

裁判字號：最高行政法院 93 年度判字第 576 號 行政

裁判日期：民國 93 年 05 月 07 日

案由摘要：眷舍

最 高 行 政 法 院 判 決

九十三年度判字第 576 號

上 訴 人 方中立

上 訴 人

即被上訴人 國防部陸

代 表 人 霍守業

訴訟代理人 蕭維德律師

被 上 訴 人 班江秀

訴訟代理人 王國慶律師

田俊賢律師

右當事人間因眷舍事件，上訴人對於中華民國九十二年一月八日臺北高等行政法院九十一年度交訴字第三號判決，提起上訴，本院判決如左：

主 文

兩造上訴均駁回。

上訴審訴訟費用由兩造上訴人各自負擔。

理 由

本件上訴人即被上訴人國防部陸軍總司令部（下稱陸總）以臺南市富臺新村改建案，經多次協調，被上訴人班江秀英（下稱被上訴人）及王素蘭（民國八十五年七月十八日死亡，嗣由其子即上訴人方中立提起行政救濟）仍拒絕配合辦理搬遷，騰還眷舍，乃於八十八年五月二十一日以（八八）伯耐字第三二七四號令撤銷被上訴人及王素蘭之眷舍居住權，收回眷舍。撤銷居住權後，被上訴人及王素蘭不具原眷戶身分，不再享有輔助購宅權益，亦不得再以任何理由申請恢復，並限於八十八年六月二十日前遷出，返還眷舍。被上訴人及方中立不服，循序提起行政訴訟，為最本院九十一年度判字第 854 號判決發交臺北高等行政法院審理。

被上訴人於原審主張：其於八十七年十一月二十六日陸總規定之期限前搬遷完畢，此有電話遷移證明單、有線電視終止證明單及證人蘇家樑、王聶永清、蔣大洋、蕭錦森等可證。另被上訴人亦於八十七年十二月八日向當地有線電視系統公司聲請安裝有線電視於搬遷地精忠三村六三一號。從被上訴人居住之水、電費單據明白看出，被上訴人搬遷後，水、電費使用明顯下降至基本費。惟因被上訴人搬遷當時並未向自來水公司及臺灣電力公司辦理結清斷水斷電，水電費因此無法立即降至基本費。被上訴人未

曾收受陸總八十八年三月九日寄發之存證信函，陸總無法舉證證明被上訴人未於規定期限內搬遷。又從八十七年十二月六日陸總發放搬遷費新臺幣（下同）三、〇〇〇元及六個月房租補助費三〇、〇〇〇元至被上訴人郵局帳戶，即可證明被上訴人確實已於期限內搬遷。至於班廣蘭早已出嫁，其所為與被上訴人無關，陸總任意註銷被上訴人之眷戶資格，顯違反國軍軍眷業務處理辦法（下稱眷業辦法）第三十一條第八款規定，為此訴請撤銷再訴願決定、訴願決定及原處分，回復被上訴人眷戶身分。方中立於原審主張：其眷戶身分係受國軍老舊眷村改建條例（下稱眷改條例）第三條保障，具法律位階。陸總依眷業辦法註銷其法律位階之身分，再以拒不配合搬遷為由，拆除「原眷戶眷舍」，違反眷改條例第二十一條及國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點（下稱試辦要點）第六條規定及行政院長七十年十月二十九日台七十內五五三六號函。又依眷改條例第二十條第一項規定，方中立可獲得補助購宅款四、六五九、〇〇〇元。另陸總強拆眷舍，其內家當散失，並致方中立遭受精神損失，為此訴請撤銷再訴願決定、訴願決定及原處分。陸總應給付上訴人補助購宅款四、六五〇、〇〇〇元，由國防部眷服處眷改基金支付。並賠償眷舍損失三、五〇〇、〇〇〇元、家當財物損失五、〇〇〇、〇〇〇元及精神損失一、〇〇〇、〇〇〇元。

