

## 調 查 報 告

壹、案由：據報載，「國軍老舊眷村改建零星餘戶處理辦法」規定適用對象擴及退役5年內之官兵、承購者資格認定要件及零星餘屋以成本價配售方式等，有逾越母法授權範圍與目的之嫌，引發輿論質疑國防部自肥等情，認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

國防部為加速眷村改建住宅零星餘戶處理及國軍老舊眷村改建基金(下稱眷改基金)資金回收，依據民國(下同)100年12月30日修正「國軍老舊眷村改建條例」(下稱眷改條例)，於101年6月22日發布「國軍老舊眷村改建零星餘戶處理辦法」(下稱零星餘戶處理辦法)，並於同日以國制研審字第1010000516號函送立法院備查，嗣經該部於102年4月29日修正第4、6、9、14條文，並於同日以國規委會字第1020000405號函送立法院備查。然據報載，零星餘戶處理辦法規定適用對象擴及退役5年內之官兵，且承購者資格認定要件及零星餘屋以成本價配售方式等情，有逾越母法眷改條例授權範圍與目的之嫌，致引發輿論質疑國防部顯有自肥之情事。爰本院立案調查，經調閱國防部相關卷證資料，以及函請審計部及法務部協助澄復，並於102年8月22日約詢國防部政治作戰局(下稱政戰局)相關主管人員，嗣請有關機關補充說明資料後，業已調查竣事，茲將調查意見臚陳如下：

- 一、國防部所訂零星餘戶處理辦法第2條第2項規定，經該部核定保留輔導購宅權益之退伍軍(士)官，於零星餘戶處理之日前5年內，亦得承購眷改條例施行後之零星餘戶，牴觸眷改條例第1條及第28條第1項規

定，逾越眷改條例授權範圍，核有違誤。

- (一)按眷改條例第 1 條：「為加速更新國軍老舊眷村，提高土地使用經濟效益，興建住宅照顧原眷戶、中低收入戶及志願役現役軍(士)官、兵，保存眷村文化，協助地方政府取得公共設施用地，並改善都市景觀，特制定本條例；本條例未規定者，適用其他有關法律之規定。」、第 16 條第 3 項：「第一項住宅社區配售坪型辦法及零星餘戶處理辦法，由主管機關定之。」、第 28 條第 1 項前段：「本條例施行之日，已完成改建之眷村及已報行政院核定改建之眷村，依國防部原規定辦理。」又零星餘戶處理辦法第 2 條第 1 項：「於國防部與所屬機關(構)、部隊及學校服役滿四年之志願役現役軍(士)官、兵，得依本辦法規定承購零星餘戶。」、第 2 項：「前項規定於國防部依本辦法公告各零星餘戶處理之日前五年內，經核定保留輔導購宅權益之軍(士)官，亦適用之。」
- (二)查眷改條例第 1 條揭明承購眷村住宅者有三，一、原眷戶；二、中低收入戶；三、志願役現役軍(士)官、兵。已退伍之軍(士)官、兵顯未列於眷改條例第 1 條所定內容。惟國防部所訂定之零星餘戶處理辦法第 2 條第 2 項，卻規定各零星餘戶處理之日前五年內，經核定保留輔導購宅權益之軍(士)官，亦適用之。使部分已退伍之軍(士)官、兵亦得參與承購眷村住宅，自有逾越眷改條例第 1 條文義範疇而與法律保留原則不符之疑義。經國防部調查，自 85 年起，經該部保留輔導購宅權益之軍(士)官申請人數，合計 390 員，目前保留輔導購宅權益仍屬有效人數，合計 95 員；而自 85 年起，因保留購宅權益而核配購宅之軍(士)官人數，合計 10 員。

