

調查報告

壹、案由：據訴，國防部辦理新竹市「北赤土崎新村」改建作業案，涉未依法核發自拆獎勵金，及辦理違占建戶之認定涉有疑義等情案。

貳、調查意見

本案經調閱國防部卷證資料，並通知王○○君（下稱陳訴人）於民國（下同）106年12月8日至本院說明詳情，107年7月11日詢問國防部政治作戰局（下稱政戰局）、陸軍司令部、陸軍司令部第六軍團指揮部（下稱陸軍六軍團）相關主管及承辦人員，業經調查竣事。茲臚列調查意見如下：

- 一、陳訴人所占用之建物，係固定於國防部列管新竹市建新路上之「北赤土崎新村」眷舍2樓主體建築內，不具構造上及使用上之獨立性，且非經合法程序占有，國防部認定其為違占戶，依規定不核發自拆獎金，陳訴人不服提起行政訴訟，經最高行政法院審認國防部認事用法並無違誤予以判決駁回確定在案，陳訴人稱其非違占戶而請求國防部發給自拆獎金，自有未合。
 - (一)按「國軍老舊眷村改建條例」（下稱眷改條例）第23條第1項前段規定：「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，並洽請直轄市、縣（市）政府比照國民住宅條例規定，提供優惠貸款。……」第2項規定：「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。」所稱「違占建戶」之判斷標準，依89年6月23日國防部令頒「辦理國軍老舊眷村改建注意事項」（下稱「眷改注意事項」）陸、一規定：「凡於85

年2月6日以前非經合法程序占有眷舍者，為違占戶，若屬撥地自建或配合主管機關令頒『老舊眷舍整村整(修繕)作法要點』辦理整村整建列管之房舍，因私自頂讓或其他原因經註銷居住憑證，符合補件作業者，亦同；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。」又所稱「眷舍」依103年1月6日修正發布「國軍軍眷業務處理作業要點」伍、二規定¹：「本作業要點所稱眷村、眷舍，係指由公款所建產權屬國（公）有或奉准撥地自費興建者。」可知違占戶係占有產權屬公有之眷舍，其性質與自行興建而原始取得建物所有權之違建戶不同。

- (二)又按國防部為執行眷改條例第23條規定，除於「眷改注意事項」之「陸、國軍老舊眷村改建條例第23條部分」訂有相關規範外，為符合前揭法規對違占建戶應由改建基金予以補償後拆遷之規定，並使違占建戶能配合該部公告搬遷期限如期搬遷，於92年10月31日令頒「國軍老舊眷村改建違占建戶拆遷補償款發放作業要點」(下稱「拆遷補償作業要點」)，該要點第6點規定：「(一)第一期：主建物、附屬建物、農林作物等補償費或建築物採評點標準計算之部分。(二)第二期：人口搬遷補助費、自動拆除獎勵(助)金、其他需經最終審認之補助費。」第9點第7款規定：「有關自動拆除獎勵(助)金之發給，悉依當地地方政府舉辦公共工程拆遷補償自治條例(辦

¹ 國防部為管理國軍眷村及眷舍，於45年訂定「國軍在臺軍眷業務處理辦法」，該辦法第94條規定，「眷舍」係指由公款所建，及產權屬國（公）有，分由各軍種單位管理或指定其所屬單位代管者為限。該辦法於86年間修正名為「國軍軍眷業務處理辦法」，原條次更動為第13條。嗣該辦法於91年間配合行政程序法之施行而廢止，103年1月6日修正發布「國軍軍眷業務處理作業要點」，該要點伍、二規定：「本作業要點所稱眷村、眷舍，係指由公款所建產權屬國（公）有或奉准撥地自費興建者。」

