

## 釋憲聲請書

聲請人 陳文雄

為聲請解釋憲法事：

### 一.聲請依據：

按「司法院大法官審理案件法」第 5 條第 1 項第 2 款規定：人民於其憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終局判決所適用之法律或命令發生有抵觸憲法之疑義者，得聲請解釋憲法。」聲請人爰依上述規定，聲請解釋憲法。

### 二.案件事實：

聲請人原屬坐落改制前臺南縣永康鄉國軍飛雁新村之原眷戶，該眷村與影劇三村、大同新村均屬國軍老舊眷村，經國防部規劃為同期改（遷）建臺南縣影劇三村之改建基地，聲請人已完成申請選擇承購改建後住宅，自費增坪上一階坪型之手續。國防部則於 91 年 5 月 21 日舉辦臺南縣影劇三村改建基地第二階段（規劃草案）說明會，說明預估原眷戶輔助購宅款、房地總價及原眷戶應自行負擔之價款等相關事項，原眷戶如欲變更原改建需求選項，應於說明會後 30 日內，逕至法院認證變更原選

項，並向列管單位以書面申請，逾期視為無異議維持原認證選項意願，而聲請人並未在前述期限內變更原選項。嗣臺南縣影劇三村改建基地完工後，國防部所屬總政治作戰局軍眷服務處分別於 96 年 7 月 21 日、97 年 12 月 23 日及 98 年 3 月 9 日辦理承購原眷戶交屋作業，聲請人因自行負擔價款與原先說明會所述金額差距太大，無力繳納致未辦理交屋手續，復經列管單位即國防部所屬空軍司令部第四四三戰術戰鬥機聯隊以 98 年 12 月 9 日存證信函通知聲請人須於該存證信函寄達日起一個月完成辦理眷舍點交及交屋作業手續，逾期即註銷原眷戶權益，聲請人仍無力配合繳納，國防部乃以 99 年 4 月 27 日國政眷服字第 0990005454 號函（下稱原處分）註銷聲請人之眷舍居住憑證及原眷戶權益，並收回房舍。聲請人不服，提起訴願，經決定（行政院院臺訴字第 0990107754 號）駁回，遂提起行政訴訟，遭台北高等行政法院（100 年度訴字第 360 號判決）及最高行政法院（100 年度裁字第 2248 號裁定）判決駁回起訴及裁定駁回上訴，業已確定。

### 三.判決理由：

按「國軍老舊眷村改建條例」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証及原眷戶權益，

收回該房地，並得移送管轄之地方法院裁定後強制執行」，「國軍老舊眷村改建基地完工後無法辦理交屋處理原則」第 6 項第 4 款規定：「原眷戶凡阻撓拆除、妨礙工進、拒繳價款或其他未配合主管機關辦理各項改（遷）建作業（抽籤、搬遷、交屋等）者，均屬不同意改建之眷戶，故經一再通知、送達及已完成相關行政程序後仍未交屋者，準用其相關規定辦理」，「辦理國軍老舊眷村改建注意事項」第 5 項第 3 款規定：「凡阻撓拆除、妨礙工進、拒繳價款或其他未配合主管機關辦理各項改（遷）建作業者，均屬國軍老舊眷村改建條例第 22 條所稱不同意改建之眷戶」，聲請人經國防部所屬業務單位通知，既未按通知辦理承購住宅點交搬遷作業，則國防部作成原處分註銷聲請人眷舍居住憑証及原眷戶權益，於法自屬有據。

四、「國軍老舊眷村改建基地完工後無法辦理交屋處理原則」第 6 項第 4 款關於「原眷戶凡拒繳價款者，即屬不同意改建之眷戶，準用相關規定，主管機關得逕行註銷其眷舍居住憑証及原眷戶權益。及「辦理國軍老舊眷村改建注意事項」第 5 項第 3 款關於「凡拒繳價款者，均屬國軍老舊眷村改建條例第 22 條所稱不同意改建之眷戶，主管機關得逕行註銷其眷舍居住憑証及原眷戶權益。」等規定均與憲法保障人民生存權、財產權之規定抵觸：

查「國軍老舊眷村改建條例」第 22 條固規定：「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証及原眷戶權益」，其理由係為加速眷村改造，促進都市更新，於原眷戶有三分之二以上同意改建時，不同意改建者因原有承購改建後房屋及領取購屋補助等二個選項可供選擇，卻既不選擇承購房屋，亦不選擇領取購屋補助，如任其不同意改建，實有礙眷村改建及都市更新發展，則撤銷其眷舍居住憑証及原眷戶權益，實無不合理處。惟對已配合政策同意改建並選擇承購改建後房屋者，嗣後若發生完工後實際購屋款與舉辦說明會時所表明購屋款懸殊甚鉅，致超出眷戶能力範圍，或改建後房屋品質不佳，與舉辦說明會時存有嚴重落差，當初選擇承購改建後房屋者若因財力不足或房屋品質不佳而未繳納，此際因已不能放棄承購房屋改選擇領取購屋補助款，則由於上述因素未按通知繳款即遭撤銷眷戶居住憑証及原眷戶權益，無異剝奪選擇承購房屋者嗣後對屋款或房屋施工品質表示異議之權利，換言之，眷戶選擇承購房屋後，嗣後無論國防部將屋款提高多少倍，或房屋施工品質如何粗糙，均只能默默忍受，不得就完工後屋款超出舉辦說明會時國防部所言屋款是否合理，及完工後房屋品質與舉辦說明會國防部所承諾品質有差距是否構成違約，經由提起民事訴訟

請求法院調查判定，否則國防部即得使出撒手鐮以註銷眷戶居住憑証及原眷戶權益作為要脅，故上述行政命令實已侵害人民之生存及財產權，而屬違憲無效，確定判決依該規定認定原處分並無違法不當，實無可予維持餘地。

綜上所述，聲請人謹依法聲請解釋憲法，請 鑒核賜准所請，以維法治，而保權益，至感公便。

謹 狀

司法院大法官會議 公鑒

附件一：原處分書、決定書、台北高等行政法院判決書、最高行政法院裁定書影本各一份。

聲請人 陳文雄



中 華 民 國 一 〇 一 年 八 月 二 十 八 日

## 釋憲聲請補充理由書

聲請人 陳文雄

聲請人前於 101 年 8 月向 貴會聲請釋憲並提出（如附件二）釋憲聲請書一份，茲再補充釋憲聲請理由如后：

一.影劇三村改建住宅完工後，國防部要求聲請人繳納之價金與之前舉辦說明會時向眷戶所說之價金不同，且金額高出甚多，以致聲請人及其他多數眷戶均無力繳納，國防部即根據「國軍老舊眷村改建基地完工後無法辦理交屋處理原則」第 6 項第 4 款及「辦理國軍老舊眷村改建注意事項」第 5 項第 3 款等規定，認聲請人於完工後經通知仍未繳款屬於「國軍老舊眷村改建條例」第 22 條規定之「不同意改建之眷戶」，得逕行註銷聲請人之眷舍居住憑証及原眷戶權益；聲請人則主張行政院判決確定國防部得據以註銷聲請人眷舍居住憑証及原眷戶權益之上引「國軍老舊眷村改建基地完工後無法辦理交屋處理原則」第 6 項第 4 款及「辦理國軍老舊眷村改建注意事項」第 5 項第 3 款等規定違憲。

二.聲請人茲再補充下列幾點事實，以說明國防部於改建住宅完工後要求原眷戶繳納之價金高於之前舉辦說明會時向原眷戶所言

之價金確實不當，及國防部以原眷戶於完工後經通知仍未繳納價金而認定原眷戶為「不同意改建之眷戶」，所根據之「國軍老舊眷村改建基地完工後無法辦理交屋處理原則」第 6 項第 4 款及「辦理國軍老舊眷村改建注意事項」第 5 項第 3 款等規定係屬違憲：

- (一) 因國防部於改建住宅完工後要求原眷戶繳納較舉辦說明會時向原眷戶所表示更高之價金實為不當，因此「國軍老舊眷村改建條例」於 100 年 12 月 30 日修正時增訂第 20 條第 5 項：「住宅興建至主管機關核定完工決算價期間，因工程違約經主管機關已沒入賠罰款者，應按原負擔比例辦理補償。」及第 6 項：「本條例中華民國一百年十二月十三日修正施行前，經主管機關核定完工決算之住宅，且決算前已計入工程物價調整款或因工程違約經主管機關沒入賠罰款，承購戶價購住宅及基地，有自行負擔部分者，應按其負擔比例及達一定金額辦理退款，其一定金額由主管機關定之。」等規定，依該增訂之規定，國防部應將物價調整款按比例退還眷戶，足以證明國防部於完工後要求原眷戶繳納較之前更高之價金，實屬不當，以上有 100 年 12 月 30 日修正後之「國軍老舊眷村改建條例」(附件三)可參。