(三)次查，法務部對上開疑義先前查復雖稱：「主管機關以行政規則將志願役現役屆退官士納入承購對象，可謂係將前此行政實務上之處理方式予以提昇法律位階，同時符合 100 年 12 月 30 日修正眷改條例第 1 條之立法目的，故縱該等經核定保留輔導購宅權益之軍(士)官於實際買受住宅時已退伍，惟倘彼等於申請時及核定時仍均具現役之身分，自眷改條例之整體法律解釋之，零星餘戶處理辦法第 2 條第 2 項規定並無逾越母法之虞。」然經本院檢附「國軍志願役現役屆退官士申請保留價購餘額國(眷)宅配售作業規定」(下稱保留價購作業規定)相關立法經過與說明，該部嗣後又改稱：「查保留價購作業規定係國防部 78 年 12 月 13 日訂頒，並在眷改條例制定公布(85 年 2 月 5 日)後，復於 85 年 8 月 15 日修訂；嗣眷改條例於 100 年 12 月 30 日修正第 1 條，增訂『志願役現役軍(士)官、兵』為眷改條例受照顧之對象，該作業規定始於 101 年 5 月 28 日以令停止適用，並自 101 年 6 月 1 日生效；是以，有關上開作業規定於 85 年修訂後，是否僅適用於眷改條例制定前之眷村，而不及於眷改條例施行後之眷村住宅，宜請法規主管機關國防部依上開法規之修法理由及立法目的審斷之。」

(四)經核，國防部對上開疑義固稱，零星餘戶處理辦法乃係依眷改條例第 16 條第 3 項授權訂定，如有零星餘戶由國防部處理之，基於「信賴保護原則」及為零星餘戶處理之權責機關，訂定核定保留 5 年輔導購宅權益之退伍軍(士)官，得價購零星餘戶規定，並無逾越母法規範。然查，保留價購作業規定係訂於 78 年 12 月 13 日，故屆退軍(士)官、兵縱依該作業規定獲國防部核定保留購宅權益，所得價購者，

自不及於 85 年 2 月 5 日制定眷改條例後之眷村住宅。且依眷改條例第 28 條第 1 項規定，眷改條例施行之日，已完成改建之眷村及已報行政院核定改建之眷村，依國防部原規定辦理，故保留價購作業規定嗣後雖經陸續修正，亦應依國防部原規定辦理。零星餘戶處理辦法第 2 條第 2 項規定，使經核定保留購宅權益者亦得承購眷改條例施行後之眷村住宅，顯然超出眷改條例第 28 條規定，造成法律溯及既往而為適用，更逾越眷改條例授權範圍，顯有違誤。

(五)綜上，保留價購作業規定訂於 78 年 12 月 13 日，係於眷改條例訂定前，故屆退軍(士)官、兵縱獲國防部核定保留購宅權益，渠等所得價購者，自限於眷改條例施行前之眷村住宅，不及於該條例施行後之眷村住宅。國防部所訂零星餘戶處理辦法第 2 條第 2 項規定，使經核定保留購宅權益者亦得承購眷改條例施行後之眷村住宅，不但逾越眷改條例第 1 條所定承購主體範圍，使零星餘戶處理辦法溯及既往而適用，更逾越眷改條例第 16 條第 3 項之授權範圍，核屬違失。

二、零星餘戶處理辦法第 3 條第 2 款規定，將眷改條例施行前應適用原國防部規定之眷村住宅亦納入零星餘戶範圍，顯然抵觸眷改條例第 28 條規定，使零星餘戶處理辦法溯及既往適用，核屬違失。

(一)按眷改條例第 28 條第 1 項前段：「本條例施行之日，已完成改建之眷村及已報行政院核定改建之眷村，依國防部原規定辦理。」又零星餘戶處理辦法第 3 條第 2 款：「本辦法所稱零星餘戶，指下列情形之一：...二、本條例第二十八條第一項規定，於本

