

# 正 本

## 解釋憲法聲請書

聲 請 人：蘇斌文

代 理 人：林石猛 律師

邱基峻 律師

張宗琦 律師

為聲請人受最高行政法院 102 年度裁字第 44 號裁定（附件二），適用國軍老舊眷村改建條例第 22 條第 1 項規定，不法侵害聲請人財產權，依法提出聲請事：

### 壹、聲請釋憲之目的

請 大院大法官作成宣告民國（下同）96 年 1 月 3 日修正前之國軍老舊眷村改建條例（下稱眷改條例）第 22 條第 1 項規定：「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。」（本條文於 96 年 1 月 3 日修訂原眷戶比例為三分之二，並增列第 2 項），因不法侵害人民受憲法第 15 條保障之「財產權」，抵觸憲法第 7 條「平等權」及第 23 條「比例原則」而違憲之解釋，以維憲法保障人民權益之精神，並使聲請人得據以提起再審。

### 貳、疑義之性質與經過，及所涉及之憲法條文

一、聲請人蘇斌文為臺南市精忠三村眷村之原眷戶，國防部於 93 年 12 月 17 日依眷改條例及其施行細則等規定，舉辦該眷村遷購大道新城國宅基地說明會，說明如原眷戶及違占建戶同意遷購，應於說明會後 3 個月內，填具臺南市新制國軍老舊眷村遷購大道新城國宅基地申請書，並經法院或民間公證人認證，該眷村原眷戶有四分之三以上同意遷購，並經法院或民間公證人認證者，即依相關作業程序辦理遷購事宜，對不同意改建者，國防部得逕行註銷原眷戶居住憑證及其權益，收回該房地，並得移送管轄之地方法院裁定強制執行。聲請人未依限完成遷購申請書之認證程序，經國防部下轄陸軍第八軍團指揮部以 97 年 9 月 1 日陸八軍眷字第 0970007968 號書函限聲請人於 97 年 10 月 5 日前以書面說明逾期未辦理認證之緣由，逾期未說明者，將依法撤銷其眷舍居住憑證並收回眷舍。嗣聲請人於 97 年 10 月 24 日申經臺灣臺南地方法院公證處認證，向國防部補辦改建意願，國防部所屬陸軍司令部以 97 年 11 月 17 日國陸政眷字第 0970005600 號呈國防部，國防部以聲請人未於辦理第 1 階段法定說明會後 3 個月期限內繳交同意改建認證書參與眷村改建，依眷改條例第 22 條規定，以 98 年 3 月 6 日國政眷服字第 0980002806 號函註銷聲請人精忠三村眷舍居住憑證及原眷戶權益。聲請人對此行政處分不服提起訴願遭決定駁回，遂提起行政訴訟。案經臺北高等行政法院於 99 年 7 月 27 日以 99 年度訴字第 970 號判決駁回聲請人之訴後，聲請人不服提起上訴，經最高行政法院 100 年度判字第 1363 號（附件三）判決將原判決廢棄，

發回臺北高等行政法院更為判決，經該院以 100 年度訴更一字第 161 號判決（附件四）駁回，聲請人復行上訴後，由最高法院以 102 年度裁字第 44 號裁定駁回聲請人上訴，全案確定。聲請人認為最高行政法院本件裁定所適用之眷改條例第 22 條第 1 項規定有違憲疑義，爰聲請 大院大法官惠予解釋。

### 三、本案涉及之憲法條文

憲法第 15 條之財產權保障、第 7 條平等權及第 23 條比例原則之限制。

### 參、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案之立場及見解

#### 一、確定判決所適用之眷改條例第 22 條第 1 項規定，明顯抵觸憲法平等原則及比例原則

##### （一）憲法第 7 條平等原則之意義

按憲法第 7 條平等原則，其意旨在要求等者等之、不等者不等之；對不同之待遇，必須斟酌規範事務性質之差異，提出合理區別待遇理由，始無悖於憲法平等原則之要求，此為 大院大法官在釋字第 211 號、224 號、485 號、565 號、618 號、626 號等諸多解釋採行之一貫立場。申言之，依平等原則之要求，若從憲法價值體系及立法目的檢驗，事物本質並無差異，即不應為差別待遇，如有事物性質之差異，所為之差別待遇，亦應為合理之區別對待，禁止立法者恣意為不合理差別待遇，此有釋字第 624 號關於冤獄賠償事件排除軍事審判案件解釋：「冤獄賠償法第一條規定……未包括軍事機關依軍事審判法令受理案件所致該等自由、權利受同等損害之人民，係對上開自由、權利遭受同等損害

，應享有冤獄賠償請求權之人民，未具正當理由而為差別待遇，若仍令依軍事審判法令受理案件遭受上開冤獄之受害人，不能依冤獄賠償法行使賠償請求權，足以延續該等人民在法律上之不平等，自與憲法第七條之本旨有所抵觸。」之意旨可參。又採行差別待遇之手段必須能有效達成目的，且手段與目的間亦必須有合理關連，大院大法官釋字第 485 號、593 號、626 號解釋亦著有明文。如上開司法院釋字第 626 號解釋，大法官即認中央警察大學招生所以對色盲者設限制，係在：「求教育資源之有效運用，藉以提升警政之素質，促進法治國家之發展，其欲達成之目的洵屬重要公共利益；因警察工作之範圍廣泛、內容繁雜，職務常須輪調，隨時可能發生判斷顏色之需要，色盲者因此確有不適合擔任警察之正當理由。」即以比例原則與內在實質聯結性作為審查差別待遇是否合理正當之基準。

## （二）原眷戶依眷改條例所可享受之權益

緣國軍眷村之存在，係國家於戰後尤其是 38 年間政府在內戰失利之後，為照顧人數龐大之大陸來台軍人及其眷屬，使其在台有居住之處所，而利用日治時期遺留房舍群加以分配，或為其在國家或公有土地上興建臨時或非臨時性住宅，依據眷改條例之定義，此等眷舍包括由政府出資興建分配、中華婦女反共聯合會捐款興建、或政府提供土地而由眷戶自費興建者及其他經主管機關認定等情形（眷改條例第 3 條第 1 項規定參照）。由於上述之住宅作為眷舍，均係集中在特定之國有或公有土地上建築，該等眷舍群聚之村落或社區因此被稱為眷村，並自然形成具有一定特色

的村落或社區文化，並已然成為臺灣重要之歷史文化、社會資產及觀光資源。雖然如是，由於臺灣的政治、社會與經濟環境在解嚴後之十數年間急速變化，經國防部提案立法院制定通過、總統於民國 85 年 2 月 5 日公布之眷改條例，第 1 條立法目的強調其進行老舊眷村之改建，係為「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，特制定本條例」之多重、公益目的。因此依該條例第 3 條第 1 項規定凡在民國 69 年 12 月 31 日以前興建完成，並符合一定要件者，即為系爭之眷改條例所欲改建的老舊眷村。居住於上述區域中，領有主管機關或其所屬權責機關核發之國軍眷舍居住憑證或眷舍配住憑證等公文書的住戶，依據同條第 2 項規定，即為該條例所稱之「原眷戶」，依據眷改條例第 5 條第 1 項規定，原眷戶得「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。原眷戶死亡者，由配偶優先承受其權益；原眷戶與配偶均死亡者，由其子女承受其權益，餘均不得承受其權益。」即有承購依據眷改條例興建之住宅（眷改條例第 16 條參照）及取得輔助購宅款（眷改條例第 20 條參照）權益，並有相異於民法繼承制度之特別權益承受制度，因此，無從將原眷戶與眷舍間法律關係，逕以民法使用借貸關係視之，套用私法使用借貸法律關係。（並參見後述二、（二）之說明；第 19 頁以下）

（三）眷改條例第 22 條第 1 項規定對未辦理改（遷）建認證之原眷戶為無理由之差別待遇，違反平等原則

依眷改條例第 22 條第 1 項規定，該法主管機關即國防部對不同意改建之原眷戶，得作成註銷原眷戶眷舍居住憑證及原眷戶權益之行政處分。又所謂「不同意改建」之原眷戶，依據「辦理國軍老舊眷村改建注意事項」（下稱改建注意事項）第 5 點第 2 款規定，係指：「眷戶逾期未提送眷舍改（遷）建申請書及認證書或擴張、限制、變更其內容者，為不同意改建原眷戶。」從而，逾期不辦理認證者，無論其原因為單純不同意改（遷）建（以下使用之「改建」用語，同時包含單純「改建」與「遷建」兩種情形，不再括弧註明或區分），或雖同意改建，但不同意主管機關片面制定之改建條件、認證後因認改建申請書所附條件不合法、不合理而註銷或作廢先前認證之原眷戶，及雖然同意所屬眷村辦理改建，但被認為對改建條件有附加但書情形者，均視為「不同意改建原眷戶」，國防部得引用前揭眷改條例及改建注意事項作成註銷原眷戶眷舍居住憑證及原眷戶權益之行政處分。反之，有辦理認證之原眷戶，則得享有興建住宅優先承購權、取得購宅補助款（眷改條例第 5、16、20 條參照）及搬遷補助費、房租補助費（眷改條例施行細則第 13 條參照）等。兩種情形原眷戶權利差異懸殊，惟究其採行差別待遇之原因，僅在於「是否同意改建、有無辦理改建認證」而已。申言之，眷改條例第 22 條第 1 項規定不區別眷戶「未同意改建」之原因，如表達不同意改建，希望繼續居住原址意願、同意改建但不同意認證書由國防部片面、違法附加之條件，或如本件聲請人，雖同意遷購案，但因誤解認證書內容而誤繕選項，逕由國防部視為片面擴張、變更申請書內容、附加條件而被視為不同意改建原眷戶等情形，均由主管機關

以改建注意事項行政規則，定義為「不同意改建」原眷戶而作成註銷行政處分，並不予任何權益、補償。其所採行之手段與目的間之關聯何在？未辦理改建認證之原眷戶，尤其同意改建但不同意主管機關恣意添具改建條件之原眷戶，何以不能獲得任何補償或協助？均無從得知。足見眷改條例第 22 條第 1 項註銷規定，僅以原眷戶是否曾辦理認證為差別待遇之標準，卻未見任何可資支持此項差別待遇之正當理由，亦未區分原眷戶不肯辦理認證之原因，應有違反憲法平等原則之情形。

況且，依據眷改條例之規定，眷村改建事宜僅由主管機關作成規劃案、擬具改建條件供原眷戶參考，至於是否進行改建，則委由眷村中之居民自行決定，主管機關不能越俎代庖代為決定，因此有眷改條例第 21 之 1 條、第 22 條原眷戶四分之三以上同意改建門檻問題（96 年 1 月修正為三分之二同意）。如未通過此表決門檻，依據眷改條例施行細則第 20 條：「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。」之規定，該眷村改建即確定不辦理改建。足見眷改條例之立法意旨以尊重眷村文化為原則，除由主管機關協助規劃外，委由原眷戶自我評估、衡量各種條件決定是否辦理改建。如眷村認證（投票）結果為維持原狀、不進行改建，亦為改建條例所許，並予保障。因此，法律係尊重原眷戶之意願表達自由，不論同意改建與否，是否參與改建認證程序，其表意過程與結果實均應為法律所保障。

準此，同意改建之原眷戶可取得承購興建住宅、取得購宅補助款、搬遷補助費、房租補助費等諸多權益；反之，基於認為眷舍

尚屬新穎無改建必要、希望保留眷村文化（眷改條例第 1 條立法目的參照）、認為主管機關片面、恣意加入之改（遷）建條件違法或不適當等原因，而未辦理改建認證之原眷戶，即便沒有實際不配合，甚或積極阻撓所屬眷村改（遷）建工程之行為，依然直接面臨主管機關依據眷改條例第 22 條之授權，逕行註銷其眷籍、不得享有任何改建權益，形同遭受「制裁」。換言之，眷改條例既然將眷村是否辦理改建之決定，委由原眷戶採民主方式自由決定，並本此意旨應貫徹照顧原眷戶及中低收入戶，保存眷村文化目的，由立法者與主管機關妥為設計因應（眷改條例第 1 條參照）。然立法者卻又於眷改條例第 22 條規定，不區分原因「嚴懲」「不同意」改建之原眷戶，再由主管機關恣意擴大解釋，將因認為眷舍尚屬新穎無改建必要、希望保留眷村文化、認為主管機關恣意加入之改建條件違法或不適當而未參與改建認證之原眷戶，及如本案雖有辦理認證手續，但因誤繕改（遷）建申請書被視為附加條件之不同意改建原眷戶等情形，均解釋為該條文之「不同意改建」原眷戶，從而援引該條文剝奪其可得享有之權益，其立法設計本身實屬前後矛盾。眷改條例復予有辦理改建認證之原眷戶諸多權益照顧，不區分與未辦理改建認證眷戶之關係，亦不區分「與一般國民間之平等關係，就福利資源為妥善之分配，並應斟酌受益人之財力、收入、家計負擔及須照顧之必要性為妥善之分配」，未採「關於給付方式及額度之規定，亦應力求與受益人之基本生活需求相當，不得超過達成目的所需必要限度而給與明顯過度之照顧。」（司法院釋字第 485 號解釋文參照），即未充分不同意改建原眷戶是否有照顧必要、維持基本生活需求，實



難謂眷改條例第 22 條已經充分考量憲法第 7 條所定平等原則之要求，亟待 大院作成該條文違反憲法財產權及平等保障之解釋。

再依眷改條例第 23 條規定及本件遷購案說明書第捌點，未具合法原眷戶資格而屬「違占建戶」者，得由國防部洽請台南市政府「比照原眷戶售價標準提供住宅全額價受之」之待遇。相較於「違占建戶」仍得因眷村改建結果而享有一定權益，僅屬未辦理改建認證，或因其他原因被視為不同意改建之「合法原眷戶」卻無法獲得任何權益，面臨必須拆屋還地結果，益顯眷改條例有違反憲法平等原則及內在體系矛盾情形。此立法設計造成非屬眷改條例第 3 條第 2 項定義之合法原眷戶（違占建戶），僅因歷來維持照顧眷村內「住民」（許多違占建戶根本不具備軍人或榮民身分）生活之政策考量，或因主管機關之管理怠惰，而使該等違占建戶未受驅離得繼續居住於眷村中，造成既成事實狀態。復依據眷改條例第 23 條條文，無論該等違占建戶是否同意眷村改建、是否具備軍人或榮民身分，仍得享有諸多權益，顯然已經超乎眷改條例第 1 條本身所定眷村改建工作係在「照顧原眷戶及中低收入戶」之立法目的，使合法原眷戶所獲照顧待遇，明顯劣於違占建戶。則如聲請人等自始合法居住於眷村之原眷戶，均屬對國家與國防事業有卓越貢獻之人，雖然有提出改（遷）建認證申請書，卻因程序上瑕疵逕被視為不同意改建原眷戶而遭主管機關依眷改條例第 22 條第 1 項規定註銷眷舍居住憑證、原眷戶權益，並不得享有任何利益及拆屋還地結果之「嚴厲制裁」。兩相比較，本得依法表達自由意思之合法眷戶，其待遇竟明顯次於違占建戶

，益顯輕重失衡，可見眷改條例之設計自始存有違反憲法平等原則及比例原則之情形。

(四) 由眷改條例賦予原眷戶之自主決定權以觀，眷改條例第 22 條第 1 項之規定，造成不同眷村中同屬不同意改建原眷戶，在所屬眷村經改建認證程序通過確定改建，與經同樣程序確定不辦理改建兩種情形，所處地位及所獲待遇明顯不同，益徵系爭條文確有抵觸憲法平等原則及比例原則