- (二) 國防部於「國軍老舊眷村改建條例」增修後，其下屬單位陸軍第八軍團指揮部曾於 102 年 3 月 25 日發函予原眷戶之一張朝林，通知其於 102 年 4 月 8 日前提供資料辦理物價調整款退款事宜，益可證明國防部於完工後要求收取較高之價金確實不當，以上有陸軍第八軍團指揮部 102 年 3 月 25 日陸八軍眷字第 1020004362 號函（附件四）可參。
- (三) 依監察院之調查報告，國防部辦理「敦化案」、「國運案」、「堅美案」、「懷德案」、「木柵案」等眷村基地改建工程，認定有施工不良及未依規定辦理採購．．．等缺失，與本件影劇三村基地改建工程之缺失雷同，完工後國防部未因工程缺失而降低價金，反而片面提高價金，原眷戶無力繳納則認定為「不同意改建」，不但未予原眷戶異議之機會，且逕註銷眷舍居住憑証及原眷戶權益，實使原眷戶之權益再三遭受侵害，以上有監察院調查報告（附件五）可參。

三.綜上所述，國防部於完工後要求原眷戶繳納較說明會時所言更高之價金，此一要求是否有理由，原眷戶是否應予接受；又完工後原眷戶是否能因房屋施工有缺失而拒不繳款，國防部能否罔顧房屋施工之缺失遽以原眷戶未繳款而註銷原眷戶之眷舍居住憑証及原眷戶權益；上述疑點原眷戶原均得尋民事訴訟程序以求保護，惟依國防部所依據之「國軍老舊眷村改建基地完工



後無法辦理交屋處理原則」第 6 項第 4 款及「辦理國軍老舊眷村改建注意事項」第 5 項第 3 款等規定，國防部得將申請人之未繳款認定為「不同意改建之眷戶」，並逕行註銷眷舍居住憑証及原眷戶權益，如此無異剝奪原眷戶對於國防部事後片面之提高價金及工程缺失以訴訟尋求保護之權益，而侵害人民之訴訟權、生存權及財產權，故上引規定實屬抵觸憲法之規定而為無效。

四.綜上所述，謹請 鑒核，賜准宣告上引規定為違憲無效，以維權益，實感德便。

謹 呈

司法院大法官會議

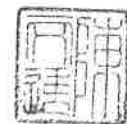
附件二：釋憲聲請書影本一份。

三：100 年 12 月 30 日修正後之「國軍老舊眷村改建條例」一份。

四：陸軍第八軍團指揮部 102 年 3 月 25 日陸八軍眷字第 1020004362 號函影本一份。

五：監察院調查報告影本一份。

聲請人 陳文雄



中 華 民 國 一 〇 二 年 四 月 八 日

# 釋憲聲請補充理由書

聲請人 陳文雄

聲請人前於 101 年 8 月 28 日提出釋憲聲請書向 貴會聲請釋憲，復於 102 年 4 月 8 日提出釋憲聲請補充理由書，茲再一次提出釋憲聲請補充理由書：

- 一.90 年 3 月 20 日國防部召開第一次說明會，僅說明原眷戶及違占戶之相關權益，及依原眷戶之住宅需求進行改建基地規劃，並未說明購屋價金，故第一次說明會後並未要求原眷戶選擇承購房屋或領取輔助購屋款。91 年 5 月 21 日召開第二次說明會，國防部向原眷戶說明改建基地有關之規劃、設計、配置圖、價金及發包方式和輔助購宅款及自備款等相關事宜，並予原眷戶一個月時間決定是否變更選項，91 年 6 月 21 日起即不准變更。92 年底國防部又召開第三階段說明會，將第二階段原基礎條件內容（如規劃設計、配置圖、價金、發包方式）全部改變，且不允許原眷戶重新辦理認證變更選項，作風強硬，完全無視原眷戶的抗議。

二.按 97 年 4 月 28 日國防部召開完工交屋說明會，提供之房屋總價金與 91 年第二階段說明會認證時之價金相比，各坪型（含增坪）相差達 112 萬至 158 萬元，造成聲請人及其他原眷戶不可預計之經濟負擔。舉例說明之：

若 400 萬元房價以傳統招標方式發包，以平均標比 69.29% 計算，完工結算房價為 280 萬元。同樣房價 400 萬元以統包方式發包，完工結算即為 400 萬元。不同招標方式影響原眷戶選擇意向，如選擇領取完工後輔助購屋款，以傳統招標方式只能領取  $280 \times 80\%$  (眷改條例第 20 條第 2 項參照) 為 224 萬元，無法於市面購置成屋，故選擇配售改建房舍，同理；若將統包方式招標告知原眷戶，完工後可領輔助購宅款為  $400 \text{ 萬元} \times 80\%$  為 320 萬，相差甚鉅，故國防部於第二次說明會時告知原眷戶以公開招標方式辦理，顯然是欲誤導原眷戶選擇承購房屋及放棄領取輔助購宅款，俟原眷戶誤上賊船後，才轉而告知係依統包方式辦理，國防部此一欺瞞作風，竟可不受追究，實屬難以想像。

三.國防部是以第二階段說明會提出之規劃設計、公開競標方式，作為與選擇承購房屋之眷戶認證的條件，依理雙方均應受拘束，而不得違反認證之內容。依眷改條例第二十條第三

項規定，由國防部於完成細部規劃設計後，以書面向原眷戶說明，並辦理第三階段細部規劃說明會。準此，國防部僅能在大原則不變下，作細部變更，但如上述，國防部在第三階段說明會卻將規劃、配置、發包方式及價金等全盤變更，聲請人若知如此，則於第二階段說明會時絕不會選擇承購房屋。

四.政府自 88 年起即已採用統包方式辦理招標工程，但 91 年國防部於第二次說明會中仍以傳統招標採最低價決標方式讓原眷戶作認證選項之參考依據，導致以 30 坪型而言，房地總價差達：3,504,634 元－2,617,806 元=886,828 元，故國防部實不僅是違背誠信原則，實根本即為惡意欺騙。

五.綜上所述，國防部於 91 年舉辦第二階段說明會時，明知自 88 年起政府已採用統包方式辦理招標，卻錯誤告知原眷戶係採用公開招標，且未告知原眷戶所提供之價金、配置及設計圖將來均會變動，及已經選項認證之原眷戶對其變更之價金及配置設計圖均不得異議，亦不得要求變更選項認證，導致選項承購住宅之原眷戶事後無能力繳交提高之價金而遭撤銷眷戶居住憑証及原眷戶權益。由上可知，國防部於 91 年舉辦第二階段說明會時，並未將與改建有關之資訊充分告知原眷戶，致原眷戶於不知下為錯誤之選項，則國防部上述作為實

已侵害聲請人受憲法保障之知的權利，聲請人受害在先，如事後完全無異議尋求救濟之機會，一旦受通知而未繳款，國防部即得註銷聲請人之眷舍居住憑証及原眷戶權益，則實無異容認聲請人之訴訟權、財產權及生存權得任意遭受剝奪，故「國軍老舊眷村改建基地完工後無法辦理交屋處理原則」第 6 項第 4 款規定及「辦理國軍老舊眷村改建注意事項」第 5 項第 3 款規定，實均抵觸憲法保障人民之基本權而應屬無效。

謹 呈

司法院大法官會議

聲請人 陳文雄



中 華 民 國 一 〇 二 年 五 月 三 日

# 釋憲聲請補充理由書

聲請人 陳文雄

聲請人前於 101 年 8 月 28 日提出釋憲聲請書，嗣於 102 年 4 月 8 日、102 年 5 月 3 日再提出補充理由書，茲謹再次提出補充理由書，敬供參酌：

- 一.依「國軍老舊眷村改建條例」(下稱本條例)第 5 條第 1 項規定，原眷戶享有承購興建之住宅及由政府給與輔助購宅款之權益；又依本條例第 20 條第 1 項規定，輔助購宅款未達房地總價之不足款，由原眷戶自行負擔。然原眷戶於興建之住宅完工而未依限繳納應自行負擔之不足款時，能否準用本條例第 22 條第 1 項規定，由主管機關逕行註銷原眷戶之眷舍居住憑証及原眷戶權益？本條例並無明文規定，稽諸中央法規標準法第 5 條第 2 款規定：「左列事項應以法律定之：．．．二關於人民之權利、義務者。」則主管機關於本條例無明文規定下，實不得將原眷戶未依限繳納不足款視為本條例第 22 條第 1 項規定之「不同意改建之眷戶」，遽依該條項規定註銷聲請人之眷舍居住憑証及原眷戶權益。

二.按本條例第 5 條第 1 項規定：「原眷戶享有承購依本條例興建之住宅及由政府給與輔助購宅款之權益。」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。」由上述規定合併觀察，原眷戶遭註銷眷舍居住憑証及原眷戶權益之條件為(一)原眷戶不願選擇承購依本條例興建之住宅，(二)原眷戶不願選擇由政府給與輔助購宅款，(三)有三分之二以上原眷戶同意改建。由此可知，原眷戶遭依本條例第 22 條第 1 項規定註銷眷舍居住憑証及原眷戶權益前，其可選擇承購住宅或選擇由政府給與輔助購宅款，以免遭註銷眷舍憑証及原眷戶權益，甚且原眷戶縱使堅持不於上述兩種選擇中擇其一，然於同意改建之原眷戶未達三分之二以上門檻時，不同意改建之原眷戶仍可免遭註銷眷舍居住憑証及原眷戶權益，與上述情形有天壤之別者為聲請人於 91 年 5 月 21 日之第二階段說明會選擇同意改建並選擇承購住宅後，未於一個月內在法院公証改變選項為由政府給與輔助購宅款，即不得再改變選項，此後縱使房屋之規劃、設計與當初之說明不符，房屋品質出現嚴重瑕疵，及應由原眷戶自行負擔之不足款與當初之說明差距懸殊，如認原眷戶均應忍受依限繳納不足款，不得有何異見，原