條例施行日前，已完成改建之眷村及已報行政院核定改建之眷村，於配售原眷戶後，所剩餘之住宅及基地。」

(二)查眷改條例第4條第1項及第2項規定略以，國防部為推動國軍老舊眷村改建，將國軍老舊眷村土地及不適用營地之名稱、位置，編造國軍老舊眷村改建總冊(下稱眷改總冊)報經行政院核定，並運用總冊內國有土地，興建住宅社區、處分或為現況保存，不受國有財產法有關規定之限制。又眷改條例第28條第1項明定，已完成改建之眷村及已報行政院核定改建之眷村，依國防部原規定辦理。惟零星餘戶處理辦法第3條第2款卻規定，已完成改建之眷村及已報行政院核定改建之眷村，於配售原眷戶後，所剩餘之住宅及基地亦屬零星餘戶，顯將應適用原規定辦理之住宅，亦適用眷改條例施行後相關規定。對此，國防部固稱：因國軍志願役現役屆退官士申請保留價購之住宅，為各軍種所列管之眷村重建或管制分配重建餘額之餘宅，性質屬「舊制」(眷改條例施行前經行政院核定改建之眷村)住宅，故零星餘戶處理辦法第3條第2款規定，前開舊制住宅亦屬零星餘戶範圍。爰此，依「國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點」委由國軍軍眷住宅合作社興建之住宅社區，於配售原眷戶後，所剩餘之住宅，仍應屬依眷改條例興建住宅之零星餘戶範疇云云。

(三)然查，對上開疑義法務部查復本院略以：眷改條例第28條第1項係採不溯既往原則，而同條第2項規定：「本條例施行前，經行政院核定遷建騰空之眷村土地，依本條例規定辦理。」始採溯及既往之處理方式。依「明示其一，排除其他」之法理觀之，縱國防部於原規定中就類似眷改條例零星餘戶之情

形未作規範，惟上開眷改條例第 28 條對於國防部原規定中未規定之情形，並未明定納入眷改條例適用，則就所餘住宅之處理，零星餘戶處理辦法第 3 條逕將之併同納入施行後興建住宅之零星餘戶，與眷改條例第 28 條規定不符。

- (四) 綜上，國防部既自承保留價購作業規定並無相關法源依據，則縱保留價購之住宅及於舊制住宅，亦與零星餘戶之範疇無涉。尤其舊制住宅與眷改條例訂定後之新制住宅之興建財源歸屬不同，前者為國軍官兵購置住宅貸款基金墊款，後者為國軍老舊眷村改建基金。國防部作為眷改條例之主管機關，所訂零星餘戶處理辦法第 3 條第 2 款，將已完成改建及已報行政院核定改建之眷村，於配售原眷戶後，所剩餘之住宅及基地亦納入零星餘戶範疇，以法規命令創設眷改條例所未規定亦未授權之溯及既往，使應歸屬不同之眷改作業財源相混淆，更與眷改條例第 28 條第 1 項前段意旨相牴觸，核屬違失。

三、國防部將眷改總冊內土地，經參與都市更新並經權利變換後，及與政府機關聯合開發或合建經分回之住宅及基地，納為零星餘戶處理辦法之零星餘戶，逾越眷改條例第 16 條第 1 項零星餘戶之範圍，且該等分回之住宅及基地係屬國防部主管之公務用財產，國防部竟視為眷改基金之資產，核有未當。

- (一) 按零星餘戶處理辦法第 3 條第 3 款及第 4 款：「本辦法所稱零星餘戶，指下列情形之一：...三、國軍老舊眷村改建總冊內土地，依都市更新條例參與都市更新，權利變換後而經分配之住宅及基地。四、國軍老舊眷村改建總冊內土地，由國防部與政府機關聯合開發或合建經分回之住宅及基地。」同辦法

第 4 條第 1 項第 1 款：「零星餘戶處理方式，除依第十七條專案處理外，依下列順序為之：一、以成本價格價售第二條所定之人員。」及同辦法第 6 條第 3 款及第 4 款：「本辦法所稱成本價格，指下列情形之一：...三、國軍老舊眷村改建總冊內土地，依都市更新條例以權利變換方式分回之住宅及基地，依更新後計算之房地總價。四、國軍老舊眷村改建總冊內土地，由國防部與政府機關聯合開發或合建分回之住宅及基地，以開發契約計算之房地總價。」

