

## 調 查 報 告 ( 公 布 版 )

壹、案由：據訴，國防部涉嫌詐欺損害屏東縣東港共和新村眷戶之權益，究實情為何？認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

據訴，國防部涉嫌詐欺損害屏東縣東港共和新村眷戶之權益，究實情為何？認有深入瞭解之必要乙案，經函請國防部查復，並實地履勘、諮詢專家學者及約詢國防部、屏東縣政府相關主管人員。茲已調查完竣，爰臚述調查意見如下：

一、國防部辦理屏東縣東港共和新村原眷戶同意改建認證，原公告訂於 92 年 12 月 29 日至 93 年 3 月 28 日之三個月內，進行依國軍老舊眷村改建條例施行細則第 20 條所定之認證程序，詎所屬三軍防空砲兵部隊訓練中心竟在無任何法律依據之下，擅自延長法院認證截止日至 93 年 4 月 19 日，經核與上開國軍老舊眷村改建條例施行細則規定未合；且該訓練中心擅自公告改變原眷戶總數之計算基準，誤導原眷戶總數為 152 戶已有 122 戶同意改建已達法定改建人數等情，亦有違失，故國防部實難辭違失之咎。

(一)依據國防部 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」辦理。國軍老舊眷村改(遷)建說明會分成三個階段。第一階段(認證)說明會之目的在確認改建基地規劃圈內各眷村，是否達四分之三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。其效力為：

1、各眷村法定人數完成法院認證表示同意改建者，對不同意改建之原眷戶，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。

2、原眷戶完成法院認證者，應於國防部公告期限內搬遷，未於期限內搬遷者，視為不同意改建。

(二)92年12月17日，國防部總政治作戰局(嗣改名為國防部政治作戰局，下稱前國防部總政治作戰局)為執行該部之國軍老舊眷村改建計畫，發布勁勢字第0920015923號公告，訂於92年12月29日至93年3月28日之三個月內，對於屏東縣東港「共和新村」內之原眷戶進行依國軍老舊眷村改建條例施行細則第20條所定之認證程序。該公告之公告事項二載明「原眷戶同意改建者，應於93年3月28日以前，填具改建申請書，並經法院(民間公證人)認證後，將申請書、認證書、居住憑證影本(公文書、權益承受公文等相關資料影本)及階級證明影本繳交列管軍種(單位)，逾期或限期補證仍未繳交者，視為不同意改建戶」。嗣前國防部總政治作戰局旋於92年12月29日上午10時假屏東縣東港水產養殖學校大禮堂舉行屏東縣「共和新村改建基地」改(遷)建第一階段(認證)說明會，原眷戶計175戶，出席人員計136戶，該階段係確認改建基地規劃圈內各眷村，是否達四分之三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。詢據國防部表示：東港「共和新村」原眷戶自92年12月29日至93年3月28日止之三個月內完成同意改建法院認證數，並於期限內完成認證作業計113戶，不同意改建眷戶計62戶。

(三)因未達法定四分之三同意改建數，嗣三軍防空砲兵部隊訓練中心(後改名為空軍防空砲兵訓練中心)於93年3月19日發布倫真表字第351號公告，延

長法院認證截止日至 93 年 4 月 19 日。93 年 4 月 9 日，該訓練中心另發布倫真表字第 352 號公告，載明東港「共和新村」已達法定改建人數，並載明：「依據：國軍老舊眷村改建條例第 22 條規定辦理。公告事項：一、適用對象：住屏東縣『共和新村』眷戶之原眷戶尚未辦理改建認證者。二、現住『共和新村』之原眷戶計有 152 戶，至 93 年 4 月 5 日完成改建認證者計 122 戶，已達法定改建人數，亦即國防部將按改建計畫及相關程序辦理改建，請尚未辦理改建認證之原眷戶於 93 年 4 月 19 日前完成，以維改建權益。三、…。四、…。」

(四)按前國防部總政治作戰局已公告 93 年 3 月 28 日為繳交同意改建認證書之截止日，逾期或限期補證仍未繳交者，視為不同意改建戶。詎三軍防空砲兵部隊訓練中心竟將截止日延長至 93 年 4 月 19 日。詢據國防部表示略以：