陸總則以：被上訴人為列管富臺新村原眷戶班榮深之遺眷（配偶），方中立則為原眷戶王素蘭之遺眷（子）。為配合進行眷村改建，被上訴人及方中立之母王素蘭與陸總於七十八年九月間及八十四年七月二十五日，各自先後二次簽立眷村「重建申請書」，並至法院認證同意改建。該「重建申請書」皆規定，渠等負有配合陸總改建作業搬遷之義務。惟嗣後卻藉口需先領取補助購宅款後始願意自行遷離，拒不配合搬遷，導致該眷村改建之整地作業遲遲無法開工。經多次溝通、說明、疏處，渠等皆置之不理。為維護所有眷戶之權益及公平性，陸總祇得於八十八年五月二十一日以（八八）伯耐字第三二七四號令，以渠等違反眷業辦法第三十一條第八款規定，撤銷渠等之居住權，收回眷舍，並限期命渠等遷出，不再享有補助購宅權益，亦不得再以任何理由申請恢復。被上訴人及方中立之訴均無理由，請予駁回等語，資為抗辯。

原審斟酌全辯論意旨及調查證據結果，以：關於被上訴人部分：按「有下列情形之一者，撤銷其眷舍居住權收回眷舍：一、．．．八、凡列管眷村眷舍奉准收回標售、整建、遷建等，當事人或眷戶拒不搬遷者。」眷業辦法第三十一條第一項第八款定有明文。本件被上訴人為富臺新村列管原眷戶，該眷村於七十年三月二十六日經行政院台七十內第三七二二號函核定改建，有關眷村組織管理與眷舍分配管理等事項，係依據上開眷業辦法，兩造並無爭執，僅爭執被上訴人是否依限搬遷。查陸總原規定八十七年十一月三十日前搬遷，嗣又以臺南郵局九五八號存證信函通知於八十八年三月二十五日前配合騰空眷舍，如逾期仍不願配合，即依規定註銷居住權及補助購宅權益，

收回眷舍，足認陸總已同意展延搬遷期限至八十八年三月二十五日。而由被上訴人提出其原住所富臺新村一七〇號水、電費收據明細觀之，自八十八年三月起水費皆急降為基本費三六元，用電度數亦均降為〇度，顯見該址八十八年三月起已無人居住使用水電，且前述展延搬遷期限之存證信函，係於八十八年三月十日自臺南郵局發信，寄給富臺新村一七〇號被上訴人。被上訴人稱其早已搬離該址，未收到存證信函，陸總亦未能證明被上訴人有收受證據，堪認被上訴人至遲於八十八年二月底前已搬遷完畢，未逾前述存證信函所載限於八十八年三月二十五日前配合騰空眷舍期限。至於陸總答辯稱：被上訴人由其女班廣蘭代表出席八十八年三月三十一日富臺等新村改建說明會，班廣蘭代表其母班江秀英發言表達反對配合搬遷之意，足證當時被上訴人仍未搬遷乙節。查班廣蘭為三十五年十月十二日生，已出嫁，住臺南市北區長榮里富臺一九五號，與被上訴人不同住址，被上訴人訴稱其未曾阻擾陸總拆遷，亦未授權班廣蘭代表出席說明會，班廣蘭是基於身兼富臺新村社區發展協會理事長等職位進行抗爭，自不能將班廣蘭之抗爭行為視為被上訴人行為。陸總既未能提出被上訴人曾委任授權班廣蘭出席富臺等新村改建說明會，自不得將班廣蘭之抗爭行為歸由被上訴人負責。且被上訴人十五年六月十四日生，富臺新村上開改建說明會時，已七十餘歲，陸總亦未能證明被上訴人本人有何抗拒搬遷言行，則被上訴人訴稱其未拒絕配合辦理搬遷，自屬可採。綜上，被上訴人既能證明其確於陸總所展延之八十八年三月二十五日前已騰空眷舍搬遷完畢，則陸總以其拒絕配合辦理搬遷，騰還眷舍，而撤銷其眷舍居住權收回眷舍，自有可議，一再訴願決定，認非屬行政處分，遞予駁回，亦有未合。被上訴人執以指摘，且聲明無須發回訴願機關重為審理等為其判斷基礎，並說明其證據之取捨，而將再訴願決定、訴願決定及原處分關於被上訴人部分均撤銷。