眷戶若未依限繳納，即得註銷原眷戶之眷舍居住憑証及原眷戶權益，不僅與本例第 22 條第 1 項不同意改建而遭註銷眷舍居住憑証及原眷戶權益之情形迥然有別，且剝奪原眷戶因房屋有瑕疵經由訴訟而得主張不完全給付（民法第 227 條第 1、2 項），請求賠償損害（民法第 226 條第 1 項）、請求賠償遲延而生之損害（民法第 231 條第 1 項）、解除契約（民法第 254 條）、同時履行抗辯（民法第 264 條第 1 項）及原眷戶經由訴訟得主張主管機關不得違背誠信擅自提高不足款（民法第 148 條第 2 項）等權利，故主管機關對原眷戶未依限繳款遽依本條例第 22 條第 1 項規定註銷聲請人之眷舍居住憑証及原眷戶權益，實屬侵害聲請人之訴訟權，而構成違憲。

三.眷舍居住憑証及原眷戶權益，對聲請人而言，除具有財產價值外，亦為保障聲請人退伍後生活之憑恃，聲請人配合政府政策不但同意眷村改建而且撰擇承購住宅，在主管機關未與聲請人協商擅自變更房屋之規劃、設計及提高不足款，致聲請人無力繳納下，遭主管機關註銷眷舍居住憑証及原眷戶權益，則主管機關如此作為當屬侵害聲請人之財產權與生存權而屬違憲。

四.如前所述，本條例並無原眷戶未依限繳納不足款應如何處理等規定，本條例第 29 條規定：「本條例施行細則，由主管機關定之。」並未明確授權主管機關就原眷戶未依限繳納不足款得註



銷眷舍居住憑証及原眷戶權益，則主管機關自行訂立「國軍老舊眷村改建基地完工後無法辦理交屋處理原則」，並於第 6 項第 4 款規定「原眷戶凡拒繳價款者，即屬不同意改建之眷戶，準用相關規定，主管機關得逕行註銷其眷舍居住憑証及原眷戶權益。」及「辦理國軍老舊眷村改建注意事項」，並於第 5 項第 3 款規定「凡拒繳價款者，均屬國軍老舊眷村改建條例第 22 條所稱不同意改建之眷戶，主管機關得逕行註銷其眷舍居住憑証及原眷戶權益。」顯屬違反比例原則，侵害原眷戶憲法所保障之訴訟權、財產權、生存權等權益，而屬無效。

五.檢呈監察院糾正案文一份（附件一），依該糾正案文，監察院認國防部以原眷戶將眷舍一部分房間出借予親戚而註銷原眷戶居住憑証及原眷戶權益為違反比例原則，基於同一價值與理念，國防部實不得以聲請人及其他原眷戶未繳納超乎預期之不足款而註銷聲請人及其他原眷戶之眷舍居住憑証及原眷戶權益。

謹 呈

司法院大法官會議

附件一：糾正案文影本一份。

聲請人 陳文雄



中華民國一〇二年八月二十六日

## 釋憲聲請補充理由書

聲請人 陳文雄

聲請人前於 101 年 8 月 28 日提出釋憲聲請書，嗣於 102 年 4 月 8 日、102 年 5 月 3 日、102 年 8 月 26 日提出補充理由書，茲謹再具補充理由如后：

一.民國 91 年國防部辦理第二次說明會時，向眷戶告知係以傳統招標方式作為選項參考依據，聲請人及其他眷戶考量如選擇領取輔助購宅款，所得金額不足在外購屋及估計應自行負擔價差在可承受範圍內而選擇承購房屋，孰料聲請人及其他眷戶於法院認証選擇承購房屋後，國防部改告以係依統包方式決標，結果以此方式所計算應自行負擔價差與傳統招標方式差距懸殊，以聲請人所承購房屋而言，自行負擔價差從原來 86.2 萬餘元提高至 130.2 萬餘元，相差達 44 萬餘元，實已超出聲請人能力可承受範圍，如因聲請人無力負擔該價差，即將聲請人眷舍居住憑証及原眷戶權益註銷，顯為侵害聲請人受憲法所保障生存權及財產權，實不待言。

二.依立法院第二屆第六會期國防內政及邊政委員會第一次聯席會

議紀錄，民國 84 年 10 月 9 日審查「國軍老舊眷村改建條例草案」時，有關眷戶選擇承購房屋所應負擔價差問題，潘維剛委員提出下述質詢：「此外，本條例中有關眷戶的負擔規定，仍不夠明確。而且常會有工程追加款，例如：未來國宅是計劃蓋好之後再計價，但是可能會因工程延誤，或是控制不週延，而造成費用增加。所以這部分可否訂得更清楚？就像我買一戶預售屋，可以知道總價多少，這樣所有眷戶才有心理準備，知道要準備多少錢，否則一有變數，眷戶就會心急如焚。所以我們在做法上，是否可以更明確？」而針對潘委員上述質詢，國防部長蔣仲苓答覆：「我們有專家在計算，不會隨便加價，這並非做生意，而是服務性質的。我們會將成本壓到最低，精打細算，不會差得太遠。而且講定之後，會將模型做出，並向眷戶說明。」由此可知，自行負擔價差關係至眷戶支付能力，不能隨意調高，不僅潘委員如是認知，蔣部長亦認調高後金額與原來不可相差太遠，並應向眷戶說明，取得認同。然實際上調高後金額與原來金額差詎懸殊，超出一般眷戶可承擔範圍，且國防部於通知繳款前並未事先向眷戶說明，使眷戶有所準備，國防部係於完工後突然要求眷戶繳交超出預期金額，於眷戶無力繳納時，即將眷戶居住憑証及原眷戶權益註銷，使眷戶頓失所恃，不近情理，置眷戶生存、財產權益於不顧，實幾近鹵莽，

以上有立法院第二屆第六會期國防、內政及邊政委員會第一次  
聯席會議紀錄（附件一）可資參酌。

三.聲請人於第二次說明會時選擇承購房屋，嗣因國防部改變發包  
方式致房屋總價及自行負擔價差發生變動，聲請人因而無力繳  
納價差，此與自始不同意眷改，顯屬有別，故「國軍老舊眷村  
改建基地完工後無法辦理交屋處理準則」及「國軍老舊眷村改  
建注意事項」將未繳款者比照不同意改建眷戶處理，實已逾越  
母法精神並侵害聲請人生存權及財產權，上述規定均因抵觸憲  
法而屬無效。

此 致

司法院大法官會議

附件一：立法院第二屆第六會期國防、內政及邊政委員會第一次  
聯席會議紀錄影本一份。

中 華 民 國 一 〇 二 年 十 一 月 二 十 五 日

聲請人 陳文雄



## 釋憲聲請補充理由書

聲請人 陳文雄

聲請人前於 101 年 8 月 28 日提出釋憲聲請書，並於 102 年 4 月 8 日、102 年 5 月 3 日、102 年 8 月 26 日、102 年 11 月 25 日提出補充理由書，謹再補充理由如后：

一.依國軍老舊眷村改建條例第 22 條第 1 項之規定，規劃改建之眷村同意改建之眷戶如達原眷戶三分之二以上，則除得進行眷村改建外，對不同意改建之眷戶尚得註銷其眷舍居住憑証及原眷戶權益。此一規定實甚不合理，多數眷戶既同意眷村改建，則依多數決原理將眷村付諸改建即可，倘又將原不同意改建眷戶之眷舍居住憑証及原眷戶權益註銷，無異對反對改建者予以懲罰，顯然違反民主原理，且與憲政潮流抵觸，應認與憲法抵觸而為無效。

二.規劃改建之眷村有三分之二以上眷戶同意改建而使眷村得以進行改建時，如對原不同意改建之眷戶得將其眷舍居住憑証及原眷戶權益註銷，此種情形實無異認同投票結果勝選者得對原未支持選民施予報復及進行剷除異己，使選民噤若寒蟬，不能遵從內心真意投票，而國軍老舊眷村改建條例第 22 條第 1 項規定

即與此如出一轍，眷戶擔心事後被註銷眷舍居住憑証及原眷戶權益，不得不順從行政機關之意思選擇同意改建，故上引規定除允許對表決前持反對意見者施加懲罰而違反民主原理外，並使參與表決者因為懼怕秋後算帳而被迫選擇同意改建，同屬違反民主原理，均屬違憲法律而為無效。

