

調 查 報 告

壹、案由：據訴：國防部辦理嘉義市建國一五六村基地改建，竟違背原規劃，將Q、N及J基地標售，並另購置嘉義市及該市第○信用合作社所有土地納為改建基地，致損及眷戶權益，涉有違失等情。

貳、調查意見：

國軍老舊眷村改建條例（下稱眷改條例）於民國（下同）85年2月5日公布後，國防部依據行政院85年11月4日核定之「國軍老舊眷村改建計畫」辦理嘉義市建國一五六村基地改（遷）建，該村計改（遷）建18處老舊眷村。該部與○○建築師事務所於86年10月26日訂定興建工程設計監造委託契約書，嗣於87年4月2日舉行改（遷）建眷村眷戶說明會，87年6月15日完成法院認證之坪型、數量需求，88年1月25日核定該事務所提報之細部規劃階段成果報告書，88年7月9日獲嘉義市政府核發建造執照，嗣於88年11月18日核定該事務所提報該村新建工程詳細設計圖說及工作計畫，至此全案興建工程基地配置即告確定。該部辦理該村改建工程於89年5月19日開工，93年3月19日完工，興建17處基地、計2,220戶，94年4月間交屋。本案據訴，國防部辦理建國一五六村基地改建，竟違背原規劃，將Q、N及J基地標售，並另購置嘉義市及該市第○信用合作社（下稱○信合作社）所有土地納為改建基地，致損及眷戶權益，涉有違失等情，陳請本院調查。本院為釐清案情，除函請國防部就相關疑義查復外，並約請該部主管人員到院詢問，業經調查竣事，茲臚列調查意見如后：

一、國防部辦理建國一五六村基地改建，對於購置基地事

項，未於說明會時告知眷戶，致眷戶未能預知將來必須負擔購置土地地價款項情事，肇致該村改建迭生爭議；對於改建業務之執行，於核定成果報告並取得建造執照後，旋即於核定圖說時變更設計，發生部分廢照之情事，顯見其辦理改建業務，未能嚴謹規劃，反覆變更，均核有疏失。

(一)查國防部辦理建國一五六村基地改建，與○○建築師事務所係於86年10月26日訂定興建工程設計監造委託契約書，並於87年4月2日召開該村改建基地改(遷)建眷村眷戶說明會。建築師於規劃初期即提出改建工程範圍之F1、F2、F3、P1、P2、P3基地面臨志昇街間，夾雜嘉義市第○信用合作社所有土地，如不予購置，將因土地容積不足，欲建構樓層高度受限，無法提供足以容納之戶數；又，J基地範圍內嘉義市所有之土地係規劃全筆使用，故亦應予購置以納入建築範圍，是該部於87年4月2日依眷改條例等相關規定召開該村改建基地改(遷)建眷村眷戶說明會之前，顯已知情該村因改建需求，將向○信合作社及嘉義市購置土地一事，惟並未於說明會之時向眷戶說明，亦未見於改建說明書上載有購置土地事項，致眷戶未能預知將來必須負擔購置土地取得地價款項，以為選擇輔導購宅方式之參考。

(二)次查國防部於87年4月2日召開該村改(遷)建眷村眷戶說明會後，於88年1月25日核定該事務所提報之改建細部規劃階段成果報告書，並據以向嘉義市政府申請改建各基地建造執照，88年9月7日獲該府核發建造執照，嗣該部考量餘宅過剩及眷戶自備款較高等問題，爰以未編列N基地興建經費，採不開工而作廢執照方式，未於該

基地建築住宅，之後該部迨至 88 年 11 月 18 日核定該事務所提報該村新建工程詳細設計圖說及工作計畫，至此全案興建工程基地配置始告確定。

(三)綜上，國防部辦理建國一五六村基地改建，對於購置基地事項，未於說明會時告知眷戶，致眷戶未能預知將來必須負擔購置土地地價款項情事，肇致該村改建迭生爭議；對於改建業務之執行，於核定成果報告並取得建造執照後，旋於核定圖說時變更設計，發生部分廢照之情事，顯見其辦理改建業務，未能嚴謹規劃，反覆變更，均核有疏失。