關於方中立部分：方中立之母王素蘭係富臺新村列管之原眷戶，王素蘭於八十四年七月二十五日檢附富臺新村原眷戶眷舍重建申請書向臺灣臺南地方法院公證處請求辦理認證，嗣於八十五年七月十八日死亡，其權益由惟一繼承人即方中立繼承，則陸總以八十八年五月二十一日（八八）伯耐字第三二七四號撤銷王素蘭之富臺新村眷舍居住權，並收回眷舍，方中立不服，對之提起訴願、再訴願及行政訴訟，其當事人為適格。又方中立未依限配合富臺新村改建辦理搬遷，騰還眷舍，為兩造所不爭，所爭者僅是否應依眷改條例規定，眷戶於領取補助購宅款後始有搬遷義務。按八十五年二月五日制定公布之眷改條例第二十八條第一項規定：本條例施行之日，已完成改建之眷村及已報奉行政院核定改建之眷村，依國防部原規定辦理。富臺新村係於七十年三月二十六日經行政院台七十內第三七二二號函核定改建，即應依國防部六十九年五月三十日令頒之試辦要點辦理，而無眷改條例第二十一條有關領取補助購宅款後搬遷之適用。方中立訴稱應依眷改條例規定，領取補助購宅款後始有搬遷義務等，顯係誤解法令

，洵不足採。再查王素蘭前述重建申請書第三點載明：申請人於填具申請書後，應確遵守管理單位公告搬遷之期限自動搬遷，如有違背，除同意由管理單位收回原配眷舍外，並自願取消輔助購宅之權益。其既未於陸總八十八年三月十日臺南郵局第九八二號存證信函所載之八十八年三月二十五日前騰空房舍搬遷完畢，則陸總依首揭眷業辦法第三十一條第一項第八款規定，撤銷其富臺新村眷舍居住權收回眷舍，自無不合。方中立嗣後竟違反前述其原先出具重建申請書辦理認證願遵守管理單位公告搬遷期限自動搬遷之承諾，主張陸總依眷業辦法規定，撤銷其眷舍居住權收回眷舍，違反法律保留原則，洵不足採。綜上，陸總對方中立撤銷富臺新村眷舍居住權，並收回眷舍之處分，核無違誤。一再訴願決定，認非屬行政處分，遞予駁回之理由雖有不同，然結果則無不同。方中立亦聲明請求逕行判決，無須發回重審，其訴請撤銷一再訴願決定及原處分，非有理由。本件撤銷訴訟既經駁回，則方中立訴請陸總給付輔助購宅款四、六五〇、〇〇〇元，由國防部眷服處眷改基金支付，亦失所附麗。另方中立既稱未先與陸總進行協議國家賠償，其逕訴請國家賠償搗毀眷舍乙棟三、五〇〇、〇〇〇元、家當財物五、〇〇〇、〇〇〇元及精神補償一、〇〇〇、〇〇〇元，於法不合等為其判斷之基礎，並說明其證據之取捨及不採兩造其餘主張暨攻擊防禦方法之理由，而以方中立之訴一部不合法，一部無理由，被上訴人之訴為有理由，判決：再訴願決定、訴願決定及原處分關於被上訴人部分均撤銷。方中立之訴駁回。陸總及方中立分就敗訴部分上訴。