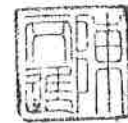
三.依國軍老舊眷村改建基地完工後無法辦理交屋處理原則第 6 項第 4 款規定，原眷戶拒繳價款者，屬不同意改建之眷戶，另辦理國軍老舊眷村改建注意事項第 5 項第 3 款規定，原眷戶拒繳價款者，屬國軍老舊眷村改建條例第 22 條所稱不同意改建之眷戶；上述交屋處理原則及改建注意事項均將拒繳價款視為不同意改建，主管機關得比照不同意改建對拒繳價款眷戶註銷其眷舍居住憑証及原眷戶權益，惟國軍老舊眷村改建條例第 22 條第 1 項規定為違憲無效，已如上述，又眷戶拒繳價款可能為住宅施工品質不佳或價金發生變動，例如完工後通知眷戶繳納價金較說明會所言價金高出數十萬元，於法院審理認定以前，咎在主管機關或眷戶，尚屬不得而知，豈能因眷戶拒繳即一概認咎在眷戶而註銷眷戶眷舍居住憑証及眷戶權益，故上述交屋處理原則及改建注意事項使眷戶於不能經由訴訟究明何人應負責以前即遭註銷眷舍居住憑証及眷戶權益，實屬侵害眷戶訴訟權與財產權而均屬違憲無效。

四.爰補陳理由如上，謹請 大院鑒核，賜准所請，促進法治進步，  
實為公便。

司法院大法院會議

中 華 民 國 一 〇 三 年 十 月 八 日

聲請人 陳文雄



## 臺北高等行政法院 裁判書 -- 行政類

【裁判字號】 100,訴,360

【裁判日期】 1000623

【裁判案由】 國軍老舊眷村改建條例

【裁判全文】

臺北高等行政法院判決

100年度訴字第360號

100年6月9日辯論終結

原 告 陳文雄  
被 告 國防部  
代 表 人 高華柱（部長）住同上  
訴訟代理人 張靈秀

上列當事人間國軍老舊眷村改建條例事件，原告不服行政院中華民國99年12月27日院臺訴字第0990107754號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

本件原告之訴計有：1.原處分及訴願決定均撤銷；2.行政契約無效，改領取輔助購宅款；3.依各眷村條件各自計價其輔助購宅款等3部分，其中2.及3.部分，因起訴不合法，本院另以裁定駁回之，先此敘明。

二、事實概要：

原告原屬坐落改制前臺南縣永康鄉之國軍飛雁新村之原眷戶，該眷村與影劇三村、大同新村均屬國軍老舊眷村，經被告規劃為同期改（遷）建臺南縣影劇三村之改建基地，原告已完成申請選擇承購改建後住宅，自費增坪上一階坪型之手續。被告則於91年5月21日舉辦臺南縣影劇三村改建基地第二階段（規劃草案）說明會，說明預估原眷戶輔助購宅款、房地總價及原眷戶應自行負擔之價款等相關事項，原眷戶欲變更原改建需求選項，應於說明會後30日內，逕至法院認證變更原選項，並向列管單位以書面申請，逾期視為無異議維持原認證選項意願，原告並未在前述期限內變更原選項。嗣臺南縣影劇三村改建基地完工後，被告所屬總政治作戰局軍眷服務處（下稱總政治作戰局眷服處）分別於96年7月21日、97年12月23日及98年3月9日辦理承購原眷戶交屋作業，原告則以自行負擔價款與原先說明會所述金額差距太大，要求調整未果為由，拒絕辦理交屋手續，復經列管單位即被告所屬空軍司令部第四四三戰術戰鬥機聯隊（下稱第四四三戰機



聯隊)以98年12月9日存證信函通知原告須於該存證信函寄達日起1個月內完成辦理眷舍點交及交屋作業手續，逾期即註銷原眷戶權益，原告仍拒絕辦理，被告乃以99年4月27日國政眷服字第0990005454號函(下稱原處分)註銷原告之眷舍居住憑證及原眷戶權益，並收回房舍。原告不服，提起訴願，經決定駁回，遂起本件行政訴訟。

### 三、原告起訴略以：

- (一)原告配合被告之眷村改(遷)建政策，於第一階段即選擇同意改建，詎料被告強制原告接受違反當初意思合致之承諾事項，造成原告給付不能，且因原告不從其願，即作成註銷眷舍居住憑證及原眷戶權益，並收回房舍之處分，違反行政程序法第111條第7項規定、信賴保護原則及比例原則。原告並非出爾反爾，於同意承購房屋後又無故不承購房屋，而係被告在原告選擇承購房屋前提出之價格，與事後提出之價格相差過鉅，遠超出原告可承受之範圍，故原告無力，乃至於不願承購房屋。被告於88年起即採統包方式招標，卻以傳統最低價決標欺瞞原告，職是，不應由原告承受此不利結果。以傳統30坪型為例，採完工決算價之輔助購宅款為3,920,323元 $\times$ 80%=3,136,258元，傳統招標最低價決標之輔助購宅款金額為2,617,802元 $\times$ 80%=2,094,241元，差1,042,017元，影響原告選項甚鉅，違反誠實信用原則，及民法第73條「法律行為，不依法定方式為之者，無效。」之規定。
- (二)不論被告係出於故意或過失，其於第二階段說明會告知原告，係以傳統招標最低價決標方式作為房屋價格，經臺灣臺南地方法院認證，則原被告間已建立公法法律關係，依行政程序法第135條及第137條規定，被告於92年第三次說明會時改以統包方式招標、30坪型完工決算價之價差達1,305,517元且不允許原告有變更選擇之機會，被告所為顯違反誠信原則，依民法第71條規定，應屬無效。雖被告主張其已事先說明，第二階段說明會資料所列房地總價、輔助購宅款、自付款、貸款等各項金額均屬預估，實際仍應以將來核定完工決算價為準等語，有違國軍老舊眷村改建條例(下稱眷改條例)第20條第3項規定及明確性原則。縱使被告已經註明所列房地總價為預估，原告仍不得不參考被告提供之預估價格，故被告之預估價格與將來完工決算價格不應差距過大，否則，被告自始即應提出核定之決算價格，供原眷戶作為取捨之標準。
- (三)被告於第二階段說明會提出之資料與第三階段說明會提出之資料，有如下差異：1.規劃設計：由1塊建築基地改為2塊建築基地；2.將A基地即可容納所有戶數之11棟可容納原有戶數，變更成A基地9棟、B基地1棟，增加建築成本費用；3.由傳統最低價決標之方式改成統包方式，增加房屋總價成本。4.價金：各坪型(含增坪)之決算價，與當初7折發包價相較，每戶房價總價差達112萬元至158萬元。被告於

第三階段說明會變更上開事項，卻不允許原告變更選擇，嗣原告無力繳納時註銷原告之原眷戶居住憑證及原眷戶權益，顯因違反法律之強制規定而為無效。

- (四)按眷改條例第6條規定，決定眷村是否合併改建，應考量：1.眷村分佈位置（可解為同一縣市，因事關土地價款差異性及原眷戶方便性），以及2.條件相近（原眷村土地經換算後可獲得之輔助購宅款是否相近）。以本件臺南縣影劇三村改建案觀之，各眷村條件相差懸殊，自不得共同規劃改建，否則對於條件較佳者而言，此行政裁量並非合法公平。依臺南縣國軍老舊眷村改建計畫，計畫辦理改建之老舊眷村共計8個村，經篩選規劃改建基地共計4個村，此4個基地相去不遠，此時應取決於輔助購宅款是否相近，被告應依條件將近併為同期改建（飛雁新村之輔助購宅款1,210萬元與湯山新村565萬元基地條件最為相近）。被告將飛雁新村併入影劇三村改建基地合併辦理改建，顯有恣意裁量之違法，罔顧原告合法改建權益，有違平等原則（行政程序法第4、9、10條規定、最高行政法院94年度判字第1530號判決及司法院大法官釋字第593號解釋意旨參照）。
- (五)被告依據眷改條例第22條及國軍老舊眷村改建基地完工無法辦理交屋處理原則五、(一)1.(3)規定，註銷原告眷舍居住憑證及原眷戶權益，惟：依中央法規標準法第5條第2項及第6條規定，關於人民權利義務，應以法規定之，而不得以命令定之。被告自行訂定「國軍老舊眷村改建基地完工後無法辦理交屋處理原則」、「國軍老舊眷村改建辦理法院裁定暨強制執行事件注意事項」，以及「辦理國軍老舊眷村改建注意事項」等規定，屬行政程序法第159條第2項第1款規定之行政規則，依司法院大法官釋字第505、506及524號解釋意旨，行政機關依其職權執行法律，雖得訂定命令對法律為必要之補充，惟僅能就執行母法之細節性、技術性事項加以規定，不得逾越母法之限制。被告89年6月23日(89)祥社字第07351號令辦理國軍老舊眷村改建注意事項伍、三、規定，凡阻撓拆除、妨礙工進、拒絕價款或其他未配合主管機關辦理改(遷)建作業，均屬「不同意改建之眷戶」，其自行訂定裁罰性行政規則剝奪人民權利，此部分已逾越母法關於不同意改建之文義範圍，且恣意擴張、類推解釋，增加母法所無之限制，依行政程序法第158條第2款規定，應屬無效。故被告以前揭3項行政規則限制人民自由權利，違反法律保留原則。
- (六)被告於函復監察院時，承認同意改建書及認證書屬行政契約，則依行政程序法第147條規定，原告得請求適當之調整契約內容，如不能調整，得中止契約，被告亦得於適當補償原告損失後，命原告繼續履行行政契約約定之義務；惟被告拒不調整本件契約內容，原告自得中止契約，重行選擇領取輔助購宅款，且被告於補償原告損失前，不得命原告履行原約