二、國防部辦理建國一五六村基地改建，竟延宕聯建小組編成時程，致該村改建購置基地事項，未能及時提報聯建小組說明，進而轉達眷戶週知，發揮應有之溝通與協調功能，徒生爭議；又，對於聯建小組編成後，關於標售基地事項，是否曾於聯建小組會議提報說明，迄未能提出相關卷證以實其說，顯見該部對於卷證檔案管理不當；加以該部未能加強追蹤聯建小組委員有無確實將重要事項轉達眷戶知悉，以致聯建小組之溝通與協調功能流於形式，均有疏失。

(一)按國防部 86 年 11 月 18 日令頒「國軍老舊眷村改建基地聯建小組設置要點」（下稱聯建小組設置要點）第 1 點規定：聯建小組編組委員為：1、改、遷建眷村列管單位業務主管。2、改、遷建眷村眷戶代表。3、改、遷建散戶代表。4、建築師代表。5、承建之營造商代表。6、改建基地列管單位監察部門代表。同要點第 3 點規定，聯建小組任務包括：參與眷村改建有關規劃設計、工程監督、價格審定、房地價格結算、住宅驗收及辦理交屋、眷戶連繫，改建工作宣導與眷戶意見反映、掌握改建進度，並

適時提供改建事項等事宜。同要點第4點規定，聯建小組應於軍種總部完成說明會後編成，並由基地負責軍種總部輔導成立，小組名冊除函送各相關軍種單位外，並報國防部備查。

(二)查國防部於87年4月2日召開建國一五六村改建基地改(遷)建眷村眷戶說明會，並於87年6月15日完成該村法院認證之坪型、數量需求後，空軍總司令部自87年7月17日起多次陳報該部「建國一五六村改建基地聯建小組」名冊，經該部多次提出「各單位承辦人納編為委員，與規定不符」之審查意見，請該司令部儘速依規定編成聯建小組。惟該司令部迨88年1月15日始完成該項之補正，並經國防部於88年1月25日同意核備該聯建小組。

(三)國防部對於辦理該村改建，就基地購置、標售等事項提報聯建小組說明情形，查復表示：該部於88年1月25日核定建國一五六村改建基地聯建小組委員名冊後，經調閱89年9月至93年6月期間聯建小組開會通知單及主席指(裁)示事項等資料，計召開會議23次，其開會通知單明定會議程序中之承辦單位報告，均註記「含建築師說明、德寶營造公司報告工程進度」等事項，顯然相關規劃及施工進度，均由建築師及營造廠商於會中提報，向聯建小組委員說明，至於委員於會後是否轉達眷戶或眷戶因故未洽，均存在不確定性，且該部於各改建基地遇各項重大事故時，均向聯建小組說明，並請委員轉達眷戶週知，但因會議未詳實登載紀錄，列管單位亦未將紀錄完整保存，致資料多所散失，該部已要求各軍種加強改善等語。

(四)惟查國防部辦理建國一五六村基地改建，於87年6月15日完成該村改(遷)建法院認證後，即由○○

建築師事務所辦理興建工程之設計，然建築師於初期提出改建工程範圍內購置嘉義市第○信用合作社及嘉義市有土地之規劃，國防部即依需求分於87年5月及11月間開始辦理洽購土地事宜，但因該村改建聯建小組迨88年1月25始編成，致購置土地事項，未能即時提報聯建小組說明。又，該部對於說明會時納入改建基地之N基地全部及J基地部分國有土地，於88年11月間核定該村改建詳細設計圖說及工作計畫後，認屬改建剩餘地，及將該等土地於91年6月間提報「國軍老舊眷村改建推行委員會」同意移請國產局辦理標售等事項，雖稱建築師及營造廠商會向聯建小組委員說明，惟迄未能提出相關卷證以資證明曾經說明之實。