法) 規定認定之。」故是否發給自動拆除獎勵金(下稱自拆獎金)須依眷村改建所在地政府舉辦公共工程拆遷補償自治條例(辦法)規定認定, 併同第二期拆遷補償款發給。

(三)嗣因違占戶辦理拆遷補償, 其所占用之建築物仍屬公物, 不應予以核發自拆獎金。國防部爰於97年6月17日修正發布「眷改注意事項」, 增訂陸、十四規定:「違占戶辦理拆遷補償, 因建築物仍屬公物, 不予核發自拆獎金。」並於102年12月26日修正發布「拆遷補償作業要點」第9點第7款規定:「有關自動拆除獎勵(助)金之發給, 限於違建戶始得領取, 並配合於第二期款發放, 悉依當地地方政府舉辦公共工程拆遷補償自治條例(辦法)規定認定之。」故97年6月17日「眷改注意事項」增訂陸、十四規定後, 違占戶辦理拆遷補償, 即不予核發自拆獎金。

(四)據陳訴人稱:其原住新竹市建新路○號(後改編為新竹市建新路○○號), 因當時居住空間不足, 故60幾年向他人頂讓另一間建物(原新竹市建新路○○號, 76年9月1日整編為新竹市建新路○○號建物, 下稱系爭建物), 為未登記產權之建物, 原為日據時期之油庫, 因戰爭遭美軍轟炸已殘破, 86年火災後於原址自費興建為可居住之建物, 有房屋稅籍; 所有住戶皆為自建, 形式構造皆不一樣, 故非眷舍; 國防部史政編譯室與聯勤總部列管眷村資料名冊記載「北赤土崎新村」為磚造平房14間, 地址建功一路○號、○號眷舍, 非系爭建物所在之地址; 眷村應為公款所建, 產權屬國有, 故系爭建物係屬自建, 非屬眷舍, 故非違占戶; 請求國防部依照92年「國軍眷村改建違占建戶拆遷補償款發放作業要點」發給自拆獎金等語。

- (五) 惟依國防部查復說明，新竹市「北赤土崎新村」位於新竹市東區，主要眷舍分佈區分為二部分，第一部分位於清大夜市，建功一路旁；另一部分則位於建新路上（下稱系爭眷舍），為日本海軍第6燃料廠煉油廠遺存建築群（日遺建築，32年時興建），38年國軍第50軍21兵團寧姓上校帶領一批眷屬及失歸的眷屬，大約4、50戶，由海南島轉進到臺灣，將他們安置於系爭眷舍，該眷舍並由前聯合勤務總司令部（下稱聯勤總部）列管。陳訴人係於71年8月12日遷入位於該眷舍內之系爭建物，86年10月21日因火災導致該眷舍建物部分燬損（含系爭建物），軍方以鐵皮材料提供整修屋頂，供住戶繼續住用，部分眷戶（含陳訴人）為改善自家居住品質復而自行出資整修眷舍。
- (六) 據國防部表示，85年2月5日眷改條例通過之時，「北赤土崎新村」僅有列管原眷戶名冊，故聯勤總部於90年7月12日實施現地會勘，以釐清住戶身分資格，案經該部前總政治作戰局（改制後為政戰局）於94年4月28日同意含陳訴人在內等27戶以違建戶備查。101年聯勤總部因應國防部組織調整，整編為陸軍後勤指揮部，業務移交陸軍六軍團接管。新竹市政府於102年4月24日召開「貿易二、八村改建基地」違占建戶拆遷補償社區管理委員會陳情事項說明會時，系爭眷舍部分違建戶陳情，該等住戶分屬1、2樓並夾雜原眷戶，對申撥拆遷補償費疑義尚待相關部門釐清，陸軍第六軍團遂於同年5月3日辦理現勘結果，陳訴人等7戶所占用之建物，其房舍骨架之鋼樑，係固定於系爭眷舍之1、2樓主體建築內自建樑柱、地板、屋頂、內隔牆，並與主體結構無法分離之情形，遂由陸軍司令部於102年12月3日

呈報會勘結果至國防部審核，案經國防部依「眷改注意事項」陸、一及「國軍軍眷業務處理作業要點」伍、二之規定，於103年1月28日函復陸軍司令部，同意陳訴人等7戶身分為違占戶。