本案臺南市精忠三村 93 年 12 月間辦理認證時之眷改條例施行細則第 20 條明文：「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。(第一項) 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。(第二項)」為釐清不辦理改建眷村及其中原眷戶日後之法律地位，眷改條例更於 98 年 5 月 27 日新增第 22 條第 4 項：「經主管機關核定不辦理改建之眷村，依第十一條第一項第六款規定辦理都市更新時，原眷戶應由實施者納入都市更新事業計畫辦理拆遷補償或安置，不得再依本條例之相關規定請領各項輔(補)助款。」由此眷改條例施行細則及母法規定可知，經規劃改建之眷村，於辦理全部原眷戶是否同意改建意思表示認證程序結束後，對於未達四分之三同意改建門檻之眷村，確定不辦理改建，原眷戶得繼續使用眷舍房地，並於眷改條例廢止後，另依國有財產法第六章第一節非公用財產處分相關規定辦理相關土地、房舍讓售

申請作業，或循都市更新程序辦理後續。乃原處分機關規劃改建之眷村，於辦理全部原眷戶是否同意改建意思表示認證程序中，固然有同意改建而辦理認證作業之原眷戶，惟必然亦有未辦理認證，或如本件聲請人，因故被主管機關「視為」「不同意改建」之原眷戶存在；蓋自眷改條例施行以來，全國鮮見有全部即百分比達百分之百之原眷戶同意所居住眷村改建之案例。則若屬同意改建原眷戶數未達四分之三以上之眷村，依據上揭眷改條例施行細則第 20 條規定其法律效果為確定該眷村不辦理改建作業，則於認證程序中無論係表達同意該眷村改建而有辦理認證程序之原眷戶，或單純不同意改建未提出認證書、不同意主管機關改建條件，或如本案聲請人雖有提出認證書卻因故被「視為」「不同意改建」之原眷戶等情形，俱仍得享有維持原狀之權益，繼續居住、使用現居眷舍，並得於眷改條例廢止後、將該眷村房、地移交國有財產局後，直接申請讓售原住房、地之權益，或以權利主體地位參與都市更新程序。由是可知，就確定不辦理改建之眷村而言，於認證程序中無論表達何種意願、是否提出經認證之申請書，其法律地位、得享受之權益全無不同，眷改條例及其施行細則於此種最後決定不辦理改建之眷村，對該眷村內之原眷戶未設有不同處置，尤其未給予任何不利處置之規定，可謂踐行依眷改條例立法初衷，聽憑原眷戶以多數決方式決定各該眷村是否辦理改建結果。

眷改條例關於各眷村改建與否之立法設計，既非委諸主管機關即國防部之片面決定，亦非交由地方政府循都市計畫更新程序辦理，更非交由眷村所在縣市住民公民投票決定，而係委諸該眷

村內之合法原眷戶以辦理改建認證程序統計，即以多數決方式決定原眷戶所在眷村究竟是否維持原貌而存續，抑或決定辦理改建，如決定辦理改建，再由主管機關賡續協助後續實施改建或遷建之作業程序。眷改條例既然採行此種民主制度之多數決方式，則無論參與投票之原眷戶表達何種意見，依據民主國家原則，作為協助眷改作業之主管機關，或職司眷改事務立法之立法者，本應均予尊重，不得採取歧視或差別待遇作法，否則即難謂原眷戶於多數決程序中享有「自由意志」。蓋如預見表達意見結果會受有不利益待遇，於表達意見過程中，豈有「自由意志」可言？職是之故，如前述經主管機關規劃改建之眷村，於辦理全部原眷戶是否同意改建意思表示認證程序結束後，如屬同意改建之原眷戶未達四分之三同意改建「門檻」之眷村，依眷改條例本身設計賦予該眷村確定不辦理改建之法律效果，眷改條例本身與主管機關對此結果即予尊重，不再區分改建意思表示認證程序中，原眷戶究竟表達何種意見而予不同處置，如此方符合眷改條例採多數決方式及尊重表意自由之平等原則原理。反之，在眷村內同意改建原眷戶數超過四分之三情形，即容許由主管機關依據眷改條例第 22 條之荒謬設計，得改變現狀，剝奪不同意改建原眷戶之財產權，使其離開長期安身立命所在，在無國家任何奧援情況下臨老卻需面臨拆屋還地結果。是依眷改條例第 22 條之荒謬設計，將使如本案聲請人般之原眷戶，本均為具合法地位之原眷戶，卻僅因一投票表決結果「偶然事實」，面臨截然不同法律效果，其為差別待遇理由安在？著實難瞭。無論眷改條例與作為執行機關之主管機關，及嗣後審理兩造爭議之行政法院，自始自終均未能給予聲

請人一個最起碼的合理說法，遑論此種對合法原眷戶之差別待遇，如何能通過憲法平等原則之檢驗？謹請 大院明察。

承上，既然眷改條例對於眷村改建與否委諸原眷戶以多數決方式自主決定，則對如本件聲請人，與因認證統計結果決定不辦理改建眷村中未辦理認證程序之原眷戶，依據眷改條例第 22 條之規定，兩者間法律地位之不同顯然僅取決於改建「認證結果」此一「偶然事實」而已。申言之，如最終統計結果為該眷村辦理改建，則於過程中，因單純不同意改建、同意改建但不同意原處分機關單方製作認證書違法附加條件等，及因其他情形被原處分機關「視為」不同意改建原眷戶，即由主管機關依據眷改條例第 22 條作成註銷原眷戶居住憑證及原眷戶權益之行政處分；與此相對，如統計結果為不辦理改建之眷村，則無論過程中原眷戶表達如何意見、是否曾辦理改建認證程序，均無庸擔憂受到如何不利益行政處分，並享有維持現狀，或將來依法取得房地、參與都市更新程序之權益。乃多數決過程實施中，表決結果本屬一偶然事實狀態，其不確定之結果，猶如行政法上行政處分之條件附款（行政程序法第 93 條第 2 項參照）、民法所稱條件之概念（民法第 99 條至第 101 條參照），其條件是否成就本身本屬價值中立而無色彩，取決於偶然事實是否發生，然規劃改建眷村內之原眷戶本均具有合法居住權限，日後命運竟取決於多數決此一偶然結果而南轅北轍，如此設計豈有立法設計體系性與平等性可言？對眷村改建工作、照顧原眷戶權益之立法意旨（眷改條例第 1 條參照）又有何助益？又能不虞侵害原眷戶憲法上所保障權益？殊難明瞭。以下，即就憲法財產權保障及比例原則觀點，進一部說明聲

請人之主張。

## 二、國軍老舊眷村改建條例第 22 條第 1 項規定抵觸憲法第 23 條比例原則及第 15 條財產權保障之意旨

### (一) 法律對於人民財產權干預之憲法上界限

按我國憲法第 15 條規定，人民之生存權、工作權及財產權應予保障。司法院大法官對於上述財產權應受憲法保障之意旨，進一步加以闡釋並予以具體化。在釋字第 400 號解釋中，大法官首先闡明：「憲法第十五條關於人民財產權應予保障之規定，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴。如因公用或其他公益目的之必要，國家機關雖得依法徵收人民之財產，但應給予相當之補償，方符憲法保障財產權之意旨」，即已指出基於「達成公共福祉目的」之「必要性」理由，雖肯認國家得「依法律」之規定，對於特定私人所擁有之財產上權利，實施徵收等干預或侵犯行為，但對因此而受損害之人，基於後者係為公共福祉而進行特別犧牲之理由，即應給予「相當之補償」，方符合憲法保護人民之財產權的意旨。大法官隨後在釋字第 425 號解釋中，繼續以土地之公用徵收作為對象，指出「土地徵收，係國家因公共事業之需要，對人民受憲法保障之財產權，經由法定程序予以剝奪之謂。規定此項徵收及其程序之法律必須符合必要性原則，並應於相當期間內給予合理之補償。被徵收土地之所有權人於補償費發給或經合法提存前雖仍保有該土地之所有權，惟土地徵收對被徵收土地之所有權人而言，係

為公共利益所特別犧牲，是補償費之發給不宜遷延過久」，明白闡述國家以徵收手段而侵犯人民之財產權者，不僅應受依法行政原則之拘束，須基於法律明文規定而為徵收行為以外，其徵收亦須符合比例原則，對因此而受有損害之私人，應發放合理之補償費，其給予亦不能耽擱過久，「如有延誤，自屬對人民財產權之侵害」。在釋字第 516 號解釋中，大法官除重申上述意旨，並表示對於私人之補償費係「填補其財產權被剝奪或其權能受限制之損失」，更以積極性的誡命，要求國家「補償不僅需相當，更應儘速發給，方符憲法第十五條規定，人民財產權應予保障之意旨」，因此若未及時發給補償費之徵收案，「即應失其效力」。若原發給之補償費，因政府機關之地價標準認定作業錯誤而短少者，亦要求原處分機關應於相當期限內，依職權撤銷原已確定的補償處分，另為適法之補償處分，其「逾期未發給補償費差額者」，依釋字第 652 號解釋，「原徵收土地核准案即應失其效力」。以上述之數號解釋為基礎，我國顯然已在司法實務上，完整地建構國家侵犯或干預人民應受保護之財產權的立法界限。亦即，國家無論是以「剝奪」或「限制」而干預人民財產權時，除須遵守法律明文規定之形式要件以外，尚須在法條規範中係基於「達成公共福祉目的」之必要性原則，並應符合給予相對人民以「相當且及時地補償」，否則將影響原處分機關在現實上所作成行政處分的效力，並有違反憲法第 15 條保護人民財產權規定之疑慮。

故而，徵收人民財產權之法律規範，必須依法且合於達成公共利益目的之必要性原則，並給予相對人以相當且及時地補償者，方為我國憲法所允許。至其補償方式，立法機關享「有一定之自

由形成空間」，大法官在釋字第 579 號解釋中提及：「補償承租人之地價，應由主管機關於發放補償或依法提存時，代為扣交，係出租之耕地因公用徵收時，立法機關依憲法保障財產權及保護農民之意旨，審酌耕地所有權之現存價值及耕地租賃權之價值，採用代位總計各別分算代償之方法，將出租耕地上負擔之租賃權價值代為扣交耕地承租人，以為補償，其於土地所有權人財產權之保障，尚不生侵害問題」。

上述同樣的立法界限，也存在德國憲法及實務中，依據德國基本法第 14 條第 1 項規定：「財產與繼承權應受保護」(Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet)、「其內容與限制依法律定之」(Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt)。又同條第 3 項規定：「徵收僅在為公眾福祉之目的下允許之」(Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig)、「徵收僅能依據法律或法律之授權為之，並規定其補償之方法與範圍」(Sie darf nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt.)、「補償須依據公眾與相對人之利益作正確的衡量而決定之」(Die Entschädigung ist unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen)、「就補償之額度若有爭議者，得向普通法院提起訴訟救濟」(Wegen der Höhe der Entschädigung steht im Streitfalle der Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten offen)。學說上，對於基本法第 14 條第 3 項第 2 句有關徵收規範之法律規定，必須同時制定有關補償額度條款的規



定者，稱為連鎖條款(Junktim-Klausel)<sup>1</sup>。欠缺此等連鎖條款者，依據聯邦憲法法院之看法，縱使是依法而制定的徵收規範，亦屬違憲而無效(verfassungswidrig und nichtig)<sup>2</sup>。德國學說上認為，聯邦憲法法院之所以如此強調有關補償費用之規定，必須交由立法者自己以法律明文規定的理由，除了係基於保護人民財產權的基本法規範意旨以外，主要的理由係基於權力分立(Gewaltenteilung)<sup>3</sup>，亦即立法者應在自己行使預算高權(Haushaltshoheit)時，對於因為徵收之法律規範所必須負擔的補償費先具有一定概念，才能對於公眾與所涉及相對人民之利益作出正確的衡量。從而，僅有實定法律之規定作為國家進行徵收或限制人民財產權行使的規範基礎者，並不足以使該等條文因此合憲，尚須具有足以正當化之公共福祉目的(legitime Gemeinwohlziele)，並應合於比例原則(Verhältnismäßigkeit)<sup>4</sup>。

實際上，是否在法律中明訂對於相對人民給予金錢或其他相當之補償方式，正是立法者設立此等干預或侵犯之法律規範，是否仍符合憲法中有關比例原則要求(das Gebot der Verhältnismäßigkeit)的重要判斷依據<sup>5</sup>。亦即，倘若實定法律僅規範剝奪或限制人民財產權之行使，卻未同時給予相對人以任何補償者，縱使其手段對於所欲達成之（具備正當化理由）公眾福祉目的具備適當性之要件，仍將無法通過比例原則中有關必要性與狹義比例性原則的檢驗，蓋剝奪或限制人民財產權的手段，只

<sup>1</sup> Hufen, Staatsrecht II Grundrechte, München 2009, § 38 Rn. 34; Jarass, in: Jarass/Pieroth GG, München 2002, Art. 14 Rn. 83

<sup>2</sup> BVerfGE 4, 219; BVerfGE 58, 319

<sup>3</sup> Hufen, Staatsrecht II Grundrechte, München 2009, § 38 Rn. 34

<sup>4</sup> Hufen, Staatsrecht II Grundrechte, München 2009, § 38 Rn. 34

<sup>5</sup> Wendt, in: Sachs GG, München 2003, Art. 14 Rn. 78

有在同時給予相對人民以金錢補償或其他相當之補償方式，例如對於土地被徵收者而言，可給予相對人民以交換土地或行使容積率的選擇可能性，方足以降低上述侵犯或干預手段對於所涉及人民財產權之影響，並使其對於公眾與涉及人民之正當利益間作正確的衡量，此為侵犯或干預人民財產權之法律規範，在立法時所應注意的憲法上界限。就本件眷改條例第 22 條第 1 項規定，誠如上述我國司法院大法官釋字第 579 號解釋所述，關於補償之方式，因屬立法者的形成空間，但若是完全不給予相對人任何補償者，絕非立法者的規範形成空間，亦非立法者的規範形成自由。換言之，法律規範若剝奪或限制人民財產權，卻未同時規定國家或代表之行政機關應給予相對人以補償者，其屬違反比例原則，逾越立法者之規範形成空間，而成為違憲的法律規範。

## （二）本件個案涉及人民應受憲法保障之財產權

又查，原眷戶依國軍眷舍居住憑證所取得之特定眷舍居住、使用權利，係具有財產價值之權利，蓋依「國軍軍眷業務處理作業要點」第陸之一點，申請人獲配眷舍後，原按月領取的房租補助費即無繼續受領之理由，足見眷舍與房租補助具有替代關係。再者，眷舍居住權可移轉給同具有眷舍身份之人，即非專屬於原眷戶之特權。足見國軍眷舍居住憑證所表徵之眷舍居住權，係屬具有財產價值之權利。

至於原眷戶居住於國軍之老舊眷村中，法律關係或有理解為私法上之使用借貸關係者。本聲請案之更一審判決（臺北高等行政法院 100 年度訴更一字第 161 號判決，第 26 頁至第 27 頁；附件