(五)綜上，國防部辦理建國一五六村基地改建，竟延宕聯建小組編成時程，致該村改建購置基地事項，未能及時提報聯建小組說明，進而轉達眷戶週知，發揮應有之溝通與協調功能，徒生爭議；又，對於聯建小組編成後，關於標售基地事項，是否曾於聯建小組會議提報說明，迄未能提出相關卷證以實其說，顯見該部對於卷證檔案管理不當；加以該部未能加強追蹤聯建小組委員有無確實將重要事項轉達眷戶知悉，以致聯建小組之溝通與協調功能流於形式，均有疏失。

三、國防部辦理建國一五六村基地改建，因建築規劃及降低房地造價成本之需要，購置嘉義市第○信用合作社及嘉義市所有土地，其購地計畫及預算之調整，均經報行政院核定有案，核尚有據。

(一)國防部辦理建國一五六村基地改建，購置嘉義市第○信用合作社所有土地乙節，經查：

- 1、建國一五六村改建基地範圍內之 F1、F2、F3、P1、P2、P3 基地面臨志昇街間，夾雜○信合作社所有白川段 80-○、80-○、80-○、80-○、80-○、80-○地號等 6 筆住宅區及同段 80-○、80-○、80-○、80-○地號等 4 筆道路土地。規劃建築師於改建初期指出，如不購置該社所有 6 筆住宅區土地，則因範圍內土地容積率不足，欲建構樓層高度將受限，無法提供足以容納之戶數，分別僅可興建 4 及 7 層樓高，相較購置後可興建 14 層樓高，戶數將減少 68 戶，因此國防部為滿足眷戶需求戶數及降低該區平均房地造價成本，減輕眷戶負擔，爰與該社分別於 87 年 5 月 7 日及同年 7 月 14 日、10 月 23 日召開協調會進行協議價購土地事宜。
- 2、國防部為購置○信合作社土地，爰於第 2 次協調會後即於 87 年 8 月 19 日函報行政院核定調整「國軍老舊眷村改建基金」88 年度購地計畫及預算，該購地計畫及預算之調整案即將該村改建向該社購置基地案納入。嗣行政院以 87 年 9 月 4 日台 87 防字第 43694 號函同意該部所報調整案，調整後購置該社土地價款計新臺幣（下同）2,360 萬 5,750 元整。
- 3、嗣國防部總政治作戰部軍眷服務處因購置○信合作社土地案，於 87 年 11 月 10 日簽呈國防部略以：建國一五六村改建基地與志昇街間夾雜○信合作社所有 6 筆住宅區及 4 筆道路土地，該案規劃建築師指出如不購置 6 筆住宅區土地，可興建建築物樓層高度，有 2 棟將受限，相較購置後可興建 14 層樓高，戶數減少 68 戶，經與該社多次協調，該社無法同意僅出售住宅

區土地，而要求該部依土地公告現值 2.5 倍全數購置住宅區及道路 10 筆土地。為滿足眷戶房地需求戶數及降低該區平均房地造價成本，減輕眷戶負擔，故予購置，而購地所需支出，納入造價成本等語。案奉國防部於 87 年 11 月 11 日核定辦理。

4、國防部與○信合作社於 87 年 12 月 4 日完成簽約購地，88 年 2 月 5 日辦理土地所有權移轉登記完竣。至於購置 10 筆土地金額計 2,360 萬 5,750 元整，其中 6 筆住宅區土地價款 2,113 萬 8,250 元整，依據眷改條例施行細則第 18 條規定，納入房地總成本，另購置 4 筆道路用地，因未納入改建基地範圍，故價款 246 萬 7,500 元整，該部並未予納入房地總成本。

