

調 查 報 告

壹、案 由：據審計部函報：國防部辦理國軍老舊眷村改建執行情形，核有未盡職責及效能過低情事乙案。

貳、調查意見：

一、國防部辦理眷改工作，計畫經二度變更，執行進度持續嚴重落後，眷改特別預算歲入、歲出及安置眷戶績效欠佳，迄 99 年 10 月底止之執行率僅約 5 成、4 成及 7 成 5，肇致 531 億元鉅額融資及 24 億餘元利息支出，又未能切實管制作業時程，顯有疏失。

(一)查國防部為試辦眷改工作，於 69 年 5 月 30 日訂頒「國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點」(舊制眷改起始點)，規劃興建 78 處改建基地(目前僅餘「木柵營區」1 處尚未完成)，安置 8 萬 1,221 戶，然因須全村原眷戶全數同意始可辦理改建，又以眷村土地價款 69.3%輔助原眷戶購宅，原眷戶尚需負擔土地價款 30.7%及建物工程款，對於地處偏遠、土地價值不高之眷村，改建後原眷戶所需負擔之自備款較高，造成改建意願不高，且該試辦要點僅係行政命令，而受現行各相關法律之限制(按「國有財產法」及「土地法」等規定，國防部無權處分眷村土地)，致改建工作無法有效推動。該部為利眷改整體工作之執行，復研擬特別法「國軍老舊眷村改建條例」(下稱眷改條例)草案，並於 85 年 2 月 5 日公布施行(新制眷改起始點)，經原眷戶四分之三以上同意即可辦理改建，又政府輔(補)助至房價 80%，原眷戶負擔相對較輕。國防部另依眷改條例相關規定訂定「國軍老舊眷村改建計畫」(下稱眷改計畫)及編列「國軍老舊眷村改建特別預算」(下稱

眷改特別預算)與設置「國軍老舊眷村改建基金」(下稱眷改基金),規劃以縣市為單位,採先建後拆或建大村併小村之方式執行眷改,改建範圍係以「國軍老舊眷村改建總冊」(下稱眷改總冊)土地清冊所列管有案之土地及原眷戶與違占建戶,預計於86年至94年間興建161處住宅社區,共9萬2,540戶住宅。

- (二)復查新制眷改工作實施以來,因住宅基地規劃興建與眷村騰空、搬遷時程產生落差,實際執行與原計畫期程無法契合,致老舊眷村土地、不適用營地之騰空處分不如預期,又遭逢國內房地產市場景氣低迷,眷改基金挹注困難,進而造成各基地改建進度部分停滯或延遲落後。爰86至89年間僅興建基隆市光華國宅等3處基地,安置眷戶數共1,315戶,累積執行率僅1.85%;90至91上半年僅辦理零星散戶領款購置成屋,計安置眷戶數250戶,累積執行率僅2.2%;91下半年至92年間則辦理桃園縣僑愛新村等12處基地及輔購國(眷)宅,計安置眷戶數16,947戶,累積執行率僅26.12%,而特別預算累積至92年之歲入及歲出分配數應各為4,485億及4,484億餘元,然實際收支實現數僅各為531億及504億餘元,執行率各為11.86%及11.25%,且迄92年底,未騰空之土地約達4,100筆,違占建戶之拆遷執行率亦僅11.12%,各項眷改工作之執行進度嚴重落後,本院並於93年間糾正國防部執行眷改工作成效不彰及進度持續嚴重落後在案。另原規劃興建之住宅基地,嗣因配合國家整體經濟運用及政府住宅政策調整,而不再辦理興建,國防部於91年5月17日經行政院核定以「融資計畫」推動輔導眷村遷購國(眷)宅工作;鑑於眷村改

建方式及規劃期程等事項，已與原眷改計畫產生極大差異，該部爰依行政院 92 年 7 月 31 日召開之第 14 次國家資產經營管理委員會會議決議，重新通盤檢討修正眷改計畫，並經行政院秘書長於 93 年 9 月 7 日函示同意第 1 次修正眷改計畫，改建業務及土地處分各展延至 98 及 102 年度止，調整興建 88 處改建基地及安置 64,224 戶，整體計畫期程達 17 個年度。

- (三)按眷改條例第 9 條第 1 項：「本條例計畫辦理改建之國有老舊眷村土地處分收支，循特別預算程序辦理…。」、第 10 條第 1 項：「改建基金得運用國有不適用營地處理得款，循特別預算程序供作眷村改建資金週轉之用…。」等規定，眷改總冊列計處分之國軍老舊眷村土地及不適用營地計 1,046.8131 公頃，編列眷改特別預算歲入 5,167 億 3,907 萬 3,000 元、歲出 5,166 億 1,907 萬 3,000 元，嗣經行政院減免 97 年度保留數後，歲入、歲出預算數分別調減為 3,137 億 8,341 萬 6,000 元、2,994 億 1,615 萬 8,242 元。惟迄 98 年 6 月止，改建工程尚有 14 處 6,642 戶施工中、2 處 343 戶待發包、5 處 961 戶待規劃，處分得款歲入實收數 1,503 億 3,165 萬 7,478 元、歲出實支數 1,149 億 1,369 萬 9,614 元，執行率分別僅占調減後預算數之 47.91%、38.38%，實際執行進度仍持續落後，復與原計畫期程無法契合，案經行政院於 98 年 7 月 22 日核定第 2 次修正眷改計畫，改建工程調整至 102 年完成，有關土地處分業務，則照行政院經濟建設委員會(下稱經建會)審議結論，由國防部另行研提土地處分及償債計畫陳報行政院，並加強土地處分，確實於 100 至 103 年分年償還借款，以免日後增加

國庫負擔。然迄 99 年 10 月底止，囿於眷戶認證需求未確定、地上物及住戶未搬遷、縣市政府建照審查等各項前置作業影響，造成眷改工程之進度未能與修正後之眷改計畫相配合，依眷改特別預算會計月報，處分得款歲入實收數 1,626 億 8,992 萬 7,023 元、歲出實支數 1,241 億 8,482 萬 5,950 元，執行率分別僅占調減後預算數之 51.85%、41.48%。

(四)再查國防部為因應輔導眷村遷購國眷宅及市場成屋所需資金，於 93、94 年融資 227 億元，原計畫自 94 年起至 99 年間分年償還；96、97 年復融資 100 億元，以節省遷購內政部營建署國宅房價之欠款利息；然眷改工作資金之主要來源係土地處分得款，惟該部土地處分績效欠佳，得款速度不及支應支出，未能依償還計畫清償，又於 97、98 年另行短期融資 168 億元，支應償還國宅房價及資金缺口。綜計截至 99 年 10 月底止，眷改基金因資金不足，已融資 531 億元，已列支利息費用 24 億 5,439 萬 0,502 元(平均每年約 4 億元)；另依 98 年 7 月 22 日第 2 次修正之眷改計畫，待改建 549 處眷村，計安置眷戶 62,920 戶，包含原眷戶 61,789 戶及散戶 1,131 戶，預計 102 年完成改建安置眷戶；又原規劃興建住宅社區 53 處，並以輔導眷村遷購各縣(市)35 處國(眷)宅基地方式安置，合計 88 處，嗣經歷次「國軍老舊眷村改建推行委員會」(下稱眷改推行委員會)審議，並經行政院核定調整為興建住宅社區 54 處、遷購國(眷)宅 34 處。惟迄 99 年 10 月底，仍有 16 處改建基地尚未完工(13 處 5,676 戶施工中、1 處 245 戶待發包、2 處規劃中)，另原眷戶安置數，嗣經重新辦理眷籍身分清查，安置戶數修增為 69,548 戶，實際僅安置 51,875 戶；因原眷

戶未能安置完畢，又土地處分績效欠佳，影響輔助原眷戶購宅及挹注眷改基金等各項歲出作業；依總政戰局擬具之眷改工程分年績效指標管控表，須展延至 101 年始能完成興建工作，較預計完成期程(98 年)落後達 3 年。國防部於本院約詢時陳稱：「目前僅餘 3 處基地尚未發包，預計可於 102 年完成興建工程；但在工程完成後，始可安置眷戶、騰空土地，再處分土地，未來償債與土地處分情形，會視情況，再與行政院協商確切完成時程。因大面積土地未能處分(98 年 10 月起)，償債計畫難以安排，所以土地處分及償債計畫未能即時陳報行政院；已於 99 年 11 月 5 日將眷改融資計畫暨眷改修正計畫(財務計畫部分，99 及 100 年度尚須融資 300 億元)再報行政院，然該修正計畫未與行政院事先協調，致延宕提送時間，確應檢討。」由於眷改工作仍持續落後，該部目前正辦理眷改計畫之第 3 次修正作業；有關眷改計畫之歷次修正及執行情形，詳如下表：

核定日期	歷次修正	執行期間	改建方式	改(遷)建基地	安置戶數(戶)		眷改特別預算(億元)	
					規劃	實際(執行率)	歲入(執行率)	歲出(執行率)
85.11.04	原計畫	86-94	興建住宅	161 處	64,381 (迄 92.12 底應安置 64,881)	迄 92.12 底 16,947 (26.12%)	531.83 (11.86%)	504.71 (11.25%)
93.09.07	第 1 次修正	改建業務及土地處分展延至 98 及 102 年度止	興建住宅及遷購國(眷)宅	88 處 (興建 53 處、遷購 35 處)	64,224 (98.06 底應安置 62,920)	迄 98.06 底 49,230 (78.24%)	1,503.31 (47.91%)	1,149.13 (38.38%)
98.07.22	第 2 次修正	改建業務展延至 102 年，並加強土地處分，於 100 至 103 年分年償還借款	興建住宅及遷購國(眷)宅	88 處 (興建 54 處、遷購 34 處)	62,920 (迄 99.10 底，修增為 69,548)	迄 99.10 底 51,875 (74.59%)	1,626.89 (51.85%)	1,241.84 (41.48%)

(五)綜上，眷改條例於 85 年 2 月 5 日公布施行，原規劃於 86 年至 94 年間興建 161 處住宅社區(基地)，計 9 萬 2,540 戶住宅，然囿於各項前置作業影響，致新建工程及眷村騰空與搬遷時程延宕，眷村土地及不適用營地之騰空處分不如預期，造成眷改基金挹注困難，而須融資因應，增加鉅額利息支出 24 億餘元，進而使各基地之改建進度落後；經 93 年 9 月第 1 次修正眷改計畫，改建業務及土地處分各展延至 98 及 102 年度止，整體計畫期程已達 17 個年度。然於 98 年間，眷改特別預算歲入、歲出及安置眷戶執行率僅分別為 47.91%、38.38%、78.24%，規劃興建住宅社區 54 處，尚有 21 處未完成，較預定期程落後 3 年，國防部復於 98 年 7 月第 2 次修正眷改計畫，將改建業務再展延至 102 年度。經核，眷改工作前因擬定計畫時，未考量興建工程之各項前置作業所需時程，致基地改建進度落後，影響整體進度，並於 5 年內兩度修正計畫因應，惟迄今處分得款歲入、歲出及安置眷戶之執行率僅約 51.8%、41.48%及 74.59%，54 處改建基地仍有 16 處尚未完工或發包，眷改進度仍持續落後，國防部已再度陳報第 3 次修正計畫；顯見國防部辦理有關眷改計畫之規劃及修正作業，欠缺周延考量，復未能落實管制相關作業時程，徒增鉅額融資利息支出，顯有疏失。

二、國防部對眷改土地處分遲緩，復未積極尋求其他處理方式；又對眷改土地送估作業草率，造成土地處分延宕，其處分土地及得款執行率僅為 22.62%及 44.94%，致眷改基金須融資因應，顯有未當。

(一)按眷改條例第 4 條第 2 項規定，國防部執行眷改，得運用國軍老舊眷村及不適用營地之國有土地，不

受國有財產法有關規定之限制。又同條例第 11 條第 1 項之規定，國軍老舊眷村及不適用營地之國有土地，除國防部自行改建外，得按下列 6 種方式處理：「一、獎勵民間參與投資興建住宅社區。二、委託民間機構興建住宅社區。三、與直轄市、縣(市)政府合作興建國民住宅。四、以信託方式與公、民營開發公司合作經營、處分及管理。五、辦理標售或處分。六、未達全體原眷戶三分之二同意改建，經主管機關核定不辦理改建之眷村，得依都市更新條例之規定辦理都市更新。」其施行細則第 13 條第 1 項規定：「為配合眷村改建，原眷戶應於主管機關公告期間內搬遷，未於期限內主動搬遷者，視為不同意改建，由主管機關依本條例第 22 條規定處理(…對不同意改建之眷戶，主管機關得逕行註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益，收回該房地，並得移送管轄之地方法院裁定後強制執行…)。」

- (二)查新制眷改土地面積約 1,060 公頃、產值 3,620 億 2,943 萬餘元，截至 99 年 10 月底止，累計已處分土地 1,546 筆，面積 239.8 公頃，得款 1,626 億 8,992 萬餘元，而待處分土地仍有 4,732 筆，面積 820.2 公頃，金額 1,993.3 億餘元，處分土地及得款分占土地面積及產值各為 22.62% 及 44.94%。又土地處分遲緩之主要原因，係土地騰空延宕，如新竹市「第六村」等多處土地，延宕多年仍無法處分，國防部陳稱：「確立違占建戶之事證，須依循土地鑑界後之界址憑辦，在部分土地地上物未騰空狀況下，無法實施鑑界作業，若貿然拆除地上物辦理鑑界，恐有後續賠償疑義；又部分違占建戶認為已居住近 40、50 年，而不斷爭取以原眷戶補列，多不願配合繳交資料辦理補件事宜，致各軍種單位僅能先針對

