。」行為時土地徵收條例第 30 條、地價及標準地價評議委員會組織規程第 10 條分別定有明文。次按「本條例第 30 條第 2 項所稱一般正常交易價格，指經由調查當年期一般正常交易價格所估計之區段地價。」、「直轄市或縣（市）政府對於轄區內之土地，應經常調查其地價動態，繪製地價區段圖並估計區段地價後，提經地價評議委員會評定，據以編製土地現值表於每年 1 月 1 日公告，作為土地移轉及設定典權時，申報土地移轉現值之參考；並作為主管機關審核土地移轉現值及補償徵收土地地價之依據。」、「劃分地價區段時，應攜帶地籍圖、地價分布圖及地價區段勘查表實地勘查，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、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。」亦分別為行為時土地徵收條例施行細則第 30 條第 2 項、平均地權條例第 46 條、地價調查估計規則第 18 條第 1 項所明定。是行政機關每年辦理公告土地現值調整作業，係依行為時平均地權條例第 46 條規定，調查過去 1 年市場正常交易價格，以核實反映地價動態並考量地價均衡性，作合理調整。又依據行為時平均地權條例與土地稅法規定，公告土地現值係調查土地市場價格變動情形，估計區段地價，於每年調整 1 次，作為課徵土地增值稅、遺產稅、贈與稅及土地徵收補償地價之依據。

- (二) 經查，系爭土地原作為既成道路使用，經高雄縣政府於 65 年 5 月 31 日以府地用字第 15445 號公告非都市土地使用分區編定為特定農業區交通用地，嗣於 73 年間高雄縣政府辦理「184 線 0K+560 大湖阿蓮路鐵路平交道改建立體交叉工程

」，將系爭土地開闢為該工程高架橋下之道路使用，因系爭土地為既成道路，雖在上開工程範圍內，惟依當時法令規定，未予徵收；嗣因原告一再陳情應予辦理徵收系爭土地，至 98 年間參加人辦理系爭工程，高雄縣政府始將該土地辦理徵收，惟於辦理徵收前，高雄縣政府卻將系爭土地公告現值，由 97 年每平方公尺 8,800 元，於 98 年變更為每平方公尺 2,500 元等情，業據兩造分別陳明在卷，復有土地登記簿、高雄縣政府 73 年 5 月 14 日府地權字第 38571 號公告、現場照片、地價第 2 類謄本等資料附 100 年度訴願卷（第 371、354、268、446、327 頁）足稽。次查，系爭土地使用分區編定為特定農業區交通用地，早已作為道路使用，然卻與丁種建築用地劃為同一地價區段即 80 地價區段每平方公尺 8,800 元乙節，此有 80 地價區段勘查表及評議圖等影本附 100 年度訴願卷（第 416、412 頁）為憑。按非都市土地交通用地，僅能作道路使用，且系爭土地早已作為道路使用，其用途已受限制，核與農牧用地可作農業使用，丁種建築用地可供建築使用，其價值自無法相提並論，因此將系爭土地與丁種建築用地劃為同一地價區段，明顯未依地價調查估計規則第 18 條第 1 項規定，斟酌該土地使用管制與毗鄰土地不相同，且兩者價值差距甚多，顯有錯誤。縱使主管機關長期未發現上情，因地價須每年調查及作合理調整，故仍得於發現錯誤時隨時予以調整，不因錯誤長期持續存在即認定主管機關不得再行使前揭調查及調整地價之權限。

- (三) 又查，被告發現系爭土地與丁種建築用地劃為同一地價區段，顯有錯誤後，乃於 98 年將系爭土地與相鄰之同段 812-5 地號等農牧用地劃為 222 地價區段每平方公尺 2,500 元乙節，此有 222 地價區段勘查表及評議圖等影本附 100 年度訴願卷（第 430、426 頁）可參。因原告不服一再提起爭訟，先後經訴願決定機關內政部決議撤銷 2 次，乃由高雄市政府地政局及其所屬路竹地政事務所各委託 1 位估價師查估 98 年 1 月 1 日系爭土地之正常價格，經查估結果考量鄰地均已辦理徵收，系爭土地屬應辦理徵收補償之土地，經有關

