

調 查 報 告 (公 布 版)

壹、案由：據訴，國防部軍事情報局辦理臺北市懷德新村改建作業，疑與建商合作，將國有土地與私人土地交換，處理過程涉有違法情事，嚴重損及權益，認有深入瞭解之必要乙案。

壹、調查意見：

據陳訴人陳訴，國防部軍事情報局（下稱軍情局）辦理臺北市士林區懷德新村改建，原議採保留地分割方式解決改建基地芝山段 1 小段 396 地號與毗鄰私有同小段○地號畸零地之建築問題，嗣因畸零地所有權人建議，竟改以界址調整方式處理，致 396 地號面積由 2,786 平方公尺改為 2,763.44 平方公尺，造成原眷戶損失 22.56 平方公尺之土地產權，且違反國有財產法第 28 條公用財產不得處分之規定；而私有○地號因界址調整之結果，除面積增加外，地形亦因變方正，致建商得以興建高級住宅獲取不當利益等情，爰陳請本院調查。本院為釐清案情，經函請國防部及臺北市士林地政事務所就相關疑義查復到院，嗣於民國（下同）101 年 8 月 9 日約請國防部、財政部國有財產局（下稱國產局）及臺北市政府等機關業務主管人員到院接受詢問，業經調查竣事，茲將調查意見臚列如后：

- 一、懷德新村改建乙基地 396 地號為毗鄰私有○、○-○、○-○地號畸零地建築時之唯一合併地，依建管法令規定，396 地號建築時應補足或留出合併使用之土地始得建築，且為主管建築機關建築審查之項目，則軍情局辦理懷德新村乙基地改建受限於建管法令，必須符合毗鄰畸零地之使用規定，非可逕行建築，尚無疑義。

(一)按建築法第 44 條規定：「直轄市、縣（市）（局

）政府應視當地實際情形，規定建築基地最小面積之寬度及深度；建築基地面積畸零狹小不合規定者，非與鄰接土地協議調整地形或合併使用，達到規定最小面積之寬度及深度，不得建築。」次按臺北市政府 91 年 8 月 27 日發布之「臺北市土地使用分區管制規則」（100 年 7 月 22 日改為「臺北市土地使用分區管制自治條例」）第 17 條規定：第三種住宅區基地規模，平均寬度：8 公尺、平均深度：16 公尺、最小寬度：4.8 公尺；最小深度：9.6 公尺。復按「臺北市畸零地使用規則」第 7 條規定：「畸零地非與相鄰之唯一土地合併，無法建築使用時，該相鄰之土地，除有第 12 條之情形外，應依第 8 條規定辦理，並經本府畸零地調處委員會全會委員會議審議，留出合併使用所必須之土地始得建築。」同規則第 8 條規定：「第 6 條及第 7 條應補足或留出合併使用之基地，應由使用土地人自行與鄰地所有權人協議合併使用。協議不成時，得檢附左列書件，向畸零地調處會申請調處。……」另依「建造執照及雜項執照規定項目審查及簽證項目抽查作業要點」第 3 條附表一，申請基地是否符合畸零地使用規則之規定，係建造執照及雜項執照依建築法第 34 條第 3 項規定應由主管建築機關審查之規定項目。

（二）查軍情局於 93 年間辦理臺北市士林區懷德新村改建，基地係坐落芝山段 1 小段 384、396、398 地號國有土地，其中 384 地號管理者為國產局，396、398 地號管理者為國防部軍備局，該村改建共分甲、乙兩基地興建建物安置眷戶，甲基地坐落 398 地號，乙基地坐落 384、396 地號。復查乙基地 396 地號毗鄰之私有同小段○、○-○地號鄰接建築線

未達 4.8 公尺；而毗鄰之私有同小段○-○地號則係未臨接建築線；毗鄰之臺北市有同小段 393-1 地號為建築寬、深度不足之基地，故該等土地均為畸零地。又○、○-○、○-○地號毗鄰之同小段○地號為已建築完成之建築基地，領有 71 建(士林)字第○號建造執照，72 使字第○號使用執照(6 層樓，RC 構造)，因此乙基地 396 地號為私有○、○-○、○-○地號畸零地建築時之唯一合併地。

(三)綜上，懷德新村改建乙基地 396 地號為毗鄰私有○、○-○、○-○地號畸零地建築時之唯一合併地，依建築法令規定，396 地號建築時應補足或留出合併使用之土地始得建築，且為主管建築機關建築審查之項目，則軍情局辦理懷德新村乙基地改建受限於建管法令，必須符合毗鄰畸零地之使用規定，非可逕行建築，尚無疑義。