(二)查眷改條例第 11 條第 1 項：「第四條第二項之土地，除主管機關自行改建外，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。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。」然有關眷村興建住宅之座落地之擇定，係依同條例第 6 條第 1 項：「主管機關辦理國軍老舊眷村改建，應按眷村分布位置，依條件相近者採整體分區規劃，並運用既有眷村土地、不適用營地或價購土地，依規定變為適當使用分區或用地，集中興建住宅社區。」而興建完成之住宅，則依第 16 條第 1 項及第 3 項：「興建住宅社區配售原眷戶以一戶為限。每戶配售之坪型以原眷戶現任或退伍時之職缺編階為準；並得價售與第二十三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「第一項住宅社區配售坪型辦法及零星餘戶處理辦法，由主管機關定之。」鑑此

，國防部興建住宅社區係依據眷改條例第 6 條第 1 項之原則擇定眷改總冊土地興建住宅，興建方式除該部自行改建外，尚得依眷改條例第 11 條第 1 項第 1 款至第 3 款規定辦理。又依國防部約詢後補充資料說明，目前該部僅採自行興建住宅社區之方式辦理。另該部興建住宅工程完工後，由眷改基金購置該部主管公務用財產—眷改總冊土地為建築基地，連同興建工程款，列入基金存貨，因此，興建之住宅為眷改基金財產。復依眷改條例第 16 條第 1 項規定，興建住宅於配售原眷戶、價售與違占建戶及中低收入後之零星餘戶，由國防部處理，因此，零星餘戶係屬眷改基金資產。國防部即按所訂零星餘戶處理辦法第 2 條第 1 項，將之價售志願役現役軍(士)官、兵。

(三)惟查，國防部陳稱：「按眷改條例第 16 條第 1 項規定，興建住宅社區配售原眷戶以一戶為限。所謂『興建住宅社區』，並非僅限於國防部自行辦理改建之住宅，例如依眷改條例第 11 條各款(第 5 款除外)規定，所興建住宅社區均屬之，其中包含與直轄市、縣(市)政府合作興建國民住宅及不辦理改建之眷村，依都市更新條例之規定辦理都市更新等。故依前開規定，國防部列管之眷改總冊內土地按都市更新條例第 27 條規定，參加都市更新，經權利變換後獲分配之住宅及基地，亦應屬前開『興建住宅社區』之範疇，如有零星餘戶，自得納入零星餘戶處理辦法規範。」然上述所稱按都市更新條例第 27 條規定，參加都市更新經權利變換後獲分配之住宅及基地，核非依眷改條例興建之住宅社區，故獲分配之住宅及基地，與眷改條例第 16 條第 1 項之零星餘戶並不相同，且法務部亦稱：「按眷改條例第 4

條第 2 項規定，主管機關對國軍老舊眷村及不適用營地之國有土地之利用方式有 3 種，即興建住宅社區、處分或現況保存(作為眷村文化保存之用)。而主管機關如採興建住宅之利用方式，其所建住宅之配售，即應依同條例第 16 條第 1 項規定辦理。」顯見目前僅國防部依眷改條例自行興建之住宅，始會產生零星餘戶。