(二)國防部辦理建國一五六村改建，購置嘉義市所有土地乙節，經查：

建國一五六村改建基地經建築師規劃，為使 J 基地完整，嘉義市所有白川段 14-1 地號住宅區土地，應納入該基地範圍內使用。國防部總政治作戰部軍眷服務處因購置嘉義市有土地案，於 87 年 11 月 19 日簽呈國防部略以：建國一五六村改建基地經建築師規劃，嘉義市有白川段 14-1 地號土地位於 J 基地內全筆使用，應依國軍老舊眷村改建條例第 9 條第 3 項規定，協調嘉義市政府按公告土地現值讓售，核算需購地款 2,213 萬 4,000 元整，購地所需支出，納入造價成本等語。案奉國防部 87 年 12 月 2 日核定辦理。嗣國防部為購置嘉義市土地，於 88 年 4 月 2 日函報行政院第二次調整「國軍老舊眷村改建基金」88 年度購地計畫及預算案時，即將該地購置予以納入。行政院爰於 88 年 5 月 13 日

以台 88 防字第 18763 號函同意該部所報調整案，調整後該村改建購置嘉義市土地價款計 2,213 萬 4,000 元整。嗣該部於 88 年 7 月 14 日完成購置土地所有權移轉登記事宜。

(三)經核，國防部辦理建國一五六村基地改建，因建築規劃及降低房地造價成本之需要，購置嘉義市第○信用合作社及嘉義市所有土地，其購地計畫及預算之調整，均經報行政院核定有案，核尚有據。

四、國防部辦理建國一五六村基地改建，經檢討後認 Q、N 基地全部及 J 基地部分國有土地屬改建剩餘土地，爰依「國軍老舊眷村改建推行委員會」決議，移請財政部國有財產局辦理標售事宜，於法制上，尚無違誤。

(一)按 90 年 10 月 31 日修正公布國軍老舊眷村改建條例第 2 條規定：「本條例主管機關為國防部。國防部為推動國軍老舊眷村改建，應由國防部長邀集相關部會代表成立國軍老舊眷村改建推行委員會，負責協調推動事宜。」同條例第 4 條第 2 項規定：「主管機關為執行國軍老舊眷村改建，得運用國軍老舊眷村及不適用營地之國有土地，興建住宅社區或為標售，不受國有財產法有關規定之限制。」同條例第 11 條第 1 項第 5 款規定，第 4 條第 2 項之土地，除主管機關自行改建外，得辦理標售或處分。次按 90 年 11 月 21 日發布「國軍老舊眷村及不適用營地之國有土地標售或標售辦法」第 2 條第 1 項規定：「國軍老舊眷村改建總冊內國有土地之標售，國防部得委託財政部國有財產局辦理。」

(二)國防部刪除原規劃興建 Q、N 基地全部及 J 基地部分國有土地乙節，經查：

1、Q 基地

(1) Q 基地範圍內土地權屬

<1>中華民國所有並由國防部總政治作戰局¹管理者計有車店段 70-2、72-1、72-3、73 地號及白川段 29-1、30、30-5、31-2、31-4 地號等 9 筆土地。

<2>臺南縣農會所有車店段 51-○地號土地。

<3>○○○○○合資會社所有白川段 32-○地號土地。

<4>○○○○○株式會社所有車店段 72-○地號土地。

(2) 國防部為消弭眷村改建疑慮及建立共識，以利眷改條例能完成立法程序，爰於 84 年間以「21 世紀住的大理想」為構想於眷村內實施巡迴座談，「21 世紀住的大理想」於建國一五六村改建基地規劃 Q 基地，因該基地有部分土地屬國有，故將基地內國有土地先行納入規劃範圍，以利估算允建戶數，故配置圖內 Q 基地有規劃建物，惟未確定興建戶數與範圍。嗣該部考量 Q 基地內尚有部分土地屬私有，如欲開發使用，必需購置私有地，興建範圍方能完整；惟經計算後發現，未將 Q 基地納入時，其餘興建基地可採加高方式容納戶數，若購置 Q 基地私有地，則將使房地成本增加，眷戶負擔隨之增加，故該部考量後決定不列入興建範圍，將該基地改列規劃剩餘土地。卷查「21 世紀住的大理想」配置圖確實包括 Q 基地，惟國防部於 87 年 4 月 2