四），即將該等法律關係理解為私法上之使用借貸關係。蓋其認為原眷戶不論是居住在政府出資興建或由眷戶自費興建之眷舍中，至少其居住之房屋或房屋所座落的土地，均係國有或公有，眷戶並未支付任何金錢作為對價，即取得房屋或土地之使用權，故而主管機關為管理眷村之住戶，對於眷戶所核發之「眷舍居住憑證」或「眷舍配住憑證」，即屬於證明私權的公文書，僅為表彰原眷戶所享有居住權利的一種證明而已。

惟眷村之眷戶對於眷舍所享有的居住權，實際上並不完全等同於民法上的使用借貸關係，蓋倘若為一般之使用借貸關係，借用人於借貸契約期限屆滿，或依照借貸之目的而使用完畢時，依據民法第 470 條第 1 項之規定即應向貸與人返還借用物。縱然借用物未依契約定有期限，亦不能依借貸之目的而定其期限者，則貸與人依據同條第 2 項之規定，係得隨時向借用人請求返還借用物。然而，系爭國軍老舊眷村之眷戶對於眷舍所享有的權利，現實之實際狀態並非如此。關於眷舍實際運作的狀態為，原眷戶在離開軍職後，本即應離開所屬機關配住的眷舍，至少其在解釋上即認應屬借貸之期限屆滿或基於借用之目的已達，原眷戶即應歸還所住的眷舍，但現實上原眷戶於其死亡前仍得繼續居住於當初所配住的眷舍中。甚且，原眷戶對於眷舍之居住權，在現實上不僅可由其本人行使，亦可由原眷戶之配偶或其子女所「繼承」，亦即配偶或子女仍可在原眷戶死亡後，向原眷戶所屬之原行政機關請求繼續居住於原先所配住的眷舍中，是為「權益承受」制度（眷改條例第 5 條參照），前已說明。故而，國軍老舊眷村之原眷戶居住於眷舍的權利，縱屬如本件更一審判決所認定之「使用借

貸」關係，似亦應認其已具備物權化的特徵，猶如國家對於佃農以對於地主具有「物權化」傾向的耕地租賃權（大法官釋字第 579 號解釋文）加以照顧一般係係在體現國家當年欲加強照顧軍人及其家屬的本意。正是基於此等具物權化傾向之「使用借貸」關係，國家才會背離於一般使用借貸關係常情的作法，發給屬於借用人之眷戶持有足以表彰其私權的居住或配住憑證。此一由公權力機關所發出的公文書，無非說明眷戶之居住權，有別於一般之使用借貸關係，應認其具有憲法上所保護之財產權特徵。原眷戶之居住權所具有的物權化傾向，亦可在系爭眷改條例之以下數條文中見之：首先，原眷戶所享有之居住權，可讓其在符合一定條件（例如配合國防部所實施之眷村改建計畫）下，享有一定之公法上請求權，例如可依據眷改條例第 16 條之規定，請求直接配售眷村改建住宅社區後之新住宅。原眷戶亦可依據眷改條例第 20 條第 1 項之規定，向國家請求補助購宅款，並可依據眷改條例第 20 條第 2 項規定，請求改建基金補助原眷戶自行負擔補助購宅款超過其房地總價百分之二十部分。上述之公法上權利，依據眷改條例第 5 條第 1 款之規定，甚至可由原眷戶之配偶或其子女辦理權益承受，繼續享有。姑且不論上述規定是否為國家選擇性地照顧部分人民，參諸大法官釋字第 485 號解釋意旨，眷改條例不得僅以軍階或身份之歧異，作為過度照顧並差別待遇的理由，否則即有違憲的疑慮。實際上正因眷改條例如此之規定，適足以顯示出國軍老舊眷村所適用對象之原眷戶，對於原居住眷舍所享有的權利，係認定其具有物權化之使用借貸關係，即應具備受我國憲法保障之財產權的特徵。原眷戶所享有之居住權，若果真如本件

更一審時臺北高等行政法院在其判決中所言，屬一般之使用借貸關係者，則貸與人（國防部或其所屬機關）在借用人（原眷戶）離開原服務單位後，或在其後的任何時間中，無論是何時，若欲向借用人要求返還借用物者，何需得到借用人之同意？縱借用人不同意返還，國家亦可藉由訴訟手段討還，又何需動用眷改條例以立法規範的方式，要求主管機關應先取得原眷戶超過一定比例以上之同意者，才能讓國家得以取回原本出借之借用物？取回之後，甚至還要讓國庫繼續支付改建之費用，建完新屋之後再配售給原眷戶？從而，縱然原眷戶對於眷舍所享有的居住權益，僅屬對於眷舍之使用借貸法律關係，茲此為債法上的請求權，具有財產價值，具備可移轉性，亦屬憲法保護的私法上財產權範圍。

### （三）逕行註銷即為剝奪或限制人民財產權之權利限制規範

緣眷村之存在，係國家為照顧大陸來台軍人及其眷屬，使其在台有居住之處所，而為其在國家或公有土地上所興建的臨時或非臨時性住宅，已如前述。在以原眷戶對於眷舍所享有之居住權，為我國憲法所保障之財產權的前提下，依眷改條例第 22 條規定，國家或代表之主管機關得對於不配合改建之原眷戶，無論是其未及時完成辦理認證手續或根本上即表示不願配合改建者，得以「逕行註銷」之方式，將原眷戶的居住權以及相關之一切財產上權益，全部均予廢止。

在前述大法官釋字第 516 號解釋中，即已表示對於私人之補償費，係以「填補其財產權被剝奪或其權能受限制之損失」。申言之，國家對於人民之財產權狀態或其行使，不論是依法而予「剝

奪」或「限制」者，均屬大法官在該號解釋文中所提出之財產權被「徵收」的概念範圍。除非係某些在外觀上看似「限制」人民權利行使之法律規定，例如都市計畫法中有關土地分區使用限制的管制規定，或建築法中對於人民所有之建築物進行改建或修建權利的「限制」，因屬立法者(Gesetzgeber)在定義人民財產權之社會義務(Sozialpflichten)範圍時所作的內容決定(Inhaltsbestimmung)，此種內容決定並不涉及應給予相對人以金錢補償或提供其他補償方法的問題，蓋只有所謂「剝奪」或「限制」人民之財產權行使的法律規範，亦即給予限制的法律規範(schrankenziehende Gesetze)，才涉及立法者應同時給予相對人以補償費之連鎖條款的問題。換言之，人民財產權之權利內容的決定（權利具體規範），與財產權的限制規範（權利限制規範），係屬兩個可分概念。儘管關於其界限劃分仍然存在爭議，但原則上，若以德國學界為例，仍係肯認這樣的兩種不同概念之法律規範的存在：所謂權利具體(Eigentumskonstituierung)規範，係指對於人民所擁有之財產權，給予一般性並未針對特定人之權利行使設下義務，亦即屬於一般性且義務中立(generell und pflichtneutral)的法律規範者，即為權利具體規範，例如民法物權編對於權利人行使權利的限制規定，或前文中所提及的都市計畫法或建築法規定均屬之，至所謂屬於財產權權利限制(Eigentumsbeeinträchtigung)規範者，則為在前述具體規範中原則上已容許權利人持有並行使的權利，當其具體的行使與國家所代表之公眾利益發生利益上的相互衝突，其以法律規範之形式剝奪或限制個別權利人之權利行使，包括要求其為特定之作為、

不作為或負擔忍受義務 (Handlungs-, Unterlassungs- und Duldungspflichten)，令其犧牲而成全國家所代表之公眾利益者，即為權利限制規範<sup>6</sup>。但是如果一個權利具體規範，係將人民在過往法律規範或實際操作中已承認的權利內容，依據新的法律規範內容加以剝奪、限制或不再加以承認者，此種權利決定內容的法律規範，將同時具有權利限制的作用 (schränkenziehende Wirkung)<sup>7</sup>，立法者即應比照上述權利限制之法律規定，在該權利具體法律規範中，或者制定相關之補償或訂立過渡條款的規定，以為因應，方符合比例原則。

蓋原眷戶所取得之居住權，如前所述，係在眷改條例制定前，即已依照多年之行政慣例所發生，如本案聲請人，則自 55 年起即獲准於現居地撥地自費興建眷舍，歷有年所。眷改條例固然也創設了對於配合改建之原眷戶一些公法上權利，例如前述有關配售住宅請求權或輔助購屋款之請求權，但眷改條例第 22 條卻規定，主管機關得對於未及時完成認證或不願配合改建之原眷戶，「逕行註銷」其眷舍居住憑證及原眷戶之一切權益。其註銷行為無異於完全剝奪，原眷戶本依照同一之主管機關在過往行政慣例中所承認之具物權化性質的居住權，本質上即屬徵收 (Enteignung) 人民財產權的權利限制規範，蓋因其具備徵收行為的典型特徵：為達成特定之公益目的，依法而對於個別人民受憲法保護之權利，採取高權措施而剝奪或限制其權利之合法行政行為。縱使參照最高行政法院在前述判決中所表示的見解，眷改條

<sup>6</sup> Wendt, in: Sachs GG, München 2003, Art. 14 Rn. 55.; Jarass, in: Jarass/Pieroth GG, München 2002, Art. 14 Rn. 36.12

<sup>7</sup> Wendt, in: Sachs GG, München 2003, Art. 14 Rn. 56.

例應屬於權利具體化之法律規範，蓋其在判決中所謂創設原眷戶之權益，其意思應係指眷戶之權利係經由該法律規範而具體化。然而，立法者對於此等權利具體化之規範，如果係對於過往的權利狀態加以否定或限制者，如前所述，即應由立法者在同一法律規範中對於相對人制定補償措施或過渡條款，以為因應。現實上，立法者無論是在民國 85 年眷改條例制定時、93 年本件系爭之改建計畫公告當時，或者此後至今，從未考慮在眷改條例中設置連鎖條款之規定，給予相對人以金錢或其他補償方式。立法者在眷改條例第 22 條之規定，猶如法律明文規定，若相對人表達不同意改建意願，或被視為不同意改建之原眷戶，在該眷村有超過四分之三原眷戶同意改建時，國家對於被徵收人民之土地，將不給予任何補償費一般的不合理，亦同時屬違憲的法律規範。其將國家是否給予補償，繫諸該眷村是否有超過四分之三以上原眷戶同意改建此一偶然事實，豈不荒謬？

#### （四）系爭眷改條例第 22 條規定國家之徵收行為竟未給予相對人原眷戶以任何補償，係逾越立法者的形成空間

按憲法第十五條關於人民財產權應予保障之規定，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能（司法院釋字第 400 號解釋參照）。故有關財產權之保障，本應以存續保障為原則，不得已因公益目的而徵收人民財產權，才以金錢或其他方式為補償。然而，觀諸立法者所制定的眷改條例及相關法令規範，在不予存續保障的前提下，竟無任何對於不同意改建眷戶之金錢補償或其他補償方法之規定。申言之，對於不配合所謂



改建「政策」之原眷戶，本可以以下幾種補償或補救措施之方式，降低對於該等人民之財產權侵犯的干預程度，以符合法治國家之比例原則的要求。例如，對於社區內相對少數不同意改建或未辦理認證之原眷戶，在多數眷戶同意改建之後，必須給付較高額之租金，以換取繼續居住原址之權益。或對於嗣後所興建的社區住宅，仍然給予配售住宅之請求權，亦即，眷戶之同意眷村改建與否，並不影響其對於國家原先所享有之受憲法保護的財產權。當然，原先不同意配合改建之原眷戶，其選擇嗣後新建之新住宅房型或坪數的權利，在行使順序上得設計為使之落後於其他先前已同意配合改建之原眷戶，但此等優劣順序之產生屬於本質上的必然結果，亦即同意改建之原眷戶可同時依照公告程序進行將來配售住宅的選擇，其順序優於後來才加入選擇的原先不同意改建或未辦理認證之原眷戶，並不構成對於不同意改建之眷戶有歧視或過分侵犯其財產權的疑慮。又或者，立法者應給予不同意改建之原眷戶，選擇其他地方，但屬於同等地段或公告價位之國宅的承購權。最低限度之情形下，立法者亦應將不同意改建之原眷戶，以法律有明文規定為前提，比照眷改條例第 21 條之規定，視同其自願放棄承購改建後之新住宅，直接領取輔助購宅款後令其搬遷。讓不同意改建之原眷戶得向國防部或其所屬機關請領輔助購屋款者，本質上即具有填補國家對於原眷戶受憲法保護之居住權而給予金錢補償的意義。惟系爭之眷改條例第 22 條規定，對於不配合改建之原眷戶權益「逕行註銷」其居住權利者，將使原眷戶連同上述無論是配售新宅或其他國宅之請求權，或者是請求領取輔助購屋款的補償費權利均一概無法主張。就此而言，所謂

「逕行註銷」者，實際上即係國家在懲罰未配合改建之原眷戶，而拒絕給予任何補償。

立法者固然對於徵收補償之方法選擇，享有其規範上之形成空間，但若立法者完全不作為，甚至拒絕在系爭眷改條例中設立補償條款者，已不享有規範之形成空間。換言之，眷改條例第 22 條「逕行註銷」不同意改建之原眷戶一切的居住權益，屬於財產權徵收性質，惟竟未給予任何之補償或補救者，係屬欠缺應具備之連鎖條款，應屬違憲而無效的法律規定，至為灼然。

又按，改制前行政法院 83 年判字第 1223 號判例本已經指出：「按合法之授益處分除具有：一、法規有准許廢止之規定；二、原處分機關保留行政處分之廢止權；三、附負擔之行政處分受益人未履行該負擔；四、行政處分所依據之法規或事實事後發生變更致不廢止該處分對公益將有重大危害；五、其他為防止或除去對公益之重大危害等要件之一時，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止外，基於行政法上之信賴保護原則，行政機關不得任意廢止之。且原處分機關倘依『行政處分所依據之法規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有重大危害』或『其他為防止或除去對公益之重大危害』之理由，而廢止授予以利益之合法行政處分時，對受益人因信賴該處分致遭受財產上之損失，應給予合理之補償。」指明廢止授予以利益之合法行政處分時，對受益人因信賴該處分致遭受財產上損失應予合理補償，否則即屬行政處分違法情形，最高行政法院 91 年判字第 1429 號判決即依此意旨為有利人民

判決。上開判例固係行政程序法施行前作成，然仍與行政程序法第 123 條、第 126 條：「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：一、法規准許廢止者。…四、行政處分所依據之法規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危害者。五、其他為防止或除去對公益之重大危害者。」「原處分機關依第一百二十三條第四款、第五款規定廢止授予利益之合法行政處分者，對受益人因信賴該處分致遭受財產上之損失，應給予合理之補償。」規定若符合節，當仍得繼續援用於具體個案。而查，聲請人係獲得受益行政處分而得住居系爭眷舍，然 85 年訂定之眷改條例，雖然賦予主管機關國防部有註銷原眷戶居住憑證之權限，卻未同時慮及廢止授予利益之合法行政處分時，對受益人因信賴該處分致遭受財產上損失應予合理補償，否則即屬行政處分違法情形，及嗣後因應行政程序法之制訂、施行，而為相應修正，仍許國防部依據眷改條例第 22 條作成不利益聲請人之行政處分，於作成處分同時未依法給予相對人即聲請人補償，當屬立法者逾越其應有之形成空間，更屬前揭法文及判例所指行政處分違法情形。然受理本案之行政法院竟然僅憑行政處分有眷改條例為依據而予維持，自有由 大院作成違憲解釋，糾正此種無法見容於憲法規範之眷改條例條文必要。