市場價格可能形成因素分析後，除政府徵收外，道路用地一般市場交易以節稅為購買動機，然系爭土地為交通用地之節稅效果遠不及都市計畫公共設施保留地，相對形成幾無單獨買賣交易實例且價格偏低之市場型態。而依行為時土地徵收條例第 30 條規定：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公告土地現值，補償其地價。其立法理由為都市計畫區內土地經劃定為公共設施保留地，其土地利用即受限制，如以其土地本身市價補償其地價，將使土地所有權人蒙受過度之損失，基於保障公共設施保留地所有權人之權益，乃規定應按毗鄰非公共設施保留地之平均市價補償其地價。本件高雄市地評會 102 年第 3 次會議，經委員討論後決議：因系爭土地為交通用地，既不屬丁種建築用地，亦不是農牧用地，強行併入此兩種不同屬性之地價區段均有不宜，同意提案單位新增路竹區第 222-1 地價區段（區段範圍為臺鐵縱貫鐵路以東，毗鄰丁種建築用地之交通用地），並綜合各委員意見，以 2 位估價師依毗鄰土地平均法（邊長加權平均）查估系爭土地價格每平方公尺 5,680 元及 5,110 元平均計算為徵收依據，並反推 3.5 成加成（按加成比例詳見原審卷 1 第 17 3 頁高雄縣政府 97 年 12 月 12 日府地價字第 0970301267 號函），以每平方公尺 4,000 元，作為公告土地現值區段地價等情，此亦有群益不動產估價師事務所及歐亞不動產估價師聯合事務所不動產估價報告書（置放於卷外）、高雄市地評會 102 年第 3 次會議紀錄等資料附卷（詳見本院 104 年度訴更一字第 24 號卷，下稱更審卷，卷 2 第 394 頁）可資佐證。

- （四）按高雄市地評會評議系爭土地地價區段時，已考量該土地因屬非都市土地交通用地，幾無單獨買賣交易實例且價格偏低之市場型態，又因與相鄰之丁種建築用地及農牧用地，用途不同，價值亦不相同，不宜劃為同一地價區段，為避免原告蒙受過度之損失，保障渠等之權益，乃參酌行為時土地徵收條例第 30 條規定之立法精神及 2 位專業估價師查估地價結果，比照都市計畫法規定，以毗鄰非公共設施

保留地邊長平均加權計算，決議將該土地單獨劃分一地價區段即 222-1 地價區段，公告現值為每平方公尺 4,000 元，較其相鄰之 812-5 地號農牧用地公告現值每平方公尺 2,500 元為高，已屬從優認定其公告現值，並兼顧地政機關長期誤將系爭土地劃入丁種建築用地地價區段即 80 地價區段之事實，並無違誤。再按「直轄市或縣（市）政府應依本規程組織地價及標準地價評議委員會（以下簡稱本會），評議地價、標準地價事項。」、「本會任務為下列事項之評議：……。五、土地徵收補償市價及市價變動幅度。六、依法復議之徵收補償價額。……。」為地價及標準地價評議委員會組織規程第 2 條、第 3 條所明定。準此，土地徵收之價額，依前揭行為時土地徵收條例第 30 條規定，即應按照徵收當期之公告土地現值，補償其地價，必要時得加成補償，並由地價及標準地價評議委員會為評議，且依行為時地價及標準地價評議委員會組織規程第 4 條之規定，地價及標準地價評議委員會之成員，包括議員代表、地方公正人士、對地價有專門知識之人士、不動產估價師、地政士、不動產經紀業代表、建築師公會代表、銀行公會代表及地政、財政、工務或都市計畫、建設及農業機關主管等，是有關地價及徵收補償市價之判斷，為經由該委員會所作成，係本於其專業知識所作成之決定，應享有一定之判斷權力，而在判斷之範圍內，行政法院僅能就行政機關之判斷時，有無遵守法定秩序，是否基於錯誤之事實所為，有無遵守一般有效之價值判斷原則，及判斷時有無夾雜與事件無關之考慮因素等事項予以審查，其他屬行政機關之專業認定部分，行政法院應予尊重。則本件系爭土地區段地價，既經高雄市地評會復議修正通過新增路竹區第 222-1 地價區段，並以 2 位專業估價師依毗鄰土地平均法（邊長加權平均）查估系爭土地價格每平方公尺 5,680 元及 5,110 元平均計算為徵收依據，並反推 3.5 成加成，以每平方公尺 4,000 元，作為公告土地現值區段地價，且其程序亦合乎法令規定，已如前述，故該委員會就此部分區段地價之評議結果，本院自應予以尊重。