(七)依國防部查復資料，該部於102年9月9日發給陳訴人第1期拆遷補償款計新臺幣(下同)○○萬○○元、103年4月24日發給第2期拆遷補償款○○萬○○元及人口搬遷補助費○○萬元，合計○○萬○○元整。陳訴人於103年2月21日將系爭建物點交陸軍司令部收回存管。另系爭建物因建物材質修訂(磚造修正為鋼骨造)，該部於104年12月21日再發給陳訴人差額款○○萬○○元，總計領取拆遷補償款○○萬○○元整。因陳訴人身分為違占戶，依97年6月17日修訂「眷改注意事項」陸、十四規定及102年12月26日修訂發布「拆遷補償作業要點」第9點第7款規定，無法領取自拆獎金等語。

(八)另陳訴人稱：國防部認定同屬系爭眷舍內之部分住戶(空軍忠貞新村)為違建戶，而認定陳訴人卻為違占戶，認定標準不一致乙節，該部表示，空軍列管清冊為「忠貞新村」違占戶與「北赤土崎新村」無涉，且清冊內亦有違占戶，並非全屬違建戶。該部辦理違占建戶身分審查作業，均依「注意事項」規定審認，絕無因軍種不同而有審認上之差異等語。

(九)陳訴人不服國防部103年1月28日認定其為違占戶不發給自拆獎金之處分，提起行政訴訟，案經臺北高等行政法院(103年度訴字第1205號)判決、最高行政法院(105年度判字第188號判決)駁回在案。最高行政法院判決理由重點如下：

- 1、作為系爭建物骨架之鋼樑，係固定於系爭眷舍2樓地板及兩側磚牆上，與該列管眷舍之主體結構

無法分離，屬民法第66條第1項所稱之定著物，而為被上訴人（即國防部，下同）管理之不動產，為原審依職權確定之事實。則被上訴人認上訴人（即陳訴人，下同）係非經合法程序而占有列管眷舍，屬違占戶，不予核發自拆獎金，否准上訴人申請核發自拆獎金，依上開之說明，洵非無據。

2、原處分係被上訴人103年1月28日國政眷服字第1030001292號令，……被上訴人97年6月17日國政眷服字第0970007553號令陸、眷改條例第23條部分、十四、違占戶辦理拆遷補償，因建築物仍屬公物，不予核發自拆獎金。並非上訴人申請之後法令於102年發生變更，上訴人主張102年修正前之「眷改注意事項」不論是違占戶或違建戶均可請領自拆獎金，被上訴人102年修正後之「眷改注意事項」否准發給自拆獎金，違反法律不溯及既往原則及中中央法規標準法第18條規定從新從優原則及信賴保護原則云云亦無可採。

3、上訴人究屬違建戶或違占戶不得單以被上訴人所屬內部機關處理過程中之某文書表面文字為基準，應依實質之法律關係為認定。則縱令上開所提文件曾有稱上訴人為違建戶，造成上訴人誤解，被上訴人事後查明予以更正上訴人為違占戶，亦非法所不許。

(十)按85年2月5日眷改條例通過施行時，「北赤土崎新村」僅有原眷戶資料，為辦理眷村改建，聯勤總部乃實施現地會勘，繕造違占建戶基本資料呈報國防部。國防部交由前總政治作戰局於94年4月28日函復聯勤總部，將陳訴人在內等27戶以違建戶身分補建列管，當時相關行政作為與文件，應僅屬建檔列管違占建戶之機關內部行為，尚未實際對外發生法

律效果。嗣102年間陸軍第六軍團為辦理該村違占建戶拆遷補償時，重新會勘後確認陳訴人等7戶之身分為違占戶，並呈報國防部核定，該部103年1月28日令復陸軍司令部說明二即載明：「……渠等身分資格疑義，迄今始確認，……請貴部管制於103年5月31日前呈報第1、2期拆遷補償款申撥作業。」據此，同年4月24日國防部發給陳訴人第2期拆遷補償款時，依97年6月17日「眷改注意事項」增訂陸、十四規定及102年12月26日修訂發布「拆遷補償作業要點」第9點第7款規定，不予核發自拆獎金，洵無不當。