已同意改建之眷村，優先辦理列管有案之違占建戶補件作業；另針對部分眷村與民房連接，須辦理鑑界作業後，始知列管土地或地上物遭占用之事實；近年部隊人力驟減，針對眷村巡管難免出現管理罅隙。」由於國防部仍以處分眷改土地之方式挹注眷改基金，然因土地處分績效不佳，致眷改基金須融資因應；98年10月8日行政院吳院長敦義於第3165次院會亦曾提示：「…希望國防部對賣地的事能重新檢討，已經稀少的資源，我們不要輕易的賣掉，可以透過都市更新、設定地上權、或其他方式增加收益。」又86年至94年之違占建戶拆遷數，原預計完成6,205戶，實際拆遷4,176戶，執行率僅約67.30%，因違占建戶拆遷作業緩慢，影響土地騰空及處分(93及94年底之土地處分執行率僅各為6.3%及15.12%)，96年後受大面積國有土地限售政策影響(依財政部96年4月4日台財產管字第0960010316號函及國產局96年5月17日台財產局管字第09640008150號函，大面積國有土地於標售前應先於國土資訊平臺公告3個月並徵詢相關機關意見，期滿如相關機關無其他處理方式之意見時，即依國有財產法之規定處分國有土地)。另違占建戶之拆遷數原預計於99年完成7,387戶，然迄99年10月之實際拆遷數為5,893戶，執行率79.78%，拆遷作業仍待加強。

- (三)復查「國軍老舊眷村及不適用營地之國有土地標售或處分辦法」第2條第1項及第2項規定：「眷改總冊內國有土地之標售，國防部得委託國產局辦理。但屬都市更新地區，得委託其他政府機關(構)辦理。前項委託標的於公開標售二次無人投標，國防部得依最近一次公告底價之價格，辦理讓售。」國

產局於接獲總政戰局委託土地估價案件後，應先辦理勘查，由估價人員查估產價並提報各辦事處國有財產估價小組審核完成後，再送國產局國有財產估價委員會評定通過，所需作業時間約需 2 至 4 個月；估價完成後即通知總政戰局評定之價格，經該局同意後，即配合於估價有效期限 6 個月內辦理標售事宜。又 96、97 年間受限大面積國有土地無法立即標售之影響，致土地標售成效不佳，迄 97 年 12 月 1 日國產局始以台財產局管字第 09740024252 函同意眷改基金所屬繁盛地區之大面積國有土地，同意配合辦理公開標售。98 年 10 月 8 日行政院吳院長於第 3165 次院會提示：「大面積(500 坪以上)國有土地暫緩標售」，99 年 3 月 2 日吳院長復公開表示：「停售北市國有精華地」，7 月 1 日國產局北區辦事處即以台財產北處第 09900154331 號函釋暫緩標售臺北市、臺北縣(99 年 12 月 25 日起，原「臺北縣」改制為「新北市」)國有(房)地。嗣經國防部持續爭取標售眷改土地後，行政院於 99 年 10 月 22 日「國有土地清理活化督導小組第 6 次會議」通過臺南市「志開新村」等 9 處眷改土地同意處分，惟仍須考慮社會觀感，就非精華區土地、爭議性較小部分，循序進行，並參考內政部意見，採都市更新計畫型標售或設定地上權等不同方式辦理。本院前於 99 年 8 月請總政戰局眷服處(該局執行眷改工作之主要權責單位)提供於 93 年至 99 年 8 月間，已委請國產局估價但迄未函復估價調查表之土地，眷服處復稱計有臺北縣「台貿三村」等 56 處土地；惟經本院函詢國產局查證後，除 31 筆為「逾 500 坪大面積土地」或「臺北地區精華地」暫緩標售外，其中臺北縣「山佳新村」等 5 處為查無委託資料，另臺

北縣「高○○散戶」等 13 處為國產局已函請總政戰局辦理分割、證明地上物是否併同委託標售或已報廢拆除，而總政戰局迄未函復；據國防部表示，查無委託資料之 5 處土地，係漏列送估或誤繕，而迄未函復待釐清事項之部分，為函請地方政府查明或分割迄未函復者，其他案件則將函請國產局採現況標售、重新送估、待訴法排除占用、函請地方政府提出有償撥用(該地為國小使用)或再度函請該眷村主管單位釐清建物報廢事宜後逕復國產局辦事處。

(四)綜上，新制眷改土地面積約 1,060 公頃、產值 3,620 億餘元，然國防部並未積極騰空國軍老舊眷村及不適用營地之國有土地，對於違占建戶補件、眷村土地遭占用等問題，且未能事先規劃並謀求解決方式，致新竹市「第六村」等多處土地，延宕多年仍無法處分，造成新制眷改土地之處分土地及得款執行率僅為 22.62% 及 44.94%，執行率低落。又對已騰空之土地，皆採眷改條例第 11 條第 1 項第 5 款之標售或處分方式處理，在目前 500 坪以上大面積及臺北精華地區限售政策未鬆綁之情形下，實難以有效處分眷改土地，該部並未妥善運用民間資源，以減省眷改基金之支出，致眷改基金需融資因應，徒增利息負擔。又國防部對於土地標售進度緩慢之原因，聲稱部分案件係國產局辦理估價標售作業延誤所致，惟部分案件實為國防部對眷改土地送估案件列管草率，致 56 處土地中即有 18 處為漏列送估或待釐清事項尚未證明即送國產局估價，徒增公文往返時程，且經國產局函請查明地上建物權屬、遭占用土地、地上建物是否併同委託標售或已報廢拆除等情之後，亦未積極查復，致估價作業延宕，然於眷改基金不足而須融資因應之困境下，其土地送

估作業仍有草率及未盡周延之處，顯有未當。

三、國防部暨所屬軍種長期放任原眷戶違規使用眷舍，致眷舍難以收回及土地管理困難，又於眷改條例施行前，未能落實違占建戶清查及完成存證作業，條例施行後竟採較寬鬆標準認定占用人之居住事實，且仍未確實掌握違占建戶相關資訊，核有怠失。

(一)查國防部於40年10月5日令頒「修正國軍在台軍眷安置辦法」，有關眷村之使用分配或興建，均以營區周邊就近集中安置軍眷為原則，並由該營區所屬軍種負責管理，且受該部聯合勤務總司令部軍眷管理處之監督指導。嗣於45年1月11日發布「國軍在臺軍眷業務處理辦法」(91年12月30日廢止)，依該辦法第100條規定：「列管單位主官至少每年、單位政戰主管及各級眷服幹部至少每半年訪問所屬眷村1次。」第102條則規範眷村自治會長之權責，其第1、第4及第14項規定：「負責眷村內眷戶輔導管理之全責」、「眷舍異動之查驗」及「調查及取締非法占住轉讓出租眷舍與違章建築事項」。又62年8月14日國防部修正發布上開處理辦法，其第69條規定：「原有眷舍有左列情形之一者，收回配住眷舍：…四、出租、頂讓者。…」至此，國防部始明確訂定眷舍違規使用應收回配住眷舍。另為落實眷村住戶眷籍清查與各項服務工作，各眷村由列管軍種設置連絡人1名，若發現眷戶違規事件，眷村自治會需配合軍方採取必要措施或註銷其權益，以落實眷村管理。

(二)復查「行政程序法」於90年1月1日施行，因「國軍在臺軍眷業務處理辦法」係國防部依職權發布之法規命令，依該法第174條之1規定，該處理辦法應於91年12月31日失效，國防部為延續各項

軍眷權益與公產管理工作，爰於 91 年 12 月 31 日令頒「國軍軍眷業務處理作業注意事項」，該注意事項第陸點(權責區分)規定：「一、總政戰局主管眷舍分配、管理、修繕、維護、改(遷)建與眷村組織管理等政策。二、國防部軍備局、軍事情報局及陸軍、海軍、空軍總司令部、聯合後勤司令部、後備司令部、憲兵司令部權責如下：(一)本單位眷舍分配之核定、管理、修繕、維護、改建、遷建及眷村(舍)之管理。…(五)眷村自治會組織與管理。(六)眷村違章建築之預防與取締。(七)眷村安全防護之策劃與督導。…」同日令頒「國軍軍眷業務處理作業要點」，該作業要點第玖點(眷舍收回工作)規定：「一、有下列情形之一，經給予 1 個月改善期限，未予改善者，撤銷其眷舍居住權收回眷舍：…(三)將眷舍出租、出借、經營工、商業、私自頂讓等或以其他變相方法由他人使用房屋者。…」嗣於 93 年 1 月 9 日修正發布第玖點：「一、有下列情形之一，經給予 1 個月改善期限，未予改善者，撤銷其眷舍居住權收回眷舍。又限期改善後，再有相同違規情節，經查證屬實者，得不給予改善期限，由列管單位依權責及程序予以撤銷眷舍居住權，收回眷舍…。」惟截至 99 年 10 月底止，各軍種單位列管之原眷戶違規使用眷舍或拒不搬遷者，計有 159 戶，其中僅 27 戶已改善，未改善者主要包含陸軍司令部(下稱陸軍)所列管臺中市「南京新村」之 61 戶違規頂讓他人營商已達 50 年、海軍所列管高雄市「復興新村」之 19 戶違規轉賣他人，及軍事情報局所列管臺北市「懷仁新村」之 10 戶違規頂讓與轉賣他人，其中 8 戶之違規情事已達數十年；國防部陳稱：「南京新村係政府接收日遺眷舍(每

戶平均 7 至 14 坪)，38 年起陸續分配前裝甲兵司令部官兵眷居，該村地理位置緊鄰建國市場，因隨著時代演進，市場攤商逐漸蔓延至眷村內營商，部分眷戶私下將眷舍營商、出租、出借、轉讓等其它變項方法使用，惟當時尚未明確規範眷舍使用規定。迄至 62 年 8 月 14 日修正公布『國軍在臺軍眷業務處理辦法』後，始明定眷舍違規使用罰則，惟因違規情形已逾 20 餘年，且多數已轉讓民人。」致陸軍難以依程序收回眷舍，並遲至 98 年 11 月 12 日始依權責註銷違規者之眷舍居住權。

- (三)再查國防部暨所屬有關軍種長期未落實管理眷村土地，對於眷村土地界址不清，須經辦理土地鑑界作業始知列管土地有無遭占用；復因土地管理不善，部分眷村土地需俟地上物騰空後始可進行鑑界，又部分違占建戶認已居住近 40、50 年，不斷爭取以原眷戶補列，肇致土地管理更加困難，對於眷村違章建築之預防與取締、違占建戶之釐清，益加費時且紛擾不斷。國防部為配合眷改條例(草案)立法作業，前於 84 年間曾令請各軍種單位清查核對國軍待改建眷村、原眷戶、違占建戶及列管散戶數，並於 84 年 8 月 16 日以祥社字第 09391 號令頒「國軍待改建老舊眷村清查作業實施要點」，其第參點(清查項目)及第陸點(清查步驟)規定略以：「…四、違建戶：於眷村土地範圍內自行加蓋、占建之房屋，或請領有門牌及水、電籍之非列管房屋者。…」及「各軍種單位應成立清查小組，清查完成後應嚴防新增違占建情事，如有新增應即協調地方政府完成新違建查報作業後依法拆除；全案應於 84 年 9 月 10 日前以正式呈文方式報國防部。」其違占建戶查報結果，依總政戰部眷服處 84 年 11 月 3 日簽

呈略以：「改建、處分之眷村及不適用營地上之違占建戶，經各軍種單位查報結果，違規(建)戶 4,827 戶，屬私自頂讓戶 1,248 戶、自建戶 3,579 戶。」眷服處復於 84 年 11 月間進行複查，並於 84 年 12 月 14 日簽呈略以：「經各軍種單位再清查核對結果，資料仍不夠精確，將請各軍種單位再做一次清查。」惟歷經各軍種單位多次清查，仍無法全面完成違占建戶之清查作業，總政戰局陳稱：「從立法政策確定至法律制定公布施行，期間僅有 9 個月，國防部於 84 年 8 月 16 日令頒清查作業實施要點，清查項目除違占建戶外，尚包括原眷戶，其作業期限自 84 年 8 月 16 日至同年 9 月 9 日止，未滿 1 個月，作業時間不足，又於 86 年 1 月始完成眷改人力之任務編組，編組前之原有眷服人力，無法全部投入全國性之違占建戶清查作業，故無法全面完成違占建戶之清查。」足見眷改條例施行前，國防部雖曾進行違占建戶之清查作業，然因清查作業不實，並未辦理違占建戶之存證作業。

- (四)嗣眷改條例於 85 年 2 月 5 日公布施行，該條例第 23 條第 1 及第 2 項規定：「改建、處分之眷村及第 4 條之不適用營地上之違占建戶，主管機關應比照當地地方政府舉辦公共工程拆遷補償標準，由改建基金予以補償後拆遷，提供興建住宅依成本價格價售之…。」及「前項所稱之違占建戶，以本條例施行前，經主管機關存證有案者為限。」惟國防部為保障違占建戶權益及眷改條例之加速更新國軍老舊眷村及提高土地使用經濟效益等立法宗旨，經行政院於 87 年 8 月 26 日核定增修眷改條例施行細則第 22 條第 4 項：「第 2 項存證資料缺件、遺失、毀損者，主管機關應通知建築物占有人辦理補件作