(五) 原告主張被告於徵收系爭土地之前，無故調降系爭土地之公告土地現值，顯有違反誠信原則及裁量怠惰之違法云云。按「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」行政程序法第 8 條定有明文。所謂「誠信原則」係指每個人對其所為承諾之信守，而形成所有人類關係所不可缺之信賴基礎。也就是「在善良思考之行為人間，相對人依公平方式所可以期待之行為。」違反誠信原則之行政處分係屬違法之處分，當事人自得訴請撤銷。次按行為時平均地權條例第 46 條規定，須每年調查，核實反映地價動態並考量地價均衡性，作合理調整，故區段地價依法每年均會作調查及調整，縱使地價區段劃分錯誤或地價登載錯誤，因地價須每年調查及作合理調整，故主管機關仍得於發現錯誤時隨時予以調整，不因錯誤長期持續存在即認定主管機關不得再行使前揭調查及調整地價之權限。至於原告提出內政部 91 年 8 月 23 日內授營工程字第 0910011250 號函及高雄縣政府 92 年 3 月 26 日府工土字第 0920050477 號函影本（詳見更審卷 2 第 237、235 頁），主張高雄縣政府於 91 年間確有將過往漏未徵收之系爭土地補辦徵收，並依法提供相當補償之計畫，且系爭土地與毗鄰土地之公告現值，自 91 年至 97 年間均維持一定之水準，然僅系爭土地於 98 年遭高雄縣政府徵收前夕，其公告土地現值經調整驟降至每平方公尺 2,500 元，顯見高雄縣政府確係出於恣意而調降系爭土地之公告現值，自難認適法云云。然按內政部 91 年 8 月 23 日內授營工程字第 0910011250 號函所載：「主旨：有關貴府所報漏辦徵收土地分年分期取得計畫，請轉飭所屬確實辦理，並定期列管查核，以保障民眾權益。請查照辦理。」等語；另高雄縣政府 92 年 3 月 26 日府工土字第 0920050477 號函所載：「說明：……二、查本案等 2 筆土地雖原為既成道路，惟 73 年貴局辦理縣道 184 線 0K+560 大湖、阿蓮路鐵路平交道改建立體交叉工程時，徵收拓寬 184 線部分路段道路，並變更原平面道路設計為立體陸橋，增設陸橋基柱，依照行政院 70 年 1 月 8 日臺 70 內字第 0184 號函旨意，應由政府一併辦理徵收，以資適

法，但當時逕行興闢時，上述兩筆土地有漏補徵收，長期土地使用至今造成百姓權益損失。三、徵收費用經概估約需新臺幣 33,838,000 元正，因本府財源短絀無法補辦徵收，懇請貴局全額補助，以維百姓權益。」等語；固能證明高雄縣政府早在 91、92 年間即有補辦徵收系爭土地之計畫，惟限於財源短絀致遲未辦理徵收。然高雄縣地評會 98 年調整系爭土地區段地價，係因發現該土地與丁種建築用地劃為同一地價區段，顯有錯誤，乃將系爭土地與相鄰之同段 812-5 地號等農牧用地劃為 222 地價區段每平方公尺 2,500 元，嗣經復議決議再將該土地單獨劃分一地價區段即 222-1 地價區段，公告現值為每平方公尺 4,000 元，乃屬依法行政，依法並無不合，已如前述。至於徵收執行機關即高雄縣政府及被告，於徵收之前或之後發現錯誤，而更改被徵收土地區段地價或公告現值，僅生當事人可否主張信賴保護原則，及其信賴是否值得保護之問題，尚與誠信原則無涉。

- (六) 又按所謂「信賴保護原則」，係指人民因相信既存之法秩序，而安排其生活或處置其財產，嗣後法規或行政處分發生變動，不得使其遭受不能預見之損害。行政法上信賴保護原則之適用，須具備下列所述要件，始足當之：一、須有信賴基礎：即須有一個足以引起當事人信賴之國家行為（含行政機關之行政處分或其他行為）；二、信賴表現：即當事人因信賴該國家行為而展開具體的信賴行為（包括運用財產及其他處理行為），且信賴行為與信賴基礎間須有因果關係，而如嗣後該國家行為有變更或修正，將使當事人遭受不能預見之損失；三、信賴值得保護：即當事人之信賴，必須值得保護。如當事人有以詐欺、脅迫或賄賂方法，獲得國家行為；對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而為行為；明知行政機關之行為違法或因重大過失而不知等情形者，則其信賴不值得保護（行政程序法第 119 條規定參照）。查，高雄縣政府長期將系爭土地（交通用地）與毗鄰之丁種建築用地劃為同一地價區段，而未發現錯誤並予改正，其錯