- (四)再查，依眷改條例第 11 條第 1 項第 5 款規定，第 4 條第 2 項之眷改總冊土地，除主管機關自行改建外，得按辦理標售或處分方式處理。另依行政院於 101 年 8 月 20 日同意修正(第 3 次)之國軍老舊眷村改建計畫，有關土地處分業務，須於 124 年完成所有眷村改建土地活化處分作業。國防部為因應國有土地限制標售政策，依行政院「國有土地清理活化督導小組」第 6 次、第 9 次、第 10 次等會議決議，將眷改總冊內之國有土地，依都市更新條例參與都市更新，或與政府機關聯合開發或合建，以加速土地處分；上述土地處分作為所衍生分配(回)之住宅及基地，並非源自依眷改條例興建住宅社區所產生，與第 16 條第 1 項興建社區住宅於配售原眷戶、價售與違占建戶及中低收入戶後之零星餘戶不同。對此，國防部固稱：「零星餘戶處理辦法於國防部 101 年 6 月 22 日發布施行後，茲因審計部 101 年 11 月 2 日台審部二字第 1010002575 號函送審核意見，及依立法院國防及外交委員會 101 年 12 月 5 日審議國防部 102 年眷改基金預算決議，考量部分零星餘戶較具高收益價值，於兼顧眷改基金財務效益及公平正義原則下，參照司法院釋字第 485 號解釋揭示立法者基於社會政策考量，將福利資源為限定性之分配，應盱衡國家之經濟及財政狀況，依資源有效利

用之原則，注意與一般國民間之平等關係，就福利資源斟酌受益人之財力等必要性與基本生活需求相當，不得超過達成目的所需必要限度而給予明顯過度照顧之意旨，除依零星餘戶處理辦法第 17 條規定優先利用外，應逕行公開標售。」因此，國防部不再依更新後或開發契約計算之房地總價，價售志願役現役軍(士)官、兵。

(五)綜上，國防部為因應國有土地限制標售政策，依眷改條例第 11 條第 1 項第 5 款規定辦理處分，並據行政院「國有土地清理活化督導小組」會議決議，將眷改總冊內國有土地，依都市更新條例參與都市更新，或與政府機關聯合開發或合建，以加速處分土地，該等處分土地作為所衍生分配(回)之住宅及基地，屬國防部主管公務用財產，並非源自依眷改條例興建住宅社區所產生之眷改基金資產，核與眷改條例第 16 條第 1 項興建社區住宅於配售原眷戶、價售與違占建戶及中低收入戶後之零星餘戶不同。惟國防部將眷改總冊內土地，依都市更新條例參與都市更新，權利變換後而經分配之住宅及基地，及與政府機關聯合開發或合建經分回之住宅及基地，視為眷改條例第 16 條第 1 項興建社區住宅之零星餘戶，納入零星餘戶處理辦法第 3 條零星餘戶之規範，實有逾越眷改條例第 16 條第 1 項零星餘戶之範圍，核有未當。

四、國防部所訂零星餘戶處理辦法使志願役現役官兵得以成本價承購零星餘戶，然卻未限制已獲輔助購宅貸款(含華夏貸款)者，不得承購零星餘戶，其雙重輔助措施，顯有失公允；又該辦法並未排除精華地區之零星餘戶，除不符公平正義原則外，更不利改善眷改基金

之財務困境，均有違失。

- (一)按零星餘戶處理辦法第2條第1項：「於國防部與所屬機關(構)、部隊及學校服役滿四年之志願役現役軍(士)官、兵，得依本辦法規定承購零星餘戶。」、第4條第1項第1款：「零星餘戶處理方式，除依第十七條專案處理外，依下列順序為之：一、以成本價格價售第二條所定之人員。二、委託財政部國有財產署專案提估後，進行公開標售。…」、第5條：「抽籤作業得依申請人之個人兵籍表(服役年資30%、近四年考績25%、勳獎15%)及眷口數30%所列績分等評比分項，由分數較高者依序造列，按將級、校級、尉(士)官級與志願役士兵之階級，依價售餘宅戶數之5倍數，分別建立各階坪型抽籤人員名冊。」、第8條第1項：「依第二條所定之人員如有下列情形之一，不得提出申請承購零星餘戶：一、經核定辦理改建之眷村原眷戶、權益承受人及存證有案之違占建戶。二、已獲國防部或所屬機關(構)輔導核配或承購改建眷宅者。但原以專案提估或促銷價承購者，不在此限。三、已依本辦法承購零星餘戶並已中籤而未放棄，或已完成遞補者。」目前國防部尚未開放國軍志願役現役官士兵申請承購零星餘戶，政戰局正研訂「國軍老舊眷村改建零星餘戶價售作業要點(草案)」，以規範零星餘戶價售作業，俟簽奉該部部長核定施行後，經公告宣導周知後，始辦理相關零星餘戶價售作業。
- (二)查零星餘戶處理辦法第8條第1項第2款規定，已獲國防部或所屬機關(構)輔導核配或承購改建眷宅者，不得申請承購零星餘戶，然卻未將亦為輔導購宅措施之國軍官兵購置住宅貸款基金貸款(含輔導國軍官兵購宅之華夏貸款)列為限制範圍，國防部陳