- 1、東港「共和新村」自 92 年 12 月 29 日辦理說明會後，迭有眷戶尚存疑義，前國防部總政治作戰局局長遂於 93 年 2 月 15 日主持屏東縣「共和新村改建基地」眷戶座談會，並向該村眷戶說明相關疑義，國防部於 93 年 2 月 20 日勁勢字第 0950003788 號函送屏東縣「共和新村改建基地」認證申請書補充說明資料，並於 93 年 3 月 19 日勁勢字第 0950003788 號書函送座談會意見彙整表，復由空軍總司令部暨列管單位妥慎向眷戶再溝通說明，依規定於認證期限(93 年 3 月 28 日)內完成同意改建之認證作業。
- 2、國防部鑒於眷改基金週轉困難，於 92 年 11 月 12 日勁勢字第 0920013913 號令授權各單位全面辦理說明會時，並製發提供使用之說明資料，均以

「俟眷改基金寬裕後檢討發給」或「94(95)年後檢討發給」等為眷戶認證選項之內容，復因該基金狀況回穩及加速改建進度等因素考量，嗣於93年3月5日勁勢字第0930029150號令示，應以公告方式通知開放原眷戶領取發包決算及完工後輔助購宅款，空軍總司令部遂於93年3月15日突眷字第0930001344號令轉各單位限於93年3月20日前需完成相關公告程序，後三軍防空砲兵部隊訓練中心於93年3月19日發布倫真表字第351號公告，據此延長法院認證截止日至93年4月19日，以維眷戶權益云云。

- (五)查國防部辦理屏東縣東港「共和新村」改(遷)建說明會時，國軍老舊眷村改建條例第22條規定：「規劃改建之眷村，其原眷戶有四分之三以上同意改建者，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。」、國軍老舊眷村改建條例施行細則第20條規定：「原眷戶依本條例第二十二條規定同意改建者，應於主管機關書面通知之日起三個月以書面為之，並經法院或民間公證人認證。原眷戶未達四分之三同意改建之眷村，不辦理改建，於本條例廢止後，依國有財產法有關規定辦理。」本案國防部辦理屏東縣東港共和新村原眷戶同意改建認證，前國防部總政治作戰局已公告93年3月28日為繳交同意改建認證書之截止日，逾期或限期補證仍未繳交者，視為不同意改建戶。嗣據國防部查明，東港「共和新村」原眷戶自92年12月29日至93年3月28日止之三個月內完成同意改建法院認證數，並於期限內完成認證作業計113戶，不同意改建眷戶計62戶。顯示原眷戶

175 戶僅 113 戶同意改建，雖已占 64.57%，但並未達四分之三。依上開國軍老舊眷村改建條例施行細則規定，原眷戶未達四分之三同意改建之眷村，不辦理改建。

- (六)不料，國防部所屬三軍防空砲兵部隊訓練中心竟無視上開國軍老舊眷村改建條例及其施行細則之明文規定，在無任何法律依據之下，於 93 年 3 月 19 日發布公告，擅自延長法院認證截止日至 93 年 4 月 19 日；復於 93 年 4 月 9 日公告，載明現住東港「共和新村」之原眷戶計有 152 戶，至 93 年 4 月 5 日完成改建認證者計 122 戶，已達法定改建人數，亦即國防部將按改建計畫及相關程序辦理改建云云。三軍防空砲兵部隊訓練中心擅自延長法院認證截止日至 93 年 4 月 19 日，與上開國軍老舊眷村改建條例施行細則規定即有不合，且其公告竟擅自改變原眷戶總數之計算基準，誤導原眷戶總數為 152 戶已有 122 戶同意改建已達法定改建人數，亦有違失。國防部雖以「該訓練中心公告內容內計算認證基準係針對眷村內已違反『國軍眷舍業務處理辦法』規定之眷戶進行瞭解與掌握，實際依規定住用眷舍之原眷戶為 152 戶；東港共和新村原眷戶至 93 年 4 月 5 日前完成同意改建法院認證，前經空軍總司令部統計後計原眷戶 121 戶完成改建認證，惟該訓練中心於是項公告誤植 122 戶，故以實際依規定住用眷舍之原眷戶計 152 戶為基準計算，該村則符合法定改建規定戶數」云云辯護，惟事實上東港「共和新村」原眷戶總數為 175 戶，此從國防部 94 年 1 月 26 日勁勢字第 094001247 號函核定東港「共和新村」原眷戶計 175 戶，同意改建者計 134 戶，達全村眷戶四分之三以上之法定門檻，同意改建，並依