定之義務，更不可註銷原告之原眷戶憑證及居住權益。退步言之，縱如被告所言，本件非屬行政契約而僅為行政指導，按行政程序法第165條規定，以及最高行政法院96年度裁字第2184號裁定意旨，行政指導乃任意性事實行為，不具法律上拘束力，則何以原告未依認證書、同意書履約交屋，即須遭被告依國軍老舊眷村無法辦理交屋處理原則註銷居住憑證及原眷戶權益，並經訴請拆屋還地？苟如被告所稱本件為行政指導，則被告註銷原告之原眷戶權益即有濫權之違法。又按司法院大法官釋字第533號解釋意旨，以及行政程序法第135條規定，行政機關基於法定職權，為達行政目的，得與人民訂定行政契約，俾助該機關執行職務，該機關亦負相對給付義務。故原眷戶與主管機關簽訂改（遷）建申請書（邀約）與第二階段說明會資料（承諾），加上臺灣臺南地方法院認證書之表示，即形成原眷戶與國家發生公法上權利義務之關係。被告為達成眷改條例第1條揭櫫之立法目的，依眷改條例第5條及第20條第1項規定，使原眷戶享有承購興建之住宅及政府給予補助購宅款之權利，補助購宅款以國有可計價土地乘以公告土地現值69.3%為分配總額並除以原眷戶數，並依同條例第20條第2項、第22條第1項、第24條及施行細則第13條規定，課予原眷戶自動配合搬遷、未於公告期間主動搬遷者視為不同意改建、於產權登記日起5年內不得出售、出典、贈與或交換、負擔房價總額20%、註銷不同意改建之原眷戶居住憑證及原眷戶權益並收回房地等義務、負擔或不利益，符合吳庚前大法官於釋字第533號偕同意見書所提之行政契約要件。被告以第二階段規劃設計、公開競標方式，以此為認證之條件及基礎，按該認證內容，雙方當事人皆應受拘束，依私法自治原則及行政程序法第8條信賴保護原則，不得為違反認證內容之行為。眷村承購戶與被告依第二階段規劃、設計及其設計圖、公開競標方式與房屋總價為法院認證基礎，有認證書為憑；又依臺南縣影劇三村改建基地第二階段（規劃草案）說明書九、(三)規定，該說明書內容係詳述改建基地規劃草案構想報告，預估房地總價與原眷戶預估各項可獲之補助款、自備款金額，並供作辦理變更原法院認證之依據，及確認原眷戶住宅坪型戶數需求等，後續仍應依眷改條例第20條第3項規定辦理，於完成細部規劃設計後，由被告以書面向原眷戶說明，並辦理第三階段（細部規劃）說明會，惟不受理變更法院認證選項作業。準此，被告僅可於大原則不變下，作細部變更，惟本件被告之規劃、配置、發包方式及價金均已改變，違反被告自定之規定與程序，依行政程序法第141條第1項、第147條及行政訴訟法第203條規定，被告之變更無效，原告即可變更改領補助購宅款。

(七)被告違反誠實信用原則，提供錯誤資料，將88年起即採用統

包方式辦理招標工程，卻於第二次說明會中以傳統招標採最低價決標之方式，作為原眷戶認證之參考依據，導致完工決算房地總價與認證參考價格相差過鉅；以30坪型為例，房地總價相差886,828元（3,504,634元－2,617,806元），完工決算價3,920,323元較第二次認證金額高出1,302,517元，增加總價金額50%，而自費增坪自付款價差由327,100元增至522,124元。被告自88年起辦理眷村改建，即採取統包方式，此為不能否定之事實，被告指陳房地總價之造價成本繫於新建住宅時土地及營建物價成本之高低，與何種發包方式無關，惟本件房地總價因建築工程發包方式不同而產生價差，並非被告所言來自土地及營建成本，92年決算說明會類似之土地成本，與97年決算後土地成本相較，決算後土地成本暴增，此係因建築基地增加及規劃戶數減少，形成反比現象，而非被告所言係公告地價上升所致（85年公告地價每坪方公尺17,239元，91、96年公告地價每平方公尺16,100元），依影劇三村改建基地完工房地總價決算表顯示，營建成本部分增加係因物價指數調整，建築成本決標金額為1,716,434,222元，決算金額則為1,918,824,719元，增加207,877,344元，調高幅度為11.6%，餘38.4%增加金額則係來自於被告恣意變更規劃與發包方式。又97年決算後建築成本明顯高於91年預估工程預算及92年決標工程費，此係因工程發包方式改變所致。被告未依法行政，顯有裁量逾越之違法。況果如被告主張，眷改條例並無原眷戶於行使其選擇權利後，仍可任意變更其選擇之法令依據，則被告使飛雁新村原眷戶邱昌麟、大同新村原眷戶劉鐵忠及影劇三村其餘原眷戶重新變更領取補助購宅款後搬遷，又應作何解釋？原告之所以要求變更，即係因被告隱瞞事實、任意變更當初與原告約定合致之承諾條件，導致原告給付不能，故原告行使契約之解除權或撤銷權，使雙方權利義務歸於消滅。

- (八)依眷改條例第20條第3項規定，原眷戶可獲得之補助款及自備款負擔金額，係依「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，以字義而言，各眷村即指單一眷村，且按同條例第22條規定，眷村改建之辦理係以單一眷村是否達到3分之2同意改建之法定門檻而定，既然以單一眷村計算門檻，原眷戶可獲得之補助購宅款自以單一眷村計算可計價公告土地現值，始符立法原意及眷改條例第1條揭櫫之照顧原眷戶立法精神，而非如被告主張，係將3個條件懸殊之眷村合計加總後除以3。又按被告所屬總政治作戰部86年5月6日祥社字第0430號函，眷改條例第22條所指「規劃改建之眷村係指單一眷村」。按眷改條例第20條第1項，以及被告自定之國軍老舊眷村改建基地工程完工分戶房地總價計算式及計算標準五、(一)規定，補助購宅款分配總額高於或等於房地總價時，其改建基地分戶住宅房地總價即為原眷戶可獲得之補助購宅款金額，故原告之補助購宅款金額12,100

,640元高於房地總價3,920,323元，應無須繳交自備款784,065元，而其可領取之補助購宅款為3,920,323元，並非被告所稱之3,104,160元。又按眷改條例第20條第1項、第2項規定，可證其立法意旨為「大村補小村（大村即土地大戶數少之村，小村即土地小戶數多之村）」，大村分配總額大於房屋總價時，超出部分係撥入眷改基金，而非發給原眷戶，如有眷村土地多非屬國有可計價土地，依眷改條例第20條第2項規定，原眷戶亦以負擔20%為限，不足部分由眷改基金補助，補助即來自於大村超出部分，分配總額少之眷戶亦受同等照顧，絕無被告所稱完全不能獲得任何補助購宅款之情形，被告所言不足為採等語。並求為判決撤銷訴願決定及原處分。

#### 四、被告抗辯略以：

(一)按眷改條例第22條第1項規定，規劃改建之眷村，其原眷戶有3分之2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。辦理國軍老舊眷村改建注意事項、眷改條例第23條部分：三、凡阻撓拆除、妨礙工進、拒繳價款或其他未配合主管機關辦各項改（遷）建作業者，均屬本條所稱「不同意改建眷戶」。國軍老舊眷村改建基地完工後無法辦理交屋處原則：四、處理時機：(一)承購戶：以本部通知「補辦交屋」之最後期日為準，按處理程序處理之。…五、原則：(一)屬承購戶（原眷戶及權益承受人）者：處理程序：(1)各軍種列管單位應將前項之適用對象於2週內彙整名冊陳報本部備查，另製作公文書敘明未完成交屋之權利義務、交屋最後期限、時效逾期之處理等，依行政程序法規定送達當事人；其為不能送達而具公示送達原因者，得依申請准為公示送達。前述公文書所訂交屋最後期限，自送達或公示送達發生效力之日起，以1個月為限。(2)自前項送達後期限屆止2週內，軍種列管單位應即彙整仍未交屋承購戶名冊及相關處理案卷陳報本部，經本部審查簽核後分依餘宅處理計畫或逕移業務單位辦理標售處分事宜。(3)本部應於2個月內依本條例第22條之規定註銷原眷戶眷舍居住憑證及原眷戶權益，以雙掛號送達當事人。…2.效力：依本條例第22條暨注意事項第伍之三點規定，註銷眷舍居住憑證及原眷戶權益，屬遷建村者收回該房地，並得移送管轄之地方法院裁定後強制執行。

(二)原告為選擇承購臺南縣影劇三村改建基地興建完工住宅之原眷戶，即應於被告通知之交屋期日配合辦理簽約交屋作業，然原告並未於正常交屋期日即97年7月21日、97年12月23日前來辦理簽約交屋作業，亦未於被告指定之最後補辦交屋期限即98年3月9日之前，配合辦理簽約交屋作業，經空軍第四四三戰機聯隊以98年12月9日存證信函通知原告，以其迄未辦理眷舍點交及交屋作業，請於該存證信函寄達日起1個

