

裁判字號：高雄高等行政法院 92 年度訴更字第 56 號 行政判決

裁判日期：民國 93 年 06 月 08 日

案由摘要：國宅

高雄高等行政法院判決

九十二年度訴更字第五十六號

原 告 謝謀廣

訴訟代理人 李慶榮 律師

孫守濂 律師

被 告 聯勤一般

代 表 人 何興隆

訴訟代理人 黃勇雄 律師

右當事人間因國宅事件，原告不服國防部中華民國九十年十一月一日九十年鎔鉤字訴字第○六五號訴願決定，提起行政訴訟。經本院判決（九十年年度訴字第一九五五號）後，原告不服，提起上訴，經最高行政法院以九十二年度判字第八七一號判決發回更審，本院判決如左：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用（包含更審前訴訟費用）由原告負擔。

事 實

壹、事實概要：

原告以其原任職國防部聯合勤務總司令部第六十兵工廠（嗣改為國防部聯合勤務總司令部第二○五廠，現改稱為國防部軍備局生產中心第二○五廠，並將眷村業務移轉交由被告聯勤一般裝備補給庫廣辦），於五十一年與配偶袁寶川結婚當時，因未獲配房舍，乃於其岳父袁禮海獲配之被告所屬「君毅、正勤新村」○○○市○鎮區○○里三巷一號國軍眷舍旁側，自行搭建一屋（下稱系爭建物），應屬非列管眷戶（即違建戶）為由，自民國（下同）八十四年六月起多次向被告、監察委員、立法委員陳情，請求被告應准將其列入君毅新村違建戶內，以便原告申請價購上開眷村改建後之平價國宅，均遭被告函復原告非列管眷戶，亦非列管有案之違建戶，並無配售國宅資格在案。嗣原告復於九十年五月三日向被告再提出申請列入違建戶名冊，並比照原眷戶標準配售國宅；經被告以九十年五月十五日（九○）淳訓字第一八九七號函復略以：「台端並非本廠列管眷戶，亦非列管有案之違建戶自無配售國宅資格，有關台端請求申請列入『君毅、正勤新村』非列管眷戶配售國宅各節，與法不符，歉難辦理。」等語，否准原告申請，原告不服

，提起訴願，經遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。前經本院以九十年度訴字第一九五五號判決駁回原告之訴，嗣原告提起上訴，經最高行政法院以九十二年度判字第八七一號判決將原判決廢棄，發回本院更為審判。

貳、兩造聲明：

一、原告聲明求為判決：

- (一) 訴願決定及原處分均撤銷。
- (二) 被告應作成將原告列入被告之「君毅、正勤新村」非列管眷戶名冊內之處分。
- (三) 訴訟費用由被告負擔。

二、被告聲明求為判決：

- (一) 原告之訴駁回。
- (二) 訴訟費用由原告負擔。

參、兩造主張之理由：

一、原告起訴意旨略謂：

- (一) 原告請求將系○○○市○鎮區○○里三巷一之一號（現改為建隆里壯勇三巷一之一號）眷舍列入第二○五廠君毅新村（八十五戶）自建戶內，便於價購平價國宅，雖經被告以八十九年七月十八日淳訓字第二九七四號函稱原告並無居住證明及自建證明等語，但原告有戶籍登記及證明書可資證明自五十一年起即居住於該戶內。
- (二) 原告於四十九年十二月一日，即奉調第二○五廠擔任財務官一職，但並未獲分配宿舍，五十一年原告與配偶袁寶川結婚，仍未獲配宿舍，惟既已於第二○五廠任職，遂在當時之廠長郭覆基少將之准許下，向被告申請發給建材，由原告自費雇請工人，在被告所屬「君毅正勤新村」內門○○○市○鎮區○○里三巷一號之房屋、亦即袁寶川之父袁禮海所住眷舍旁，搭建一面積僅約五、六坪之房屋，供為原告與袁寶川之新房居住使用。該自費興建之房屋，雖未向戶政機關申請另立門牌，但與岳父袁禮海所住之壯勇里三巷一號房屋確係不同之兩間房屋，有獨立出入之大門，此由系爭建物現場照片所示：袁禮海所住「壯勇里三巷一號」及原告所住「壯勇里三巷一之一號」，係兩間不同之房屋，出入各有獨立之門，前者為二層樓，後者僅為一層；且由原告之房屋外觀式樣，亦可知興建之時間已有三十年以上，並非袁禮海所增建。再諸觀原告房屋內有獨立之客廳廚房及衛浴設備，且傢俱設備均屬陳舊等情形，亦可見原告長期分別居住之事實。原告亦於五十一年四月九日向戶政機關申辦結婚登記及另立新戶自任戶長之戶籍登記。後雖因工作關係，將戶籍遷出，但從未將所建之房屋贈與給岳父，且原告之小孩歷年來均因求學與工作關係繼續居住於該屋，此有歷任