稱：「已享有輔助購宅者，自不宜再許其以成本價格承購零星餘戶；另購宅基金貸款(含華夏貸款)等輔導購宅措施，其貸款利率與現今利率相較，非絕對有利於貸款官兵；為落實募兵制及照顧志願役軍(士)官、兵之立法目的，及考量比例原則，不以明文限制前開情形為適當；惟若兼顧官兵權益照顧及實質公平性，後續將審慎考量前開情形，納入零星餘戶價售作業要點予以規範，使價售程序更臻公允。」法務部則稱：「倘前已受有華夏貸款之人亦屬零星餘戶處理辦法所定之適用範圍，且承購之條件與他人亦相同者，勢將形成受華夏貸款及眷改條例之雙重優惠，與司法院釋字第 485 號解釋所揭『依資源有效利用之原則，注意與一般國民間之平等關係，就福利資源為妥善之分配』之意旨似有不符，而有違『給付禁止過多原則』之虞。」又國軍官兵購置住宅貸款基金辦理官兵購置住宅貸款業務，係運用基金自有資金提供較優惠之利率，以輔助官兵購置住宅(無貼補差息)，自 75 年開辦，總計辦理 20 期，於 95 年起停辦(於 97 年 1 月 1 日起，併入內政部營建署住宅基金體系)；另華夏貸款部分共分 6 期辦理，期間自 59 年至 89 年止，係運用民間行庫資金提供官兵購置住宅，爰以補貼差息之方式輔助官兵購宅，其貸款利率情形如下：

- 1、國軍官兵購置住宅貸款基金軍(士)官各階貸款金額：將級 220 萬元、上校級 200 萬元、中校(含)以下軍官 180 萬元、士官級 150 萬元，其近 5 期利率如下：

期別	利率	調整機制
第 16 期 (90 年)	3.5%	如利率調整時，另依規定機動計息。

第 17 期 (91 年)	3.5%	每年視市場利率行情檢討升降。
第 18 期 (92 年)	2.31%	參考實際貸款本息以代辦銀行核算為準。
第 19 期 (93 年)	2.125%	比照中央公教人員輔助購置住宅貸款年限及利率調整。
第 20 期 (94 年)	2.32%	

2、華夏貸款之金額為 20 萬元至 40 萬元(未分階級)，其各期利率如下：

期別	貸款起訖 期間(年)	貸放利率 (機動)	央行利率	補貼差息
一期	59-79	3%	10.26%	7.26%
二期	60-80	3%	9.68%	6.68%
三期	62-82	3%	13.68%	10.68%
四期	65-85	4.8%	12.18%	8.18%
五期	67-87	4.8%	9%	4.2%
六期	69-89	4.8%	12.68%	8.68%

(三)次查截至 102 年 7 月底止，眷改條例施行後(新制)之零星餘戶計有 1,630 戶，其中位於臺北市者，計有 217 戶(包含：干城一村 9 戶、平安新村 9 戶、崇仁新村 30 戶、崇德隆盛 57 戶、通航聯隊舊址 14 戶、復華新村 34 戶、萬隆營區 64 戶)，而位於新北市者，計有 79 戶(包含：四知八村 13 戶、安邦新村 17 戶、健華營區 10 戶、莒光一村 36 戶、陸光一村 3 戶)。另眷改條例施行前(舊制)經行政院核定改建之眷村，僅餘臺北市「木柵營區」基地 1 處施工中，規劃興建 112 戶，預計安置新制原眷戶 20 戶及違占建戶 8 戶，合計 28 戶，剩餘 84 戶之餘戶，可配售現(退)役有眷無舍軍(士)官兵。然精華區零星餘戶未能售出，係受精華區國有土地暫緩標售政策之