關於被上訴人部分，原判決將再訴願決定、訴願決定及原處分均撤銷，核無違誤。陸總上訴主張被上訴人於原審自認八十七年十一月二十六日遷離眷舍，原判決逕自認定係於八十八年二月底前遷離，有違行政訴訟法第一百八十八條第一項規定及最高法院二十九年上字第三八五號判例等語。按「行政法院應依職權調查事實關係，不受當事人主張之拘束。」「行政法院於撤銷訴訟，應依職權調查證據，於其他訴訟，為維護公益亦同。」「前條訴訟，當事人主張之事實，雖經他造自認，行政法院仍應調查其他之證據。」行政訴訟法第一百二十五條第一項、第一百三十三條、第一百三十四條定有明文。是撤銷訴訟，行政法院不受當事人主張之事實或自認之拘束，仍應依職權調查事實。本件被上訴人於原審雖主張（非自認）係於八十七年十月二十六日遷離眷舍，原法院不受其主張之拘束。行政訴訟法第一百八十八條第一項「行政法院除別有規定外，應本於言詞辯論而為裁判。」被上訴人於言詞辯論中主張八十三年三月九日之存證信函陸總宣示可延期搬遷，並援引前所提出之書狀、證據及陳述。其於準備程序及書狀中一再主張於陸總所定期限前遷離，且提出水、電費收據、存證信函等，原判決依上開證據認定被上訴人於陸總展延之期限前搬遷，尚難謂非依言詞辯論而為裁判。所引最高法院判例，無拘束本院之效力，且行政訴訟法與民事訴訟法規定未盡相

同，無從援引。前開存證信函經原判決認係陸總展延被上訴人之搬遷期限，陸總之展延期限，無須經被上訴人同意，則該存證信函被上訴人已否收受，與陸總有否展延期限之認定無何影響。原判決依該存證信函認定陸總已展延期限，無行政訴訟法第二百四十三條第二項第六款之理由矛盾情形。又陸總於原審聲請訊問證人陳奕榮（參加八十八年三月十五日說明協調會之臺南市都市發展局住宅行政課課長）以證明：一、班廣蘭是否於會議中表示已獲被上訴人全權授權。二、班廣蘭是否於會議中提出授權書。三、班廣蘭是否明確表示拒絕搬遷。查班廣蘭如已提出授權書，陸總自可自行提出，供被上訴人查對。否則陳奕榮縱到庭證明班廣蘭曾提出授權書，因無該書證，亦無從判別所提授權書是否真正，無法認定班廣蘭是否確經被上訴人授權，其於會中之表示即難認與被上訴人有關。況原判決已認定被上訴人早於八十八年二月底前已搬遷，已符合輔助購宅條件，其嗣後縱表示拒絕搬遷亦無影響，是原判決敘明無訊問該證人之必要，難謂判決不備理由。陸總執此上訴，為無理由，應予駁回。關於方中民部分，原判決駁回方中立請求撤銷再訴願決定、訴願決定及原處分暨命陸總給付輔助購宅款，經核於法無違。方中民上訴意旨略謂：依試辦要點第五．五．八條及六條規定，陸總亦應先行補償後，其始有搬遷義務云云。經查試辦要點係分：壹、依據；貳、目的；參、方式；肆、重建原則；伍、執行要點；陸、權責區分；柒、督導與獎懲；捌、附則等項目。第五項下之「五、一般作法：．．．（八）重（遷）建之原眷戶如自願領取百分之七十公告現值輔助購宅地價款，而無須本部配售住宅者，得從其志願。惟該地價款高於本部老舊眷村重建輔助購宅款時，超出部分，列入國防部有眷官兵貸款購宅基金。」並無如眷改條例第二十一條明定：「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。」原判決認陸總無先行給付輔助款之義務，尚無違反試辦要點伍．五．（八）規定。又試辦要點並無第六條，依其於原審九十一年十一月二十六日書狀所附證物一：陸、公共工程拆除國軍眷舍處理：（依據國防部七十、十一、十（七〇）正歸字第一八四七一號令轉行政院秘書長七十、十、二九、台七十內一一五五三六號函辦理）凡臺灣各地方政府辦公共工程須拆除國軍眷估時，其補償處理悉依左列辦理：一、處理對象：地方政府處理應以國防部為交涉與補償對象。．．．」此係地方政府舉辦公共工程需拆除國軍眷舍時之處理函釋，與本件陸總改建老舊眷村情形不同，本件無該函釋之適用。另方中立檢附之行政院主計處九十二年十二月二十五日處孝四字第○九二○○○八○九八號函及陸軍第八軍團司令部九十二年八月十二日（九二）實雲字第八九二一七號函係回覆立委關於富臺新村等眷舍改建情形，與本件無涉。上訴人執此上訴，非有理由，應予駁回。又方中立請求陸總眷舍損失、家當財物損失、精神損失等應係依行政訴訟法第七條合併於前開訴訟程序中請求損害賠償，非單獨依國家賠償法請求損害賠償。行政訴訟法第七條規