程序辦理後續改建等語，得以證實。是以本案國防部及其所屬以實際依規定住用眷舍之原眷戶計 152 戶為基準計算置辯，與上開國軍老舊眷村改建條例及其施行細則規定不合，顯無可採；退一步言，縱使如該訓練中心所稱，至 93 年 4 月 5 日完成改建認證者已有 122 戶（實際上，至 93 年 3 月 28 日止之三個月內完成同意改建法院認證數，並於期限內完成認證作業計 113 戶），若依法以原眷戶總數計 175 戶為基準計算，仍未達上開國軍老舊眷村改建條例及其施行細則所定四分之三同意改建之法定改建人數。綜上，國防部辦理屏東縣東港共和新村原眷戶同意改建認證，原公告訂於 92 年 12 月 29 日至 93 年 3 月 28 日之三個月內，進行依國軍老舊眷村改建條例施行細則第 20 條所定之認證程序，詎所屬三軍防空砲兵部隊訓練中心竟在無任何法律依據之下，擅自延長法院認證截止日至 93 年 4 月 19 日，經核與上開國軍老舊眷村改建條例施行細則規定未合；且該訓練中心擅自公告改變原眷戶總數之計算基準，誤導原眷戶總數為 152 戶已有 122 戶同意改建已達法定改建人數等情，亦有違失，故國防部實難辭違失之咎。

二、眷村文化保存係國軍老舊眷村改建條例立法目的之一，眷村文化保存區之提報或文化資產身分之指定，宜否任憑地方政府單獨決定等問題，國防部允應重視及檢討改善。

(一)有關眷村文化保存，目前分別依國軍老舊眷村改建條例及文化資產保存法辦理。依國軍老舊眷村改建條例辦理者，國防部係依國軍老舊眷村文化保存選擇及審核辦法規定，選定保存區，俟地方政府辦理眷村文化保存區土地容積移轉及都市計畫變更程序

後，土地依現況點交無償撥用予地方政府，後續經營管理則由地方政府負責辦理。依文化資產保存法辦理者，係由地方政府依該法指定登錄眷村為古蹟、歷史建築及文化景觀等，由地方政府召開文化資產審議委員會審議登錄公告，後續據以辦理保存作業。

- (二)有關眷村文化保存區之提報，查國軍老舊眷村改建條例第4條第3項、國軍老舊眷村文化保存選擇及審核辦法第2條分別規定：「前項眷村文化保存之用，應由直轄市、縣（市）政府選擇騰空待標售且尚未拆除建物之國軍老舊眷村、擬具保存計畫向國防部申請保存；其選擇及審核辦法，由國防部會同行政院文化建設委員會定之。」、「眷村文化保存，區分北、中、南、東、離（外）島五區，各區選定一至二處辦理。各區劃分如下：一、北區：基隆市、臺北市、新北市、宜蘭縣、桃園縣、新竹市（縣）。二、中區：苗栗縣、臺中市、南投縣、彰化縣、雲林縣、嘉義市（縣）。三、南區：臺南市、高雄市、屏東縣。四、東區：花蓮縣、臺東縣。五、離（外）島區：澎湖縣、金門縣、連江縣。前項各區地方政府應於本辦法發布後六個月內，就轄下騰空待標售且尚未拆除建物之國軍老舊眷村選擇一至二處，擬具眷村文化保存計畫向主管機關提出申請。各區地方政府依前項規定擬具之眷村文化保存計畫，經國軍老舊眷村文化保存計畫審議會決議有選定之必要者，不受第一項之限制。」復查文化資產保存法第4條第1項規定：「前條第一款至第六款古蹟、歷史建築、聚落、遺址、文化景觀、傳統藝術、民俗及有關文物及古物之主管機關，在中央為文化部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為

縣（市）政府。」

- (三)依上開國軍老舊眷村改建條例第4條第3項、國軍老舊眷村文化保存選擇及審核辦法第2條規定意旨，顯示依國軍老舊眷村改建條例辦理眷村文化保存者，係以直轄市、縣（市）政府為發動層級。依文化資產保存法第4條第1項規定意旨，亦顯示文化資產身分之指定也係以直轄市、縣（市）政府為發動層級（一般僅在地方政府不作為之情況下，文化部才介入，如地方政府已經審議而未通過，文化部就不能介入）。國防部自身亦表示：地方政府依文化資產保存法指定登錄眷村為古蹟、歷史建築及文化景觀等計有33處，該部依國軍老舊眷村文化保存選擇及審核辦法規定，已選定之保存區計有臺北市「中心新村」等13處，眷村列為國防部保存區或指定為歷史建築及古蹟，均屬地方政府權責，即不論指定文化資產身分或參與眷村文化保存區之選定，均屬地方政府權責等語。但以文化資產價值之觀點而言，倘地方政府以經濟開發為優先，且目前文化資產保存需由地方政府自行編列預算以為保存，則在地方政府首長不重視文化資產保存，不以文化保存為優先之情況下，地方政府在相關審議過程可能釋出一些錯誤訊息，例如以財政困難為由，而造成重大之誤導，結果足以影響審議之結論。按國軍老舊眷村改建條例第1條規定：「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。」顯示保存眷村文化為該條例立法目的之一。因此國防部宜否單純以尊