(十一)綜上，陳訴人所占用之系爭建物，係固定於國防部列管系爭眷舍之2樓主體建築內，不具構造上及使用上之獨立性，且非經合法程序占有，經國防部認定為違占戶，依規定不核發自拆獎金，陳訴人不服提起行政訴訟，經最高行政法院判決國防部認事用法並無違誤予以駁回確定在案，陳訴人稱其非違占戶請求國防部發給自拆獎金，自有未合。

二、陳訴人認其所簽違占建戶改(遷)建申請書選項內容，有欺瞞或誤導之嫌，於102年10月28日向國防部表示撤銷原選擇選項(三)之意思表示，並申請更改意願為選項(一)，經該部於102年12月16日予以否准。陳訴人不服，提起行政訴訟，經最高行政法院判決駁回確定，該判決認上開申請書之意願選項(一)，並無「選擇全額價購住宅，即不得領取拆遷補償費」之意涵，且該申請書上已充分揭露「申請書內容未聲明權利義務部分，悉依眷改條例及其細則規定辦理」，國防部否准之決定，於法並無違誤。

(一)按眷改條例第20條第3項規定：「原眷戶可獲得之輔助購宅款及自備款負擔金額，依各眷村之條件，

於規劃階段，由主管機關以書面向原眷戶說明之。」
、第 22 條第 1 項規定：「規劃改建之眷村，其原眷戶有三分之二以上同意改建者，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。」同條例施行細則第 20 條第 1 項規定：「原眷戶依本條例第 22 條規定同意改建者，應於主管機關書面通知之日起 3 個月內以書面為之，並經法院或民間公證人認證。」又按「眷改注意事項」肆、二規定：「原眷戶或違占建戶填具改（遷）建申請書經法院或民間公證人認證，並提送主管機關所屬各單位後，即不得申請變更意願。……」再依國防部 89 年 12 月 20 日（八九）祥社字第 15726 號令頒該部辦理國軍老舊眷村改（遷）建說明會作業規定，國軍老舊眷村改（遷）建說明會分成 2 個階段。第 1 階段（認證）說明會之目的在確認改建基地規劃圈內各眷村，是否達 4 分之 3 以上完成法定程序表示同意改建，且以改建基地眷村完成法定同意改建為前提；第 2 階段說明會於第 1 階段（認證）說明會後，參酌住宅需求坪型及戶數，將規劃構想等相關草案，向各眷村原眷戶說明之，並蒐整原眷戶意見，作為細部規劃之參考，合先敘明。

(二)據陳訴人稱：94 年與國防部所簽違占建戶改（遷）建申請書說明之 3 個選項不明確，選項一未註明可領拆遷補償費，但事後全部都有發，有欺瞞之嫌。申請書第 3 點不履約視同放棄購屋權利，誤導違占建戶之選擇等語。

(三)據國防部表示，眷改條例 85 年 2 月 5 日眷改條例通過施行時，「北赤土崎新村」於當時原規劃遷建至「忠貞新村、北赤土崎新村、北精忠新村改建基地」，

90年1月4日聯勤總部於新竹市軍功里活動中心舉行「北赤土崎新村」改（遷）建認證說明會，說明原眷戶及違占（建）戶相關權益及義務，於公告期限內配合搬遷者，均可依眷改條例第23條規定領取拆遷補償款；另可依個人意願選擇是否自願全額價購改建基地之26坪型住宅，同年2月27日聯勤總部復辦理眷村改建認證工作與注意事項等語。依該部所附資料，陳訴人於新竹市「忠貞新村、北赤土崎新村、北精忠新村」改建基地違占建戶改（遷）建申請書之「一、本人意願」項下簽字選擇「（二）依本條例（即眷改條例，下同）第23條及其施行細則第21條規定，於主管機關公告期限內搬遷，放棄價購住宅之權益。」、「五、本人承租中繼住宅意願」項下簽字選擇「（二）不願意承租新竹市政府提供之中繼住宅。」同年3月1日在臺灣新竹地方法院公證處辦理認證（認字第2755號）在案。