（五）眷改條例第 22 條規定，顯然違反憲法比例原則

按憲法第 23 條規定揭褫法律保留原則與比例原則，要求憲法所保障之基本權利，除非是該條所列舉事由且屬「必要」者，始得以法律限制之，否則當應受憲法保障，不得以法律限制之。細繹比例原則之內涵，尚可區分為適當性、最小侵害性及狹義之合乎比例等次原則，即要求國家一切行政、立法及司法行為，其所採手段需有助於目的達成，亦無其他侵害較小卻能達成相同目的之手段可資運用，及採行限制手段與所欲達成之目的不得不成比例或不相當等，大法官對此已著有多號解釋闡明。本件牽涉者，乃立法者在眷改事務中，於眷改條例第 22 條所採之立法設計牽涉對財產權之限制，已達剝奪程度，如再以上揭比例原則各次原則審查，更可發現該條文立法之荒謬。

按眷改條例第 1 條揭示：「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。」說明該法目的在加速更新老舊眷村、改善都市景觀、提高眷村土地經濟使用效益，使眷改條例成為都市更新法制之一環，於此同時，仍顧及眷村原初設立及存在之意義與價值，立法同時要延續、保存眷村文化，並以興建住宅手段達成繼續照顧原眷戶、中低收入戶及志願役現役軍（士）官、兵目的。而為達成上開多元之公益、私益目的，可能需以「變更現狀」為前提要求，也就是必須就現有眷村是否存續或辦理改建，做一抉擇。然而，考量我國現有眷村數量極多（眷村數量原至少在 800 個以上，據統計至 90 年為止，全台眷村數量仍超過 550

個，詳細數據以主管機關列管為準），各眷村建設、維護、管理情形差異極大，並非所有眷村都有改建需求。即以本件聲請人所在臺南市精忠三村立功眷舍為例，軍人獲配立功眷舍需有兩個戰功勳章及特准結婚等特殊條件（附件五），始能獲配系爭土地獨立興建獨棟眷舍居住，其眷舍形式、構造等樣貌，與其他部分老舊眷舍係利用日據時期遺留房舍，或克難式興建連棟平房之環境狹小侷促情形，明顯不同。因此，眷改條例立法時即考量各眷村有此等硬體差異，及相應各眷村內原眷戶改建意願分歧情形，故採行主管機關規劃改建方案，由原眷戶以多數決作成各該眷村是否單獨或合併辦理改建決定後，再由主管機關賡續辦理改建事宜方式進行。

惟立法者既然已經分配主管機關僅有規劃改建方案及決定改建後之執行權限，各該眷村是否改建決定權限，則委諸原眷戶自行決定，相關法制即該保障原眷戶就此意願表達，有充分之自由，已如前述。乃眷改條例第 22 條之立法方式，竟以一「恐嚇」手段，預告對於表達「不同意改建」意見之原眷戶，在該眷村如果通過確定改建之認證結果時（如不通過改建決議，則眷村維持原狀，無論表達何種意見之原眷戶法律地位均無任何變化，聲請人認為違反平等原則如前述），將會落得「一無所有」之下場，其效果包括不得承購新建住宅，亦無法取得購宅補助款或其他補助費用，同時在註銷眷舍居住憑證後。縱使因改建、遷建基地位處別處，而使原眷村房地獲「保留結果」，原眷戶亦因為失去繼續居住之法律上權源，最終面臨拆屋還地、被迫搬遷結果。然則，尊重原眷戶意願而保有眷村原貌，既然為眷改條例立法目的之

一，如原眷戶表決結果認為所處眷村、眷舍無庸改建，則此表決結果，即當為主管機關及全體原眷戶所尊重並接受，蓋此結果亦不違反眷改條例原始立法目的。眷改條例第 22 條為了達到「改變現狀」目的，吸引更多原眷戶願意參與改建，非採行如資源分配調整等正面鼓勵方法，而以反面之「恐嚇」手段為預告，並在眷村原眷戶表決結果確定辦理改建後，將此「恐嚇」內容付諸「實害」結果，藉以壓迫原眷戶自始意願表達，使其能儘量參與同意改建之一方。就此，如對「改變現狀」而言，採行此種剝奪一切權益方法固然勉強可認為有助於目的實現，但對於眷改條例同時設定的延續、保存眷村文化，及繼續照顧原眷戶、中低收入戶及志願役現役軍（士）官、兵目的，卻顯然無法達成。除了眷改條例設計由國防部所片面規劃之改建條件，在自始欠缺原眷戶表達意見及參與機制情況下，可能發生根本遜於現有眷村及眷舍條件情況，使部分原眷戶「不得不反對」改建外，最重要的是僅是表達希望維持現狀意願的原眷戶，卻面臨眷改條例第 22 條給予國防部得註銷原眷戶一切權益之授權，使原本具有安居樂業、具合法地位之原眷戶，一夕之間猶如掃地出門之棄子，獨力在街頭自謀生存，如此結果，豈是眷改條例之照顧原眷戶及中低收入戶立法目的？改建一個眷村，卻因此衍生更多社會問題？由此即見，眷改條例第 22 條之設計，自始無助於達成照顧合法原眷戶及中低收入榮民立法目的，並不合乎比例原則之適當性原則要求。

其次，比例原則並要求最小侵害原則，而眷改條例第 22 條尤其無法通過此原則之檢驗。為能達成眷改條例第 1 條多元之公益目的，合理方式，應是區分是否辦理改建之意願調查，與該眷村

確定辦理改建後之執行政序二階段實施。於第一階段之意願調查，即便主管機關國防部取向於「改變現狀」，然站在保障原眷戶財產權及眷改條例本身立法所欲達成之生存照顧觀點，眷改條例應有之設計當然必須包含前述補償機制，藉以吸引多數原眷戶於表決時，參與同意改建之認證。一旦確認有超過四方之三原眷戶同意改建時，於接續之執行階段最重要之機制，應在確保改建工作能順利進行，即於後階段執行政序中，為確保達到改建眷村目的、維護多數人權益，針對事實上阻撓改建拆遷作業、拒不配合執行政序（如工程進行、土地標售作業）之原眷戶、違占建戶，不區分其於前階段程序中是否為同意改建、有辦理認證程序（違占建戶無表達意願之權利，已如前述）之原眷戶，使之產生一定之失權效果，例如減免對其之補償金額，或使之居於較後順位之新建住宅選擇權，迫不得已時，得立法比照眷改條例第 23 條第 3 項未遵守限期遷空命令時，移由法院強制執行，甚或仍得考量採取現行眷改條例第 22 條之設計，即向後或溯及註銷該不配合改建工作之原眷戶依法享有之原眷戶權益及居住憑證，始能有效達成確定改建眷村其改建工作順利進行目的，避免因少數「釘子戶」拖累多數人之權益。反觀現行眷改條例第 22 條之立法方式，不論表達不同意改建之原眷戶是否有事實上阻礙眷村改建之行為，竟直接透過立法之「擬制」，將渠等「視為」「阻撓」眷村改建進程之人，使國防部得對僅在意願調查階段表達不同意改建意見之原眷戶作成不利益處分，豈不荒謬？如此設計，依據實際執行觀察結果，反而造成先前有辦理認證程序之原眷戶，於認證結果確認後，藉故拒絕配合辦理，主管機關對之卻無法律上手段可

資行使窘境；又使原即不同意改建、未辦理認證之原眷戶，採行「就地抗爭」爭取權益等反效果。

因此，眷改條例第 22 條之設計實則本末倒置，僅以達成加速眷村改建目的為由，莫名使主管機關得對在意願表達、統計階段，表達不同意辦理改（遷）建認證之原眷戶有作成不利益處分權限，並不實際探究、區分該原眷戶是否有事實上阻撓眷村改建程序之行為，亦不考量是否得改以資源分配先後順位與多寡等方式，促成改建目的實現，所採行之方法，顯非達成目的之最小侵害手段。尤其在表達不同意改建意願之原眷戶，當面臨多數原眷戶均贊成改建眷村時，多數情形，渠等實際亦願意「顧全大局」配合改建、搬遷工作，實無任何需要對該等原先不同意改建意見，但願意配合改建、搬遷程序之原眷戶為任何不利益處置理由。

或有謂：被註銷權益之原眷戶永遠都是「少數」（必然少於四分之一）云云，然正得以此「犧牲者」與「獲益者」角度觀察，僅為達成「改變現狀」目的，竟有需要以此「剝奪」相對少數原眷戶之「一切權益」促成？如此方法，可不違反採行限制手段與所欲達成目的間，應力求合乎比例之狹義比例原則？觀諸眷改條例本有繼續照顧原眷戶及中低收入戶之立法目的，答案顯而易見矣！

肆、綜上所述，系爭眷改條例第 22 條第 1 項條文，顯然違反憲法第 7 條平等原則、第 15 條財產權保障、第 23 條比例原則等規定。大院在新近作成釋字第 709 號關於都市更新條例之解釋文時，一定難以想像中華民國竟然有一與都市更新相



關之法律，許可主管機關對於想維持居住現狀者，或如本件聲請人因為誤填相關文書而被視為改建「障礙」之人，可剝奪其一切權益，強制逐出現住房地，使其臨老流落街頭之下場。更別說該等國民，實際上是憲法增修條文特別寫入，要求國家應予特別照顧之人（憲法增修條文第 10 條第 9 項參照）。難道對於系爭條文之合憲性，要以「特別權利關係」來解釋如聲請人般的原眷戶，因為本來就沒有「權利」可言，所以可以任意「蹂躪欺侮」（因為沒有「權利」，所以亦無相對應的「剝奪」概念可資套用）？聲請人一生為國家與國防事業奉獻心血（附件五），保障台海安全，使全體國民得安居樂業、穩定生活，終於造就國家高度經濟發展成果，國人實無法抹滅其貢獻。聲請人自 55 年起即居住現址，成家育兒女（附件六），迄今已近半世紀，臨眷村改建時，本軍人服從天職，強烈表達配合改建意願（附件七），僅因「不當」（指誤填改（遷）建申請書）行使法律所賦予表達意見權利，即遭受被剝奪安身之地的困境，更無任何補償措施，使聲請人臨老淪為次等國民，無從再受到國家任何照顧與補償。在爭取權益過程中，聲請人身體狀況已大不如前（附件八），其他如聲請人狀況者，已漸漸凋零老逝，其繼承人接續辦理「承受訴訟」。聲請人上開憲法保障之權利，竟因「照顧原眷戶」目的之眷改條例而遭剝奪，豈不諷刺？鑑於行政救濟程序業已窮盡，冤屈仍無以伸張，秉持確信系爭法律當有前開違憲情事，爰狀請 大院鑒核，迅賜違憲及補救此一立法重大瑕疵之解釋，以保障人民權益，並符法制。

關係文件之名稱及件數：

附件一：委任狀正本。

附件二：最高行政法院 102 年度裁字第 44 號裁定影本。

附件三：最高行政法院 100 年度判字第 1363 號判決影本。

附件四：臺北高等行政法院 100 年度訴更一字第 161 號判決影本。  
。

附件五：蘇斌文婚姻報告表 1 件、勳章獎章執照、證書 8 件影本。

附件六：蘇斌文女兒蘇仰椿致臺北高等行政法院法官信件影本。

附件七：蘇斌文致國防部陸軍第八軍團指揮部表達配合改建事宜信件 2 件影本。

附件八：蘇斌文就醫診斷證明書 9 件影本。

：此 致

司法院 公鑒

中 華 民 國 1 0 2 年 7 月 2 日

聲請人：蘇斌文

代理人：林石猛 律師



邱基峻

張宗琦



## 最高行政法院 裁判書 -- 行政類

【裁判字號】 102,裁,44

【裁判日期】 1020118

【裁判案由】 國軍老舊眷村改建條例

【裁判全文】

## 最 高 行 政 法 院 裁 定

102年度裁字第44號

上 訴 人 蘇斌文

訴訟代理人 謝震武 律師

王嘉翎 律師

被 上 訴 人 國防部

送達處所臺北市郵政

代 表 人 高華柱

上列當事人間國軍老舊眷村改建條例事件，上訴人對於中華民國101年11月1日臺北高等行政法院100年度訴更一字第161號判決，提起上訴，本院裁定如下：

## 主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

## 理 由

- 一、按對於高等行政法院判決之上訴，非以其違背法令為理由，不得為之，行政訴訟法第242條定有明文。依同法第243條第1項規定，判決不適用法規或適用不當者，為違背法令；而判決有同條第2項所列各款情形之一者，為當然違背法令。是當事人對於高等行政法院判決上訴，如依行政訴訟法第243條第1項規定，以高等行政法院判決有不適用法規或適用不當為理由時，其上訴狀或理由書應有具體之指摘，並揭示該法規之條項或其內容；若係成文法以外之法則，應揭示該法則之旨趣；倘為司法院解釋或本院之判例，則應揭示該判解之字號或其內容。如以行政訴訟法第243條第2項所列各款情形為理由時，其上訴狀或理由書，應揭示合於該條項各款之事實。上訴狀或理由書如未依此項方法表明，或其所表明者與上開法條規定不合時，即難認為已對高等行政法院判決之違背法令有具體之指摘，其上訴自難認為合法。
- 二、臺南市精忠三村（下稱精忠三村）為國軍老舊眷村，被上訴人於民國93年12月17日依國軍老舊眷村改建條例（下稱眷改條例）及其施行細則等規定，舉辦臺南市精忠三村遷購大道新城國宅基地說明會（下稱說明會），說明如原眷戶及違占建戶同意遷購，應於說明會後3個月內，填具臺南市新制國軍老舊眷村遷購大道新城國宅基地申請書（下稱申請書），並經法院或民間公證人認證，該眷村原眷戶有3/4以上同意遷購，並經法院或民間公證人認證者，即依相關作業程序辦

理遷購事宜，對不同意改建者，被上訴人得逕行註銷原眷戶居住憑證及其權益，收回該房地，並得移送管轄之地方法院裁定強制執行。上訴人未依限完成遷購申請書之認證程序，經陸軍第八軍團指揮部（下稱八軍團指揮部）以97年9月1日陸八軍眷字第0970007968號書函（下稱八軍團指揮部97年9月1日函）限於97年10月5日前，以書面說明逾期未辦理認證之緣由，逾期未說明者，將依法撤銷其眷舍居住憑證並收回眷舍。嗣上訴人於97年10月24日申經臺灣臺南地方法院（下稱臺南地院）公證處認證，向被上訴人補辦改建意願。被上訴人所屬陸軍司令部（下稱陸令部）以97年11月17日國陸政眷字第0970005600號呈被上訴人，被上訴人以上訴人未於辦理第1階段法定說明會後3個月期限內繳交同意改建認證書參與眷村改建，依眷改條例第22條規定，以98年3月6日國政眷服字第0980002806號函（下稱原處分）註銷上訴人精忠三村眷舍居住憑證及原眷戶權益。上訴人不服，以眷改條例並未規定同意改建者提送申請書、認證書之期限及逾期未提送之法律效果，惟眷改條例施行細則第22條規定，原眷戶同意改建者應於主管機關書面通知之日起3個月內以書面為之，又辦理國軍老舊眷村改建注意事項（下稱眷改注意事項）第伍之二規定，眷戶逾期未提送眷舍改建申請書及認證書，或擴張、限制、變更其內容者，為不同意改建之眷戶，上揭眷改條例施行細則及眷改注意事項顯係逾越母法，對人民之自由權利增加法律所無之限制，有違法律保留原則；而被上訴人辦理第1階段法定說明會，並未以存證信函或雙掛號通知，上訴人自始並未收受前揭說明書，是本件法定3個月同意期限，自應從收受八軍團指揮部97年9月1日函翌日起算；至申請書上所填寫50坪型住宅，乃因未獲被上訴人通知，遂依原使用土地面積而填寫，即使逾越該法定期限，亦非直接生失權之效果；又被上訴人於93年12月17日辦理第1階段法定說明會後，其他同為立功眷舍之眷戶，有提送文件予被上訴人時已逾期者，被上訴人並未註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益，難謂無差別待遇；況上訴人於97年4月至10月適因罹患肺結核症居家隔离，97年10月間復因腦中風、骨折住院治療，遲至97年10月24日始辦理法院認證並提送書面，請體恤並撤銷原處分等情，循序提起行政訴訟。原審法院於99年7月27日以99年度訴字第970號判決後，上訴人不服提起上訴，經本院100年度判字第1363號判決將原判決廢棄，發回原審法院更為判決，經原審法院以100年度訴更一字第161號判決駁回，上訴人不服，遂提起本件上訴。