¹國防部總政治作戰部於 91 年 3 月 1 日改制為國防部總政治作戰局

日辦理建國一五六村改建基地改（遷）建眷村眷戶說明會之說明書，改建基地內並未包括 Q 基地，有「21 世紀住的大理想」配置圖及說明書可憑。

2、N 及 J 基地

(1) N 及 J 基地範圍內土地權屬

<1> N 基地

建國一五六村改（遷）建說明書之改建基地包括 N 基地，該基地計有白川段 20-4、20-8、20-12、20-15、21-4 及玉川段 135、136、137-2 地號等 8 筆土地，均為國有，由國防部總政治作戰局管理。

<2> J 基地

建國一五六村改（遷）建說明書之改建基地包括 J 基地，其中白川段 14-1、14-5、19-4、20-3、20-18、20-5 及玉川段 131-3、133 地號等 8 筆土地，均為國有，由國防部總政治作戰局管理，基地內玉川段 133-○地號則為私人土地。

(2) 依據國防部 88 年 1 月 25 日核定○○建築師事務所提報「嘉義市建國一五六村新建工程」細部規劃階段成果報告書，該村改建規劃戶數（不含店舖）分別為 34 坪型 648 戶、30 坪型 1014 戶、28 坪型 396 戶。茲因改建列管眷戶法院認證之坪型需求分別為 34 坪型 640 戶、30 坪型 994 戶、28 坪型 392 戶，依上述結果各坪型餘宅分別為 34 坪型 8 戶、30 坪型 20 戶、28 坪型 4 戶，故所剩之 30 坪型將嚴重影響基金有效運用。案經國防部總政治作戰部軍眷服務處於 88 年 9 月 6 日簽呈國

防部略以：考量 N 基地規劃為 30 坪型 28 戶（含 2 戶店舖），因完工後眷戶所有之土地持分較其他基地高，眷戶之自備款將相對增加，倘刪除興建，將可一併解決餘宅過剩及眷戶自備款較高等問題，至於衍生 30 坪型不足 6 戶之問題，得以註銷未認證眷戶資格及開放眷戶自費增坪（34 坪型）等方式處理等語。該部整體考量以減少興建 30 坪型戶數為適切之解決方案，爰於 88 年 9 月 7 日核定辦理。從而嘉義市政府於 88 年 9 月 7 日核發 N 基地之建造執照，因該部考量無需興建，故採未編列興建經費，以不開工而作廢執照方式處理。

(3) 至於 J 基地中白川段 14-1、14-5、19-4、20-3、20-18 地號等 5 筆為改建土地，而白川段 20-5、玉川段 131-3、133 地號等 3 筆土地因夾雜玉川段 133-○地號私人土地，致未能方整，故國防部於申請該基地建造執照時，即未將該等地號納入建築範圍。

(三) 國軍老舊眷村改建推行委員會同意 Q、N 基地全部及 J 基地部分國有土地標售乙節，經查：

建國一五六村改建基地，其中 Q、N 基地全部及 J 基地部分國有土地屬規劃剩餘地，改列標售處分，經國防部提報 91 年 6 月 25 日「國軍老舊眷村改建推行委員會」第八次會議報告，該委員會審查決議：同意標售，移請財政部國有財產局（下稱國產局）辦理標售事宜，另爾後類案，授權國防部核定，免提委員會審議等語。該部爰依該委員會決議事項，於 91 年 11 月 25 日函請國產局辦理標售事宜。

(四)經核，國防部辦理建國一五六村基地改建，經檢討後認Q、N基地全部及J基地部分國有土地屬改建剩餘土地，爰依「國軍老舊眷村改建推行委員會」決議，移請國產局辦理標售事宜，於法制上，尚無違誤。

五、國防部辦理建國一五六村基地改建，依法將標售改建剩餘土地所得價款納入改建基金，及將另為購置改建基地之土地取得地價納入房地總成本，尚屬依法有據；惟為能化解爭議，國防部對於眷戶所提出損及眷改權益之疑義，允應妥向眷戶詳實解說溝通，俾免造成誤解，影響政府威信。