二、軍情局原議採保留地逕為分割方式，以解決懷德新村乙基地毗鄰畸零地之建築問題，嗣於申請建造執照過程中，採納畸零地所有權人之建議，改以界址調整方式處理上開建築問題，在程序上雖尚難認有違誤之處；惟實質上毗鄰畸零地經由界址調整後，卻使建商得以整合相鄰土地興建住宅，獲取利潤。當時軍情局未能堅採保留地逕為分割方式予處理，以維護並增加國有財產處分之收益，其間轉折令人質疑，相關人員有無涉嫌圖利等不法情事，宜送請法務部依法查處。

(一)查軍情局為解決懷德新村乙基地與毗鄰畸零地建築之問題，曾於 93 年 6 月 4 日及 7 月 9 日與畸零地地主協議解決方式，惟並未取得共識，嗣由○○○建築師事務所規劃乙基地之興建，採配合毗鄰畸零地能夠符合「臺北市土地使用分區管制規則」規定建築之平均寬度及深度，分割留出將來供合併申

請建築所必須之土地後，向臺北市政府申請建造執照之方式處理。該建築師事務所於 94 年 6 月 15 日以 (94) 曹懷字第 013 號函中華民國國軍軍眷住宅公用合作社 (軍情局委託興建懷德新村之單位，下稱眷宅社) 提出該村改建工程規劃成果報告書，該社以 94 年 6 月 22 日 (94) 信義字第 0444 號函同意備查。卷查該村規劃成果報告書所載，該村改建乙基地採保留地逕為分割方式，擬分割保留地面積為 225 平方公尺。嗣該社於 94 年 6 月 29 日向臺北市政府掛件申請建造執照，惟申請資料關於分割保留地範圍係以虛線預為繪製請照圖面，尚未向地政機關申辦土地分割。

(二) 復查眷宅社於向臺北市政府申請懷德新村建造執照之際，時任臺北市議會議員○○○受理該村乙基地毗鄰私有畸零地○-○、○-○、○地號土地所有權人○○○、○○○及○○○建設股份有限公司等陳情表示，依軍情局規劃該村乙基地改建地籍狀況研判，有畸零地問題待解決等情。○○○議員爰於 94 年 6 月 8 日及 8 月 17 日邀集臺北市政府、軍情局、眷宅社、國防部總政治作戰局等單位召開協調會後，經眷宅社研擬乙基地與毗鄰私有畸零地處理方案，原訂定 A、B、C 案，經該社於 94 年 8 月 2 日與畸零地所有權人代表進行溝通，基於界址調整且調整後土地價值不變原則，畸零地所有權人另提出 D 方案 (土地界址調整)，該社與建築師檢討認為該案對於乙基地界址及原眷戶權益均有利，屬可行方案，雙方獲得共識。嗣軍情局以 94 年 10 月 12 日劍往字第 0940011181 號呈報國防部，該部以 94 年 10 月 26 日勁勢字第 0940017030 號令核定採 D 方案辦理。遂由土地管理機關國防部軍備局向士

林地政事務所申請於 94 年 12 月 6 日辦竣 396 與○地號（○-○、○-○及○地號業於 94 年 9 月 23 日合併為○地號）以界址調整為登記原因之標示變更登記，嗣由軍情局辦理該村改建建造執照後續申請作業。

(三)末查 396 與○地號經辦理界址調整後，○地號已符合單獨建築條件，嗣起造人○○建設股份有限公司以○、○-○、○-○、○、○-○、○-○地號為建築基地向臺北市政府申請於 98 年 9 月 11 日核發 98 建字第○號建造執照，100 年 6 月 28 日辦理第一次變更設計，增加建築基地○地號，依變更後設計，該基地將建築 1 棟地上 12 層、地下 4 層之 22 戶住宅。

(四)綜上，軍情局原議採保留地逕為分割方式，以解決懷德新村乙基地毗鄰畸零地之建築問題，嗣於申請建造執照過程中，採納畸零地所有權人之建議，改以界址調整方式處理上開建築問題，在程序上雖尚難認有違誤之處；惟實質上毗鄰畸零地經由界址調整後，卻使建商得以整合相鄰土地興建住宅，獲取利潤。當時軍情局未能堅採保留地逕為分割方式予處理，以維護並增加國有財產處分之收益，其間轉折令人質疑，相關人員有無涉嫌圖利等不法情事，宜送請法務部依法查處。

三、軍情局研議懷德新村改建乙基地 396 地號與毗鄰私有畸零地○地號間界址調整事宜，係函請國產局臺灣北區辦事處釋示得依「地籍測量實施規則」規定辦理後，始洽地政機關申請界址調整之標示變更登記，尚屬有據。惟土地界址調整具土地合併及土地分割加總之性質，為求明確，並落實國有財產法規有關國有公用及非公用財產「處分」之管制，國產局允應建立國有