- 三、上訴人上訴主張略以：（一）八軍團指揮部於97年10月3日曾發文給上訴人，並檢附申請意願認證書之公文，顯見該公文係通知並要求上訴人依附件申請意願認證書進行相關認證作業，原判決所認定之3個月期限，係以上訴人收受八軍團

指揮部94年8月17日函時起算，顯不可採，原判決對於上開97年10月3日函乙事未有任何交代說明，顯有判決理由不備之違法。（二）原判決以上訴人於認證書填載50坪，係擴張、變更申請書之內容，然縱因上訴人有填寫錯誤之情形，被上訴人亦未指出上訴人因填寫50坪將導致被視為擴張變更內容，而視為不同意。被上訴人未給予上訴人任何補正之機會，顯然違反誠信原則，其作出註銷之行政處分，顯有違反比例原則。（三）原判決對於精忠三村其他逾期提送申請書之眷戶，何以其逾期提送卻未經被上訴人註銷之不合理情事，僅以其他個案事實與上訴人之情形未盡相同，不得比附援引亦有違誤。實則逾期提送者有30餘戶，歷審從未調閱相關資料，以查明與本案事實有何不同，亦未說明理由，顯有判決理由不備之違法等語。經核，原判決業已就（一）本件原處分說明欄記載之真意，實係指上訴人初在被上訴人辦理說明會後3個月內未遵期提出認證書，後於被上訴人所轄八軍團司令部94年8月17日函所定之補正期限內，仍未配合以書面向被上訴人說明逾期未辦理認證之緣由，此函已於94年8月22日送達上訴人，有送達回執在卷可查，則八軍團司令部94年8月17日函自係上開書面通知之補正程序。被上訴人既已上開94年8月17日函進行補正，上訴人並未於收受該函起3個月內完成書面同意及認證程序，被上訴人作成原處分註銷其眷戶居住憑證及原眷舍權益，即難謂有何違法可言。（二）八軍團指揮部97年9月1日函，其目的僅在審慎進行眷改作業之行政程序，且上訴人既未於94年11月22日前行使同意程序，早已逾3個月期限，是八軍團指揮部所定以97年10月5日為期限對上訴人而言自屬寬容，亦係合理行使行政程序，上訴人亦不得再行請求延展3個月之期間。（三）眷改條例施行細則第20條規定，要求原眷戶如同意改建者應在法定期間內提出經認證之改建申請書，乃在使主管機關得藉以確認其眷村改建規劃內容符合大多數眷戶之利益且為其所同意，而得據以開始按其規劃進行改建，而眷改條例第22條規定則在使主管機關得於其眷村改建規劃內容已符合大多數眷戶之利益及同意，賦予主管機關得註銷少數不同意改建之原眷戶眷舍居住憑證及原眷戶權益令其遷離，以免造成眷改及眷村土地處分作業之妨礙而使眷改作業無以進行，而原處分並未牴觸憲法平等原則與比例原則。（四）至上訴人所提就逾期提送申請書之眷戶，因其能舉證證明有不可抗力或不可歸責於該眷戶之事由致無法於法定3個月期間內提出申請書，被上訴人經審認確有該事由後，同意其回復原狀之請求而受理其申請，未予註銷眷舍居住憑證及原眷戶權益，自與本件上訴人已有逾期提送申請書之事實，復無因不可抗力因素無法於法定3個月期間內提送申請書之情形，兩者不能相提並論等情敘述甚詳。本件上訴人對於高等行政法院判決上訴，雖以該判

決違背法令為由，惟核其上訴理由，無非係重述其於起訴已主張而為原審所不採之理由，而就原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摘其為不當，並就原審已論斷者，泛言未論斷，或就原審所為論斷，泛言其論斷矛盾，而非具體表明合於不適用法規、適用法規不當、或行政訴訟法第243條第2項所列各款之情形，難認對該判決之如何違背法令已有具體之指摘。依首開規定及說明，應認其上訴為不合法。至上訴意旨謂原判決未說明上訴人誤寫50坪，將遭致上訴人不同意之情事，被上訴人未予上訴人補正之機會，違反誠信原則、比例原則等情，惟上訴人既未於收受八軍團司令部94年8月17日函起3個月內完成書面同意及認證程序，則上訴人補正期限早已逾期，且依眷改注意事項第伍之二規定，則被上訴人對於上訴人將原僅可申請可獲輔助購宅款型為30坪，片面擴張、變更被上訴人申請書內容為申請50坪，自屬不同意改建之眷戶，自與被上訴人是否給予其任何補正機會等情並無影響，附此敘明。

四、據上論結，本件上訴為不合法。依行政訴訟法第249條第1項前段、第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中 華 民 國 102 年 1 月 18 日

最高行政法院第一庭

審判長法官 鍾 耀 光

法官 胡 國 棟

法官 黃 淑 玲

法官 林 樹 埔

法官 鄭 小 康

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 102 年 1 月 18 日

書記官 黃 淑 櫻

## 臺北高等行政法院 裁判書 -- 行政類

【裁判字號】 100,訴更一,161

【裁判日期】 1011101

【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年度訴更一字第161號

101年10月15日辯論終結

原 告 蘇斌文

訴訟代理人 謝震武 律師

王嘉翎 律師

被 告 國防部

通訊地址：臺北市郵政

代 表 人 高華柱（部長）通訊地址：同上

訴訟代理人 徐克銘 律師

複 代理人 陳全正 律師

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3月4日院臺訴字第0990090424號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決後，原告不服，提起上訴，經最高行政法院將原判決廢棄發回，本院更為判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

第一審及發回前上訴審訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

- 一、事實概要：臺南市○○三村（下稱○○三村）為國軍老舊眷村，被告於民國93年12月17日依國軍老舊眷村改建條例（下稱眷改條例）及其施行細則等規定，舉辦臺南市○○○村遷購○○○○國宅基地說明會（下稱說明會），說明如原眷戶及違占建戶同意遷購，應於說明會後3個月內，填具臺南市新制國軍老舊眷村遷購○○○○國宅基地申請書（下稱申請書），並經法院或民間公證人認證，該眷村原眷戶有3/4以上同意遷購，並經法院或民間公證人認證者，即依相關作業程序辦理遷購事宜，對不同意改建者，被告得逕行註銷原眷戶居住憑證及其權益，收回該房地，並得移送管轄之地方法院裁定強制執行。原告未依限完成遷購申請書之認證程序，經陸軍第八軍團指揮部（下稱八軍團指揮部）以97年9月1日陸八軍眷字第0970007968號書函（下稱八軍團指揮部97年9月1日函）限於97年10月5日前，以書面說明逾期未辦理認證之緣由，逾期未說明者，將依法撤銷其眷舍居住憑證並收回眷舍。嗣原告於97年10月24日申經臺灣臺南地方法院（

下稱臺南地院)公證處認證，向被告補辦改建意願。被告所屬陸軍司令部(下稱陸令部)以97年11月17日國陸政眷字第0970005600號呈被告，被告以原告未於辦理第1階段法定說明會後3個月期限內繳交同意改建認證書參與眷村改建，依眷改條例第22條規定，以98年3月6日國政眷服字第0980002806號函(下稱原處分)註銷原告○○三村眷舍居住憑證及原眷戶權益。原告不服，以眷改條例並未規定同意改建者提送申請書、認證書之期限及逾期末提送之法律效果，惟眷改條例施行細則第22條規定，原眷戶同意改建者應於主管機關書面通知之日起3個月內以書面為之，又辦理國軍老舊眷村改建注意事項(下稱眷改注意事項)第伍之二規定，眷戶逾期末提送眷舍改建申請書及認證書，或擴張、限制、變更其內容者，為不同意改建之眷戶，上揭眷改條例施行細則及眷改注意事項顯係逾越母法，對人民之自由權利增加法律所無之限制，有違法律保留原則；而被告辦理第1階段法定說明會，並未以存證信函或雙掛號通知，原告自始並未收受前揭說明書，是本件法定3個月同意期限，自應從收受八軍團指揮部函97年9月1日函翌日起算；至申請書上所填寫50坪型住宅，乃因未獲被告通知，遂依原使用土地面積而填寫，即使逾越該法定期限，亦非直接生失權之效果；又被告於93年12月17日辦理第1階段法定說明會後，其他同為○○眷舍之眷戶，有提送文件予被告時已逾期者，被告並未註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益，難謂無差別待遇；況原告於97年4月至10月適因罹患肺結核症居家隔離，97年10月間復因腦中風、骨折住院治療，遲至97年10月24日始辦理法院認證並提送書面，請體恤並撤銷原處分等情，提起訴願，遭決定駁回，遂提起行政訴訟。本院於99年7月27日以99年度訴字第970號(下稱前一審)判決後，原告不服提起上訴，經最高行政法院100年度判字第1363號(下稱前上訴審)判決將原判決廢棄，發回本院更為判決。

## 二、本件原告主張：

(一)眷改條例施行細則第20條及眷改注意事項第伍之二有違法律保留原則，應屬無效：

1. 眷改條例並未規定同意改建者提送申請書、認證書之期限及逾期末提送的法律效果。眷改條例施行細則及眷改注意事項顯係逾越母法，並對人民之自由權利增加法律所無的限制，殊違法律保留原則，應屬無效。從而，人民於主管機關註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益之前，若已依眷改條例規定以書面表示同意改建者，主管機關即不得註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益。
2. 眷改條例第22條規定係「得」而非「應」，此種立法，原有授給主管機關自由裁量之用意，蓋因法條有限人事無窮之故。眷改條例並未就有戰功、立有字據取得居住為規定，依據眷條例第1條後段「適用其他有關法律之



規定」，即包括民法之贈與，系爭眷舍乃原告因有戰功而獲配者，惟被告逕行註銷便有違法之虞，若依據民法第408條第2項之規定，則被告逕行收回不無商榷之餘地；而最高法院101年度判字第407號判決所指亦與本件前上訴審發回之意旨相合。

3. 準此，原告於97年10月24日在臺南地院公證處辦理認證，於97年10月28日立即提出書面，迄至98年3月6日被告註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益之前，業已表達同意改建之意思，被告依法即不得將其列為不同意改建之眷戶，原處分率依眷改條例施行細則及眷改注意事項將原告眷舍居住憑證及原住戶權益註銷，顯然違反法律保留原則。

(二)原告於97年10月24日在臺南地院公證庭辦理認證，而於97年10月28日提出書面予被告，亦未逾越關於3個月期限：

1. 被告88年10月15日令頒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（下稱眷改裁定強執注意事項）三(七)規定，各單位辦理眷村改建工作，有通知之必要者，應以存證信函或雙掛號之公文為之。從而，眷改條例施行細則第20條所定之3個月期限，應自被告以存證信函或雙掛號之公文送達眷戶後，始得起算。
2. 原告未參與被告93年12月17日辦理第1階段法定說明會，故未領取說明書，就應於說明會後3個月內填具申請書一事自無從知悉，嗣後被告亦未依眷改裁定強執注意事項三(七)規定以存證信函或雙掛號之公文通知原告，從而本件3個月的同意期限，自應從原告收受八軍團指揮部97年9月1日函之翌日起算。則原告於97年10月24日在臺南地院公證處辦理認證，並於97年10月28日提送書面，表示同意改建，顯未逾越3個月的期限。
3. 縱認原告係逾越該法定期間，依法亦非直接生失權之效果：

- (1) 非不變期間之法定期限，僅為法律之訓示規定而已，逾越該期限者，並不直接發生失權之效果，而須待主管機關介入處分時始生失權效果。故在主管機關尚未以當事人遲誤期間而作出處分之前，當事人之補正仍屬有效，此乃法理之所當然。
- (2) 眷改條例施行細則第20條所定之期間，並無不許延長，縮短或因期間屆滿即生失權效果的明文，故屬通常法定期間，亦即學理上所稱之訓示規定。縱使原告已逾該期間，然於被告為註銷處分之前，既已補正所有文件，被告即不得為註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益之處分。

(三)原告於認證書所填50坪，與眷戶逾期未提送眷舍改建申請書及認證書，或擴張、限制、變更其內容之情形有所不同

，驟論原告為不同意改建之眷戶容屬率斷：

- 1.原告未參與被告93年12月17日說明會，亦未領取說明書，作為起算基準八軍團指揮部97年9月1日函並無檢附說明書作為附件。厥後，八軍團指揮部於97年10月3日以陸八軍眷字第0970009034號函（下稱八軍團指揮部97年10月3日函）予原告，該函附件亦僅有被告總政治作戰局（下稱總政戰局）原眷戶遷購申請書之影本各1件，原告自始並未收受說明書附件四，至於其所填寫之50坪型字樣，更因未獲被告通知，遂依原使用土地面積而填寫，此由該附件四根本沒有50坪型之類型選項，且對照原告填寫之申請書版本同於八軍團指揮部97年10月3日函附件，而非說明會所發說明書之附件四版本自明。被告未盡通知及說明之法定義務，致使原告之女填寫錯誤（原告斯時尚臥病在床），茲竟反而依此而註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益，顯違誠實信用之原則，故原處分乃屬違法。
- 2.眷改注意事項第5條第2項所謂為不同意改建之眷戶，並未指明究係視為或推定，然探求前八軍團司令部（即現八軍團指揮部）前於94年8月17日業已寄發實雲字第0940011645號函（下稱八軍團司令部94年8月17日函）及八軍團指揮部97年9月1日函催告補正之行爲，可知該條文之法律效果顯無視為如此強烈之法律效果，基此，解釋為推定為不同意改建之眷戶，即得舉反證推翻。原告於申請書中已明白表示願意放棄承購國宅的權利，而就領取輔助款的類型並無空格可供填寫，該附件四係指原眷戶可獲輔助購宅款之類型，與原告誤填放棄承購國宅的類型無涉，故原告顯無片面擴張或變更申請書之內容。
- 3.八軍團指揮部於97年9月1日函予原告時，即已造成原告對該函之正當善意信賴，據該函及協辦人員之指示完成申請書亦可見原告有信賴表現行爲，且原告無行政程序法第119條信賴不值得被保護之情形，則原告因該函所生之合理信賴、所為之信賴表現行爲，自應予以適當保障。然被告為原處分前，竟以八軍團司令部94年8月17日函且已逾越該期限為由，駁回本件申請，顯係侵害其合理信賴，違反信賴保護原則，原處分乃屬違法。
- 4.被告以八軍團司令部94年8月17日函已送達原告為由，稱原告逾期末申請並遲至97年10月24日至辦理法院認證，然被告於第1階段認證期限屆至後，仍允許原眷戶辦理改建認證，此與眷改條例施行細則第20條不符之行政行爲，被告應受行政自我拘束原則拘束，即八軍團司令部94年8月17日函，因八軍團指揮部97年9月1日函之寄發而重行起算。
- 5.被告於辦理第1階段法定說明會後，八軍團司令部94年