業。」以資補救存證資料之缺漏。89年6月23日國防部復以祥祉字第07351號令頒「辦理國軍老舊眷村改建注意事項」，依該注意事項第陸條(眷改條例第23條部分)：「一、凡於85年2月6日以前…非附屬於既有眷舍而未經核准自行興建構造成及使用上具有獨立性之建築物，為違建戶。…三、違建戶於85年2月6日以前建造，其占有人得擇一提供設立戶籍、稅籍、水錶或電錶等足資認定之文件，逐級申辦補件作業。…」之規定，業已律定違建戶之定義及補建之要件，仍須符合眷改條例公布施行前之占用事實，惟上開注意事項訂定補件要件時，竟採較寬鬆之標準，未能適切證明占用人居住之事實。嗣審計部於97年10月發現有僅以房屋稅證明資料申辦違建戶身分之情事，經總政戰局洽戶政事務所查證後，並無該戶門牌編釘紀錄，審計部復於98年2月提出違建戶補件作業存有疏漏後，國防部仍未研酌處理。又查眷改條例施行細則第22條明定存證資料有缺件、遺失、毀損者，國防部應通知建築物占用人辦理補件作業，詎國防部卻據以建置違占建戶資料，多年來仍未積極研謀適法之解決方案，仍依眷改條例第23條第1項之規定，發放違占建戶拆遷補償款及以成本價格價售興建住宅，迄99年10月底眷改基金已發放違占建戶5,251戶之拆遷補償款61億7,666萬3,145元，並已依成本價格價售興建住宅152戶。

(五)另依總政戰局於99年11月18日本院約詢後補充資料稱：「截至99年10月底止，已依『辦理國軍老舊眷村改建注意事項』完成補件資格者計有5,795戶，尚有未申請補件者，需俟眷村搬遷騰空後便於土地通視鑑界時，再由各軍種單位依規定辦

理相關作業。」惟 98 年 7 月 22 日行政院核復之第 2 次修正眷改計畫中，列載截至 98 年 6 月 1 日止之違占建戶計 6,597 戶，該部顯未確實掌握違占建戶相關資訊，與總政戰局所稱之已完成補件戶數，相差 802 戶；又眷改基金已發放 5,251 戶拆遷補償款，其中 3,577 戶已檢附點交紀錄（含水電等設施報停、拆錶及費用繳清證明暨戶籍遷出證明等文件）並領取全數款項，惟總政戰局卻稱迄 99 年 10 月底止，實際拆遷 5,893 戶，與完成補件資格 5,795 戶及領取拆遷補償全數款項 3,577 戶，分別增加 98 戶及 2,316 戶，顯有未經補件即拆遷及拆遷後未發放補償款等情，其作業程序倒置及與眷改條例第 23 條：「…違占建戶，主管機關應比照當地地方政府舉辦公共工程拆遷補償標準，由改建基金予以補償後拆遷…」之規定未合。

- (六) 綜上，國防部所屬有關軍種單位對於原眷戶私自轉讓、違規使用眷舍者，依規定經查獲後，先給予 1 個月之改善期，未予改善者，則撤銷其眷舍居住權並收回眷舍；又限期改善後，再有相同違規情節，得不給予改善期限，由列管單位撤銷眷舍居住權。惟迄今仍有 132 戶眷戶違規使用或拒不搬遷，甚有違規頂讓他人營商已達 50 年，然眷舍違規使用既已於 62 年間明定應即收回配住眷舍，列管軍種單位竟未積極排除，任令長期違規使用，致難以收回眷舍，且未積極註銷違規者之眷舍居住權，延宕排除違規使用眷舍，顯未依國軍軍眷業務處理作業要點及注意事項辦理，難辭貽誤公務及管理疏忽之咎，國防部亦未善盡監督之責。國防部為免違占建戶難以排除，爰於眷改條例草案明定於條例施行前經國防部存證有案者，應由眷改基金予以補償，及依

成本價格價售興建住宅之權益，並於眷改條例公布施行前，曾令各軍種單位於 84 年 9 月 10 日前辦竣違建戶之清查，惟各軍種單位並未切實執行，致 85 年 2 月眷改條例公布施行前，尚未辦理違占建戶之存證有案作業；然於 89 年 6 月令頒眷改注意事項訂定違占建戶補件要件時，竟採較寬鬆之標準，僅需擇一提供 85 年 2 月 6 日以前設立戶籍、稅籍、水錶或電錶等文件，非但未能適切證明占用人之居住事實，且易滋生民人投機申辦違建戶身分之情事，經審計部發現確有僅以房屋稅證明資料申辦違建戶身分者，卻查無該戶門牌編釘紀錄之情事，惟總政戰局迄未就違建戶之補件規定研酌處理，又有未經補件即拆遷及拆遷後未發放補償款等情，其作業程序倒置及與眷改條例第 23 條補償後拆遷之規定未合；另眷改條例施行迄今已逾 10 餘年，國防部仍未確實掌握違占建戶相關資訊，管控機制付之闕如，顯有怠失。

四、國防部對於餘戶之管理及銷售機制未臻周延，致餘戶及商業服務設施未能及時處分並得款，尚有近 78 億元之 1,751 戶有待處分，徒增眷改基金負擔及滯銷所衍生之費用與折舊損失，殊有不當。

(一)按眷改條例第 16 條第 1 項及第 17 條規定：「興建住宅社區配售原眷戶以 1 戶為限。每戶配售之坪型以原眷戶現任或退伍時之職缺編階為準；並得價售與第 23 條之違占建戶及中低收入戶；如有零星餘戶，由主管機關處理之。」及「依本條例興建之住宅社區，得視需要，依都市計畫法規設置商業、服務設施及其他建築物，並得連同土地標售。」爰此，眷改興建之住宅社區經配售及價售後，如有零星餘戶及商業、服務設施等，均由國防部處理之。惟

迄 99 年 10 月底止，總政戰局運用國軍老舊眷村及不適用營地之國有土地，興建並完成交屋程序之住宅社區計有 32 處，除臺北市「國運新城」、「忠勇兩後新村」、臺北縣「公崙新村」及桃園縣「僑愛新村」等 4 處已無餘戶外，其他臺北市「通航聯隊」等 28 處，尚有餘戶 1,305 戶、金額 48 億 5,924 萬 2,385 元及商業服務設施 446 戶、金額 29 億 4,065 萬 0,656 元，合計 1,751 戶、金額 77 億 9,989 萬 3,041 元有待處分。審計部前於辦理眷改基金 96 年度財務收支及決算抽查時，曾就主計與業管部門對餘戶及商業服務設施列管數據不符比率甚高(68.18%)，且未能確實釐清差異原因，建立管控機制，於 97 年 6 月 20 日通知總政戰局，妥適處理並注意檢討改進。該局於 7 月 16 日函復表示已邀集相關單位研商確認餘戶及商業服務設施之存貨數據，並建立核對管控機制；復於 98 年 4 月 21 日函稱，刻正研訂眷改餘戶管理作業規定，建立管控機制。國防部陳稱：「爾後業管部門將餘戶配售或標售處理情況即時通知主計科，各部門同時認列銷貨成本及收入，財務報表則更臻完整，且併同一基地一管制表、每月開會檢討等方式予以改進。」惟查截至 99 年 10 月底止，主計與業管部門列管餘戶數據差異比率仍達 53.57%，並未改善，且上揭眷改餘戶管理作業規定已研訂 1 年餘，仍未完成訂定。

- (二)查國防部另依眷改條例第 16 條第 1 項之規定(...如有零星餘戶，由主管機關處理之)，於 94 年 4 月 28 日訂頒「國軍老舊眷村改建零星餘戶處理原則」(下稱零星餘戶處理原則)，期使零星餘戶能儘速處理得款，以挹注眷改基金及避免餘戶空置折舊造成

資產減損；該處理原則第肆點(處理程序)及第伍(一般規定)點規定，零星餘戶之住宅，自改建基地完工並補辦交屋期限屆滿後，分3階段處理，第1階段係配售改建基地社區坐落直轄市、縣(市)內之眷村列管原眷戶，經國防部核定後，該等原眷戶依成本價購零星餘戶；第2階段係委託國產局辦理專案提估，依其提估之價額，價售國軍現職人員；第3階段係委託國產局辦理公開標售。該部復於95年5月3日以勁勢字第0950006299號令頒「國軍老舊眷村改建完工事務處理作業規定」，其第2點規定總政戰局眷服處各科之權責區分，第1階段由綜合企劃科辦理，第2、3階段及商業服務設施之標售則由不動產管理科辦理。然截至99年10月底止，眷改基金之「存貨-營建及加工品」科目中，屬零星餘戶處理原則所稱第1階段者，計有臺北市「平安新村」等9處214戶，金額達11億1,511萬7,583元；而交屋完成後已逾2年者，計有嘉義市「經國新城」等6處121戶，金額為5億6,734萬8,925元，占第1階段餘戶數、金額之56.54%及50.88%；其中臺北市「崇仁新村」仍有餘戶37戶、金額為2億7,887萬7,408元，自97年1月25日完工已逾2年，臺南縣「影劇三村」(99年12月25日起，原「臺南縣」與原「臺南市」合併改制為「臺南市」)亦有餘戶74戶、金額為2億5,743萬9,263元，自96年9月20日完工已逾3年，竟均尚未進入第2階段委託國產局辦理專案提估價售事宜，合計積壓資金達5億3,631萬6,671元，顯證總政戰局眷服處並未積極處理第1階段之零星餘戶作業。

(三)復查零星餘戶處理原則第2及第3階段規定，零星餘戶委託國產局辦理專案提估，並以其提估之價額

價售國軍現職人員或公開標售。然截至 99 年 10 月底止，興建並完成交屋程序之住宅社區計 28 處，屬第 2 及第 3 階段餘戶 1,267 戶、商業服務設施 696 戶，已處分餘戶 176 戶、商業服務設施 250 戶，未處分餘戶 1,091 戶、商業服務設施 446 戶，合計未處分達 1,537 戶，金額計 66 億 8,477 萬 5,458 元，已處分之餘戶及商業服務設施之戶數僅占 13.89% (176/1,267) 及 35.92% (250/696)；又未處分餘戶自交屋日起逾 3 年者，計有 1,020 戶，占未處分戶數之 93.49%；未處分商業服務設施自完工日起逾 3 年者，計有 337 戶，更占未處分戶數之 75.56%。又眷改基金之「存貨—營建及加工品」科目中，帳列臺北市「通航聯隊」等 28 處改建基地之待處分餘戶及商業服務設施，金額分別為 48 億 5,924 萬 2,385 元 (1,305 戶) 及 29 億 4,065 萬 0,656 元 (446 戶)，計達 77 億 9,989 萬 3,041 元 (1,751 戶)，依眷改基金 98 年 10 月及 99 年 1 月至 10 月短期融資平均利率計算，衍生利息費用約 5,145 萬 9,795 元；且 95 年至 99 年 10 月間，因餘戶滯銷所增生之維護管理等費用，計已支付 1 億 3,989 萬 8,713 元。國防部陳稱：「餘戶過高之原因，係於規劃興建階段，因容積率及建蔽率考量，故興建戶數均高於需求戶數；又因受限市場機制及國產局估價高於標的區域行情，致購買意願不高等因素所致。惟迄 99 年 5 月 21 日國防部始以以國政眷服字第 0990006667 號令修正零星餘戶處理原則，增訂各階段移交及辦理期限，刪除原作業程序冗長及銷售成效始終不佳之第 2 階段作業，並於第 1 階段作業結束後，即委託國產局辦理公開標售(原第 3 階)，所剩餘戶再折價供民眾價購。該部又為

有效去化餘戶，經報行政院同意提出促銷方案，自 99 年 10 月 20 日起辦理臺中市「大鵬新城」等 4 處 86 戶餘戶之折價促銷作業(經國產局估價標售流標已達 2 次之零星餘戶)，已超過 700 人次辦理申請作業，市場反映熱烈，國防部預估將有效去化餘戶。

(四)綜上，本案眷改工作已完工交屋後，目前仍有近 78 億元之 1,751 戶餘戶及商業服務設施尚待處分，國防部並未落實餘戶管理，主計與業管部門列管餘戶數據差異比率甚高，無法有效管理餘戶，亦影響財務報表之允當表達。又由於零星餘戶處理原則未明定各階段移交及辦理期限，總政戰局眷服處並未積極處理零星餘戶處理程序第 1 階段之原眷戶價購零星餘戶作業，延宕標售期程，致餘戶閒置情形持續。且於第 2 及第 3 階段之提估及價售現役人員與辦理公開標售作業，已處分之餘戶及商業服務設施之戶數比率偏低，僅為 13.89% 及 35.92%，其自交屋或完工日起已逾 3 年者，分別為 1 千餘戶、3 百餘戶，顯示其處分效率欠佳，總政戰局亦坦承係規劃興建戶數高於需求戶數等因素所致，且該局並未針對滯銷原因，積極謀求因應措施，以回收房地價款，嚴重積壓資金，因而增加基金融資額度，並衍生後續之管理維護作業費及餘戶空置折舊造成資產減損，迄 99 年 10 月後始檢討訂定促銷措施，殊有不當。