- （四）嗣國防部「國軍老舊眷村改建推行委員會」第10次委員會決議，將「北赤土崎新村」遷建調整至新竹市「貿易二村、貿易八村」改建基地，並經行政院於93年2月12日核復在案。陳訴人上開90年3月1日認證之改（遷）建申請書因而作廢，國防部另於94年2月1日辦理新竹市「貿易二村、貿易八村」改建基地第2階段（規劃草案）說明會後，陳訴人於同年3月4日重新簽訂該改建基地違占建戶改（遷）建申請書（下稱系爭申請書），於「一、本人意願（申請人原第1階段認證所填意願選項作廢，以本次認證結果為參與眷村改建之最新意願，於下列（一）至（三）向下擇1辦理，並於選擇欄內簽章）」項下簽字選擇「（三）依本條例第23條及其施行細則第21條規定，領取地上物拆遷補償款，於主管機關公告期限

內搬遷，放棄價購住宅之權益。」同日在臺灣新竹地方法院公證處辦理認證（認證字第311號）在案。

- (五)另國防部表示，新竹市「貿易二村、貿易八村」係委託新竹市政府辦理興建，該部於94年4月8日將改建基地原眷戶及違占建戶意願及坪型需求統計表檢送該府規劃設計，於98年1月開工，100年8月完工，101年4月驗收合格，102年間陸續完成交屋作業及原眷戶自增建超坪補償款暨違占建戶拆遷補償款發放作業，違占建戶均已完成相關補償款申領，並於104年間完成眷舍拆除作業。有關改建基地違占建戶改（遷）建申請書所列意願調查選項，其差別僅在於是否選擇全額價購改建基地之26坪型住宅，或領取補償款後搬遷，當時違占及違建戶均使用相同之申請書，亦享有相同選擇權利等語。
- (六)陳訴人就系爭申請書選項內容，認國防部執行時發生不平等及未告知之事實，於102年10月28日向該部表示撤銷原選擇選項(三)之意思表示，並申請更改意願為選項(一)，即「依眷改條例第23條及其施行細則第21條規定，於主管機關公告期限內搬遷，並自願全額價購26坪型住宅乙戶」。經該部以102年12月16日否准。陳訴人不服，提起行政訴訟，經臺北高等行政法院（103年度訴字第1389號）判決、最高行政法院（104年度裁字第1370號）裁定駁回在案，最高行政法院裁定理由略以：「系爭申請書既經上訴人94年3月4日填載，勾選選項(三)為意願，……意思表示，已因到達被上訴人而應受拘束。……上訴人亦已領取拆遷補償費……被上訴人……否准上訴人變更意願為選項(一)之決定，於法並無違誤。……以90年3月1日當時，上訴人即表達放棄價購住宅之意願，與上訴人於94年3月1日系

爭申請書的選項意願……始終一致，自難認上訴人於系爭申請書選項意願之表達，有何內心想法與外在意思表示不一致，或若知其情事即不為意思表示之錯誤情形。系爭申請書上已充分揭露『申請書內容未聲明權利義務部分，悉依眷改條例及其細則規定辦理』……上訴人以個人主觀對系爭申請書意願選項(一)內容之誤認，主張係受被上訴人詐欺而為意思表示，實無可取……核無行政行為不符明確性原則及誠信原則之情事。……」

(七)綜上，陳訴人認其所簽違占建戶改(遷)建申請書選項內容，國防部於執行時發生不平等及未告知之事實，於102年10月28日向該部表示撤銷原選擇選項(三)之意思表示，並申請更改意願為選項(一)，經該部於102年12月16日予以否准。陳訴人不服，提起行政訴訟，經最高行政法院判決，認該申請書之意願選項(一)，並無「選擇全額價購住宅，即不得領取拆遷補償費」之意涵，且該申請書上已充分揭露「申請書內容未聲明權利義務部分，悉依眷改條例及其細則規定辦理」，國防部否准之決定，於法並無違誤。