月內完成改善，逾期將依規定註銷原眷戶權益。原告仍未配合辦理交屋作業，僅一再片面爭執房地總價過高，以及被告未依臺南縣影劇三村改建基地第二階段說明會所說明之房地總價為最終配售之房地總價為由，拒絕配合。職是，原告既一再拒絕配合被告所執行之興建完工住宅簽約交屋改建作業，其依前揭國軍辦理老舊眷村改建注意事項相關規定，自屬不同意改建之眷戶，被告依國軍老舊眷村改建基地完工後無法辦理交屋處理原則所定之處理程序，依眷改條例第22條第1項規定作成原處分，撤銷原告眷舍居憑證及原眷戶權益，依法核無違誤。

(三)被告頒發之臺南縣影劇三村改建基地第二階段（規劃草案）

說明書，乃係依據各眷村之條件及改建規劃方案，以書面對原眷戶說明規劃構想草案及原眷戶可獲得輔助購宅款及自備款金額之預估情形，此觀該說明書記載「二、目的：於第一階段說明會後，參酌住宅需求坪型及戶數，將規劃構想等相關草案、原眷戶可獲得之輔助購宅款及自備款金額預估情形，以書面向原眷戶說明之」等語，即可知悉該說明書並無與原眷戶成立行政契約之意思存在，而充其量至多僅可謂為行政指導；只在讓原眷戶藉此書面說明瞭解改建規劃構想及輔助購宅款與自備款預估情形而已，此再觀之被告所提供臺南縣影劇三村改建基地第二階段（規劃草案）說明書，對於該說明書所提及之房地總價、輔助購宅款、自付款、貸款均有載明係預估，該說明書附表三臺南縣影劇三村各坪型房地總價、輔助購宅款、自付款、貸款參考對照表，及附表四臺南縣影劇三村各坪型房地總價依建築工程發包預算與土地成本預估參考對照表之備註欄，亦均載明所列數值係依技術服務廠商規劃草案報告書內容為計算基準，其數額僅供參考，並按平均值計算。另並載明所列工程發包預算均為假設值，實際應以被告核定發包決算價為準。是被告業已於該說明書中詳細載明所列房地總價、輔助購宅款、自付款、貸款等各項金額均為預估，實際仍應以將來被告核定決算價為準，原告卻執此主張被告業依該說明書中所載列之房地總價、輔助購宅款、自付款、貸款等金額與原告成立行政契約，此顯與事實不符。是就被告因辦理臺南縣影劇三村改建基地之改建作業所發各階段之說明書，均僅單純為說明資料，並無欲與原眷戶成立行政契約之意思可言，原告顯有重大誤會。

(四)依眷改條例第21條第1項規定，原眷戶放棄承購改建之住宅

，自願領取前條之輔助購宅款後搬遷者，從其意願。惟該規定乃適用於原眷戶向主管機關以書面表示同意改建並經法院認證時，即選擇放棄承購改建後之住宅，自願領取輔助購宅款後搬遷者，方有適用。至於原眷戶向主管機關以書面表示同意改建並經法院認證表明選擇承購改建後之住宅，眷改條例中並無原眷戶於行使其選擇權後，仍可任意變更其選擇之

法令依據存在。再按被告頒布之辦理國軍老舊眷村改建注意事項肆、國軍老舊眷村改建條例第21條部分：「一、原眷戶放棄承購改建之住宅，自願領取輔助購宅款搬遷者，應於改（遷）建申請書表達意願，並經法院認證後，逐級呈報主管機辦理。二、原眷戶或違占建戶填具改（遷）建申請書經法院認證，並提送主管機關所屬各單位後，即不得申請變更意願；原眷戶意願需求經認證，並經送交主管機屬各單位後死亡，其權益承受人亦不得再申請變更意願。…」本此，原告要求重新辦理認證變更其意願改領取輔助購宅款，顯與前揭國軍辦理老舊眷村改建注意事項相違。又參照鈞院95年度訴字第39 79 號判決意旨，對於同屬臺南縣影劇三村改建基地之原眷戶請求重新認證、變更原認證選擇改領輔助購宅款，認為原眷戶以書面向主管機關行使其選擇權，選擇承購改建後住宅者，即無權於行使選擇權後再任意變更選項，申請改領輔助購宅款；且被告頒佈之辦理國軍老舊眷村改建注意事項乃主管機關就辦理原眷戶表示改建意願之期限等執行眷改條例之細節性、技術性事項所為規定，並未逾越母法而增加法律所無之限制，要無違反法律保留原則可言。參之該判決意旨，原告自無權申請變更其認證選項。6.關於原告指摘被告以傳統招標方式提供資訊給原告參考、卻於其後以統包方式辦理招標，致決標金額高出預期甚多部分，此乃原告片面認知之錯誤主張；被告91年5月21日辦理臺南縣影劇三村改建基地第二階段說明會時，尚未完成該改建基地之新建工程招標發包作業，根本無確定之最低價決標價格存在，該說明會資料所載之工程預估決標價格，已明白揭示為規劃預估，原告不能視若無睹，更片面以該預估價格為確定決標價格，主張被告對其有何承諾云云。臺南縣影劇三村改建基地於93年改以統包方式招標並完成新建統包工程招標作業，並無原告所指88年即已採取統包方式招標之情事，況房地總價之造價成本繫於新建住宅時土地及營建物價成本高低，近年營建原物料時有非預期大幅上漲情事，為眾所周知之事，原告自不得徒以臺南縣影劇三村改建基地房地總價之完工決算價格較之前預估價格為高，即主張被告有詐欺、違反誠信原則等情事。

(五)依改制前臺南縣影劇三村改建基地國有可計價土地69.3%輔助購宅款估算表所載，飛雁新村、影劇三村與大同新村同屬坐落於改制前臺南縣永康市之眷村，各村土地公告現值相去不遠，影劇三村與大同新村部分土地屬商業用地，價值甚高，考量土地使用經濟效益及改建基地可容納戶數等條件，乃將飛雁新村、影劇三村及大同新村規劃為同一改建基地，並無不符眷改條例第6條第1項規定之情事，原告任意指摘，實無理由；況被告就辦理國軍老舊眷村改建，如何依眷改條例第6條第1項規定整體規劃並集中興建住宅社區，以將老

舊眷村改遷建至新建住宅社區，核屬眷改條例賦與被告之職權，原告對於被告如何整體規劃集中興建住宅社區以辦理國軍老舊眷村改遷建作業，並無公法上請求權，被告自不受原告片面主張之拘束。至於眷改條例第22條規定，被告辦理改建雖須經單一眷村原眷戶3分之2以上同意，惟就改遷建作業如何規劃進行，則屬被告之職權行使，並無適用該條規定須取得原眷戶絕對多數以上同意之問題。再依國軍老舊眷村改建計畫中，臺南縣老舊眷村改建計畫所示，臺南縣經篩選規劃興建改建之基地共4處，分別於92、96年推動執行改建，92年推動改建之基地為精忠二村改建基地、影劇三村改建基地，上開2基地均位於臺南縣永康市，96年改建之基地則為二空新村改建基地及湯山新村改建基地，前者位於臺南縣仁德鄉，後者位於臺南市。又依眷改條例第6條第1項規定意旨，眷村改建係按眷村分佈位置，依條件相近者採整體分區規劃，利用既有眷村土地或不適用營地集中興建住宅社區，故於決定以何一眷村土地為改建基地，首需檢討何一眷村土地建築面積較大，足以遷入安置較多眷村眷戶，再依改建基地可興建住宅戶數容納原眷戶遷入之情形，檢討將位置相近之眷村規劃遷入該改建基地。

(六)原告所屬飛雁新村位於臺南縣永康市，以92年推動改建之精忠二村改建基地觀之，精忠二村改建基地面積為47,646平方公尺，可興建之住宅戶數於規劃遷入原址改建之精忠二村原眷戶，以及鄰近之精忠九村原眷戶後，原眷戶戶數業已趨近飽和；影劇三村改建基地面積為70,359平方公尺，可興建之住宅戶數足以容納原影劇三村、飛雁新村及大同新村有需求承購改建後住宅之原眷戶，且影劇三村改建基地位於臺南縣永康市○○路89號週邊，與精忠二村改建基地相去不遠，故被告將影劇三村、飛雁新村、大同新村規劃同期改建，遷入臺南縣影劇三村改建基地，應無不妥。大同新村原址位於臺南縣新化鎮，臨接臺南縣永康市東側，與影劇三村改建基地距離最近，故規劃大同新村遷入影劇三村改建基地，亦無不妥。

(七)原告主張飛雁新村與影劇三村、大同新村條件不同，不能納入影劇三村改建基地，而應單獨改建云云，純係原告以其主觀上片面計算各眷村國有可計價土地公告現值69.3%，再除以各眷村原眷戶戶數，而得出飛雁新村每戶可得輔助購宅款為1,210萬元、大同新村每戶為548萬元、影劇三村每戶為159萬元之結論，進而主張各眷村條件並不相近，實則原告嚴重誤解眷改條例第6條第1項之規範意旨，更錯把各眷村土地價值當成各眷村原眷戶之私產，豈有同屬臺南縣國軍老舊眷村之原眷戶，卻有各眷村原眷戶可得輔助購宅款金額自159萬元至1,210萬元不等、差異如此巨大之理，況國軍老舊眷村土地中，有許多非屬國有可計價土地，則此等眷村之