五、國防部僅採傳統工程發包興建方式執行改建作業，並未善用眷改條例規定之獎勵民間參與投資興建住宅方式辦理，以減省基金財務負擔及提升興建效能，且規劃興建住宅社區 54 處，尚有 16 處仍未完成，較預定期程落後 3 年，顯有未當。

(一)按眷改條例第 11 條規定，國軍老舊眷村土地及不適用營地，除主管機關國防部自行改建外，得按下列方式處理：「一、獎勵民間參與投資興建住宅社區。二、委託民間機構興建住宅社區。三、與直轄市、縣(市)政府合作興建國民住宅。四、以信託方式與公、民營開發公司合作經營、處分及管理…。」國防部為獎勵民間以配套、合建等方式參與投資興建住宅，特於 86 年 12 月 17 日訂定發布「獎勵民間參與國軍老舊眷村改建投資興建住宅社區辦法」，其第 4 條規定，為辦理獎勵民間參與投資眷改，應公開徵求投資人，其方式得以配套方式、合建方式、承包方式、其他經主管機關認有利興建社區住宅任 1 種方式或 2 種以上方式合併為之。

(二)查 85 年 2 月 5 日眷改條例公布施行後，國防部對於原眷戶及違占建戶之安置方式計有「領款自行安置」、「購置民間市場成屋」、「遷購國眷宅」及「興建住宅」等 4 種，執行情形良窳對基金財務負擔及改建期程影響甚鉅。迄 99 年 10 月底止，該部計安置 70,776 戶，所需金額 299 億餘元；其中「領款自行安置」10,952 戶計 32 億餘元、「購置民間市場成屋」10,556 戶計 47 億餘元、「遷購國眷宅」17,455 戶計 78 億餘元、「興建住宅」30,879 計 136 億餘元，並以「興建住宅」所占比例最高，其安置戶數占 43.63%及所需金額占 45.56%；該 4 種安置方式之執行實情如下表所示：

安置方式	戶數	戶數比例	金額(千元)	金額比例
領款自行安置	10,952	15.58%	3,267,300	11.08%
購置民間市場成屋	10,556	15.11%	4,750,200	16.10%
遷購國眷宅	17,455	24.99%	7,854,750	26.62%
興建住宅	30,879	44.32%	13,630,050	46.20%

合計	69,842	100.00%	29,502,300	100.00%
----	--------	---------	------------	---------

(三)復查國防部於 86 年 12 月 17 日訂定發布「獎勵民間參與國軍老舊眷村改建投資興建住宅社區辦法」後，惟該部僅採用「承包方式」辦理改建，未曾依該獎勵辦法第 4 條之規定，採用「配套方式」、「合建方式」等方式辦理。據國防部陳稱：「配套方式及合建方式等，因不符市場機制及政府採購法，迄今均未援引辦理。」惟經本院函請行政院公共工程委員會(下稱工程會)回復表示：「配套方式似由國防部將處分土地及興建住宅社區採配套方式招標，投資人得標後需負責興建住宅社區，交與國防部後，取得配套之處分土地所有權，諒屬變賣土地及興建住宅社區合併招標，其中由投資人負責興建住宅社區交與國防部，屬政府採購法第 2 條所稱工程採購。合建方式係由國防部提供土地，而由投資人負責興建住宅社區，於建造完工後，取得部分之房屋及其基地所有權。爰本作業方式係以提供土地供興建做為所分得房屋之對價，應適用政府採購法。」足證該等改建方式仍適用政府採購法。又眷改條例施行後，經建會曾建議提供多樣性興建方式，以加速辦理眷改作業；國防部於 99 年 11 月 18 日約詢後補充資料稱，該部雖已參考經建會之建議，訂定上開「獎勵民間參與國軍老舊眷村改建投資興建住宅社區辦法」，嗣後考量改建興建財源、土地分部區位、專業法規不足、經濟環境變遷及建商公司意願低落等不確定因素，未採公開徵求投資人引進民間資金辦理改建，僅續採運用眷改基金之傳統發包興建方式辦理。由於未引進民間資金，致增加基金負擔，且規劃興建住宅社區 54 處，迄 99 年 10 月底止，尚有 16 處(13 處興建中、1 處待發包及

2處規劃中)共6,015戶(臺北市「九號基地」尚未規劃戶數)未完成興建,執行效能不彰,其情如下(臺北市「懷仁新村」及「九號基地」遭占用中,前者正訴訟中):

項次	基地名稱	興建戶數		興建年度		預定完工日期	金額(千元)	執行情形
		住宅	店鋪	預定	實際			
1	宜蘭縣縣政中心	550	38	94	98	100.01	2,380,900	興建中
2	臺北市復華新村	168	13	94	97	100.05	907,000	興建中
3	臺北市新和新村	266	23	94	97	100.12	1,337,000	興建中
4	臺北市慈光五村	106	1	94	98	102.04	498,800	興建中
5	臺北市樂群新村	256	14	94	99	101.11	1,008,000	興建中
6	臺北市政校後勤區	176	10	94	99	102.08	767,800	興建中
7	臺北縣莒光新村	160	2	94	97	100.03	729,000	興建中
8	臺北縣復興新村	316	1	94	96	100.04	1,365,902	興建中
9	新竹市貿易二、八村	644	18	94	98	100.03	2,760,569	興建中
10	臺南縣湯山新村	340	9	94	97	100.02	1,364,800	興建中
11	臺南縣二空新村	788	33	94	96	100.06	2,418,960	興建中
12	高雄縣鳳山眷區(99年12月25日起已與原「高雄市」合併改制為「高雄市」)	1,363	67	94	97	100.12	6,330,000	興建中
13	屏東縣崇仁新村	310	4	94	99	102.06	1,047,800	興建中
14	屏東縣共和新村	236	9	94	99	102.11	-	待發包
15	臺北市懷仁新村	92	2	94	-	-	-	規劃中
16	臺北市九號基地	-	-	-	-	-	-	規劃中

(四)綜上,國防部辦理眷改作業,雖於86年12月17日即訂定發布「獎勵民間參與國軍老舊眷村改建投資興建住宅社區辦法」,提供配套方式、合建方式、承包方式等多樣性之興建方式,俾加速辦理改建作業及減輕眷改基金負擔,惟執行迄今14餘年,國防部僅一味以處分土地及融資方式,挹注眷改基金以傳統工程發包方式辦理興建,卻未善用其他獎勵民間參與投資興建住宅,且誣稱係因不符市場機制及政府採購法與建商公司意願低落等未符實情之理由,而未引進民間資金辦理改建,肇致眷

改基金負債更為嚴重，且規劃興建住宅社區 54 處，尚有 16 處未完成，其中仍有待發包 1 處及遭占用中 2 處，較預定期程落後 3 年，其執行效能不彰，顯有未當。

六、國防部眷改工作執行進度延宕，部分興建工程未能於計畫期程內完成發包，致遭逢營建物價上漲，徒增興建費用 43 億餘元，確有可議。

(一)查國防部於 86 年 12 月 23 日令頒「國防部老舊眷村新建工程住宅社區規劃設計原則」，作為辦理眷改計畫之規範；該住宅社區規劃設計原則二、(一)第 6 點規定，工程造價每坪不超過每坪 6 萬元為原則，若有特殊原因，經評估後按核定之調整方式檢討。又眷改計畫自 86 年度開始執行(85 年 11 月 4 日行政院核定)，原預定於 91 年度前興建 54 處基地，惟眷改工作執行績效不彰，進度持續落後，預定完成期程展延 2 次，第 1 次展延至 98 年度，第 2 次再展延至 102 年度，執行迄今已達 14 餘年，期間營建物價亦有波動。據行政院主計處公布之營建工程物價指數，於眷改計畫原預定執行期間(86 年至 91 年)，營建物價穩定，指數介於 75.62 至 77.52 之間，眷改工程若按原訂計畫執行完畢，當不致遭逢營建物價上漲及預算不足之窘境，惟自 93 年度起，營建物價指數上漲至 92.6，97 年度更漲至 124.25，其歷年之營造工程物價指數如下表所示：

年度	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98
年指數	75.62	77.5	77.06	76.69	75.92	77.52	81.14	92.6	93.24	100	109	124.25	113.24
年增率%	2.07	2.49	-0.57	-0.48	-1	2.11	4.67	14.12	0.69	7.25	9	13.99	-8.86

(二)復查 94、95 年間，受國內營建物價高漲及眷改工程預算不足等因素影響，致眷改工程發包多次流標。國防部針對工程造價，於 95 年 10 月 17 日「國

軍老舊眷村改建基金管理委員會」第5次委員會議決議，工程造價可依「中央政府總預算編製作業手冊」編列經費，並於96年8月16日以國防部昌易字第0960015829號令頒修訂「國防部老舊眷村新建工程住宅社區規劃設計原則」，放寬臺北市「復華新村」等15處之改建工程造價。經查國防部自96年8月16日放寬工程造價後，臺北市「萬隆營區」等13處改建工程之發包工程造價，即超出原規定每坪6萬元，其中臺北市「復華新村」每坪造價更高達8萬9千餘元，該13處改建工程計增加公帑支出43億8千餘萬元，如下表所示(金額單位：元)：

項次	縣市	基地名稱	決標時間	工程契約金額	總樓地板面積(坪)	每坪造價	每坪造價超過6萬元工程金額
1	臺北市	萬隆營區	95.11.07	458,800,000	6,128	74,875	91,145,440
2	臺北市	崇德隆盛新村	95.11.29	1,950,480,000	30,572	63,799	116,139,600
3	臺北縣	安邦新村	96.09.21	1,073,209,500	14,970	71,691	175,009,500
4	臺南縣	湯山新村	96.11.19	1,364,800,000	18,330	74,456	264,982,000
5	臺北縣	莒光新村	96.12.20	729,000,000	8,858	82,299	197,522,340
6	新竹市	貿易二八村	97.05.15	2,760,568,988	39,086	70,628	415,399,988
7	臺北市	復華新村	97.05.28	907,000,000	10,106	89,745	300,618,400
8	高雄縣	鳳山眷區	97.06.20	6,330,000,000	76,213	83,056	1,757,200,200
9	臺北市	新和新村	97.09.18	1,337,000,000	15,029	88,960	435,246,200
10	宜蘭縣	縣政中心	98.04.30	2,380,900,800	33,386	71,313	377,715,600
11	臺北市	慈光五村	98.10.19	498,800,000	7,727	64,556	35,199,980
12	臺北市	樂群新村	98.10.27	1,008,000,000	15,903	63,385	53,836,200
13	臺北市	政校後勤區	99.07.09	767,800,000	10,060	76,326	164,229,400
總計							4,384,244,848

(三)綜上，國防部於86年12月23日令頒「國防部老舊眷村新建工程住宅社區規劃設計原則」，規定工程造價以每坪不超過6萬元為原則；惟眷改計畫自

86 年度執行迄今，由於眷改工作之執行績效不彰，造成部分眷村改建工程未能於眷改計畫 86 年至 91 年原定時程之物價穩定期間完成發包，除未能適時解決老舊眷村居住、生活環境不佳等問題外，更因遭逢 93 年度起營建物價上漲，致廠商無意願投標而使興建工程流標，經國防部配合放寬 15 處改建工程之每坪興建費用後，計有 13 處改建工程之每坪興建費用超出原設計原則規定之每坪 6 萬元，其增加公帑支出 43 億 8 千餘萬元及眷改基金之負擔，確有可議。

七、國防部於法律尚未修訂前，逕將總政戰局眷改業務移編至軍備局，且移編後眷改工作權責不清及流程規劃未當，又眷服處人力及專業不足，致眷改工作執行窒礙，確有違失。

(一)按「中央行政機關組織基準法」第 4 條規定：「下列機關之組織以法律定之，其餘機關之組織以命令定之：一、一級機關、二級機關及三級機關。二、獨立機關。前項以命令設立之機關，其設立、調整及裁撤，於命令發布時，應即送立法院。」依 91 年 2 月 6 日制定公布之「國防部總政治作戰局組織條例」第 3 及第 4 條分別規定：「本局掌理國軍政治作戰下列事項：...六、眷村改建政策之企劃及督導事項。...」及「本局設下列單位，分別掌理前條所列事項，並得視業務需要分科辦事：...五、軍眷服務處。...國防部得視軍事需要，在本條例所定員額內，就前項單位核定酌減，或增設其他必要單位。」並據該組織條例第 10 條之規定，於同月 27 日訂定「國防部總政治作戰局辦事細則」(97 年 1 月 4 日廢止)，其第 8 條規定眷服處掌理下列事項：「一、國軍眷村服務、改建政策之規劃及督導事項。」