8月17日函通知應於94年9月15日前說明未辦認證理由，惟○○○、○○○（由其妻○○○代辦）、○○○、○○○、○○○（由其妻○○○代辦）、○○○、唐昭藩（由其妻○○○代辦）及臺南市○○三村眷戶○○○、○○○、○○○、毛善久、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、梁○○、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、李承侃、○○○等，均分別於94年8月17日至96年12月31日間辦理認證，其等與原告均同住「○○眷舍」，亦均未於期限內辦理，卻得被告接受而未註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益，且給予辦理各項補助。是被告就本件申請未准非有正當理由，實為不合理之差別待遇，且自始亦未表示上開與原告相同之個案，期間除均已於說明會3個月後始提出認證資料外，究尚何差異，尤見原處分有違行政程序法第6條平等原則之規定。

(四)原處分憑藉之眷改條例相關條文，明顯牴觸憲法平等原則與比例原則：

- 1.原處分援引認證時之眷改條例第22條，對不願辦理認證、認證後復行註銷、作廢先前認證或未於期限內辦理認證之原眷戶，被告得引用前揭條文作成註銷原眷戶眷舍居住憑證及原眷戶權益之行政處分。反之，如為同意改建、辦理認證之原眷戶，則得享有興建住宅優先承購權、購宅補助款、搬遷補助費、房租補助費，權利義務分殊，明顯可見。然採行差別待遇之原因，僅在於「是否同意辦理改建認證」爾，被告不區別原眷戶是完全不同意眷村改建、同意眷村改建但不同意認證書條件或嗣後註銷先前同意之認證意思表示等3種情形，逕以未完成認證手續者為行政處分之對象，其所採行之手段與目的間關連何在，不同意改建之原眷戶何以不能獲得任何補償或協助，均難以明瞭。
- 2.況眷改事宜僅由主管機關作成規劃案，是否進行改建，依據眷改條例之設計，則委由眷村中之居民自行決定，主管機關不能越俎代庖逕為決定，因此有眷改條例第21條之1、第22條原眷戶3/4以上同意改建門檻問題，如未通過此門檻，依據眷改條例施行細則第20條尊重眷村文化、眷村內原眷戶自由改建意願之設計，由原眷戶自我評估、利益衡量是否同意改建。如眷村認證（投票）結果為維持原狀、不進行改建，亦為法所容許，並為法律所保障之狀態；換言之，即便不同意改建之原眷戶，其意願表達結果，應亦屬法律所保障之對象。
- 3.然而，同意改建之原眷戶，可取得諸多權益；反之，認為無改建必要、希望維持現狀或保留眷村文化之原眷戶，卻隱含將受到眷改條例第22條註銷眷籍、不得享有任

何權益之制裁。眷改條例既然將眷村是否辦理改建之決定，委由原眷戶採民主方式自由決定，本此意旨應貫徹照顧原眷戶及中低收入戶，保存眷村文化目的，由立法者與主管機關妥為設計因應。然而眷改條例卻又於第22條立法嚴懲不同意改建之原眷戶，剝奪其可得享有之權益，其立法設計本身已有前後矛盾之處，並以嚴苛之方式達成眷村改建之政策目的，同時造成未辦理改建認證原眷戶一無所有之結果，難謂無違憲法比例原則要求。再者，採行差別待遇又僅以原眷戶是否辦理認證此項原因為區別，未見任何可資支持此項差別待遇之理由，亦未區分何以原眷戶不肯辦理認證原因，益顯眷改條例違反憲法平等原則之情形。眷改條例賦予同意改建原眷戶諸多權益照顧，不區分與不同意改建眷戶之關係，亦不區分與一般國民間之平等關係，就福利資源為妥善之分配，並應斟酌受益人之財力、收入、家計負擔及須照顧之必要性為妥善之分配，未採關於給付方式及額度之規定，亦應力求與受益人之基本生活需求相當，不得超過達成目的所需必要限度而給與明顯過度之照顧（司法院釋字第485號解釋文參照），如此濫用給付行政資源，已為司法院釋字第485號解釋具體指摘。從而，原處分憑藉眷改條例相關條文，顯有如上牴觸憲法之情形。

4. 尤與違占建戶仍得因眷村改建而享有一定權益相比，僅屬不同意改建之合法原眷戶卻無法獲得任何權益，益顯原處分所依據之眷改條例相關條文，有違反憲法平等原則情形。按眷改條例第23條規定屬違占建戶者，亦得獲取由主管機關應比照當地地方政府舉辦公共工程拆遷補償標準，由改建基金予以補償後拆遷，提供興建住宅依成本價格價售之，並洽請直轄市、縣（市）政府比照國民住宅條例規定，提供優惠貸款。換言之，即便非屬眷改條例第3條第2項定義之合法原眷戶（違占建戶），僅因主要為照顧目的之政策考量而使之得便宜居住於眷村當中，不予立即驅離而請求返還房地，反依據眷改條例前揭條文，無論該等違占建戶是否同意眷村改建，亦得享有諸多權益。則如本件原告等自始合法居住於眷村之原眷戶，僅因消極的表達依據眷改條例所賦予之意願機會，即由被告對之作成原處分，註銷眷舍居住憑證、原眷戶權益、不得享有任何利益之嚴厲制裁，兩相比較，益顯輕重失衡，同有違憲法平等原則要求，益徵眷改條例之設計自始存有違反憲法平等原則與比例原則情形。

(五)原處分已經逾越行政程序法第124條所定廢止原因發生後

2年內必須作成之除斥期間：

1. 行政程序法第123條、第124條在將授予利益之行政處

分廢止原因與廢止處分之除斥期間做有強制規定，行政機關就此並無得為裁量餘地。原處分憑藉之眷改條例第22條，屬法律之事後變更，准許主管機關即被告依據眷村改（遷）建認證結果，註銷、廢止原告之眷舍居住憑證及原眷戶權益。

2. 然○○三村改（遷）建認證結果，應於94年3月間即已確定，則先前授予利益行政處分之廢止原因，當於94年3月17日即行發生。從而，原處分竟遲至98年3月6日始行作成，有逾越行政程序法第124條所定廢止行政處分必須於廢止原因發生後2年內為之情形甚明，自屬違法應予撤銷之行政處分。
3. 眷改條例於85年2月5日制定公佈，應於2年之過渡期間內以法律規定或以法律明列其授權依序後修正或訂定，然而，眷改條例並未適用行政程序法第174條之1之規定，故應非行政程序法第123條第1款所定之准許廢止之法規。
4. 退萬步言，縱使眷改條例第22條第1項屬於行政程序法第123條第1款所定之准許廢止之法規，然被告並未於第1階段法定說明會後屆滿3個月之翌日，即94年3月18日起至96年3月17日止廢止原告之眷舍居住憑證以及原眷戶權益，已逾行政程序法第124條所定2年除斥期間，不得為之。

(六)原處分欲註銷原告之眷舍居住憑證即原眷戶權益，必以規劃改建之眷村，原眷戶有3/4以上同意改建者、受處分人為不同意改建之眷戶為前提，惟被告未就前者先為舉證，對於後者之認定亦違背論理法則及經驗法則，該處分仍屬違法，應無疑問：

1. ○○三村改建案是否有超過原眷戶3/4以上同意改建，使原處分合乎眷改條例第22條得逕行註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益之要件，未曾見被告公告或說明，是此項原處分合法要件，亦應由被告先行舉證說明。
2. 原告對於被告所定97年10月5日之期限雖有逾越，然仍於97年9月1日起算之3個月內為同意改建之表示（被告雖以原告簽收之回執稱應於94年8月27日起算3個月期間，惟被告於第1階段認證期限屆至後，仍允許原眷戶辦理改建認證，核眷改條例施行細則第20條第1項於八軍團指揮部97年9月1日函應有重行起算之法律效果），被告應衡酌所有資料，為合法性、妥當性之行政處分。今被告全然忽視原告意願，且行政行為逸脫於一般法律原則之外，除行政處分有失允妥外，顯有違法之情形，亟待撤銷。而被告今對原告補正資料之收受，及對原告叮囑應備齊之資料，應可認「雖被告有認定原告未於期限內為同意之瑕疵，惟於嗣後收到原告之願配合國

防部辦理認證文時，被告即取得足以推翻前開認定之反證，因而認有作成原告為同意改建眷戶認定之機會，故而再三與原告聯絡叮囑補正作業」，嗣後在未有其他相反證據之資料下，逕以逾期未提送為由，稱原告為不同意改建眷戶，於證據法則及經驗法則上均有違誤，實有違反禁反言原則及誠信原則，故既有更貼近事實情況之證據資料，被告即不得拒斥不用，而作成與事實情況不符而違背證據法則及經驗法則之認定。

(七)是原告聲明：訴願決定、原處分均撤銷。

三、被告則以：

(一)被告依眷改建條例第22條等規定，註銷原告之眷舍居住憑證與原眷戶權益，核屬於法有據：

被告於93年12月17日舉辦說明會，並於公告事項以及基地說明書中說明「……伍、遷購意願：一、辦理認證：本說明會後3個月內，各眷村原眷戶及違占建戶同意購置本國宅者，應填具臺南市新制國軍老舊眷村遷購○○○○國宅基地申請書一式5份，並經法院（民間公證人）認證；若因法定或不可抗力事由暫時無法申辦者，應於法定期間內以書面完成報備，准於該事由消滅後補行辦理，逾期視為不同意遷購。」等字句，已明確通知原告同意遷購改建者，應在說明會後3個月內提出填具說明書附件之申請書並辦理認證，惟原告並未按時提出同意遷購申請書並辦理認證，依眷改條例第22條、眷改條例施行細則第20條第1項及眷改注意事項第伍之二、伍之三等規定，被告自得以原告為不同意改建之眷戶，依法註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益。

(二)被告已公告通知系爭說明會事宜，程序並無瑕疵，原告既未於期限內提出改建申請書，被告註銷原告之眷舍居住憑證與原眷戶權益，核屬於法有據：

1.被告為辦理系爭眷改作業，由所屬總政戰局於93年12月13日以勁勢字第18558號公告（下稱總政戰局93年12月13日公告）通知○○三村眷戶將於同年12月17日晚上6時30分假臺南市○○國小大禮堂舉辦說明會，並於公告說明：「一、原眷戶同意以遷購國宅方式辦理改建者，應於93年12月17日起至94年3月16日止，填具購置國宅申請書，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、權益承受令等相關資料影本）及階級證明影本繳交列管軍種（單位），逾期或限期補正仍未繳交者，視為不同意改建戶……四、有關遷購國宅方式改建事宜，請逕洽列管單位（自治會）索取發言單，於93年12月16日前填註繳交，或於說明會中查詢。……」等語。

2.而被告於說明會中發給相關說明書表，若眷戶同意辦理

改建，應於會後3 個月內（即94年3 月16日前）填具申請書並經認證，若有原因暫無法申辦者，應以書面完成報備並於事由消滅後補行辦理，逾期視為不同意遷購。另若同意眷改並已辦理申請書認證之眷戶達3/4，被告將依相關作業辦理眷改，對不同意改建之眷戶，被告得逕行註銷該眷戶之眷戶居住憑證及其權益。

- 3.再者，○○三村原眷戶總計1,302 戶，當時眷戶皆知悉系爭說明會並已出席，而截至94年3 月16日認證期限前，○○三村已辦理改建申請書認證無誤者計1,241 戶，認證戶數逾全村原眷戶戶數3/4，此由被告94年7 月14日勁勢字第0940010850號令可知。對此，應足以顯見原告並無主張不知悉系爭說明會或未受通知之理，亦知悉應配合辦理改建無疑，實不得諉為不知。甚者，原告對其當初未受通知一事，實屬所謂之變態事實，自應負舉證責任。
  - 4.依最高行政法院93年度判字第1214號判決、本院94年度訴字第2462號判決之意旨，被告本得以公告方式向原眷戶宣布說明會，其公告方式如何，法律尚乏明文規定，僅需係足使原眷戶達到知悉之方式，於法即無不合，本件被告既以公告方式為通知，則無論原告對被告張貼之公告事實是否知悉，均不影響該公告之效力，則原告主張其未受通知，實屬誤解。
  - 5.況以，觀原告97年9 月22日回覆被告之書函，全未提及原告未逾期提出經認證之申請書，係因未參與被告系爭說明會，亦未領取說明書，因而不知悉應於系爭說明會後3 個月內提出經認證之申請書所致一事，而係一再強調其所配住眷舍為○○眷舍，不能隨同○○三村併同辦理眷村改建。由此可知，原告係因其自認屬立有特殊功勳獲配○○眷舍，不願與○○三村之其他原眷戶以相同條件參與眷改，故而未在期限內配合提出申請書，原告所辯未參加被告所辦系爭說明會，不知悉應於3 個月期限內提出說明書，實有違常理，尚難採信。
  - 6.綜上，被告依前開公告通知包括原告在內之原眷戶召開說明會事項，並已告知未依公告辦理之效果，原告訛稱其未受通知，不知說明會等情，恐屬誤會。從而，原告自應於期限內配合辦理改建，惟其卻未於公告期限內回覆，揆諸眷改條例第22條第1 項、同條例施行細則第13條第1 項及第20條第1 項、眷改注意事項第伍之二及第伍之三規定，其係不同意改建之眷戶，被告得依法註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益。
- (三)前上訴審所認被告應證明原告知悉系爭眷村改建事實一事，不影響原處分之效力：
- 1.原處分說明雖記載：「……二、查台端未於本部辦理第