原眷戶豈非完全不能獲得任何輔助購宅款，而不能與其他眷村一同改建。原告以其主觀片面主張計算輔助購宅款金額，進而主張影劇三村、飛雁新村及大同新村不應合併規劃改建，實屬無稽。

(八)飛雁新村及大同新村原眷戶戶數較少，影劇三村則屬原址土地可建築面積較大、而原眷戶戶數較多之眷村，影劇三村所興建住宅戶數除可容納影劇三村原眷戶外，尚可容納鄰近之飛雁新村及大同新村，而該2村土地面積較小，無法集中興建較多之住宅戶數以容納較多之眷村眷戶，故被告將影劇三村、飛雁新村及大同新村規劃為同期改建，眷村遷入影劇三村改建基地，自無不妥，亦符合眷改條例第1條揭櫫「加速更新國軍老舊眷村，提高土地使用經濟效益」之立法目的。故被告以該3眷村之改建計畫當期國有可計價土地公告現值69.3%為分配總額，按該3村原眷戶戶數、住宅興建成本及配售坪型計算該3村原眷戶輔助購宅款，被告97年7月1日國政眷服字第0970008191號令據此依法核定原眷戶之輔助購宅款，並無違誤。原告片面執詞主張其為飛雁新村原眷戶，應按該村國有可計價土地69.3%為分配總額，以該村原眷戶戶數計算輔助購宅款云云，顯與眷改條例第20條第1項及第2項規定不符，殊無可採等語。並聲明求為判決駁回原告之訴。

五、本件兩造爭執要點為被告審認原告拒絕配合交屋，符合眷改條例第22條第1項規定之不同意改建之眷戶，而以原處分逕行註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益，收回該房地，有無違誤？亦即原告主張其拒絕辦理交屋手續有正當事由，於法是否有據？

六、本院判斷如下：

(一)按眷改條例第22條第1項規定：「規劃改建之眷村，其原眷戶有3分之2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。」

(二)復按眷改條例施行細則第13條第1項規定：「為配合眷村改建，原眷戶應於主管機關公告期間內搬遷，未於期限內主動搬遷者，視為不同意改建，由主管機關依本條例第22條規定處理。」再者，國軍老舊眷村改建基地完工後無法辦理交屋處理原則一、依據：「『國軍老舊眷村改建條例』（簡稱本條例）、「國軍老舊眷村改建條例施行細則」（簡稱本細則）、「國軍老舊眷村改建配售坪型辦法」、「國軍老舊眷村及不適用營地之國有土地標售或處分辦法」及『辦理國軍老舊眷村改建注意事項』（簡稱注意事項）、「國軍老舊眷村改建辦理法院裁定暨強制執行事件應行注意事項」等相關規定辦理。」四、處理時機：「(一)承購戶：以本部通知『補辦交屋』之最後期日為準，按處理程序處理之。…」五、處理原則：「(一)屬承購戶（原眷戶及權益承受人）者：1.處理程

序：(1)各軍種列管單位應將前項之適用對象於2週內彙整名冊陳報本部備查，另製作公文書敘明未完成交屋之權利義務、交屋最後期限、時效逾期之處理等，依行政程序法規定送達當事人；其為不能送達而具公示送達原因者，得依申請准為公示送達。前述公文書所訂交屋最後期限，自送達或公示送達發生效力之日起，以1個月為限。(2)自前項送達後期限屆止2週內，軍種列管單位應即彙整仍未交屋承購戶名冊及相關處理案卷陳報本部，經本部審查簽核後分依餘宅處理計畫或逕移業務單位辦理標售處分事宜。(3)本部應於2個月內依本條例第22條之規定註銷原眷戶眷舍居住憑證及原眷戶權益，以雙掛號送達當事人。…2.效力：依本條例第22條暨注意事項第伍之三點規定，註銷居住憑證及原眷戶權益，屬遷建村者收回該房地，並得移送管轄之地方法院裁定後強制執行。3.特殊情形之處理：基地動工前原認證選項為承購依本條例興建之住宅…，住宅完工後，原眷戶或權益承受人具下列情形之一者，得由當事人或監護人檢附應必備文件，專案申請改為領取補助購宅款…經主管機關專案核定准予變更為領款者，其補助購宅款之發放時機與款額，均與同規劃圈內，同階級坪型並領取完工決算價之補助購宅款者相同。(1)符合社會救助法第4條所定低收入戶身分者。(2)經法院宣告為禁治產人者。(3)原眷戶死亡，權益承受人為未成年人者。…」六、其他事項：「…(四)原眷戶凡阻撓拆除、妨礙工進、拒繳價款或其他未配合主管機關辦理各項改(遷)建作業(抽籤、搬遷、交屋等)者，均屬『不同意改建之眷戶』，故經一再通知、送達及完成相關行政程序後仍未交屋者，準用其相關規定辦理，並應追回已發放之房租補助費及搬遷補助費；…。」又按辦理國軍老舊眷村改建注意事項肆、「二、原眷戶或違占建戶填具改(遷)建申請書經法院認證，並提送主管機關所屬各單位後，即不得申請變更意願；原眷戶意願需求經認證，並經送交主管機關所屬各單位後死亡，其權益承受人亦不得再申請變更意願。」伍、國軍老舊眷村改建條例第22條部分：「…三、凡阻撓拆除、妨礙工進、拒繳價款或其他未配合主管機關辦理各項改(遷)建業者，均屬本條所稱『不同意改建之眷戶』。…」

(三)經查：原告原為國軍飛雁新村原眷戶，經被告規劃該眷村與影劇三村、大同新村為改(遷)建臺南縣影劇三村改建基地，原告已辦竣申購改建後校官階30坪型住宅乙戶，並自費增坪至將官階34坪之相關手續，迄上開改建基地完工後，被告所屬總政治作戰局眷服處已分別於96年7月21日、97年12月23日辦理承購原眷戶交屋作業手續，並於98年2月9日至同年3月9日再行補辦交屋作業手續，惟原告均未遵依規定辦理，復經列管單位即第四四三戰機聯隊於98年12月9日函知原告須於寄達日起1個月內完成辦理眷舍點交及交屋作業手

續，逾期即註銷原眷戶權益，原告則以自行負擔價款與原先說明會所述金額差距過大，要求調整未果為由，拒絕辦理交屋及搬遷手續，被告乃作成原處分註銷原告之眷舍居住憑證及原眷戶權益，原告不服，提起訴願，經決定駁回等事實，為兩造所不爭執，並有卷附國軍眷舍管理表（見原處分卷第1至2頁）、臺灣臺南地方法院90年度福字第11842號認證書（見原處分卷第3頁）、原告改（遷）建申請書（見原處分卷第4至5頁）、被告所屬總政治作戰局眷服處補辦交屋手續通知書（見原處分卷第6頁）、第四四三戰機聯隊存證信函（見原處分卷第7頁）、原處分（見原處分卷第15頁）、訴願決定（見本院卷第17至24頁）等件可稽。

(四)原告指摘原處分違法，所持理由無非以：1. 被告以實際房屋改建完工時決算輔助購宅款，造成原告應負擔之自備款金額遠較被告在原告選擇承購房屋時所表示之價格，違反當初意思合致之承諾事項，違反信賴原則、誠實信用原則，雙方締結之行政契約構成行政程序法第111條第7款規定及民法第73條規定之無效事由；2. 被告之預估價格與完工決算價格差距過大，卻不允許原告變更選擇，顯違反眷改條例第20條第3項規定及明確性原則；3. 被告將飛雁新村併入影劇三村改建基地合併辦理改建，顯有恣意裁量之違法，罔顧原告合法改建權益，違反平等原則。4. 被告頒行之辦理國軍老舊眷村改建注意事項伍、三、規定，凡阻撓拆除、妨礙工進、拒絕價款或其他未配合主管機關辦理改（遷）建作業者，均屬「不同意改建之眷戶」，已逾越母法關於不同意改建之文義範圍，且恣意擴張、類推解釋，增加母法眷改條例所無之限制，違反法律保留原則，應屬無效。5. 原告依行政程序法第147條規定，得請求被告適當調整兩造間之契約內容，如被告拒不調整，原告有權中止契約，重行選擇領取輔助購宅款，被告不可註銷原告之原眷戶憑證及居住權益等情詞，為主要論據。

(五)惟按被告執行國軍老舊眷村改（遷）計畫，旨在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及中低收入戶，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，可見國軍老舊眷村之改建，除為照顧原眷戶權益外，尚須達成多重公共利益之目的，此稽之眷改條例第1條規定之立法目的可明。再者，國家資源有限，被告辦理眷村改（遷）計畫，尤應考量國家經濟及財政狀況，以妥善分配福利資源，不得僅側重申購人利益，給予過度之保護，而違背國家資源須合理分配及有效利用原則，忽略其他公益目的。復參照前引同條例第6條第1項已明定被告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集中興建住宅社區，足見被告對於國軍老舊眷村之改建基地範圍，享有合目的性