二、舊制國軍老舊眷舍重(遷)建、修繕政策之規劃及督導事項。三、軍眷住宅公用合作社業務協調及督導事項。四、新制眷村改建法令研修、綜合企劃、營建管理、工程規劃、不動產管理、監察(政風)、主計之規劃及督導事項。五、官兵基金貸款購宅之規劃、督導及執行事項。六、國軍眷舍(籍)管理之督導事項。七、國軍軍眷(眷村)服務、宣教、救(慰)助、典型選拔表揚、座談之規劃、督導及執行事項。八、其他有關軍眷服務事項。」爰總政戰局設眷服處負責眷改工作，並編成綜合企劃科、營建工程管理科、不動產管理科、主計科及監察科等 5 科，期以單一作業窗口與簡化流程之聯合作業方式辦理眷改業務。復據國防部陸軍/海軍/空軍/後備/憲兵司令部辦事細則第 7 條規定：「政治作戰部掌理下列事項：...九、軍眷服務、老舊眷村改建、遷建、修繕工作之規劃、協調及督導...。」又 93 年 5 月 14 日國防部修正發布「國軍軍眷業務處理作業注意事項」，總政戰局主管眷舍分配、管理、修繕、維護、改(遷)建與眷村組織管理等政策，而國防部軍備局、軍事情報局及各軍種，則主管眷舍分配之核定、管理、修繕、維護、改建、遷建及眷村(舍)管理。

- (二)查國防部主管眷改政策、改建計畫、土地運用計畫、新建住宅規劃設計及興建等業務；各軍種則負責執行眷改政策及改建計畫、土地管理維護、配合新建住宅之規劃設計及興建事項、選派各眷村代表設置聯建小組、定期召開會議參與協助各項事宜，有關原眷戶及違占建戶資格清查、改建意願調查、各項會議通知、房舍補償查估作業、各項輔(補)助款繕報、抽籤交屋作業等事項。詎國防部前部長李傑

逕於 94 年 11 月 23 日交辦軍備局接辦總政戰局眷改工程及土地處理業務，期以專業分工方式，加速眷改任務之遂行。其後眷改業務之移編情形：

- 1、94 年 12 月 22 日眷服處提出改隸規劃之簽呈，該處營建工程、不動產管理及眷改基金等業務，擬以業務重疊方式辦理交接，經李部長於 95 年 1 月 4 日批示「閱」。
- 2、95 年 2 月 7 日總政戰局以勁勢字第 0950001713 號令頒「軍備局、主計局承接總政治作戰局眷改工程、基金業務」指導計畫，眷服處營建管理科、不動產管理科及監察科與前二科相關業務，皆移軍備局(工程營產中心)業管，而眷改基金、特別預算則移由國防部主計局列管，移編人員共 63 員(軍備局 48 員、主計局 15 員)；陸軍營建管理及不動產業務，隨承辦人員移轉工兵署(組)，其他軍種移交後勤署，移編原則及期程同眷服處方式辦理；檔案不隨改隸移轉，軍備局、主計局依正式借調程序借調；辦公處所俟 95 年 7 月 1 日定編後，依隸屬單位規劃遷移。
- 3、95 年 2 月 16 日至 4 月 30 日眷改業務以「業務重疊方式」運作。5 月 1 日眷服處第 1 次組織移編，將所屬 5 個科，依眷戶管理、營建工程、不動產管理、基金管理等屬性，將人員與業務分別改隸軍備局工程營產中心及採購中心(營建工程、不動產管理)、國防部主計局(基金及特別預算管理)及總政戰局(眷戶管理)等 3 個單位，然因作業流程更顯複雜與困難，眷戶不斷投訴各項權益延宕受損。復經檢討，再將總政戰局綜合企劃科、軍備局工程營產中心、主計局等人員，再改編至軍備局局本部之工程營產處及主計室；自 95

年7月1日起，眷服處相關業務暨員額正式移編軍備局。

- 4、96年底第6屆立法委員任期結束，「國防部組織法」未完成審議，並退回國防部，由於「軍備局組織條例」第3條所定該局掌理之事項，並無辦理眷改之業務，依國防部前部長李天羽指示，遵「依法行政」之原則，重新檢討該法相關業務與單位回歸法制面。97年1月1日起，未通過修法程序之單位先調整回原組織架構，眷服處亦調整回總政戰局，回復移編前之原有作業機制；惟處長由少將降編為上校職缺，形成處長、副處長、5個科科長及部分參謀皆為上校之違常現象，不利眷改業務之執行及與各機關之協調工作。

- (三)復查前揭眷改組織移編初期，國防部同步實施「承參服務國防部滿4年須回軍」政策，致相關承辦人員之協調連繫及作業方式產生嚴重脫節，並造成土地騰空後未及時辦理送估事宜，且該部亦無法完整查考土地騰空後未於6個月內移請國產局辦理標售之原因。另國防部陳稱眷改業務移編軍備局期間之問題：「因軍備局原執行任務均與眷改業務無關，所屬工營產處與轄管之工程營產中心，均為國軍軍事工程及營產政策制定、執行之專業單位，係執行免建照之軍事用途建物，與執行土地開發、申辦建照興建住宅大為不同；且該局各級主管均無眷改工作之實務經驗或概念，對於任務之推動實有困難。人的問題是眷改之重要因素，又由於將原有眷服處5個科人力，分別編入不同單位，在事權協調與處理上，不但未能加速作業，反徒增協調與公文往返之時間，亦造成管控機制整合不易。對於軍種及列管單位人力移轉後，工程人力移至地區工營處，政

戰人力移各軍種後勤單位，致新接單位及部分新接後勤人員於不諳法令等因素下，造成部分作業延宕，亦衍生基層人員回答眷戶所提問題發生錯誤等爭議，如當時交屋之 4 處改建基地（臺北縣「陸光二村」、新竹市「第一村」、臺中市「大鵬三村」、嘉義市「建國一五六村」）之眷戶貸款作業未能於期限完成，衍生部分眷戶自備款無法回收等情形，並遭監察院糾正在案。又國防部或直屬單位任期屆滿 4 年，即須返回軍種單位任職，更加劇資深專業人員之離退流失，且移編期間人員異動頻繁、組織作業紊亂，影響眷改業務遂行甚鉅。」於本院約詢時亦坦承：「眷服處人員移編軍備局，確為眷改計畫執行延宕之部分原因；眷改業務當時移編軍備局之出發點，係考量軍備局之專業人員較多；另 4 年回軍之政策，造成有經驗者又要回軍，此兩政策併同執行時，相互協調及配合不夠完整。」

- (四)再查國防部為利眷改人力之管用，於 98 年 5 月 1 日以國政眷服字第 0980005788 號令頒執行「國軍老舊眷村改建計畫」人事管制運用規定，後續眷改人力由該部統籌調配，同時建立幹部績序名簿管控人員之離調職，惟聘雇人員無法強制管控。又為眷改業務之傳承，總政戰局於同月 28 日以國政綜合字第 0990007031 號令核定眷服處列入專業幕僚單位，不納入 4 年須交流回各軍種。惟眷服處編制員額軍職 59 員、編制內聘雇 2 員、特約聘雇 74 員(眷改基金聘雇)，合計 135 員；迄 99 年 10 月 31 日止，眷服處之實際員額為軍職 46 員、編制內聘雇 1 員、特約聘雇 43 員，合計 90 員，缺額 45 員，編現比 66.67%，缺員均為營建管理及不動產管理之重要職缺，且並無土地開發及都市更新等專業人員

；眷服處陳稱：「受未來眷改工作之末期，將面臨餘戶逾保固期之修繕，又交屋進住後，社區藉各種管道提出額外之訴求時，將無多餘人力與相關法令依據因應處置。面對軍職專業人員補充受限，聘雇人員陸續離職而無法補充等情，又政策改變及陳情、訴訟案件不斷增加，工作環境持續惡化，恐造成無法圓滿達成目標。」另依行政院 98 年 7 月 22 日院臺防字第 0980046898 號函示改建工程展延至 102 年前完成，眷服處將於 102 年底裁撤，僅留置 4 員至總政戰局政戰綜合處協助處理眷改事務。

(五)綜上，總政戰局設眷服處，並編成綜合企劃科、營建工程管理科、不動產管理科、主計科及監察科等 5 科，負責眷改政策、改建計畫、土地運用計畫、住宅規劃設計及興建等業務，與督導各列管軍種司令部政治作戰部執行眷改相關作業等事項。詎國防部前部長李傑於相關組織法等法令尚未修訂前，逕於 94 年 11 月 23 日交軍備局接辦總政戰局之眷改工程及土地處理業務，初期將部分業務改隸軍備局及主計局等單位執行，然因缺乏整合單位，跨多屬性之案件因無統合單位，眷改工作自計畫至交屋、保固等作業，分由總政戰局主計室、眷服處及軍備局工程營產中心、採購中心等單位辦理，事權分隸，且檔案不隨改隸移轉，造成權責不清及時程延長等情，致生怨懟，其眷改作業更為窒礙難行；又於 95 年 7 月 1 日起將眷服處相關業務暨員額正式移編軍備局，惟仍影響各軍種支援人力辦理騰空眷村土地及地上物拆除作業、政戰人員擔任聯繫協調工作之意願，影響眷改業務遂行甚鉅；國防部當時並執行承參服務國防部 4 年須回軍政策，致相關業務產生嚴重脫節，部分已騰空土地因而延誤送國產局辦

理標售；嗣因「國防部組織法」於立法院未完成審議，眷服處人員及業務復於 97 年 1 月 1 日後調整回總政戰局，回復原有作業機制。組織調整係屬「法律保留」事項，應由立法機關決定，斷非任由國防部逕行決定之，且依司法院大法官釋字第 520 號解釋理由書略以：「蓋基於法治國原則，縱令實質正當亦不可取代程序合法」，然「軍備局組織條例」第 3 條所定該局掌理事項，並無辦理眷改之相關工作，國防部在未修正相關組織條例之前，即先行將眷改業務移編軍備局，並無法源依據，罔顧程序正義，且移編期間更造成眷改工作權責不清及流程複雜，致執行窒礙及眷戶怨懟，顯見國防部眷改業務移編之規劃未盡審慎周詳，實有違失；又眷改業務移回眷服處之後，該處人力及專業不足，難以因應未來之眷改工作，國防部亦應檢討改進。

八、國防部眷改工作各列管軍種單位未於規定期程內辦妥眷戶之 69.3% 地價款及補助款清冊造報，又國防部令頒清冊格式漏列補助款清冊，且未全般管控作業期程及蒐整工作，除延宕長期墊款轉正外，亦影響補助款預算之執行及改建業務結案期程，洵有未當。

(一)按眷改條例第 5 條第 1 項規定：「原眷戶享有...由政府給與補助購宅款之權益。...」同條例第 20 條第 1 及第 2 項規定：「原眷戶可獲之補助購宅款，以各直轄市、縣(市)轄區內同期改建之國軍老舊眷村土地，依國有土地可計價公告土地現值總額百分之六十九點三為分配總額，並按其原眷戶數、住宅興建成本及配售坪型計算之。分配總額達房地總價以上者，原眷戶無須負擔自備款，超出部分，撥入眷改基金；未達房地總價之不足款，由原眷戶自行負擔。」及「前項原眷戶自行負擔部分，最高以房

地總價百分之二十為限，其有不足部分，由眷改基金補助。」又會計法第 51 條規定：「...原始憑證：謂證明事項經過而為造具記帳憑證所根據之憑證。...」政府給與原眷戶補助購宅款，應造具結報支出款項之原始憑證。

- (二)國防部為辦理納入眷改條例改(遷)建眷村眷戶各項輔(補)助款核發作業有所依據，於 86 年 11 月 28 日以祥祉字第 12055 號令頒「國軍老舊眷村改建各項輔(補)助款結報作業要點」，依該作業要點二、補助購宅款...(一)作業方式：「國防部於改建基地完工決算後，依區位、坪型(不訂樓層指數)提供各戶房地總價、基地改(遷)建眷村眷戶補助購宅坪型總數、同期改建之國軍老舊眷村土地當期可計價公告土地現值總額百分之六十九點三地價款等三項數據，由各改(遷)建眷村列管軍種、單位依下列公式據以計算眷戶各項輔(補)助款數額。…」及(二)列管軍種、單位應造報：「1. ○軍新制國軍老舊眷村遷建『○○改建基地』原眷戶各項輔(補)助款人員領款清冊(下稱原眷戶各項輔購款清冊)；國防部核定各戶總價等 3 項數據後，各列管軍種單位於 2 週內造報國防部)。2. ○軍新制國軍老舊眷村遷建『○○改建基地』原眷戶結報土地六十九·三地價補助購宅款人員清冊(下稱 69.3%地價款清冊，為結報支出款項之原始憑證；國防部核定原眷戶各項輔購款清冊後，各列管軍種單位於 2 週內報國防部)。3. ○軍新制國軍老舊眷村遷建『○○改建基地』原眷戶結報補助購宅補助款(下稱補助款清冊，為結報支出款項之原始憑證；國防部核定原眷戶各項輔購款清冊後，各列管軍種單位於 2 週內報國防部)。」爰國防部於改建基地完工決算後，提

供各戶房地總價、輔助購宅坪型總數及土地現值總額 69.3%地價款等 3 項數據，據以計算眷戶各項輔(補)助款。然前揭各項清冊造報工作，係由鄰近眷村之輔導支援單位執行，各軍種單位負責督導辦理；截至 99 年 10 月底止，已完工交屋遷購改建基地及國(眷)宅者，計有 71 處 48,510 戶，除基隆市「海光一村」及臺中市「和平新村」外，其餘基隆市「光華國宅」等 69 處，均已逾各項清冊之造報期程，且清冊仍未造報完成；經查各軍種單位造冊率為：「1. 69.3%地價款清冊：軍事情報局 9 成以上、海軍 7 成以上、聯勤 6 成以上、後備 4 成以上、陸軍 3 成以上、空軍 2 成以上、憲兵 1 成以下，而國家安全局僅造報各項輔(補)助款領款清冊，69.3%地價款清冊未單獨造報。2. 補助款清冊：除海軍 3 成以上，其餘均於 1 成以下。」惟眷改條例施行迄今，國防部並未依該作業要點等規定，於原眷戶獲得政府給與輔助購宅款時，管制辦理支出補助款項之原始憑證造報作業，審計部前於 94 年 11 月已函請國防部研訂具體因應措施並妥為處理，惟各列管軍種單位竟以承辦人力不足、人員更迭頻繁、組織調整及不諳法令等因素為由，並未為落實管制造報補助款項清冊之作業。