誤之行政行為，故得為原告之信賴基礎，惟系爭土地屬應辦理徵收補償之土地，除政府徵收外，道路用地一般市場交易以節稅為購買動機，然系爭土地為交通用地之節稅效果遠不及都市計畫公共設施保留地，相對形成幾無單獨買賣交易實例且價格偏低之市場型態，已如前述；且原告均係因繼承取得系爭土地（詳見 100 年度訴願卷第 491、492 頁所附系爭土地登記謄本），並無因信賴該土地與丁種建築用地公告現值相同，而以高於交通用地之價格取得系爭土地之情形，且亦無出售該土地之計畫，自無信賴表現可言，自無信賴保護原則之適用。

- (七) 原告另主張被告於系爭土地徵收前，未降低鄰近土地之公告土地現值，卻調降系爭土地之公告土地現值，顯有違反平等原則之違法云云。按「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」為行政程序法第 6 條所明定。平等原則係支配國家各部門職權行使之原則，指相同事件應為相同之處理（等則等之），不同之事件則應為不同之處理（不等則不等之），除有合理正當之事由外，不得為差別待遇。如對相同事物為差別待遇而無正當理由，或對於不同事物未為合理之差別待遇，均屬違反平等原則。又按平等原則要求行政機關對於事物本質上相同之事件作相同處理，乃形成行政自我拘束，惟平等原則係指合法之平等，不包含違法之平等。故行政先例需屬合法者，乃行政自我拘束之前提要件，平等原則並非賦予人民有要求行政機關重複錯誤之請求權。本件原告指摘系爭土地之實際使用狀況，乃供作陸橋下之迴轉道使用，而觀諸系爭土地毗鄰之改制前高雄縣路竹鄉營後段 810-7 及 811-4 地號等 2 筆土地，自 82 年度至 97 年度之公告土地現值，皆與系爭土地相同，均屬供作內外聯繫使用之道路，且歷年來之平均價值高於 10,000 元，系爭土地與同段 810-7 及 811-4 地號等 2 筆土地於 95 年度至 97 年度之公告土地現值，均呈現微幅調漲之趨勢，而上開 2 筆土地之公告土地現值，至 98 年度更調整為每平方公尺 8,900 元，相形之下，系爭土地之公告土地現值卻於 98 年度從 8,800 元驟降至 2,500 元，與上開 2 筆土地公

告土地現值之更易處置存在明顯之差別待遇云云。經查，前揭營後段 810-7 及 811-4 地號等 2 筆土地，於 73 年間被徵收時，其使用地類別均屬丁種建築用地，與系爭土地屬交通用地不同，因上開 2 筆土地被徵收後作為道路使用，而屬交通用地，為無賦地，已無課稅及徵收之問題，因此高雄縣政府乃怠於將該 2 筆土地變更使用地類別及地價區段，嗣至 99 年間發現上情後，旋將上開 2 筆土地使用地類別由丁種建築用地變更為交通用地，至 105 年為止已將上開 2 筆土地與系爭土地同劃入 222-1 地價區段，每平方公尺均為 4,000 元，此有上開 2 筆土地之土地登記簿、土地建物異動清冊、土地登記謄本及 105 年樹人段（重測前為營後段）當期地價區段圖等資料附本院更審卷 2（第 337-349、427 頁）可稽。揆諸前揭法律規定及說明，縱使高雄縣政府怠於將上開 2 筆土地變更使用地類別及地價區段，致公告現值發生錯誤，亦屬主管機關應予改正之問題，原告不得主張行政機關應重複錯誤，而要求將系爭土地比照上開 2 筆土地之 98 年區段地價及公告現值予以徵收。另原告主張 81 年補辦徵收之營後段 756-10 地號土地，亦有相同情形，核與前揭徵收後主管機關怠於變更使用地類別及地價區段之情節相同，茲不贅述。至於 98 年辦理徵收之營後段 811-5 地號及環球段 1444-1、1445-1 地號等土地，使用地類別原均屬丁種建築用地，於 99 年間始因徵收而變更使用地類別為交通用地，此有土地登記簿、分割合併歷史資料查詢一覽表、土地建物異動清冊、土地登記謄本、新舊地建號查詢等資料附本院更審卷 2（第 315-321、361-391 頁）足稽。原告主張上開 3 筆土地，同於 98 年遭徵收，使用分區均屬「特定農業區」，使用地類別均為「交通用地」，且限作系爭工程用地，性質與系爭土地高度類似，觀諸該 3 筆土地之公告土地現值於 99 年仍維持在每平方公尺 8,900 元，未曾有遭調降之情事乙節；實係因 99 年該 3 筆土地因被徵收而變更使用地類別為交通用地時，其土地公告現值在此之前已經以丁種建築用地之區段地價為登記，須俟至下年度為調查及調整地價時，始會作變更，故未能及時辦