之裁量權限。又該條例賦予原眷戶享有配購改建住宅及領取輔助購宅款之恩遇措施，不能據以解為原眷戶對於老舊眷村改建範圍之規劃有決定權限。準此以論，原告主張被告將飛雁新村併入影劇三村改建基地辦理同期改建，顯有恣意裁量之違法，罔顧原告合法改建權益，違反平等原則，並據以拒絕辦理交屋及搬遷，於法難認有據。

(六)再依眷改條例第22條規定，被告於實施改建計畫時，須先經過統計原眷戶參與改建之意願及方式，始得進行眷村改建之細部設計，故原眷戶提出之改(遷)建申請書，僅用以確認原眷戶願否將配住之眷舍交付被告改(遷)，並其選擇輔導購宅之方式，要無約定改建基地範圍之內容，不能據以主張被告已承諾不得將數眷村合併於同期規劃改建。蓋被告辦理老舊眷村改建業務，本應依眷改條例第6條第1項之規定為合目的性之規劃，其行使裁量權，應參酌之因素當非以原眷戶之利得為優先，而包括眷村分布位置及條件是否相近及可否達成立法目的。至於選擇配購改建住宅之原眷戶，其可獲之輔助購宅款及應自行負擔部分，悉應依前引眷改條例第20條及同條例施行細則第17條、第18條第1項及第19條第1項至第3項之規定辦理，而依各該規定，選擇承購改建住宅之原眷戶，其可獲得輔助購宅款乃按分配總額分配之，並於改建房屋完工後決算房地總價與分配總額之差比，定其須否負擔自備款。易言之，申請承購改建住宅之原眷戶未俟改建房屋完工，仍不能確定輔助購宅款之明細，亦無法得知將來應負擔自備款之實際金額，此徵諸被告改(遷)建說明書載稱「概估」各原眷戶之輔助購宅款，並謂原眷戶皆有應自行負擔部分，以完工決算時之房地總價，減去輔助購宅款之差額為準可明，殊難謂被告係以該概估金額，作為原告可獲得之輔助購宅款，並已與原告達成意思表示合致。又揆諸行政程序法第147條第1項、第2項乃規定：「行政契約締結後，因有情事重大變更，非當時所得預料，而依原約定顯失公平者，當事人之一方得請求他方適當調整契約內容。如不能調整，得終止契約。前項情形，行政契約當事人之一方為人民時，行政機關為維護公益，得於補償相對人之損失後，命其繼續履行原約定之義務。」本件兩造於原告申請承購改建住宅時，既無就原告可獲之輔助購宅款達成特定金額之合致，尚難認兩造間已成立行政契約，則原告徒以兩造間有締結行政契約，而完工後決算之輔助購宅款低於原概估金額，構成情事重大變更事由，得請求被告應予以調整，進而資為其得中止契約及變更原選擇改領取輔助購宅款之依據，要難採取。

(七)原告雖主張渠仍得變更原承購改建住宅之選擇，改為領取輔助購宅款云云，然遍稽眷改條例之全部條文，就原眷戶選擇承購改建住宅後，得否變更為放棄承購，改領助輔助購宅款

乙事，並未明文規定。至於眷改條例施行細則第19條第1項、第2項：「(第1項)原眷戶依本條例第21條規定於規劃改建基地房屋建造完成前，自願領取輔助購宅款後搬遷者，應以書面向主管機關提出申請，經核定後發給，其與實際房屋建造完成當期決算之價格發生差異時，不予追加減。(第2項)前項輔助購宅款，其數額應於主管機關規劃改建基地建築工程發包後，依決標價格計算之。」之規定，僅係就自始選擇輔助購宅款之原眷戶，應如何辦理領取之事項為規定，難認可資為原眷戶於選擇承購住宅後，尚得變更其選擇之準據。再衡諸被告係經統計改建基地各原眷戶承購需求予以規畫改建，為數實際供需，以發揮改建之效益，當不容原眷戶於改建完工經核算實際應自行負擔之自備款後，認改領取輔助購宅款，較為有利，即得單方恣意變更之。故被告於改建說明書第4項第1目及第2項限定原眷戶欲變更原改建需求選項者，應於說明會後30日內，辦竣相關手續，逾期視為無異議維持原認證選項意願(見原處分卷第93頁背面至第95頁)，並於所頒行之前引辦理國軍老舊眷村改建注意事項第4項第2款規定，原眷戶或違占建戶填具改(遷)建申請書經法院認證，並提送主管機關所屬各單位後，即不得申請變更意願；而於前引國軍老舊眷村改建基地完工後無法辦理交屋處理原則第5條第1項第3款例外規定須有：(1)符合社會救助法第4條所定低收入戶身分者；(2)經法院宣告為禁治產人者；(3)原眷戶死亡，權益承受人為未成年人者等特殊情形，始得專案報經核定准許變更之，並無抵觸眷改條例與其施行細則之立法精神。是核原告上開所述之變更事由，明顯與變更選擇之規定要件不符。況且，原告可否變更原選擇，尚須報經主管機關專案核定，並非得由原告片面行使，即可產生法律效果。是原告主張其於選擇承購改建住宅後，仍得變更為領取輔助購宅款云云，容欠允洽，無從憑採。

(八)依前引眷改條例第22條第1項之規定，被告對於已達原眷戶3分之2以上之同意，而規劃改建之眷村，即得對不同意改建之眷戶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之。揆其規定旨趣，在賦予被告得有效執行老舊眷村改建計畫，排除不同意者之干擾及抵制，而改建計畫須至將改建住宅完成點交，並將原眷戶占用之舊眷舍及其土地收回，始稱執行完畢。故所稱不同意改建之眷戶，並不以自始不同意者為限，其事後不依原選擇承諾之事項履行者，亦該當之。復參照司法院大法官釋字第557號解釋意旨，政府機關或公立學校或公營事業機構，為安定現職人員生活，提供宿舍予其所屬人員任職期間居住，本屬其依組織法規管理財物之權限內行為；至因退休、調職等原因離職之人員，原應隨即歸還其所使用之宿舍，惟為兼顧此等人員生活，非不得於必要時酌情准其暫時

續住以爲權宜措施，主管機關基於職責，盱衡國家有限資源之分配，自得發布相關規定爲必要合理之規範，以供遵循，是故被告對於軍眷眷舍房地之管理及處理本得發布相關規定爲必要合理之規範。而被告依法辦理國軍老舊眷村之改建，其本質亦爲對於軍眷眷舍房地之管理及處理，其基於管理權人地位，對於軍眷眷舍之土地如何改建、規劃及利用，乃至於對於原眷戶輔助購宅款之計算，本得在未牴觸眷改條例之前提下，頒行細節性、技術性規範。況且眷改條例創設之改建配售措施，明顯賦予原眷戶享有優於一般國民或公教人員之權益，乃典型給付行政，參照司法院大法官釋字第443號解釋意旨，因較不涉及人民生命、自由及財產權利之侵害，故其法律保留密度較低，在不涉及公共利益之重大事項時，自應允許主管機關以法規命令或行政規則訂定。是以眷改條例第29條既已概括授權被告就施行細則爲規定，被告就眷改措施，本應基於其行政之積極性、公益性，酌量當時之社會經濟狀況、財政收支情形，除非涉及公共利益之重大事項，應有法律或法律授權之命令爲依據之必要外，也應有其整體性考量之自由形成空間。茲審查前引眷改條例施行細則第13條第1項規定，原眷戶未於主管機關公告期間內主動搬遷者，視爲不同意改建；被告頒行之國軍老舊眷村改建基地完工後無法辦理交屋處理原則第6條第4項規定，原眷戶凡阻撓拆除、妨礙工進、拒繳價款或其他未配合主管機關辦理各項改（遷）建作業（抽籤、搬遷、交屋等）者，均屬不同意改建之眷戶，故經一再通知、送達及完成相關行政程序後仍未交屋者，準用其相關規定辦理；辦理國軍老舊眷村改建注意事項第5項第3款規定，凡阻撓拆除、妨礙工進、拒繳價款或其他未配合主管機關辦理各項改（遷）建作業者，均屬眷改條例第22條所稱之不同意改建之眷戶等諸規定，乃屬眷改條例授權範圍事項之行政命令，並無違反法律保留原則，核無悖離眷改條例第22條規定之旨趣，乃辦理國軍老舊眷村改建業務細節性、技術性之規定，自得據爲執行眷改條例第22條第1項之準據。是本件原告經被告所屬業務單位通知，既表明拒絕辦理承購住宅點交搬遷作業，被告作成原處分註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益，於法自屬有據。

七、綜上所述，原告上開主張各節，均非可取。被告作成原處分註銷原告之眷舍居住憑證及原眷戶權益，並收回房舍，認事用法俱無違誤，訴願決定予以維持，核無不合，原告訴請撤銷爲無理由，應予駁回。

八、本件爲判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘陳述及舉證，核與判決結果不生影響，爰不逐一論述，併予敘明。

據上論結，本件原告之訴爲無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 100 年 6 月 23 日

臺北高等行政法院第二庭

審判長法官 徐 瑞 晃  
法官 蕭 忠 仁  
法官 蔡 紹 良

上爲正本係照原本作成。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

中 華 民 國 100 年 6 月 23 日  
書記官 林 俞 文