1. 階段法定說明會後3 個月內，提交同意改建認證書參與眷村改建，依國軍老舊眷村改建條例第22條第1 項、國軍老舊眷村改建條例施行細則第20條第1 項及辦理國軍老舊眷村改建注意事項第5 點第2 款等規定，為『不同意改建之眷戶』，依法應註銷台端『眷舍居住憑證及原眷戶權益』。」等語，然該說明之真意實係指原告初在被告辦理說明會後3 個月內未遵期提出認證書，後於被告所轄八軍團司令部94年8 月17日函、八軍團指揮部97年9 月1 日函所定之補正期限內，仍未配合以書面向被告說明逾期未辦理認證之緣由，原告此種長期消極持續未予回應之客觀事實狀態，被告自得認定原告屬於不同意改建之原眷戶，而註銷其眷戶權益。
  2. 縱以原告當初未參加93年12月17日系爭說明會而不知悉改建事宜，至少在八軍團指揮部94年8 月17日函雙掛號郵寄催告原告應於94年9 月15日前說明為何逾期未辦理並提送經認證之申請書，原告於94年8 月22日收受該書函，即已知悉系爭改建事項存在，絕無推諉不知悉眷改作業之可能，其既置之不理，拒為辦理認證，被告後為註銷之原處分即無不當。
- (四)原處分並無行政程序法第124 條廢止權行使2 年除斥期間之拘束：
1. 原告之原眷戶權益雖經原處分予以註銷，惟原告之原眷戶權益實係基於眷改條例所創設，而非主管機關以行政處分所形成。則原告嗣後遭註銷眷舍居住憑證及原眷戶權益之決定，即非授益行政處分之廢止，應無行政程序法第124 條廢止權行使2 年除斥期間之限制為是。
  2. 退步言之，原告並未於說明會後3 個月內提出申請書，即視為不同意改建。原告所該當之情事乃持續性發生效力之狀態，並非一次即為終結之行爲，其廢止原因係隨著違法狀態之持續而每日不間斷之發生，亦即原告此種不同意改建之廢止原因持續存在。揆諸行政程序法第123 條、眷改條例第22條及行政程序法第124 條之意旨，被告廢止授予原告利益之處分之除斥期間尚未開始起算，是以被告作成系爭處分自無逾2 年除斥期間為是。
- (五)原告援引最高行政法院101 年度判字第407 號判決，與本件事實尚屬有間，實無礙原處分合法性，亦無拘束本件之判斷：
1. 最高行政法院101 年度判字第407 號判決論述之前提，係以該案上訴人○○○等3 人「自始」即未曾提出經法院或民間公證人認證之遷購申請書，其並表明作戰○○眷舍與一般眷舍不同，而最高行政法院始有進一步探究所謂○○眷舍與○○三村區別之必要。
  2. 惟本件原告已於97年10月25日向八軍團指揮部提出經法



院認證之同意改建申請書，願意參與○○三村之眷村改建作業，其區分之實益已由原告之承認而不復存在，且自原告所提出之申請書觀之，原告自行片面擴張、變更申請書之內容，被告遂認定原告為不同意改建之眷戶而註銷其眷戶權益，此與他案當事人○○○自始以其等係因特殊功勳獲配○○眷舍，與其他眷舍不同，不宜一併納入辦理改建之理由亦有差異。

- 3.退步言之，即便二案案件完全相符，然其他法院所為之裁判僅為針對個案所表示之法律見解，並不拘束本院，故本件原告自難援引最高行政法院101 年度判字第407 號判決作為本件主張之依據。

(六)眷改之規劃並未區分○○眷舍或其他眷舍而有不同之處理模式。原告原為陸軍列管○○三村眷村之原眷戶，領有○○三村眷舍居住憑證及享有原眷戶權益，原告主張其係因特殊功勳獲配○○眷舍，與○○三村之其他眷舍不同，不宜一併納入辦理改（遷）建。惟是否納入改建範圍，乃係經被告考量各眷村分布位置及其他條件後，本其裁量權限所為之決定，與原告是否因立有功績優先獲配眷舍並無關聯。故原告自不得徒以其立有功績為由指摘被告規劃眷村改建之決定不當。

(七)被告並聲明：駁回原告之訴。

- 四、上開事實概要欄所述之事實，有八軍團司令部94年8 月17日函暨送達回執、八軍團指揮部97年9 月1 日函、原告97年9 月22日函、原處分、改建注意事項及臺南地院97年10月24日97年度南院認字第3 號認證原告改建申請書、原告97年10月願配合國防部認證函文、原告認證說明文、診斷證明書、八軍團指揮部97年10月3 日陸八軍眷字第0970009034號函、陸軍第三營產管理所土地使用證明書、說明書、申請書及○○三村原眷戶之遷購申請書統計表等件附於原處分卷、訴願卷、前一審卷及本院卷可稽。是本件應審酌之爭點即為：眷改條例施行細則第20條第1 項及眷改注意事項第伍之二規定，是否有違法律保留原則；原告於97年10月28日提出經認證之同意申請書予被告，是否已逾越3 個月期限；眷改條例相關條文，是否明顯牴觸憲法平等原則與比例原則；原處分是否逾越行政程序法第124 條所定2 年之除斥期間；被告以原處分註銷原告眷舍居住憑證及原眷戶權益，有無違誤。

- 五、按「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及中低收入戶，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。」「本條例主管機關為國防部。」「本條例所稱國軍老舊眷村，係指於中華民國69年12月31日以前興建完成之軍眷住宅，具有下列各款情形之一者：一、政府興建分配者。二、中華婦女反共聯合會捐款興建者。三、政府提供土地由眷戶自費興建者。四、其他經主管機關認定者。本條例所稱原眷戶，係指領有主管

機關或其所屬權責機關核發之國軍眷舍居住憑證或公文書之國軍老舊眷村住戶。」「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。原眷戶死亡者，由配偶承受其權益，餘均不得承受其權益。……前項子女人數在2人以上者，應於原眷戶與配偶均死亡情事發生之日起3個月內，以書面協議向主管機關表示由一人承受權益；逾期均喪失承受之權益。」「本條例第3條第1項第3款之軍眷住宅，其使用人不具原眷戶身分而領有房屋所有權狀者，比照原眷戶規定辦理之。」85年2月5日總統（85）華總字第8500027130號令制定公布眷改條例第1條第1項、第2條第1項、第3條、第5條、第26條分別定有明文。次按「規劃改建之眷村，其原眷戶有3/4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。」為眷改條例第22條所明文。又按「（第1項）原眷戶依本條例第22條規定同意改建者，應於主管機關書面通知之日起3個月以書面為之，並經法院或民間公證人認證。（第2項）原眷戶未達3/4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。」為同條例施行細則第20條所明定。再按「眷戶逾期未提送眷舍改（遷）建申請書及認證書或擴張、限制、變更其內容者，為不同意改建之眷戶。」為辦理眷改注意事項第5點第2款所規定。

#### 六、本院之判斷：

- (一)被告於93年12月17日舉辦說明會及備具說明書，輔導○○三村原眷戶及違占建戶購置○○○○國宅，或領取輔助購宅款購置民間市場成屋或另外提供之國宅，說明原眷戶及違占建戶如同意遷購，應於說明會後3個月內，填具申請書，並經法院或民間公證人認證，逾期視為不同意遷購。原告係○○三村原眷戶，惟並未於被告舉辦前揭說明會後3個月內提出法院認證同意遷購申請書，經八軍團司令部94年8月17日函通知原告於94年9月15日前向被告說明未辦理認證緣由，復經八軍團指揮部97年9月1日函通知原告於97年10月5日前以書面說明逾期未辦認證之緣由等情，此有八軍團司令部94年8月17日函、八軍團指揮部97年9月1日函附卷可稽（原處分卷第1至4頁），而原告遲於97年10月24日始辦理法院認證並提送書面（原處分卷第15至16頁）之事實，均為兩造所不爭執，自堪信為真實，合先敘明。
- (二)原告雖先以：因被告並未通知，是原告未參與被告93年12月17日辦理說明會，故未領取說明書，就應於說明會後3個月內填具申請書一事自無從知悉，嗣後被告亦未依眷改裁定強執注意事項三(七)規定以存證信函或雙掛號之公文通知原告，從而本件3個月的同意期限，不應自從被告93年12月17日說明會起算等情為主張。茲以：

1. 依眷改條例施行細則第20條第1項「原眷戶依本條例第22條規定同意改建者，應於主管機關書面通知之日起3個月以書面為之，並經法院或民間公證人認證。」之規定，則原眷戶是否以書面並經認證之方式同意改建，應以主管機關書面通知之日為3個月期限之起算日，原告既否認曾收受說明會之通知，自應由被告就其曾否通知原告參加說明會，或原告已參與說明會而取得書面通知相關資料為舉證，然被告就此項爭執僅提出總政戰局93年12月13日公告為證（本院卷第90至91頁），惟本件通知之相對人應屬特定，並以書面為要式，參諸行政程序法第92條、第95條第1項規定之精神，則難以總政戰局93年12月13日公告認定被告已盡其書面通知原告參與上開同意之行政程序，被告復無法為其他已於說明會前通知原告或原告已參與說明會之證明，則此3個月之期間，自無從於說明會舉行日即93年12月17日起算。
2. 眷改條例施行細則第20條第1項，既係規定原眷戶同意改建之程序應於主管機關書面通知之日起算3個月，惟被告就此項書面通知之行政程序縱有疏漏，究無不得為補正之理，尤以本件○○三村列管之眷戶高達1,302戶，程序甚為龐大，如僅因被告行政程序極小部分之瑕疵即得影響此眷改案之進行，自與眷改條例第1條所彰顯之「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，協助地方政府取得公共設施用地，並改善都市景觀」立法精神不符。經核本件原處分（原處分卷第5頁），說明欄雖記載：「…二、查台端未於本部辦理第1階段法定說明會後3個月內，提交同意改建認證書參與眷村改建，依國軍老舊眷村改建條例第22條第1項、國軍老舊眷村改建條例施行細則第20條第1項及辦理國軍老舊眷村改建注意事項第5點第2款等規定，為『不同意改建之眷戶』，依法應註銷台端『眷舍居住憑證及原眷戶權益』。」等字句，惟揆諸上開說明之真意，實係指原告初在被告辦理說明會後3個月內未遵期提出認證書，後於被告所轄八軍團司令部94年8月17日函所定之補正期限內，仍未配合以書面向被告說明逾期未辦理認證之緣由，此亦可由被告94年7月14日勁勢字第0940010850號令（下稱被告94年7月14日令）所載：「……二、臺南市『○○三村』列管原眷戶計1,302戶，本次參與認證計1,271戶，其中○○○1,241眷籍身分及申請書無誤，認證戶數逾全村戶數3/4，依『國軍老舊眷村改建條例』第22條暨其『施行細則』第20條，核定○○三村改建案；另○○等30戶因未完成權益承受、重覆配舍、未認證及身分認定等疑慮暫不核定，請貴部賡續補正釐清後另案呈核，原申請書檢還；另31戶未認證眷戶，請依權責賡續輔導辦

理認證作業。」等字句得知，且被告並未於說明會舉行後3個月後，逕以原告係不同意改建眷戶之身分而為註銷其眷戶居住憑證及原眷舍權益，對原告已屬有利，更有甚者，本件○○三村同意改建之原眷戶既遠逾3/4之比例，則其餘未表示同意改建之原眷戶，依眷改條例第22條第1項之規定，被告本「得」逕行註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益，對該等原眷戶之權益影響甚大，是被告94年7月14日令其中30戶因未完成權益承受、重覆配舍、未認證及身分認定等疑慮，於八軍團司令部釐清前暫不核定；另就31戶未認證眷戶，則請八軍團司令部依權責賡續輔導辦理認證作業，均係以保障人民權益為出發點所為之行政程序，且被告係以八軍團司令部94年8月17日函通知原告於94年9月15日前向被告說明未辦理認證緣由，此函已於94年8月22日送達原告，有送達回執在卷可查（訴願卷第141頁），則八軍團司令部94年8月17日函自係上開書面通知之補正程序，而被告此項補正行為亦已符合行政程序法第1條所揭示「為使行政行為遵循公正、公開與民主之程序，確保依法行政之原則，以保障人民權益，提高行政效能，增進人民對行政之信賴」之立法精神。則原告至遲於94年8月22日收受八軍團指揮部94年8月17日函時，即已知悉系爭改建事項存在，是原告依眷改條例第20條第1項行使書面同意並認證之3個月期間，自應由上開收受之翌日起算。

3. 綜上，被告固無法提出其已於說明會前書面通知原告，或原告確曾參與說明會之證明，惟上開行政程序係屬得為補正之事項，被告既已八軍團司令部94年8月17日函進行補正，原告並未於收受八軍團司令部94年8月17日函起3個月內完成書面同意及認證程序，被告作成原處分註銷其眷戶居住憑證及原眷舍權益，即難謂有何違法可言。

(三)原告次以：其因八軍團指揮部97年9月1日函有正當善意信賴，八軍團司令部94年8月17日函即因行政自我拘束原則而失效，是本件3個月的同意期限，自應從原告收受八軍團指揮部97年9月1日函之翌日起算，是原告於97年10月28日向被告提送經認證之同意書，未逾越3個月的期限；縱認逾越該法定期間，依法亦非直接生失權之效果；至於原告於認證書所填50坪，係因被告從未對原告送達說明書及申請書，原告只得以其現使用土地50坪填寫所致，此與眷戶擴張、變更申請書及認證書之內容情形有所不同，不得驟論原告為不同意改建之眷戶等情為主張。茲以：

1. 依眷改條例施行細則第20條第1項之規定，原眷戶是否以書面並經認證之方式同意改建，既以主管機關書面通知之日為3個月期限之起算日，是依上開條文之文義解釋，自應以主管機關第1次書面通知之日起算，被告所

屬八軍團司令部94年8月17日函係上開書面通知之補正程序，於94年8月22日送達原告，是原告依眷改條例第20條第1項行使書面同意並認證之3個月期間，應由上開收受之翌日起算，已如前所述；是被告所屬八軍團指揮部嗣作成97年9月1日函，其目的應僅在審慎進行眷改作業之行政程序，並催告原告儘速於該函所定期限（97年10月5日）內說明未辦理認證緣由，以憑辦後續程序；且以本件原告行使同意之程序至八軍團指揮部97年9月1日函時已長達3年餘，拖延甚久，而原告既未於94年11月22日前行使同意程序，早已逾3個月期限，是八軍團指揮部所定以97年10月5日為期限對原告而言自屬寬容，亦係合理行使行政程序，原告亦不得再行請求延展3個月之期間，是原告主張此3個月應自其收受八軍團指揮部97年9月1日函起算，容與上開規定未合，更與行政自我拘束原則無涉，自無足採。

2.所謂信賴保護原則，係於違法授益行政處分之撤銷或合法授益行政處分廢止時，方有此原則之適用時機，且必須處分相對人有信賴基礎、信賴表現及值得保護之信賴，方可主張信賴保護原則之適用。原告雖主張其對八軍團指揮部97年9月1日函有正當善意信賴等情，惟八軍團指揮部97年9月1日函，其內容係要求原告說明逾期未提送眷舍改（遷）建說明書之緣由，乃八軍團指揮部依被告指示於作成註銷原告眷舍居住憑證及原眷戶權益之原處分前，為調查事實證據之行爲，其性質並非行政處分，內容上亦未對原告有任何允諾，自無信賴保護原則之適用問題可言。是本件並非被告先前曾對原告作成授益行政處分，而事後將之撤銷或廢止，自無信賴保護原則適用之問題，是原告主張被告違反信賴保護原則，洵無足採。

3.縱以原告所主張本件3個月的同意期限，自應從原告收受八軍團指揮部97年9月1日函之翌日起算等情非無可採，惟以：

(1)經核原告所提其於97年10月28日向被告提出經法院認證之同意改建申請書（原處分卷第15至16頁），其中記載：「……一、本人意願：……（四）領取輔助購宅款：依本條例第21條及本細則第19條規定自願放棄承購中校階50坪型住宅，領取輔助購宅款，並於主管機關公告期間內搬遷，且同意須俟國軍老舊眷村改建基金寬裕後，不予計息檢討發給。……」然依被告說明書附件四已詳揭原眷戶校級可獲得之輔助購宅款為按30坪型計算，原告卻自行填寫為50坪型，原眷戶之輔助購宅坪型為何牽涉原眷戶得領取輔助購宅款金額之計算，原告任意變更，顯已有片面擴張、變更申請