- (三)復查國防部負責規劃及督導各軍種單位於規定期限內造報原眷戶各項領款清冊，並辦理清冊審查、保管、撥款及眷改基金長期墊款轉正作業。該部為能管制辦理領款及結報作業，復於 93 年 10 月 1 日以勁勢字第 0930014108 號令頒「國軍老舊眷村改建各項輔(補)助款結報領款清冊格式」，結報領款清冊自 93 年 9 月 16 日起，一律援用新訂「結報領款清冊格式」，該部前於 86 年 11 月 28 日令頒之

相關結報表冊，並即停止適用；上揭新訂「結報領款清冊格式」包括：「原眷戶各項輔(補)助款領款清冊」、「原眷戶輔助購宅款領款清冊」、「原眷戶結報土地 69.3%輔助購宅款領款清冊」，惟竟漏列「原眷戶補助款清冊」，致 93 年 9 月後已造報呈核清冊中，部分眷村並未造報該補助款清冊。又眷服處綜合企劃科僅保管已造報之 69.3%地價款清冊，補助款清冊則未彙整管制，無法確知造報情形。復經總政戰局提供清冊結報情形一覽表，截至 99 年 10 月底止，眷戶遷購之住宅計有臺北縣「健華營區」71 處共 48,488 戶，惟漏列雲林縣「斗六新村」遷購該縣「斗中國宅」1 處 22 戶，故眷戶遷購住宅實為 48,510 戶，竟與眷改基金帳列長期墊款總戶數 50,934 戶不符；且與空軍提供列管眷村原眷戶數與清冊結報情形一覽表核對，計有基隆市「成功新村」等 73 村不符，對於不符情形，眷服處表示因事涉複雜，尚須時間釐清。另依各軍種單位提供已造報 69.3%地價款及補助款清冊，計有臺中市「陸光七村」等 57 處 5,113 戶，未列於總政戰局提供之清冊結報情形一覽表內；審計部於 98 年下半年查核各軍種單位各項清冊呈報國防部之執行情形，經查係由眷服處綜合企劃科之縣市承辦人收辦審核後，移交專人保管，惟據清冊保管人稱，縣市承辦人並未辦理移交，是否隨文歸檔或縣市承辦人留存，則無法得知。另截至 99 年 10 月底止，已有臺北市「七虎新村」等 10 處眷村土地陸續於 94 年至 97 年度處分完畢，其中臺北市「忠勇雨後新村」、臺北縣「安和新村」、臺南縣「精忠二村」及臺東縣「岩灣新村」等 4 處，應結報 69.3%地價輔助購宅款為 15 億 168 萬餘元，其眷村土

地分別於 96 年 7 月及 10 月、97 年 11 月及 12 月處分完畢，惟囿於 69.3% 地價款清冊尚未造報，致無法辦理輔購款結報，延宕眷改基金長期墊款轉正、輔助款預算之執行及改建業務結案期程。

- (四) 綜上，政府輔助原眷戶購宅款及眷改基金補助款，係眷改條例第 5 條第 1 項明定原眷戶享有之權益，故於眷改特別預算及眷改基金中，均列有補助原眷戶之款項，該支出款項並應造具原始憑證。經查國防部各列管單位，並未積極調整人力、落實業務交接、強化專業知能及控管業務執行，復以各軍種未積極輔導下級單位儘速辦理，致已完工交屋遷購改建基地及國(眷)宅之 71 處中，竟有 69 處均已逾造報期程，各軍種單位之 69.3% 地價款清冊及補助款清冊之造冊率低落，清冊造報作業嚴重延宕。又國防部於 93 年 10 月 1 日令頒「國軍老舊眷村改建各項輔(補)助款結報領款清冊格式」，竟漏列「原眷戶補助款清冊」，致其後各軍種單位遺漏補助款清冊之造報，足見國防部修訂領款清冊造報作業之考量未盡審慎周詳；且眷服處綜合企劃科僅保管 69.3% 地價款清冊，補助款清冊則未彙整管制，無法確知造報實情；另總政戰局提供清冊結報情形一覽表之總戶數，竟有部分眷戶漏未列，並與眷改基金帳列長期墊款總戶數未符，且與空軍所提清冊結報情形不符。輔助原眷戶購宅款及眷改基金補助款清冊為公款支出之重要憑據，眷改條例施行迄今已逾 10 餘年，且配售住宅自產權登記之日起滿 5 年，得自行出售、贈與或交換，若需補造清冊恐非易事。總政戰局眷服處未全般管控清冊造報作業期程，並妥為規劃清冊移交及保管作業，復國防部對修訂領款清冊造報作業規定之考量未盡周延，所令頒之清冊

格式漏列補助款清冊，除衍生清冊造冊率偏低及保管權責不明，延宕長期墊款轉正，並影響補助款預算之執行及改建業務結案期程，且未確實掌握各村原眷戶數，管控作為闕如，洵有未當。

九、國防部對眷改辦理過程所遇缺失及本院前糾正事項，未切實檢討改進，致相關缺失重複發生，影響眷改工作之執行效能，洵有未當。

(一)查本院前於88年11月糾正行政院及國防部(88年5月派查)，認為眷改條例立法通過後，國防部未及時調整眷改政策，相關配合法令窒礙難行者，並未適時檢討修正，且眷改工作事前規劃與前置作業未周，計畫內容與實際作業嚴重脫節，行政院亦未落實管考，又眷改工作執行單位層次偏低，人員編制、專業知能與管理效能不足。然由於眷改工作執行進度持續落後，本院復於93年6月糾正國防部在案(92年9月派查)，指出迄92年底止，眷改特別預算實際收支實現數各為531及504億餘元，執行率僅為11.86%及11.25%，僅安置眷村數124村，計16,974戶眷戶數，累積執行率為26.12%；且未積極辦理土地騰空作業，影響眷改之資金籌措及改建進度；復委外代辦或自辦改建之工程案進度嚴重落後，相關督管作為顯應切實檢討改進；眷改現狀與原眷改計畫及特別預算已有極大落差，且執行問題重重、進度嚴重落後；另總政戰局眷服處人員編制及專業能力不足，影響眷改工作之推動；又本院於後續追蹤國防部針對93年6月糾正案之檢討改進情形時，除審計部於99年3月報請本院查處之缺失外，另發現臺中市「陸光七村」改建工程，竟有「請求給付物價調整款、給付防火門及硫化銅門設變更設計款、追加鋼筋數量工程款、追加外牆面磚工程款、石

材品名不符」等各項爭議調解及民事訴訟，監造之建築師擅自減作大量石材線板工項，且部分施作形體與設計圖不符，承商及建築師卻未提報任何變更設計程序，卻浮編追加石材平板費用並提報第 41 次變更設計案，涉有承商偷工減料及建築師包庇承商之情事。

(二)復查本院第四屆監察委員於 97 年 8 月就任後，迄今有關國防部辦理眷改工作之糾正案及函請檢討改進案計有 5 案及 2 案，其內容略以：

- 1、桃園縣「明駝一村」等 10 處眷改國宅：國防部等單位未經縝密評估，即於 82 年起推動該等 10 處眷改國宅，致該等國宅興建數量遠高於需求；復未確實考量國宅需求者之購宅意向及工程施工品質不佳，致完工後，未獲具國宅承購資格者青睞；又該等眷改作業費時過長，經濟效益偏低，且其合建制度亦缺乏中止興建替代機制，在該等國宅有滯銷之虞時，對尚未施工者，仍決定繼續興建。因上開因素導致該等國宅完工後，嚴重滯銷，自 86 年至 92 年陸續完工迄今，因長期滯銷導致鉅額虧損及資金積壓。
- 2、臺中市「大鵬新城」國宅：93 年 7 月 1 日竣工、94 年 7 月 4 日取得使用執照及 9 月 29 日辦理交屋，惟迄 98 年 2 月 5 日仍可見滅火器未設置、出口標示燈破損故障等缺失。國防部為消防安全設備之管理權人，竟任令消防設備缺漏 3 年餘，枉顧人民生命財產安全；且該部以管委會未完成組織報備為由，未及時辦理公共設施等之檢測及移交事宜，復未將應進行檢測移交項目詳列清冊，全面進行檢修，並逐項點交，致延宕移交。
- 3、高雄市「自治新村」眷改基地：總政戰局、海軍

司令部及所屬有關單位，遲未依規定辦理違建戶拆遷補償款之提存及後續追蹤事宜；而國防部既未嚴予監督所屬確實依法於 94 年 6 月間，將違建戶拆遷補償辦理提存，嗣又於 97 年 9 月 26 日不實函復陳訴人該等補償款已辦理提存等語。

- 4、高雄縣「商協、果協、宣武、嘉新」4 眷村：國防部及陸軍於 79 年至 83 年間辦理該 4 村之整村整建，然卻未經縝密規劃及妥適執行，任令眷戶投入鉅資拆除重建，並擴充建築規模；復因政策缺乏一貫性，致甫整建完工後之眷舍，又於 85 年間列入眷改計畫，徒耗公私資源。另於 80 年至 83 年間拆除整建之該等 4 村，與眷改條例第 3 條第 1 項所稱 69 年 12 月 31 日以前興建完成之軍眷住宅有別，惟國防部未循其他適法程序處理，即逕依該條例規定，將其列入眷改範圍。
- 5、桃園縣「陸光二村」、新竹市「第一村」、嘉義市「經國新城」及臺中市「大鵬新城」等 4 處眷改基地：國防部訂頒有關眷改基地完工後之房地配售等作業程序規範，竟規定先交屋後方辦理產權移轉及貸款資料造報核定，程序倒置、管控機制闕如，致後續作業窒礙延宕且糾紛不斷。又新竹市「第一村」及嘉義市「經國新城」完工後，因眷戶及民代要求以概算提前交屋，然因房地價款無法確定，遲遲未能辦理貸款作業程序，亦未擬具因應保全及加強管控措施，於 95 至 96 年間仍逕予辦理產權移轉。迄 97 年底，該 4 處交屋已逾 2 年，竟尚有高達 10 億餘元之鉅額房地尾款仍未收回。
- 6、臺北縣「陸光一村」新建工程（2 案）：
 - (1)原預計於 88 年 5 月辦理發包施工、92 年 12 月

完工；86年12月總政戰局因委託設計監造者之遴選不慎，致設計監造者未及時代總政戰局向主管機關申請環境影響評估之審可事宜，至91年4月始完成發包，前置作業耗時達4年4個月，較原定時程落後近3年；且該局未經審酌率予同意變更應辦理事項，其後亦未依規定詳實審查及於期限內辦理交屋。

(2)國防部草率同意工程會97年2月21日調解案(調0960158號)，該調解案中影響工期者尚有非全然可歸責於設計建築師之因素，故國防部向喻○○建築師事務所請求損害賠償之金額計算，不無瑕疵。

(三)再查本案調查委員於99年8月23日及9月16至17日赴北、中、南部各眷改基地等處現場履勘，發現履勘標的之缺失略以：

- 1、臺北市「懷仁新村」眷改工程：礙於甲、乙基地4戶拆屋還地強制執行訴訟案及丙基地2戶占用398-1地號拆屋還地訴訟案，因結案期程難以預期，影響後續工程之執行。
- 2、臺北市「萬隆營區」眷改工程：因營建物價上揚，歷經17次公開招標及3次調整預算後，方完成發包，影響改建進度。復承商於98年6月30日完成契約工項，因尚未取得消防核可及完成使用執照變更，致無法辦理竣工及驗收作業。
- 3、臺中縣「銀聯一村」土地騰空：因土地範圍內之越界建築戶及違建戶，尚有26戶不同意配合辦理拆遷補償作業，致土地遲遲無法騰空。又囿於行政院「500坪以上眷改大面積土地」限制標售政策，除大里市公所撥用之土地範圍外(約占總面積10.21%)，剩餘土地恐將長期閒置。

- 4、彰化縣「太極新村」眷改工程：因受限服務費用過低，無承商投標，歷經4次甄選，始於94年2月甄得專案管理廠商，且後續工程發包部分，歷經3次流標，至94年10月21日始順利決標。又因民眾陳情及交通安全考量，A區地下室車道變更進出方向，且本基地屬山坡地開發範圍，尚涉水土保持計畫及雜項執照等，皆影響工程完成期程。另因物價波動而增加工程款，眷戶紛以陳情民意代表要求降價或減免物調款等訴求，致交屋作業衍生窒礙。
- 5、高雄縣「勵志新城」餘宅過高：「勵志新城」原規劃遷建「樂群村」及「明德新村」等2村，「樂群村」原眷戶雖已通過改建門檻，惟均領取輔助購宅款，另「明德新村」原眷戶仍未達法定同意改建戶數門檻，遂依法不辦理改建，致「勵志新城」有餘宅數過高之情形。
- 6、高雄市「自治新村」眷改工程：95年6月1日工程依約開工，同月11日統包商即以基地房舍未拆除報停工；又因高雄市政府計畫於本基地西側興建台17號道路，而暫停核發各街廓之建築執照，經總政戰局與該府多次折衝與協調後，始獲同意以兩階段方式，進行各街廓之建照審查與核發作業。另有4處街廓之違建戶未拆遷，開工日期展延，嗣98年1月20日總政戰局召集街廓處理討論會，並決議停建。
- 7、屏東縣「崇仁新村」眷改工程：本基地原依據眷戶之法院認證需求戶數，計規劃興建901戶，惟受屏東縣政府都市設計審議3次主張量體過於龐大，而未能通過審議；國防部於97年9月1日起配合辦理眷戶變更選項作業，以降低需求戶數。