三、聯勤總部於93年以陳訴人等為違占戶呈報國防部，惟國防部因查無原眷戶註銷資料，退請聯勤總部補正，而聯勤總部未釐清有無原眷戶註銷資料，即改以違建戶呈報國防部重新補正，國防部未確實審核實際狀況是否相符，即以「審酌合於違建戶資格」為由補建列管，並於94年4月28日正式函復聯勤總部，致陳訴人認其為違建戶。嗣後陸軍第六軍團於102年重新現勘，確定陳訴人等7戶應為違占戶，呈報國防部於103年1月28日核定更正，顯見聯勤總部於呈報違占建戶過程，草率行事，而國防部未核實審查，造成本案之

爭議，確有未當之處。

- (一)據國防部表示，85年2月5日眷改條例通過施行時，「北赤土崎新村」僅有列管原眷戶名冊，故當時列管單位聯勤總部於90年7月12日實施現地會勘，以釐清住戶身分資格，該部於93年7月6日呈報國防部違占建戶基本資料時，經原總政治作戰局（改制後為政戰局）審查陳訴人應符合違占戶，惟因查無建檔記錄，乃建議「釐清原眷戶是否已註銷並補正註銷公文書」，國防部遂於93年7月28日退請聯勤總部補正，並於復函說明二敘明：「……案內人員係屬『國軍老舊眷村改建條例』施行前存證有案者，因存證資料缺件、遺失、毀損者，而辦理補件？或未存證有案，而為補件列管？亦請併案釐清。」
- (二)嗣聯勤總部於94年3月29日²檢附違占建戶眷籍資料補建名冊及基本資料表，呈報國防部重新補正，該補件名冊中陳訴人之「補正資料及建議」欄記載：「經查原資格誤植為違占戶，建議修正資格為『違建戶』，基本資料表及名冊已補正。」經總政治作戰局審查後於意見欄提出複核：「案內軍種補正違建戶基本資料表。經併前案佐證審酌合於違建戶資格，建議本部眷籍資訊補建列管。」並於94年4月28日³函復聯勤總部，核定陳訴人等27員以違建戶補件列管。
- (三)101年聯勤總部因應國防部組織調整，整編為陸軍後勤指揮部。該部於同年1月11日，於102年1月11日將「北赤土崎新村」眷舍相關資料移交陸軍六軍團賡續辦理眷村改建相關業務。因新竹市「貿易二村、貿易八村」係委託新竹市政府辦理興建，該府

² 阡惠字第0940000722號函。

³ 勁勢字第0940005726號函。

於同年4月24日召開「貿易二、八村改建基地」違占建戶拆遷補償社區管理委員會陳情事項說明會時，系爭眷舍部分違建戶陳情，該等住戶為1、2樓分屬不同眷戶之狀況，對申撥自拆獎金疑義，尚待相關部門實施現地會勘釐清。陸軍第六軍團遂於同年5月3日、11月1日辦理15戶違占建戶現地會勘（含系爭建物，陳訴人出席）後，發現陳訴人等7戶所占之建物，其房舍與系爭眷舍主體結構無法分離之情形，應為違占戶，其餘8戶為違建戶，由陸軍司令部於102年12月3日將會勘結果呈報國防部審核，國防部爰依「辦理國軍老舊眷村改建注意事項」陸、一規定審認後，於103年1月28日核定陳訴人等7戶為違占戶。

- (四) 綜上，聯勤總部於93年以陳訴人等為違占戶呈報國防部，惟國防部因查無原眷戶註銷資料，退請聯勤總部補正，而聯勤總部未釐清有無原眷戶註銷資料，即改以違建戶呈報國防部重新補正，國防部未確實審核實際狀況是否相符，即以「審酌合於違建戶資格」為由補建列管，並於94年4月28日正式函復聯勤總部，致陳訴人認其為違建戶。嗣後陸軍第六軍團於102年重新現勘，確定陳訴人等7戶應為違占戶，呈報國防部於103年1月28日核定更正，顯見聯勤總部於呈報違占建戶過程，草率行事，而國防部未核實審查，造成本案之爭議，確有未當之處。

調查委員：蔡培村

楊美鈴