壯勇里里長黃金遠、周玉成、陳華海人等之證明書為證，並有原告任職之人事命令、袁禮海之戶口名簿及原告之戶籍謄本可證。是認定原告是否屬自建眷戶，自應以事實上居住之情形為斷，而不能僅以門牌是否同一、戶籍是否同一為準。故被告於辦理眷村改建業務時，將原告所建房屋誤認係袁禮海增建之房屋，並進而發給袁禮海「自建超坪補償費」，此乃第二〇五廠辦理自建戶清查作業草率所致，尚與事實有所出入。況查，袁禮海係二年七月二十日生，於第二〇五廠在八十一年一月二十八日要求其簽立領具補償費之切結書時，已係八十高齡之老人，且其在第二〇五廠僅係擔任水電工人，學歷有限，根本不知被告所給付之補償費其計算之方式及範圍如何有超領，亦係在不知情之情形下，對於被告所發放之補償費，在以為係拆遷其壯勇里三巷一號建物之補償費之情形下誤予受領，事後得知尚包括原告之房屋在內，亦曾表示願無條件返還，自難認其已有關於系爭建物係其所建之承認。再者，袁禮海早已罹患第二型糖尿病、心臟衰竭、高血壓、腎功不良十年以上，經年體弱多病之結果，尚難認其能理解被告所發給之補償費在法律上之意義為何。故被告以系爭建物實為原告岳父袁禮海所增建，並由其在超坪補償調查名冊中蓋章、且已簽章如數領取補償費，可證系爭建物為袁禮海所擴建，並非原告所建云云置辯，尚難採取。

- (三) 又原告係於四十九年十二月一日即奉調第二〇五廠，直到六十年十月一日才奉調國防部任職，此有原告當時之人事任調令可證。換言之，原告以軍官之職在第二〇五廠服務之資歷已達十年以上，確係符合第二〇五廠所頒對占建戶處理審定之四項標準（下稱四項審查標準）有關：「軍士官現役或退役須服務五年以上者」之規定，該四項審查標準既經國防部於七十九年八月四日以恭慈字第一二二二五號令頒定辦理，對於當時已符合該等標準之原告，自有依該標準將原告列入「君毅正勤新村」非列管眷戶（即自費占建戶）名冊內之義務，而不能以事後於八十三年十月二十六日該四項審查標準國防部又片面廢除云云為由，拒絕為上揭行政處分。至於，被告雖以原告係寄居於遠禮海「壯勇里三巷一號」房屋內，與遠禮海同一門牌，兩人應屬同一戶為由，而僅將袁禮海列入名冊參加配售。惟同一門牌之建物未必僅有一戶人家居住，此觀諸戶政實務上同一戶籍地址內同時有二戶人家、戶登記上亦有同地址而分有兩戶籍者，比比皆是，原告與袁禮海亦係同一地址同時有二戶設籍在內，即知是否獨單一戶抑或一址二戶，絕不能僅以戶籍登記之地址為據。又依國防部令頒之系爭四項審查標準第一項係規定必須實際居住且無華夏貸款者，第四項係規定進住之時間須在六十九年九月二十二日以前者為準；既規定「實際居住」、「進住」、而非「設籍」，且第二〇五廠亦自認於辦理配售業務時曾派人清查是否實際居住，

再衡諸有無列入配售名冊之資格，與排除原眷村居民之繼續居住有關，為防籍遷入戶籍而達要求配售或補償之目的，自應以是否有居住之事實為憑，而非僅單以戶籍是否設籍於原眷村內為唯一之標準。原告於君毅正勤新村內既早於六十九年九月二十二日以前即有實際居住之事實，且所住又與遠禮海非同一房屋，並有分戶設籍之事實，自應有列入自建戶名冊參加配售之資格，至於所住「壯勇里三巷一之一號」雖係事後始申設之新門牌，實與上揭事實不生影響。