理變更登記，致原告有所誤會，此由前揭 105 年樹人段當期地價區段圖觀之，上開 3 筆土地嗣後亦均已編入 222-1 地價區段，每平方公尺均為 4,000 元自明。則系爭土地與上開 3 筆土地使用地類別分屬交通用地與丁種建築用地，其用途不同，價值差距甚多，被告在徵收前將其劃分為不同區段地價，自無違反平等原則可言。

- (八) 原告又主張系爭土地現實上係作為道路使用，為連繫惠勝公司兩側廠房必要不可或缺之道路，參酌內政部 86 年 12 月 11 日臺內地字第 8611433 號函釋已表彰供作道路使用之土地非不得申請變更為丁種建築用地之意旨，足見系爭土地既為工業使用鄰近之土地，本得申請變更為丁種建築用地，無論原告是否曾提出變更使用編定之申請，系爭土地本身即具有依法變更為丁種建築用地之性質，則其與毗鄰屬於丁種建築用地之土地同劃分為第 80 地價區段，即無違誤，詎被告竟另將系爭土地單獨新增劃設為第 222-1 農牧用地之地價區段，自屬無正當理由，而違反平等原則「等者等之」要求之違法云云。按內政部 86 年 12 月 11 日 (86) 臺內地字第 8611433 號函釋：「依『促進產業升級條例』第 32 條之 1 第 1 項及第 2 項規定，興辦工業人因擴展工業（限經經濟部認定之低污染、附加產值高之重大投資事業）或增闢必要通路或設置污染防治設備，需使用毗鄰之非都市土地時，其擴展計畫及用地面積，應經工業主管機關核定發給工業用地證明書，以租購土地，依法辦理變更使用及登記。『非都市土地使用管制規則』配合上開條例規定，於第 13 條第 1 項，丁種建築用地有（一）設置污染防治設備、（二）增闢必要之對外通路或（三）經濟部認定之低污染、附加產值高之重大投資事業，且有擴廠需要情形之一，而原用地確已不敷使用，經依促進產業升級條例第 32 條之 1 規定，取得工業主管機關核定發給之工業用地證明書者，得在其需用面積限度內以其毗鄰土地申請變更編定為丁種建築用地。按上開管制規則第 13 條並未針對於同一期間先後以該條文規定 3 種得申請毗鄰土地變更編定為丁種建築用地之情形申請用地變更編定另加限制之規定，惟

對於其申請毗鄰土地變更編定為丁種建築用地是否係屬必要，應由工業主管機關就所提興辦事業計畫加以審核。」則由上開函釋規定可知，增闢必要之對外通路申請毗鄰土地變更編定為丁種建築用地之情形，其申請人須為興辦工業人，且須取得工業主管機關核定發給之工業用地證明書，始得辦理變更編定。查，原告為系爭土地之所有人，並非興辦工業人，且未申請取得工業主管機關核定發給之工業用地證明書，自無適用上開促進產業升級條例（已於 99 年 5 月 12 日廢止）第 32 條之 1 第 1 項及第 2 項及內政部函釋規定之餘地。是原告上開主張，顯不可採。

七、綜上所述，原告主張既不足取，被告依高市地評會決議系爭土地之區段地價維持 4,000 元/平方公尺，於依法計算加成後每平方公尺 5,400 元為徵收補償地價，核無違誤；訴願決定予以維持，亦無不合。原告起訴意旨求為判決撤銷訴願決定及原處分，並請求被告就系爭土地，應依其異議之申請，按每平方公尺 8,800 元加 4 成作成徵收補償地價之處分，為無理由，均應予以駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法核與判決之結果不生影響，爰無逐一論述之必要，併此敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第 98 條第 1 項前段、第 104 條、民事訴訟法第 85 條第 1 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 106 年 1 月 11 日

高雄高等行政法院第二庭

審判長法官 蘇 秋 津

法官 林 彥 君

法官 李 協 明

以上正本係照原本作成。

一、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）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、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 241 條之 1 第 1 項前段)

三、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 1 項但書、第 2 項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一) 符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備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，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二) 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（一）、（二）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（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 106 年 1 月 11 日

書記官 黃 玉 幸

資料來源：高雄高等行政法院裁判書彙編（106年版）第313-368頁