經重新認證後，需求戶數降為 307 戶，並調整興建 320 戶，始通過第 4 次都市設計審議，嗣於 98 年 12 月 10 日取得建造執照。

(四)綜上，本院分別於 88 年 11 月糾正行政院、國防部及 93 年 6 月糾正國防部在案，指出國防部辦理眷改工作執行率持續低落，且有未及時調整眷改政策、未積極辦理土地騰空作業、委外代辦或自辦改建之工程進度嚴重落後、執行單位層次偏低及人員編制與專業能力不足等情。眷改工作除涉及眷改政策、改建計畫、土地管理維護及送估外，遷改建作業更涉及眷改資料蒐集、眷戶意願整合、土地會勘鑑界、規劃設計、工程發包及履約督導、結算、驗收、交屋、保固修繕、陳情訴訟及眷戶相關房租補(補)助款項發放等工作，國防部暨所屬單位執行眷改工作所需面對之工作態樣繁雜，任務倍為艱辛，殊值肯認。然本院第四屆委員就任迄今有關眷改之糾正案及本案調查委員赴各眷改基地現場履勘所發現之缺失，包含：規劃戶數不當致餘戶過多、預算不足而工程招標多次流標、完工後房地配售等作業程序規範不當、產權移轉程序未當、規劃設計不當而須變更設計並延宕工程、完工後消防等設施未完備、設計監造者遴選不慎、違占建戶未積極處理致無法如期騰空土地、與地方政府未妥善協調致影響工程時程等問題。國防部對於辦理眷改業務所遇缺失，仍未切實檢討並積極尋求改進方法，致同一缺失重複發生，甚有同一眷村(臺北縣「陸光一村」)於 98 年 7 月至 99 年 8 月間遭本院兩度調查，並予函請檢討改善及糾正在案；國防部執行眷改工作所生之各項缺失，影響眷改計畫之執行效能，洵有未當，殊值澈底檢討改進。

十、國防部未依行政院核定眷改計畫修正期程之意旨執行償債事宜，且迄未研提土地處分及償債計畫，竟令所屬依原提報之「102 年完成改建工程，106 年前完成土地處分及償債事宜」辦理，顯有違失。

(一)查原眷改計畫期程經行政院核定於 86 年至 94 年間執行，計興建住宅社區 161 處、住宅 93,130 戶，並價售予原眷戶、老舊眷村內違占建戶及中低收入戶。由於國防部執行眷改計畫延宕，93 年 9 月 7 日行政院(秘書長)以院臺防字第 0930041174 號函同意該部所提之第 1 次修正眷改計畫，改建業務及土地處分展延至 98 及 102 年度止。然因眷改期程持續落後，眷改工程預定於 102 年始能完成，復加計眷戶完成安置交屋、原眷戶及違占建戶搬遷公告、舊有房舍拆除、函請國產局辦理土地估價及標售作業、得款繳庫及產權移轉、結報、部分占用戶涉訟爭議處理等事項，故國防部於 98 年 4 月 9 日復以國政眷服字字 0980004559 號函行政院提出眷改計畫修正草案(第 2 次)，將改建業務及土地處分展延至 102 及 106 年度止；行政院於 98 年 7 月 22 日以院台防字第 0980046898 號函復表示，照經建會審議結論辦理，其審議結論略以：「有關土地處分業務是否有必要展延至 106 年，建議國防部另行研提土地處分及償債計畫陳報行政院，並加強土地處分，確實於 100 至 103 年分年償還借款，以免日後增加國庫負擔。」惟國防部仍於 98 年 9 月 18 日以國政眷服字第 0980012969 號令頒「102 年完成改建工程，106 年前完成土地處分及償債事宜」之目標，且仍未研提土地處分計畫及償債計畫陳報行政院。目前眷改工程基地計有 54 處，其中基隆市「海光一村」等 38 處已完工交屋，臺北市「復華新村」等 13 處施工

中，屏東縣「共和新村」預計於 100 年 2 月發包；另臺北市「九號基地」因無法於期限內完成違建戶排除訴訟作業，將檢討不予開發，原計畫遷建之原眷戶改遷「樂群新村」改建基地；而臺北市「懷仁新村」因礙於違建戶排除訴訟仍未定讞，恐影響開工作業，將俟訴訟結果研議是否續行興建或以其他方案替代。國防部於本院約詢時陳稱：「目前僅餘 3 處基地尚未發包，預計可於 102 年完成興建工程；但在工程完成後，始可安置眷戶、騰空土地，再處分土地，未來償債與土地處分情形，會視情況，再予行政院協商確切完成時程。99 年 11 月 5 日已將第 3 次修正計畫再報行政院。因大面積土地未能處分，償債計畫難以安排，所以修正計畫未能即時陳報；修正計畫未與行政院事先協調，致延宕提送時間，確應檢討。」

- (二) 依眷改條例第 22 條之規定，原眷戶未逾三分之二同意改建之眷村，應於本條例 98 年 5 月 12 日修正之條文施行後 6 個月內(該修正條文於 98 年 5 月 27 日施行)，經原眷戶二分之一以上連署，向國防部申請辦理改建說明會，未於期限內依規定連署提出申請之眷村，不辦理改建；國防部辦理改建說明會應以書面通知原眷戶，於 3 個月內取得三分之二以上之書面同意及完成認證，始得辦理改建；對於不同意改建之眷戶，依第 1 項規定辦理(逕行註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益，收回該房地)；但未於 3 個月內取得三分之二以上同意或完成認證之眷村，不辦理改建；經國防部核定不辦理改建之眷村，依第 11 條第 1 項第 6 款規定辦理都市更新時，原眷戶應由實施者納入都市更新事業計畫辦理拆遷補償或安置，不得再依本條例之相關規定請領各

項輔(補)助款。故原眷戶未於 98 年 11 月 28 日前，經二分之一以上連署申請辦理改建說明會，或未於說明會後 3 個月內取得原眷戶三分之二以上同意改建或完成認證，法律明定均不辦理眷改。然目前僅高雄市「自強新村」及高雄縣「明德新村」等兩村未同意改建，前者之眷戶因考量眷村所在地環境便利，其房舍屬日式建築並曾自費修繕房舍，而不願配合搬離現址，後者則因該村屬早年配合軍方整村整建之眷舍，房建物現況佳，眷戶考量後續可向財政部爭取承租承購權益，故多數不配合辦理改建。然對於不辦理改建之眷村，其中願意參與改建之原眷戶，並無相關法令可另予安置，若又未依「都市更新條例」辦理更新者，將於眷改條例廢止後，由國防部依「國有財產法」第 33 條及其施行細則第 27 條之規定，變更為非公用財產並騰空點還國產局接管；同時由國防部或列管軍種單位通知限期點還房舍及土地，逾期不點還者，將循法律訴訟程序辦理，且一併請求不當得利。

- (三)綜上，行政院於 98 年 7 月 22 日核復國防部第 2 次眷改計畫修正草案時，乃建議國防部另行研提土地處分及償債計畫陳報行政院，並加強土地處分，確實於 100 至 103 年分年償還借款；惟該部竟仍令頒「102 年完成改建工程，106 年前完成土地處分及償債事宜」之目標，顯與行政院核復內容有所出入，且迄今尚未研提土地處分計畫及償債計畫，以減省國庫負擔，顯對行政院之函示置若罔聞，顯有違失；又 98 年 10 月起受大面積土地限售政策影響，而無法處分大面積及精華區之眷改土地，眷改計畫勢必再度延宕，國防部並未適時提送修正眷改計畫；又眷改計畫已兩度展延，目前眷改工程尚有 16

處未完工，較預定期程落後 3 年，其執行效能不彰，國防部允應積極管控進度、排除障礙，以求如期完成；另行政院核定之第 2 次眷改計畫修正案，預定眷改工程結束期程為 102 年，距今僅餘 3 年，屆時眷改條例廢止後，高雄市「自強新村」及高雄縣「明德新村」等兩村未同意改建之原眷戶不配合搬遷、安置與訴訟等問題，勢必引發多方陳情，允宜及早妥擬對策以為因應。

十一、陸軍未俟臺北市「木柵營區」違建戶完全排除，即委由國軍軍眷住宅公用合作社興建，致違建戶未能及時排除而解約，徒增先期規劃費等成本；又總政戰局逕行將九成餘之新建眷舍，配售有眷無舍官兵，與行政院函示意旨未合，且「木柵眷舍」之原眷戶僅 9 戶，其興建之必要性尤值商榷；另陸軍逕以將官級之大坪數規劃興建，並未兼顧有眷無舍官兵之需求，皆有未當。

(一)查臺北市「木柵營區」坐落於文山區木柵段 3 小段 353、362 地號等 2 筆國有土地，係陸軍列管之空置營地，屬舊制眷改 78 處改建基地之一，惟至今尚未完工交屋。國防部前於 73 年 2 月 10 日函請行政院准列不適用營地處理，得款支應老舊營舍整建，經財政部邀集有關機關會商後，同意變更為非公用財產，交由國產局依法處理；嗣因國有土地暫停標售處理，國防部於 80 年 9 月 17 日函請行政院准變更為讓售該部自建眷宅，經財政部與有關機關會商後，行政院於 82 年 5 月 24 日准予讓售國防部自建眷宅，並改依「國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點」(舊制眷改)之規定辦理，另同一街廓內同小段 364 地號國有土地，亦併同 353 及 362 地號土地，專案讓售該部核定之有眷無舍官兵。85 年 2 月 5 日

眷改條例公布施行(新制眷改)，國防部為加速新制眷改工作，採「輔導眷戶遷購國宅、購置市場成屋、興建住宅」併行推動，因臺北市無國宅可供眷戶遷購，且市場成屋房價高於該部自建眷宅，致眷戶皆無意願配合。國防部復於 92 年 11 月 19 日經眷改推行委員會第 10 次委員會會議決議，將新制「大華新村」、「居安新村」、「蔣○○散戶」及「木柵眷舍」等眷村(散戶)遷至「木柵營區」改建基地，並經行政院於 93 年 2 月 12 日同意備查。93 年 5 月 10 日陸軍即與保證責任中華民國國軍軍眷住宅公用合作社(下稱眷合社)簽訂委託辦理「木柵營區」重建工程協議書，工程分為甲、乙兩處基地(353 地號為甲基地、362 及 364 地號為乙基地)，並規劃興建 114 戶住宅。

- (二)復查國防部於各縣市均有多處職務官舍可供借住，可安置有眷無舍官兵，且年度核定購宅貸款亦達 2,500 戶，該部乃於 93 年 10 月 8 日函請行政院准臺北市「木柵營區」、「堅美營區」、「懷德新村」3 處舊制眷改基地除安置原眷戶外，優先讓售新制眷改之原眷戶遷建，經交議財政部表示略以(行政院秘書長 93 年 11 月 18 日函)：「舊制重建獲得住宅之分配，除輔助原眷戶購置外，餘宅配售對象之順序為：有眷無舍官兵、自願遷建之小型眷村及散居戶、軍中編制內文職教員等，新制原眷戶尚非得配售之對象，國防部建議將舊制改建獲得住宅除輔助原眷戶購置外，優先配售新制眷改之原眷戶，餘宅再配售有眷無舍官兵，與作業要點規定不符。國防部如為安置新制原眷戶，有遷購舊制改建住宅之必要者，建議該部檢討修正作業要點後再據以辦理。」93 年 12 月 22 日國防部函報行政院修正「

國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點」，於餘額分配增列分配對象，並經行政院秘書長 93 年 12 月 30 日函示請本於權責自行核處。然因「木柵營區」違建戶遲未排除(自 86 年即無權占用)，陸軍於 92 年 1 月始提起訴法排除作業，惟僅對甲基地違建戶訴請拆屋還地及追討 5 年不當得利，93 年 2 月判決確定後，陸軍即與眷合社於 5 月 10 日簽訂委辦協議書，6 月辦理點收甲基地違建戶占用土地未果，於 10 月召開協調會時，違建戶表明將採行政、刑事訴訟救助，而不願配合交還土地；94 年 8 月陸軍申請強制執行，95 年 3 月強制拆除甲基地違建戶，又於此時始勸導乙基地違建戶(6 戶)搬離，迄 96 年 5 月 31 日因尚有 1 戶違建戶繼續占用乙基地西側部分土地，且因工程建造執照到期，致無法興建，眷合社即要求解除委辦協議，並請求支付相關先期作業墊支款項 539 萬 2,064 元(機房遷移費 102 萬 0,639 元及建築師規劃設計等費用 437 萬 1,425 元)。經 97 年 12 月間排除乙基地違建戶後，陸軍復於 98 年 3 月 27 日續與眷合社簽訂委辦協議書，規劃興建 112 戶，甲、乙兩基地分別預計於 101 年 10 月 30 日及 102 年 4 月 30 日完工。