重地方自治為由，而將眷村文化保存區之提報或文化資產身分之指定，任憑地方政府單獨決定？如此是否可能發生以不適當之考量將文化資產毀棄之情形？且或有地方政府對於文化資產保存審議委員之選擇具有不適當之考量，而使得民眾意見無法完全參與，造成民眾抗爭問題層出不窮，尤其在國軍老舊眷村文化保存之選擇上，眷村居民之意見是否某種程度受到壓抑？被壓抑之原因為何？是否與國防部有關？於此種情況下，國防部之角色如何提升？需否透過修法途徑謀求改善？此外，鑒於眷村係國防部管理之財產，因此指定為古蹟或文化景觀或歷史建築，所有之支出是否理應由國防部支付，而非由地方政府支付？又，縱使地方政府已提報並經核定為保存區，倘地方政府因故，例如以財政困難為由，遲未提出保存計畫，國防部該當如何處置？又，文化資產保存應重視者，理應為文化資產之價值及文化多樣性之維持，因此眷村文化保存區或文化資產身分之選定，倘有 BOT 開發案即先核定之作法，是否妥當？以上各項問題，國防部允應重視及檢討改善。

三、屏東縣「共和新村」之基地原來為濕地，國防部於該地辦理「共和新村新建工程」，興建 5 棟 13、14 層之高樓，屏東縣政府及國防部允應隨時注意地層承載力是否足夠、載重是否過高、有無造成地層下陷、大樓有無傾斜、道路有無下陷破損、新開發有關地面不透水之工程是否影響地盤下沉等問題，以維護人民生命、財產權益。

(一)屏東縣「共和新村新建工程」基地位於屏東縣東港鎮東南區共和里共和社區東南角，西臨 18 公尺共和街，北臨 18 公尺計畫道路，南臨後寮溪，東臨 8

公尺計畫道路所圍成區域，共分成兩個街廓（甲乙區及戊區），土地面積合計為 13,351.96 平方公尺。甲、乙區之建築面積計 1,898.94 平方公尺，總樓地板面積計 25,107.80 平方公尺，共有 3 棟高樓，A 棟地上 13 層地下 1 層，B、C 棟皆為地上 14 層地下 1 層，3 棟高樓共有住戶 152 戶及店舖 7 戶。戊區之建築面積計 1,138.70 平方公尺，總樓地板面積計 215,233.95 平方公尺，共有 2 棟高樓，K 棟地上 10 層地下 1 層，L 棟地上 13 層地下 1 層，2 棟高樓共有住戶 84 戶及店舖 2 戶。兩區合計共有 5 棟 13、14 層之高樓，住戶 236 戶及店舖 9 戶。

- (二) 本院諮詢學者專家，有學者表示，因為該地域原來是濕地，要是地中水分減少，地盤有可能沉下去，為了保存現況地盤之保水，考慮避免大開發及大改變，因為道路普遍柏油化或者蓋很多房子以後水不會滲下去，新開發有關地面不透水之地盤下沉問題，需先調查。
- (三) 國防部雖表示 96 年 2 月本工程基地依規定施作地質鑽探工程，製成「基地地質鑽探工程報告書」成果，並據以設計本工程建築結構工程圖說，提送屏東縣政府審查合格，並核發建築執照，並據依施工；本工程依上述設計圖說施作地質改良樁及地下室筏式基礎結構，並於結構體施工期間依規定執行基地地層下陷及偏移等監測工程，並無地層下陷及偏移之現象，依監測總結報告顯示，均符合本工程設計圖說規範之標準；本工程於 102 年 8 月執行本基地測量工程複測，依測量成果顯示，均無地層下陷及偏移之情事等語。但屏東縣「共和新村」之基地原來為濕地，國防部於該地辦理「共和新村新建工程」，興建 5 棟 13、14 層之高樓，屏東縣政府及國防部

仍允應隨時注意地層承载力是否足夠、載重是否過高、有無造成地層下陷、大樓有無傾斜、道路有無下陷破損、新開發有關地面不透水之工程是否影響地盤下沉等問題，以維護人民生命、財產權益。