- (四) 再者，聯勤總司令部為照顧原服務於第二〇五廠之軍士官、員工，於與高雄市政府就「君毅正勤新村」原地合建時，特別與高雄市政府約定：「甲方（即軍方）需求戶數交由甲方辦理分配，而合建規劃之十二層集合住宅共一七三二戶，於新建之初軍方即已獲配一六三一戶」，此有被告所提合約書、國防部祥社第〇三九三九號函之附件可證。換言之，被告獲配高達一千六百餘戶之系爭國宅，用意本在照顧該眷村內之軍眷，故對於審查實際居住、但未在列管範圍之自建戶，遂研議條件較寬之系爭四項審查標準，供為辦理比照有列冊管理之眷戶（即被告所稱之原眷戶）條件辦理配售系爭國宅之依據，以達給付行政、授益行政之目的。而觀諸系爭四項審查標準之第三項，係規定「軍士官現役或退役須服役五年以上者」，而非規定「軍士官現役或於本廠退役須服役五年以上者」，意指在系爭眷村實際居住之軍士官，不論現役或退役，只須在第二〇五廠服役五年以上者，即可列入非列管眷戶名冊以參加配售國宅；其既未設有「限於在第二〇五廠退役」之限制，而係以是否實際居住為斷，自無於事後以解釋之方式再加限制之理，以符給付行政、福利行政及授益行政之本旨，及以免有違行政程序法第五條所揭示行政行為之明確性原則。是本件原告係四十九年十二月一日，即奉調第二〇五廠任職，歷任行政室出納課財政官、主計室預算課財務官、主計室預算官，直到六十年十月一日才奉調國防部主計局第三處之財務參謀官。換言之，原告以軍官之職在被告機關服務之資歷已達十年以上，確係符合被告所頒對占建戶處理審定之四項標準第三項有關：「軍士官現役或退役須服役五年以上者」之規定，該四項審查標準既經國防部於七十九年八月四日以恭慈字第一二二二五號令頒定辦理，對於當時已符合該等標準之原告，自有依該標準將原告列入「君毅正勤新村」非列管眷戶名冊內之義務。若謂原告尚須符合「須係在被告機關退役」之條件，此顯係就原本不存在之規定對原告任加限制，難認合理。且查原本居住於該眷村、但並非在第二〇五廠退役之居民，如許厚傳、彭雲高、周宗榮、王允坦、張中良、梁子賢、陳浩、陳振華等人，均非在被告機關退役，卻亦同樣獲得配售系爭國宅，益徵上揭第三項標準所謂之退役，不以在第二〇五廠退役者為限。至於，系爭四項審查標準之第

二項為「現職員工、退休資遣員工且曾在廠服務十年以上者」，係為規範居住在系爭眷村之第二〇五廠所屬「員工」而設，並非規範服務於被告機關之「軍士官」。換言之，居住於系爭眷村之非列管居民，若係具有或曾具有第二〇五廠員工身分者，須符合上揭第二項規定之標準，方得列冊配售；若係具有或曾具有第二〇五廠軍官或士官身分者，須符合前揭四項審查標準中之第三項規定，方得列冊配售。本件被告係以軍官之身分請求列冊，只需符合四項標準中之第一、三、四項標準即可，自與該第二項之規定無關。故被告以原告不符合該項規定為由，認為不應將原告列冊云云，自無足採。

（五）按各機關發布之命令「得依其性質，稱為規程、規則、細則、辦法、綱要、標準或準則，此為中央法規標準法第三條所明定。而行政命令若屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發命令為必要之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許，亦有司法院釋字第四四三號解釋可資參照。另按規定人民權利義務之發生、變動、喪失等實體法規，於行為後有變更，除法令另有規定外，應適用行為時之法規，以保護人民既得之權益；亦有行政法院七十年判字第五五六號判決要旨足資參照。是國防部為管理國軍老舊眷村及重建試辦業務，均係依國軍在台軍眷業務處理辦法、六十九年五月三十日正歸字第七四九九號令頒施行之國軍老舊眷村重建試辦期間作要點辦理。而為照顧及解決被告所屬君毅正勤新村違占建戶，並利眷村改建，第二〇五廠曾於七十七年十二月十五日召開違占建戶處理會議，擬定四項審定標準，若符合標準者，准予比照原眷戶以優惠價格參加配售系爭國宅；此四項審定標準經第二〇廠以七十九年七月五日苗揮字第三六九三號令呈報，由國防部以七十九年八月四日恭字第一二二二五號令同意備查在案；此等事實，為被告所不否認。則第二〇五廠所呈、國防部備查之君毅正勤新村重建違占建戶處理審定四項標準，既係在排除原眷村居民之繼續居住，授與居民配售國宅之資格，又以「標準」名之，依上揭規定，自屬行政命令，且事涉眷村居民居住權利之有無，及配售國宅資格之授與，應屬實體之行政法規，依上揭實體從舊、程序從新之原則，縱然國防部事後竟於八十三年間逕自宣布廢除，仍應無礙原告已依該標準取得之權益。

（六）被告另辯稱系爭四項審查標準，係其內部擬具之意見而向上級建議，原告無權要求被告為該行為，且並非被告審查通過即得准予比照配售云云。惟查該四項審查標準經被告向其上級機關逐級呈報之結果，業經國防部於七十九年八月四日以恭慈字第一二二二五號令同意備查、聯勤總部兵工生產署以七十九年八月十五日華吾字第〇七三二四號同意備查在案，此為被告所自認屬實。另被告公