影響，並非銷售不佳；惟零星餘戶處理辦法並未排除精華區零星餘戶，依現行零星餘戶處理辦法，現役官兵得以住宅成本價承購精華區零星餘戶，然零星餘戶出售涉及公資源分配，國防部歷年標售新北市眷村改建住宅之零星餘戶（臺北市尚無零星餘戶標售），每戶銷售價均達成本價 2 倍以上，如：「健華營區」零星餘戶銷售價為成本價之 2.46 至 2.76 倍，其銷售收益最高者之成本價 5,683,096 元、銷售價 15,716,171 元，而「公崙新村」零星餘戶銷售價為成本價 2.12 至 2.37 倍，其銷售收益最高者之成本價 4,450,035 元、銷售價 10,577,648 元。又據報載：「精華地區的眷村改建餘戶，市價超過成本價兩倍以上，買到就大賺，不應拿來以成本價配售圖利高階將校，而應以公開標售方式，以填補眷改基金舉債的虧損，減輕國庫負擔。」對此，國防部表示：「若依法訂定之零星餘戶處理辦法，並未逾越母法授權範圍時，自應依該辦法規定辦理零星餘戶相關價售作業，並不得因其涉及精華區之住宅，而有不同之處理方式。」經本院請其再行檢討後，該部復稱：「涉及精華區且高價位之住宅，將通盤檢討修正，並管制辦理相關條文研修。」政戰局於本院約詢時則稱：「精華區餘屋應直接標售，而不是拿來配售，以免造成利差與社會觀感不良，其他的部分則配售官兵。依『中央銀行對金融機構辦理土地抵押貸款及特定地區購屋貸款業務規定』需限制核貸條件之案件，應排除政府打房區所屬之臺北市及新北市 13 個行政區範圍（新店、淡水、中和、永和、新莊、土城、三重、板橋、蘆洲、樹林、汐止、三峽、林口）；故有關臺北市、新北市等改建基地將配合中央銀行政策，另行檢討納入梯次辦理（

註：中央銀行對金融機構辦理土地抵押貸款及特定地區購屋貸款業務規定，對金融機構承作自然人購買座落於特定地區建物權狀含有『住』字樣住宅【含基地】之抵押貸款，訂有貸款條件之限制，其特定地區係指上開之 13 個行政區)。」

(四) 綜上，零星餘戶之處理涉及有限國家資源之分配，現行零星餘戶處理辦法既規定將獲國防部輔導核配或承購改建眷宅者，不得申請承購零星餘戶，然卻未將已獲輔助購宅貸款(含華夏貸款)之志願役現役官兵列為限制承購零星餘戶之範圍，因志願役現役官兵係以公告地價及營建成本之成本價格承購零星餘戶，涉及有限國家資源之分配，雙重輔助措施，顯有失公允，核與司法院釋字第 485 號解釋所揭意旨不符；又目前新制眷村改建住宅之臺北市及新北市零星餘戶，計有 296 戶，零星餘戶處理並未排除精華地區之零星餘戶，除不符公平正義原則外，更不利改善眷改基金之財務困境，均有違失，暨舊制眷村改建住宅之臺北市「木柵營區」餘戶，亦位於精華地區，應併同考量。

五、國防部所訂零星餘戶處理辦法規定國防部得保留一定比例之零星餘戶，供特殊需求者之短期借(租)用或緊急安置，據該部說明係為落實募兵制之配套措施，顯與該部核定之募兵制執行計畫子計畫提列之具體作法「改建餘宅配售」相悖離，且有違眷改基金回收之目的，及影響其他適格人員之承購權益，應予檢討改進。