四、屏東縣政府受理人民申請登錄東港「共和新村」為歷史建築之現場勘查及審議事宜欠周，容有檢討改善之處。

(一)96年5月28日屏東縣東港鎮民鄭君等人向屏東縣政府陳情希望登錄東港「共和新村」為該縣歷史建築。該府於96年6月5日以屏府文資字第0960109113號函表明辦理東港「共和新村」登錄歷史建築之文化資產審議之決定，請其檢送「歷史建築調查表」及請其依格式提報東港「共和新村」登錄本案歷史建築，俾憑辦理文化資產審議事宜。96年7月10日，該府收到屏東縣東港鎮眷村文化暨生態環境保護協會之歷史建築調查表，共計97戶。該府旋於96年7月13日以屏府文資字第0960139129號函回覆，將依歷史建築登錄廢止審查及輔助辦法辦理。並定於96年7月30日召開第八次文化資產審議委員會會議。該次審議會排定三議案：東港共和新村、佳冬蘭陵堂及鵝鑾鼻燈塔。該府囿於委員時間敲定不易，該次審議會現勘分兩次進行，96年7月16日。由二位委員現勘「東港共和新村」及「佳冬蘭陵堂」；96年7月25日，由四位委員現勘「鵝鑾鼻燈塔」。上開現勘均作成書面意見，供與會委員審議參考。該縣第一類文化資產審議委員會第八次會議於96年7月30日上午9時舉行，出席委員計有9位，會議主持人原應為縣長，因故由該縣文化局局長代理（渠亦為委員），審查結果同意登錄者計1位，同意不登錄者計7位，其他計1位

，審議結果不通過，故該案依程序簽報結案，並於96年8月7日以屏府文資字第0960160509號函將審議紀錄通知各委員及提報單位。

(二)據屏東縣政府表示，該縣文化資產審議委員會歷屆、歷次之審議，均先排定現勘，再召開會議，依議案分布距離長短，有分天辦理者，有同日辦理者（即上午現勘，下午開會），但均非每一位出席與會者均曾前往現勘。原因有二：

- 1、依文化資產保存法第15條授權訂定之「歷史建築登錄廢止審查及輔助辦法」第3條規定，歷史建築之登錄與否至少須經下列兩道程序：一、現場勘查。二、審議並作成登錄（或不登錄）處分之決定。文化資產保存法設置要點及其相關法令規定，對於「審議並作成登錄（或不登錄）處分之決定」之文化資產審議委員會會議之召開，有法定人數之規定與限制，卻未明定「現場勘查」法定人數之規定與限制，更無規範每一位出席審議委員會之委員均必須前往現場勘查。
- 2、與會委員認為前往現勘委員作出之現場勘查意見足以供作審議之參考，各該委員即可依其專業作出登錄與否或其他不同之決定。

(三)從上述得知屏東縣政府受理人民申請登錄東港「共和新村」為歷史建築之現場勘查，僅有二位委員出席現場勘查及作成書面意見，似嫌簡略。該府雖稱法無明定「現場勘查」法定人數及規範每一位出席審議委員會的委員均必須前往現場勘查。惟該府如果重視該案文化資產之價值，尚非不可以最多委員能出席的時間，分天排定現勘，抑或安排現場勘查與審議於同日辦理（即上午現勘，下午開會），以資周延。又，本案本院諮詢學者專家，有一位學者

表示略以，共和新村的審議會中，覺得稍微有點瑕疵，主持人好像已經先跟我們講說好像縣府沒有多餘的財力來做共和新村的保存，所以覺得這個是不是一個誤導，誤導委員投下反對票，因為之前勝利新村登錄為歷史建築，縣府認為他們未來的資源可能大部分經費會投注在勝利新村上，可能沒有多餘的財力來做共和新村的保存工作等語。另有一位學者表示略以，當時參加屏東縣政府文化資產審議委員的時候，收到的訊息沒有很完整，現勘有點簡略，當時縣府的態度正在抉擇，因為屏東整個地區眷村的比例數量相當龐大，所以財務或者資源維護上也是其考量，不過就客觀的文化價值來看，共和新村是認可的等語。經本院約詢屏東縣政府，據該府受詢代表表示，縣府之立場，縣府代表在會議討論過程中或許提及縣府無財力保存共和新村等語。按地方政府在相關審議過程如釋出一些訊息，例如以財政困難為由，係有可能誤導審議委員而影響審議之結果。以上顯示屏東縣政府受理人民申請登錄東港「共和新村」為歷史建築之現場勘查及審議事宜欠周，容有檢討改善之處。

調查委員：葛永光、趙榮耀