土地與私有土地間界址調整之審核監督機制，以健全國產管理法制，並杜爭議。

- (一)查軍情局於研議懷德新村改建乙基地 396 地號與毗鄰私有畸零地○地號間界址調整過程中，關於該村基地屬國有土地，若辦理與毗鄰私有畸零地界址調整，是否屬國有財產法規定「處分」行為之疑義，案經眷宅社以 94 年 8 月 19 日 (94)信義字第 0617 號書函請國產局臺灣北區辦事處釋示，經該處以 94 年 9 月 14 日台財產北處字第 0940034821 號函示略以：「依財政部國有財產局 86 年 5 月 6 日台財產局一第 86009981 號函釋，國有公用土地得依地籍測量實施規則規定，與毗鄰地辦理界址調整，國有土地倘因建築需要確需與毗鄰地辦理界址調整，由土地管理機關逕洽轄區地政機關辦理。」是軍情局辦理懷德新村乙基地 396 地號與毗鄰私有畸零地○地號界址調整乙事，經該處函示得依「地籍測量實施規則」規定，與毗鄰地辦理界址調整後，遂由改建基地管理機關國防部軍備局逕向士林地政事務所申請於 94 年 12 月 6 日辦竣界址調整之標示變更登記，尚屬有據。
- (二)本案經詢據國產局書面表示略以，國有財產相關法規對於界址調整並無禁止規定，國有公用土地與私有土地辦理界址調整，應依「地籍測量實施規則」第 225 條及第 226 條規定辦理，界址調整後如國有部分仍為公用財產管理機關公用，其用途並不違背原定用途或事業目的，且調整後土地價值並未減少，則該調整行為尚難謂屬國有財產法第 28 條所稱之處分行為，如調整後取得土地價值減少者，即應變更為非公用財產，由國產局辦理。且據臺北市士林地政事務所 101 年 5 月 22 日北市土地測字第

10131057900 號函表示：「土地界址調整具土地合併及土地分割加總之性質」。顯見現行國有財產法規對國有公用及非公用財產「土地界址調整」之條件及程序，未作明確規定，為免國有土地管理機關與私有土地所有權人藉採調整後土地價值不變方式辦理界址調整，而損及國有財產權益，國產局允應建立國有土地與私有土地間界址調整之審核監督機制，以健全國產管理法制，並杜爭議。

- (三)又 396 地號面積原為 2,786 平方公尺，94 年 12 月 6 日界址調整後面積為 2,764.84 平方公尺，面積減少 21.16 平方公尺，嗣於 96 年 3 月 19 日逕為分割出同小段 396-2 地號，面積 1.4 平方公尺，故 396 地號面積成為 2763.44 平方公尺，併予指明。

四、懷德新村改建原眷戶依原階坪型安置重建後住宅，土地得款輔助原眷戶購宅及補償費後之餘額，應納入國軍有眷無舍官兵貸款購宅基金循環運用；又，若採以保留地逕為分割方式，解決乙基地毗鄰畸零地之建築問題，所分割之保留地所有權，依法應移交國產局處理，陳訴人認其等應屬原眷戶所有，容有誤解。

- (一)按國有財產法第 35 條規定，公用財產變更為非公用財產時，由主管機關督飭該管理機關移交國產局接管。復按「國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點」第伍、二、(三)條規定，眷村土地得款輔助原眷戶購宅及補償費後，如有餘額，納入國軍有眷無舍官兵貸款購宅基金循環運用，但仍循收支併列方式完成預算程序。
- (二)查軍情局列管懷德新村原眷戶已於 99 年配住新建住宅，原眷戶以眷村可計價國有土地公告現值計算 69.3% 輔助購宅款均高於各原階坪型房價，故法院認證選擇原階坪型安置者，均無需自付房價款。本

案陳訴人輔助購宅款為 1,744 萬 8,464 元，扣除其所抽得 D17F 房價為 1,730 萬 8,777 元，交屋時並不需繳交自備款額，依前揭「國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點」規定，土地得款輔助原眷戶購宅及補償費後之餘額，應納入國軍有眷無舍官兵貸款購宅基金循環運用，不應由原眷戶獲得。此外乙基地畸零地問題之處理如採原議「分割保留」方式辦理，除應重新陳報行政院核定外，其將來分割之保留地所有權，亦應依國有財產法規定移交國產局處理，非屬原眷戶所有。

- (三)綜上，懷德新村改建原眷戶依原階坪型安置重建後住宅，土地得款輔助原眷戶購宅及補償費後之餘額，應納入國軍有眷無舍官兵貸款購宅基金循環運用；又，若採以保留地逕為分割方式，解決乙基地毗鄰畸零地之建築問題，所分割之保留地所有權，依法應移交國產局處理，陳訴人認其等應屬原眷戶所有，容有誤解。

調查委員：余騰芳、林鉅銀