書之內容，依眷改注意事項第伍之二規定，此屬眷戶逾期未提送眷舍改（遷）建申請書及認證書或擴張、限制、變更其內容者，為不同意改建之眷戶。則原告此所提出經臺南地院97年10月24日認證之申請書，該申請書亦無法認為係同意改建申請書。

(2)原告雖主張其於申請書中填載50坪，係因被告未送達說明書及申請書所致等情。然以：

①依眷改條例第20條第3項之規定，原眷戶可獲得之輔助購宅款及自備款負擔金額，被告應依各眷村之條件，於規劃階段以書面說明，故本件被告依上開規定，於規劃階段早已作成說明書，並於附件四清楚表明原眷戶依尉士官級、校級、將級係分別依28坪型、30坪型及34坪型獲得輔助購宅款，是自已完成其上述以書面說明之義務；且眷改條例、眷改條例施行細則亦已就輔助購宅款為相當詳細之規定。原告既早於收受八軍團司令部94年8月17日函即知本件眷村之規劃改建程序，其若不知此同意改建程序如何進行，自宜向被告取得上開書面說明，惟其非但置本件眷改計畫不顧，反而於94年8至9月間、97年9月22日多次以陳情書函，直接或間接向被告表達其屬「○○眷舍」，不應列入眷改計畫之拘束等情，進而執被告未送達相關說明書及申請書，主張本件同意改建程序為不合法等情，自無可採。

②次以，原告向被告提出經法院認證之同意申請書，其內容與被告說明書附件一所載完全相同，且核該申請書之首，亦已清楚載明「本人……經詳細閱讀『國軍老舊眷村改建條例』（以下簡稱本條例）、『國軍老舊眷村改建條例施行細則』（以下簡稱本細則）及國防部於93年12月17日臺南市新制國軍老舊眷村遷購『○○○○國宅基地』說明書，已充分瞭解眷戶的權利與義務，亦明瞭國軍老舊眷村改建之意義與目的，除願全部遵行……」等字句，是其既於申請書中清楚表示已詳細閱讀說明書，自然包括說明書附件四所載領取輔助購宅款計算標準，則原告所稱其因不知說明書附件四有關校級原眷戶可獲輔助購宅款之坪型為30坪之規定，因而以其眷舍使用土地地坪填載為50坪等情，自與事實未合，亦無可採。

③再者，如依原告之主張，本件應自其收受八軍團指揮部97年9月1日函之翌日起算3個月期間，惟原告於97年10月28日所提經法院認證之同意申請書係片面擴張、變更被告申請書之內容，依眷改注意事項第伍之二規定自屬不同意改建之眷戶，即原告亦

未在於收受上開函文後3 個月內完成合法之同意申請程序，且被告於98年3 月6 日始作成原處分，自係在原告收受上開函文3 個月之後，自無何違法不當之處。

(四)按「本件原確定判決已由眷改條例之立法目的，闡述上開意旨，並說明原眷戶權益乃基於眷改條例所創設者，並非主管機關以行政處分所形成者，同條例第22條有關註銷眷舍居住憑證及原眷戶權益之處分，固係不利於再審原告之行政處分，並非授益處分之廢止，自無行政程序法所規定廢止權行使期限及信賴利益之補償等問題，核其適用法規並無錯誤。」（最高行政法院100 年度判字第2204號判決意旨參照；100 年度判字第295 號、100 年度判字第2019號、101 年度判字第7 號判決亦同此旨）軍人因任軍職而獲配住軍方所管理眷舍之法律關係，乃私法上使用借貸關係，各該主管機關或其所屬權責機關所核發證明眷舍配住權證，雖係公文書，然原亦係單純私權證明文件；惟迄85年2 月5 日總統(85)華總字第8500027130號令制定公布眷改條例，得見政府「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及中低收入戶，協助地方政府取得公共設施用地，並改善都市景觀」之公共利益，始制定上開第3 條第1 項所指國軍老舊眷村與同條第2 項所稱原眷戶，並制定第5 條第1 項構建原眷戶享有承購依該條例興建之住宅及由政府給與輔助購宅款之權益，而發生公法之效力。即眷戶居住憑證之發給係於眷改條例施行前，然在發給時，僅係作為眷戶與國防部所屬配住機關間有配住眷舍私法上使用借貸關係之憑證，正如同一般配有宿舍之公務人員與配住機關之關係，而未生其他公法上之法律關係，自非授與眷改條例原眷戶權益之授益行政處分；迄至眷改條例施行後，則因眷改條例第3 條第1 項、第2 項及第5 條創設之原眷戶及原眷戶權益，始發生公法上之法律關係。易言之，原眷戶權益乃基於眷改條例所創設者，並非主管機關以行政處分所形成者，屬於給付行政之性質，並非原眷戶之固有權益，原眷戶行使該權益，自應依眷改條例規定為之。眷改條例第22條規定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，其重點係在註銷原眷戶權益，至於併同註銷眷戶居住憑證，乃基於眷改條例規定原眷戶之認定係以領有眷戶居住憑證為前提所不得不然，然殊不得謂因眷改條例之權益創設，即得將發給時不具行政處分性質之居住憑證擬制為行政處分之理。則有關註銷眷舍居住憑證及原眷戶權益之處分，固係不利於原眷戶之行政處分，並非授益處分之廢止，且原處分係因原眷戶違反法定作為義務，而經主管機關依法為註銷處分，自無行政程序法所規定廢止權行使之除斥期間等問題。原告另主張：被告作成原處分



，已經逾越行政程序法第124 條所定廢止原因發生後2 年內必須作成之除斥期間等情，惟原眷戶權益乃眷改條例第3 條及第5 條規定所直接立法創設，並非由被告作成行政處分形成而授予，已如前述，而本件原告係於眷改條例施行前即取得居住憑證之事實，為兩造所不爭執，是被告根本無對原告另行作成授予原眷戶權益之行政處分存在，自無所謂授予利益合法行政處分之廢止問題，是被告依眷改條例第22條規定對原告作成註銷原眷戶權益之原處分，對原告言固屬不利處分，但並非授益行政處分之廢止，自無已逾於行政程序法第124 條所定2 年除斥期間之問題。足見原告此部分之主張，委無可採。

(五)原告繼以：眷改條例施行細則第20條第1 項及眷改注意事項第伍之二規定，有違法律保留原則，應屬無效等情為主張。惟查，原眷戶同意參與眷村改建之意願表達，及原眷戶所欲選擇之原眷戶權益內容（如欲選擇承購住宅或放棄承購住宅僅領取輔助購宅款後搬遷），牽涉該眷村原眷戶同意改建人數是否達到法定比例而應由被告依法辦理改（遷）建作業或不辦理改建，以及依同意改建原眷戶選擇行使之原眷戶權益內容規劃興建或遷購所需住宅戶數，以滿足原眷戶權益內容之需求，以及依同意改建之原眷戶人數及其職缺編階核算各原眷戶之輔助購宅款等諸多事項之進行，是對於原眷戶是否同意改建及其如同意改建所選擇行使之原眷戶權益內容之意願表達，自需限定一特定時限令同意改建之原眷戶向被告表明其同意改建意願，以使被告得據以統計同意改建之原眷戶人數比例及依其選擇之權益內容規劃興建或遷購所需之住宅戶數，以及依據同意改建之原眷戶人數及其職缺編階核算輔助購宅款，否則將使被告之眷村改建作業需一再等待逾期未表明意願之原眷戶而遭到延宕甚至無以執行，職是，眷改條例施行細則第20條第1 項規定，限定原眷戶同意改建者，應於被告書面通知後3 個月內提出並經法院認證，及眷改注意事項第伍之二規範眷戶逾期未提送眷舍改（遷）建申請書及認證書或擴張、限制、變更其內容者，為不同意改建之眷戶，此均核係無違背母法立法授權意旨，而屬執行眷改條例之細節性及技術性事項，自無違背原告所稱司法院釋字第367 號解釋理由書所揭示之法律保留原則。眷改條例施行細則第20條第1 項為規範授權範圍事項之行政命令，眷改注意事項第伍之二等規定則為無悖於法律保留原則之行政規則，行政機關據以行政，乃為依法行政，應予尊重。足見原告此部分之主張，不足採信。

(六)原告又主張：○○三村有其他逾期提送申請書之眷戶，雖逾期提送但並未受被告註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益，被告係對其為不合理之差別待遇等情。惟查，其他個案



事實與原告之情形未盡相同，原告實不能任意比附援引，就逾期提送申請書之眷戶，若其能舉證證明因有不可抗力或不可歸責於該眷戶之事由致無法於法定3個月期間內提出申請書，被告經審認確有該事由後，同意其回復原狀之請求而受理其申請，未予註銷眷舍居住憑證及原眷戶權益，並無不當；然本件原告確有逾期提送申請書之事實，復無因不可抗力因素無法於法定3個月期間內提送申請書之情形，被告依法註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益，核為有據，兩者不能相提並論。縱以原告主張該等眷戶與原告相同係逾期提送申請書且無不可抗力因素，此亦係被告是否應依法註銷該等眷戶之眷舍居住憑證及原眷戶權益併撤銷已核定他眷戶之各項輔助購宅權益之問題，原告亦無可主張不法之平等，而謂被告不能對其註銷眷舍居住權及原眷戶權益，是原告此部分之主張，亦非可採。

- (七)原告復主張：原處分憑藉之眷改條例相關條文，明顯牴觸憲法平等原則與比例原則等情。惟查，眷改條例所賦予原眷戶之改建權益，乃一般國民所無，係國家特別立法針對特定對象賦予之福利照顧措施，是該改建權益本非屬人民之基本權利。又眷改條例施行細則第20條之規定，其主要目的在確定同意改建者之人數是否超過總眷戶3/4以上，俾以作為主管機關改建規劃後，是否得依原定計畫為改建之基礎，如有總眷戶3/4以上同意者，則依原定計畫改建，並得註銷不同意改建者之眷舍居住憑證及原眷戶權益，令其搬離，以免因少數眷戶之特定利益而妨礙多數人所支持之改建計畫施行，苟未達總眷戶3/4同意，足見眷改計畫尚不符合大多數眷戶利益，被告應重為規劃，此為眷改條例第22條第1項之立法意旨是故，眷改條例中原眷戶之「同意」與否乃公法上賦予特殊效果（即開啓眷改規劃之實施程序）之同意權行使，且其行使同意權之對象乃主管機關之「眷改規劃內容」，當然不能再就規劃之內容為「附條件同意」，否則無異於變更原規劃內容，致令主管機關無從判斷原眷戶是否同意原規劃內容，而無從為符合最大多數利益之規劃修正，基此，對於同意改建與否附條件者，即屬不同意改建規劃內容者，應認係不同意改建眷戶。再者，原眷戶同意改建計畫是否達一定比率，既為主管機關是否續行實施改建計畫之要件，則只須原眷戶於某時點同意改建計畫達一定比例，主管機關即得據此實施改建計畫，曾行使同意權之原眷戶縱然事後反悔，亦不影響同意權所產生主管機關得開啓原眷改規劃施程序之效果，否則依原眷戶反覆意見為決策，導致眷改規劃內容限於不安定，顯非制定眷改條例之本意。足見眷改條例施行細則第20條規定，要求原眷戶如同意改建者應在法定期間內提出經認證之改建申請書，乃在使主管機關得藉以確認其

眷村改建規劃內容符合大多數眷戶之利益且為其所同意，而得據以開始按其規劃進行改建，而眷改條例第22條規定則在使主管機關得於其眷村改建規劃內容已符合大多數眷戶之利益及同意，賦予主管機關得註銷少數不同意改建之原眷戶眷舍居住憑證及原眷戶權益令其遷離，以免造成眷改及眷村土地處分作業之妨礙而使眷改作業無以進行。是對於未在法定期間內提出經法院認證之改建申請書同意改建之少數原眷戶，無論其不願辦理認證提出同意改建申請書之內心動機為何，逕予註銷其眷舍居住權及原眷戶權益令其遷離，並無未有正當理由而與差別待遇之違法或違憲問題，若謂對該少數未在法定期間內提出經法院認證改建申請書之原眷戶，尚需探究其內心不肯辦理認證或不提出改建申請書之原因為何，而不得一律逕為註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益令其遷離，顯然將使業經大多數眷戶同意之眷村改建規劃內容無以進行，造成因少數眷戶之不同意、不配合而妨礙大多數眷戶之改建利益，整體眷改作業亦無法推行，此要非憲法所定平等原則之本意。另憲法所定之比例原則乃針對人民基本權利限制之規範，眷改條例所賦予原眷戶之改建權益並非屬人民之基本權利。是原告主張：眷改條例第22條規定對不同意改建之原眷戶註銷其眷舍居住憑證及原眷戶權益，有違比例原則云云，已非有據。況且，不同意改建之原眷戶，本來即係不同意主管機關所為眷改規劃所賦予其改建權益內容，則其自行拒絕或捨棄主管機關所規劃之原眷戶改建權益，豈能復謂主管機關因此對其註銷原眷戶權益乃屬對不同意改建原眷戶之制裁造成不同意改建之原眷戶一無所有。又依原告上開主張，無異認為主管機關應依照個別原眷戶之意願決定每個原眷戶之改建權益內容或是否為眷村改建，然所有福利國家之給付行政措施，均應由國家盱衡其財政狀況，由政府機關依受給付者之基本照顧需要決定形成給付內容，而不可能歸由受給付者任意決定，是原告此部分之主張，洵非可採。

- (八)原告另主張：本件是否已經符合眷改條例所定超過3/4 以上眷戶同意改建，亦應由被告先行舉證說明等情。惟查，○○三村同意改建之原眷戶確已超過3/4，除有○○三村原眷戶之遷購申請書統計表附卷可稽，且同意改建者業已遷購○○○○國宅社區外（見前一審卷第211 至294 頁），另亦可由被告94年7 月14日令所載：「……二、臺南市『○○三村』列管原眷戶計1,302 戶，本次參與認證計1,271 戶，其中○○○1,241 眷籍身分及申請書無誤，認證戶數逾全村戶數3/4，依『國軍老舊眷村改建條例』第22條暨其『施行細則』第20條，核定○○三村改建案；另○○○等30戶因未完成權益承受、重覆配舍、未認證及身分認定等疑慮暫不核定，請貴部廣續補正釐清後另案呈核，原

申請書檢還；另31戶未認證眷戶，請依權責廣續輔導辦理認證作業。」等字句得知（本院卷第92頁），均足認定其已達修正前眷改條例第22條第1項所規定進行眷改程序之門檻。原告此部分除據其泛言陳稱外，並未具體指出此部分程序有何未超過3/4以上眷戶同意改建之要件，是原告此部分之主張，亦非可採。

七、綜上所述，本件原告所為之主張均非可採，被告所為認事用法尚無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合，從而，原告聲明撤銷原處分及訴願決定，為無理由，應予駁回。

八、本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法，經本院詳加審酌後，或與本件之爭執無涉，或對本件判決之結果不生影響，爰不逐一詳加論述，附此敘明。

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

中 華 民 國 101 年 11 月 1 日

臺北高等行政法院第二庭

審判長法 官 劉穎怡  
法 官 李君豪  
法 官 鍾啓煌

一、上為正本係照原本作成。

二、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）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所 需 要 件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。

<p>訟代理人</p>	<p>3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。</p> <p>4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。</p>
<p>是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。</p>	

中 華 民 國 101 年 11 月 1 日  
書記官 吳芳靜