(一) 按零星餘戶處理辦法第 4 條第 2 項：「國防部依本辦法第十七條規定，專案處理者，得優先利用」、第 17 條第 1 項：「國防部得視志願役現役軍(士)

官、兵或其所屬人員因公、作戰死亡、傷殘或具其他特殊災害、需求者，專案核准保留一定比例之零星餘戶，供作短期借(租)用、或緊急安置之軍眷住宅。住用期間國防部得向使用人收取保證金及其他相關費用。」又眷改條例第 8 條第 1 項規定略以，政府為辦理國軍老舊眷村改建工作，應設置國軍老舊眷村改建基金。查眷改基金係屬預算法第 4 條第 1 項第 2 款規定特種基金之作業基金，指經付出仍可收回者。又依行政院訂定之「中央政府特種基金管理準則」第 3 條第 3 項規定：「…除應達成基金設置目的外，並以追求最高效益為原則。」鑑此，眷改基金依其設置目的辦理改建工作，興建住宅配售原眷戶、價售與違占建戶及中低收入戶後之零星餘戶，基金主管機關國防部應依上揭基金管理準則規定追求最高效益。

- (二)查眷改條例於 100 年 12 月 30 日修正目的之一，係加速眷改基金回收，惟零星餘戶處理辦法第 4 條規定眷村改建完成剩餘之零星餘戶，得以成本價格價售志願役現役官兵。又該辦法第 17 條第 1 項卻規定，國防部得視現役官兵或其所屬人員因公、作戰死亡、傷殘或具其他特殊災害、需求者，專案核准保留一定比例之零星餘戶，供作短期借(租)用、或緊急安置之軍眷住宅，恐與加速眷改基金回收之修法目的未合。國防部陳稱：「按眷改條例 100 年 12 月 30 日修正目的，國防部得專案核准保留一定比例之零星餘戶，供作短期借(租)用、或緊急安置之用，係為落實募兵制之相關配套措施，並增進照顧現役官兵福利；上揭零星餘戶，俟短期借(租)用、或緊急安置任務結束後，於必要時，仍可辦理價售與現役官兵，或標、讓售予年滿 20 歲之國民，應無違

反零星餘戶價售與現役官兵，加速基金回收之立法規定。又其安置係屬短期性質，若無需求者、需求原因消滅或需求期限屆滿，仍可將該標的辦理公開標售。」然查國防部核定之募兵制執行計畫，其子計畫「精進軍人福利制度執行」辦理事項「眷屬援護、安家照顧」之具體作法為改建餘宅配售，非保留部分零星餘戶，供作短期借(租)用、或緊急安置之軍眷住宅。另軍眷住宅已依國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點及眷改條例辦理改建，嗣後除 69 年 12 月 31 日以後興建完成、不同意辦理改建之眷村及零星不配合改建者外，即無軍眷住宅，且該等不同意配合者，亦將回歸國有財產法辦理或依法排除；因此，國防部應慎重考量有無再設置軍眷住宅之必要性。

- (三)綜上，國防部所訂零星餘戶處理辦法規定國防部得保留一定比例之零星餘戶，供特殊需求者之短期借(租)用或緊急安置，雖據該部說明係為落實募兵制之配套措施，然顯與該部核定之募兵制執行計畫子計畫提列之具體作法「改建餘宅配售」相悖離，且眷改基金依其設置目的辦理改建工作，興建住宅配售原眷戶、價售與違占建戶及中低收入戶後之零星餘戶，眷改基金主管機關國防部應依「中央政府特種基金管理準則」之規定，以追求眷改基金最高效益為原則，然截至 102 年 7 月 31 日止，眷改基金融資金額已達 690 億元，國防部保留一定比例零星餘戶未價售，有違眷改基金回收之目的，或影響其他適格人員之承購權益，應檢討改進。

調查委員：洪昭男

林鉅銀