(一)相關法令規定

1、按90年10月31日修正公布國軍老舊眷村改建條例第4條第2項規定：「主管機關為執行國軍老舊眷村改建，得運用國軍老舊眷村及不適用營地之國有土地，興建住宅社區或為處分，不受國有財產法有關規定之限制。」同條例第8條第2項規定：「國軍老舊眷村改建資金應以第4條報經行政院核定之老舊眷村土地及不適用營地處分得款運用辦理，不得另行動支其他經費支應。」同條例第9條第1項規定：「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；歲入按行政院核定眷村土地當期公告土地現值作價之收入編列；歲出之編列除原眷戶之輔助購宅款外，其餘部分為改建基金。」同條例第13條第1項第1款規定：「改建基金資金來源如下：一、循預算程序或由改建金融資之款項。」同條例第14條規定略以：「改建基金之用途如下：……4、改建基地內原眷戶搬遷費、房租補助費及地上物拆除

費、違占建戶拆遷……。6、本條例第 20 條第 2 項補助購宅款補助支出。7、補助原眷戶貸款支出。……」同條例第 20 條第 1、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 69.3% 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，撥入改建基金；未達房地總價之不足款，由原眷戶自行負擔。前項原眷戶自行負擔部分，最高以房地總價 20% 為限，其有不足部分，由改建基金補助。」

2、次按該條例施行細則第 18 條規定：「本條例第 20 條所定房地總價及第 23 條所定成本價格，依下列方式計算：1、房屋部分：依房屋及公用建築之建造費、工程管理費、墊款利息、有關稅捐及其他建築有關必要費用之總額與房屋自用總面積之比例，分戶計算之。2、土地部分：以房屋建造完成當期公告土地現值計價後，按各戶之應有持分比例計算之。前項土地不屬於本條例第 4 條第 2 項者，應以土地取得地價為準，包含墊款利息、開發費用及有關稅捐。」合先敘明。

(二)查依眷改條例規定，國軍老舊眷村改建資金係以行政院核定之老舊眷村土地及不適用營地處分得款運用，不得另行動支其它經費支應，又依眷改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；歲入按行政院核定眷村土地當期公告土地現值作價之收入編列；歲出之編列

除原眷戶之輔助購宅款外，其餘部分為改建基金。故依該條例規定，改建基金資金來源之一為循預算程序或由改建基金融資之款項，予以辦理挹注基金。是該村改建基地規劃剩餘國有土地處分後，除依公告土地現值總額 69.3%計算為分配總額，輔助原眷戶購宅外，餘均納入改建基金，作為輔助原眷戶未達房地總價 80%之輔助購宅款、自增建超坪補償款、房租補助費、搬遷補助費及違占建戶拆遷補償款等款項。

(三)復查國防部辦理建國一五六村基地改建，經檢討後需購置嘉義市第○信用合作社及嘉義市所有土地，惟按眷改條例施行細則第 18 條規定計算房地總價時，土地成本價格係以房屋建造完成當期公告土地現值計價，依各戶應有持分比例計算，若土地不屬於該條例第 4 條第 2 項規定之國軍老舊眷村及不適用營地之國有土地者，應以土地取得地價為準，包含墊款利息、開發費用及有關稅捐。爰此，國防部辦理該村改建依法係以購置○信合作社及嘉義市所有土地取得地價，計算房地總價。

(四)綜上，國防部辦理建國一五六村基地改建，將標售改建剩餘土地所得價款納入改建基金，及將另為購置改建基地之土地取得地價納入房地總成本，尚屬依法有據；惟為能化解爭議，國防部對於眷戶所提出損及眷改權益之疑義，允應妥向眷戶詳實解說溝通，俾免造成誤解，影響政府威信。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二、五函請國防部檢討妥處見復；調查意見二部分 並函請國防部議處相關失職人員見復。
- 二、調查意見三、四函請國防部參考。
- 三、調查意見函復陳訴人。

調查委員：林委員鉅銀、錢林委員慧君