- (三)另據 93 年 11 月 18 日行政院秘書長函意旨，「木柵營區」改建獲得住宅，優先配售新制眷改之原眷戶，餘宅再配售有眷無舍官士。新制眷改之「蔣○○散戶」，因「木柵營區」改建基地興建眷舍規劃餘戶不足而無法安置，國防部於 93 年 9 月 21 日經眷改推行委員會第 12 次委員會會議決議，再次調整至「萬隆營區」改建基地，其餘「大華新村」等 3 眷村預計遷入「木柵營區」改建基地 117 戶；嗣因該基地內尚有違建戶待訴法排除，以及「居安新村

」使用臺北市政府市有土地，每年需繳交土地租金 1 千 3 百餘萬元（惟迄未支付，總政戰局正與臺北市政府釐清租金金額等情），國防部為減低眷改基金支出壓力及原眷戶對改建之急迫性，於 97 年 8 月 21 日經眷改推行委員會第 17 次委員會會議決議，再次調整「大華新村」及「居安新村」至鄰近已發包之「崇德隆盛」改建基地。詎國防部在調整上揭遷購區位時，竟未將僅 9 戶之「木柵眷舍」隨同調整，亦未統計臺北市原眷戶（散戶）仍未安置之數量，及重新檢討其他新制眷村遷入之可行性，總政戰局竟於 97 年 12 月 31 日召開「木柵營區新建住宅工程」規劃作業簡報，並決定木柵營區繼續改建，逕以「木柵眷舍」遷購需要，規劃興建 112 戶，造成 103 戶之大量餘戶可配售予有眷無舍官兵。嗣審計部於 99 年 3 月 18 日以台審部二字第 0990000803 號函通知檢討興建之迫切性及必要性後，經國防部重新檢討，目前已規劃調整 28 戶原眷戶（散戶）遷建，惟仍尚有餘戶 84 戶可配售予有眷無舍官兵。

- (四)按「國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點」伍之三規定，對於原眷戶之配售標準：「將官 34 坪；上校 30 坪；中校以下軍官 26 坪；士官（士官長）、士兵：24 坪。」又同作業要點伍之四規定，餘額除輔助原眷戶購置外，按有眷無舍官兵、自願遷建之小型眷村及散居戶、軍中編制內文職教員優先順序配售，有眷無舍官兵以輔助購宅 24 坪及 26 坪兩種，24 坪配售給士官兵，26 坪配售給軍官為主，如餘額中有較大建坪之住宅時，亦得以輔助原眷戶之配售標準配售給有眷無舍官兵。查「木柵營區」改建基地違建戶於 97 年 12 月間完全排除後，總政戰局

於同月 31 日召開「木柵營區新建住宅工程」規劃作業簡報，陸軍於當時並未辦理有眷無舍官兵之需求調查下，竟在會中誣稱考量該軍缺舍官兵需求，初步規劃興建 34、30、26 坪型(室內之實際面積，並未含公共設施面積)；經主席(總政戰局副局長)裁示「木柵營區」繼續改建，並規劃興建 34 坪型 48 戶、30 坪型 48 戶、26 坪型 16 戶，合計 112 戶(甲基地 34 坪型 32 戶、30 坪型 32 戶；乙基地 34 坪型 16 戶、30 坪型 16 戶、26 坪型 16 戶)。98 年 1 月陸軍續請眷合社就施工成本及鄰損風險重新檢討規劃，並以基地面積及最大容積重新調整規劃坪型戶數，經重新規劃坪型戶數為：34 坪型 56 戶、30 坪型 44 戶、26 坪型 12 戶，共計 112 戶。98 年 9 月 16 日陸軍始辦理有眷無舍官兵之需求調查，據陸軍於 99 年 2 月 5 日提報國防部之有眷無舍官兵坪型需求統計結果顯示，欲申購 34 坪型有 31 員、30 坪型 87 員、26 坪型 155 員，共計 273 員。

(五)綜上，陸軍對於臺北市「木柵營區」長期管理不當，任由違建戶自 86 年起即無權占用，嗣 93 年 2 月甲基地違建戶訴訟定讞後，陸軍未待違建戶排除完竣，即於 93 年 5 月與眷合社簽訂委辦協議書，惟遲至 95 年 3 月始完成拆除事宜，又明知乙基地亦有違建情事，卻未與甲基地一併訴法排除，致興建工程無法順利開工，致建造執照到期而須解除委辦協議，眷合社並請求支付 437 萬餘元之規劃設計費，徒增改建成本。又總政戰局於 93 年 9 月 21 日及 97 年 8 月 21 日經眷改推行委員會決議，將新制眷改之「蔣○○散戶」、「大華新村」及「居安新村」調整至其他改建基地，卻未將住戶僅 9 戶之「木柵眷舍」隨同調整，且未重新檢討其他新制眷村遷

入之可行性，仍續規劃於「木柵營區」興建 112 戶，造成 92% 之 103 戶餘戶須配售予有眷無舍官兵，嗣經審計部通知檢討後，國防部重新調整 28 戶原眷戶(散戶)遷建，惟仍有約 75% 之 84 戶餘戶可配售有眷無舍官兵，皆與行政院 93 年 11 月 18 日函示意旨未合(優先配售新制眷改之原眷戶，餘宅再配售有眷無舍官士)，其興建之必要性尤值商榷。另陸軍於尚未辦理有眷無舍官兵之需求調查，並無法得知官兵缺舍情況之下，即先行規劃興建 112 戶之各坪型戶數，並經總政戰局於 97 年 12 月決定興建 34 坪型 48 戶、30 坪型 48 戶、26 坪型 16 戶，復請眷合社重新調整為 34 坪型 56 戶、30 坪型 44 戶、26 坪型 12 戶，嗣陸軍於 98 年 9 月辦理有眷無舍官兵需求調查結果，其中 26 坪型有 155 人登記申購，惟僅有 12 戶可供分配，而 34 坪型有 31 人登記申購，卻有 56 戶可供分配，官兵欲申購坪型戶數與規劃興建坪型戶數落差甚大，並逕以大坪數設計規劃興建，未能兼顧官士兵之需求，顯有未當。

十二、國防部所屬軍種單位於政府採購法施行後，委託眷合社執行眷改工程約達 20 億元，卻未落實監督相關委辦工程確實依法辦理採購，難辭管理疏忽之咎。

(一)查國防部於 64 年擬定「國軍有眷無舍官兵住宅問題解決方案」，經行政院核定可由國防部決定解決方案，嗣經國防部核定籌組眷合社，辦理軍眷住宅之興建與原有眷舍之整建等事宜，以自立更生方式解決國軍官兵缺舍問題。65 年 4 月眷合社經內政部核准依「合作社法」成立，屬社團法人，設立宗旨係協助國防部執行眷改任務，並依據「國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點」之規定，由各列管軍種

委託眷合社辦理眷改工作，該作業要點第五點(執行要領)五、(一般作法)之(九)規定：「參加重(遷)建之原眷戶及有眷無舍購宅官兵，一律參加眷合社為社員，辦理入社手續後，得享有該社服務之權益。」爰自 69 年起，凡經行政院核定改建之老舊眷村，國防部所屬各軍種單位皆委託眷合社辦理改建工程，該社僅執行「營建管理」工作，相關工程均發包委外辦理。國防部為掌握眷改執行進度，初期眷合社之理、監事成員，均由國防部各專業主管單位(如總政戰局眷服處、政戰綜合處、軍紀監察處及國防部主計局、各軍種等)兼任，該社與國防部關係密切，依存度甚高，惟與「合作社法」第 32 條：「合作社設理事至少 3 人，監事至少 3 人，由社員大會就社員中選任之。」之規定不符，亦受內政部及民意機關質疑；國防部遂於 92 年 11 月 1 日起，終止派員兼任該社理、監事，該社回歸法制層面，由社員代表選任理、監事會執行社務工作；目前眷合社之理事主席係前陸軍官校校長退役，其他 14 位理事僅有 2 員無軍職背景，另有 3 員為現役軍職人員，而 5 位監事中，則有 4 員為軍職退役人員所擔任。

- (二)復查 85 年 2 月 5 日眷改條例公布施行，依該條例第 28 條第 1 項規定：「本條例施行之日，已完成改建及已報行政院核定改建之眷村，依國防部原規定辦理。」又其施行細則第 23 條規定：「本條例第 28 條所稱國防部原規定係指本條例施行前，由國防部訂頒或報奉行政院核定(備)有關眷村改建、遷建、計價、核配、預算編列與收支及輔助購宅之有關規定。」爰眷改條例公布施行前經行政院核定，惟仍未辦理改建之老舊眷村，仍賡續委託眷合

社辦理舊制眷改工程。嗣「政府採購法」於 87 年 5 月 27 日公布，並自 88 年 5 月 27 日施行，該法第 5 條第 1 及第 2 項規定：「機關採購得委託法人或團體代辦。」及「前項採購適用本法之規定，該法人或團體並受委託機關之監督。」然國防部為釋疑不經公開招標程序逕委由眷合社代辦眷改工程，是否符合「政府採購法」相關規定，乃於 91 年 2 月 22 日以祥社字第 01797 號函工程會表示：「建請同意本部依政府採購法第 22 條(限制性招標)第 1 項第 13 款(已於 91 年 2 月 6 日修正改列第 16 款：其他經主管機關認定者)規定，繼續委託眷合社代辦改建工程事宜。」經工程會於 3 月 19 日以工程企字 91007563 號函請國防部說明眷合社是否為眷改條例第 28 條第 1 項所稱「國防部原規定」所指定之受委託代辦改建工程單位。該部於 11 月 8 日以祥社字第 12237 號函復略以：「舊制眷改均係 87 年以前奉行政院核定，依『國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點』規定委由眷合社辦理改建，惟後續工程履約管理等事項，應依政府採購法規定辦理。」11 月 20 日工程會以工程企字 09100493460 號函示：「既經 貴部認屬符合眷改條例第 28 條規定所稱『國防部原規定』，其委辦對象之選定不適用政府採購法。」故國防部委由眷合社代辦眷改工程不適用「政府採購法」，惟眷合社後續工程之發包履約等事項，仍應依該法相關規定辦理。

- (三)再查眷合社係依「合作社法」及內政部公布之「住宅公用合作社推進辦法」等規定，登記為社團法人，「合作社法」第 2-1 條規定：「合作社之主管機關：在中央為內政部…，但其目的事業，應受各該事業之主管機關指導及監督。」然國防部為眷合社

之目的事業主管機關，眷合社應受該部之指導及監督，該部並督導各軍種以簽訂協議書之方式，委託眷合社執行舊制眷改之工程發包、工程款墊撥回收、工程進度管制、驗收及完工交屋等事宜。惟眷合社發包委外辦理相關眷改工程之履約過程，並未依「政府採購法」相關規定辦理興建工程各階段之採購作業，僅招標作業於「政府電子採購網」上網公告；另依「政府採購法」第 108 條規定，國防部(軍備局)應成立採購稽核小組，稽核監督採購事宜，又據「國防部採購稽核小組作業規定」第貳點規定，稽核範圍包含委託法人或團體辦理之採購，然該部採購稽核小組卻未曾對其相關工程執行稽核及查核。85 年 2 月眷改條例施行後，國防部各軍種單位委託眷合社辦理之眷改案件如下表所示：

眷村名稱	簽約時間	工程金額
福聯新城	85.04	958,000,000
永和眷舍	85.05	98,780,000
博愛新城戊基地	85.08	15,735,000
復國新城	85.12	176,620,000
貿商新城	86.08	676,000,000
康定新城	87.02	142,040,000
淡江新城	87.06	150,860,000
雲台新城	88.05 (政府採購法施行)	70,970,000
凌雲五村	88.05	499,056,184
敦化新城丁基地	89.12	85,300,000
國運新城	91.02	68,000,000
堅美營舍	93.12	269,000,000
懷德新村	96.04	537,500,000
木柵營區	98.03	506,000,000
合 計		6,095,861,184

(四)綜上，國防部僅依作業要點等規定，成立並委由眷

合社辦理眷改工作，殊有不妥；又眷改條例公布施行後，國防部委託眷合社辦理之眷改工程計 14 案，委辦金額達 60 億餘元，依工程會函示，國防部委由眷合社辦理舊制眷改工程，其委託過程不適用「政府採購法」限制；又「政府採購法」施行後，眷合社代辦眷改工程之金額約達 20 億元，依該法之規定，眷合社辦理眷改工程之各項採購事宜，適用該法之規定，並受委託機關之監督，國防部亦於 91 年 11 月表示眷合社後續工程履約管理等事項，應依「政府採購法」規定辦理；惟眷合社執行代辦工程，除初期有公告上網辦理招標外，其後各階段並未確依「政府採購法」相關規定辦理，國防部採購稽核小組亦未曾對眷合社進行工程稽核，該部暨委託代辦之軍種單位，顯未積極監督委託工程之規劃設計、招標發包、採購稽核、施工品質查核等履約管理作業，致未能確保工程採購之公平、公開、效能及品質，難辭監督疏忽之咎；另眷合社僅依作業要點等規定辦理眷改工作，於法制上是否妥適，應予檢討改進。