定：「提起行政訴訟，得於同一程序，合併請求損害賠償或其他財產上給付。」係由修正前行政訴訟法第二條第一項「提起行政訴訟，在訴訟程序終結前，得附帶請求損害賠償。前項損害賠償，除適用行政訴訟之程序外，準用民法之規定，但民法第二百十六條規定之所失利益，不在此限。」移列修正。其立法理由敘明：「二、因行政機關之違法處分，致人民權利或法律上利益受損害者，經提起行政訴訟後，其損害有能除去者，有不能除去者。其不能除去者，自應准許人民於提起行政訴訟之際，合併請求損害賠償或其他財產上之給付，以保護人民之權利，並省訴訟手續之重複之繁。三、向行政法院附帶提起損害賠償之訴，自應適用行政訴訟之程序，而其實體上之法律關係，仍以民法有關規定為依據，凡此均屬不待規定而自明之法理，爰刪除現行法第二項前段，以免贅文。而民法第二百十六條規定之所失利益，在公法上之，亦非無準用之餘地，爰將同條項後段一併刪除，俾受害人能得到更公平的救濟。」參以國家賠償法第十一條但書規定：「但已依行政訴訟法規定，附帶請求損害賠償者，就同一原因事實，不得更行起訴。」可知人民因國家之行政處分而受有損害，請求損害賠償時，現行法制，得依國家賠償法規定向民事法院訴請外，亦得依行政訴訟法第七條規定，於提起其他行政訴訟時合併請求。二者為不同之救濟途徑，各有其程序規定。人民若選擇依國家賠償法請求損害賠償時，應依國家賠償法規定程序請求。若選擇依行政訴訟法第七條規定請求損害賠償時，自僅依行政訴訟法規定程序為之即可。行政訴訟法既未規定依該法第七條規定合併請求損害賠償時，應準用國家賠償法規定，自無須踐行國家賠償法第十條規定以書面向賠償義務機關請求賠償及協議之程序。況國家賠償法第十條規定須先以書面請求及協議，係予行政機關對其所為是否違法有自省機會，減少不必要之訴訟。如人民對行政機關之違法處分，已提起行政救濟（異議、復查、訴願等），行政機關認其處分並無違法而駁回其訴願等，受處分人不服該決定而提起行政訴訟，且合併請求損害賠償，若要求其亦應踐行國家賠償法之先議程序，行政機關既認其處分無違誤，協議結果，必係拒絕賠償，起訴前之先行協議顯無實益。是依行政訴訟法第七條合併提起損害賠償之訴，其請求內容縱屬國家賠償範圍，亦無準用國家賠償法踐行該法第十條規定程序之理。原判決以方中立請求陸總損害，未先踐行協議，認此部分起訴不合法，固有可議，惟方中立所提撤銷訴訟既經駁回，其合併請求因該處分而受之損害賠償亦失其依據，應予駁回。原判決此部分理由雖有不當，然結果並無二致，仍應認方中立此部分之上訴為無理由，予以駁回。據上論結，本件上訴為均無理由，爰依行政訴訟法第二百五十五條第一項、第九十八條第三項前段，判決如主文。

中 華 民 國 九 十 三 年 五 月 七 日

最 高 行 政 法 院 第 一 庭

審判長法官	黃綠星
法官	吳明鴻
法官	蔡進田
法官	黃璽君
法官	廖宏明

右正本證明與原本無異

法院書記官 邱彰德

中華民國九十三年五月十日

資料來源：最高行政法院裁判書彙編（93年1至12月）第752-764頁