布後為居民所知悉，其中有季朱月金等二十九戶（後增為三十三戶）依被告之要求提出身份、居住時間及居住情形等文件供被告審查符合，另有三十八戶經審查未符合四項標準之違建戶則因懷疑作業不公，委託當時之立法委員黃昭輝召開公聽會，抨擊四項標準等情，亦為被告所不爭，並有其提出之查處情形報告在卷可佐。既經被告就提出申請之住戶為審查，而有得比照配售及不能比照配售之區別，顯見該四項標準已非如被告所稱僅係內部意見而已，而係已公示並附諸作業之規定，且已有給付行政、授益行政之性質。故被告上揭辯詞，亦無可採。

（七）被告雖辯稱：本件眷戶配售業務已結束，已無戶數可提供配售云云，惟查：

- 1、高雄市政府八十三年八月四日高市府宅三字第第二五二六六號函示：「（一）君毅正勤國宅興建戶數分配予軍方一六三一戶。依照合建合約書第七條之約定，房屋分配『甲（軍）方需求戶數交由甲（軍）方理分配』，本案陳情戶三十三戶是否列入配售對象範圍內？及是否享有原眷戶優惠條件？因軍方迄未造冊送本府，致無查對，仍請陳情住戶向軍方查明。（二）陳情住戶三十三戶如確係列入配售範圍，並經軍方審核同意確定配售條件，本府仍將信守合建合約之約定辦理配售。」
- 2、另該府八十五年十一月二十三日高市府宅三字第第四七一一二號函示：「（一）依據國防部與高雄市政府所訂合作運用國軍眷村土地試辦建國民住宅協議書第十條及君毅正勤眷村合建國宅合約書第二條、第七條約定，眷村之騰空、安置屬軍方權責。自建戶應如何安置，仍請軍方代表提會說明。（二）軍方配售國宅需求之八十五戶，本府已於八十四年十二月二十六日函請國防部就需求額度尚未配售四十六戶及預借額度之三十九戶，請軍方從速審核配售資格並造配售清冊到本府國宅處辦理國宅配售。」
- 3、八十八年三月二十三日高市府宅三字第第八四八二號函所示：「依據國軍老舊眷村改建相關規定，以及本眷村改建本府與聯勤總司令部所訂合建國宅合約書之責劃分，國宅工程之發包施工、資金調度等由本府國宅處負責辦理，軍方負責土地清理點交暨分得配售予眷村住戶之國宅資格審核、告冊。」
- 4、是由此等函文以觀，系爭國宅之主管機關高雄市政府，就原眷村內之自建戶是否有資格參加系爭國宅之配售，及被告配售所需戶數多少，均係配合被告之審核、造冊所示辦理，若有不足，尚得向其預借以供配售。而系爭國宅事實上尚有多戶迄今仍係空置，並無被告所辯配售業務已結束無從再為辦理之情形。

(八) 本件被告雖以證人戴俊良之證詞為憑，指稱原告並未向被告陳報有自建房屋云云，惟查：

- 1、戴俊良雖證稱其在第二〇五廠任職、辦理系爭眷村改建之丈量業務期間，並未見過原告所提出在眷村內申請自之報告云云。惟查，原告係主張：在五十年間經濟尚未蓬勃發展，民生尚屬貧困，物力有限，在眷村內住之居民若有需興建或修繕屋舍之需要，均係向兵工廠營繕所申請發給建材；原告在五十年間興建現門牌〇〇〇市〇鎮區〇〇里三巷一之一號之房屋，即係向第二〇五廠營繕所申請材料自建，並有當時營繕所材料員之領工夏毓斌可證。而依證人夏毓斌到庭證稱：我當時擔任第二〇五廠營繕所材料員領工，原告有向我領木材等語，佐以證人黃金遠證稱：原告結婚後，因為沒有房舍配住，因此寫報告由第二〇五廠批准發給材料，所以才在他岳父房屋旁蓋一間房子，原告蓋的材料是由二〇五廠提供的，由當時擔任營繕所領工的夏毓斌批給原告材料的，大概五十一、五十二年左右蓋在原告岳父的門口旁邊，蓋了最少六坪左右等；及證人陳良友所述：原告的建物是原告由二〇五廠領取材料後，自己找外面的工人蓋的等語，可知原告之主張確屬真實。原告之建物既係在民國五十一年間所蓋，衡諸戴俊良係五十二年九月二十六日出生，對於在其出生之前所發生之事，包括原告所提報告及夏毓斌所批准之建材等情，自屬不知。且原告之報告係對當時被告所屬掌管建修繕業務之「營繕所」提出，而戴俊良則自承其係任職於第二〇五廠「太平頂庫」為輔導長兼辦眷村改建業務，對於非其單位及非屬其業務範圍之文書，未曾見過，本屬當然。且其若不依原告之請求調取，抑或原告申請材料時所提出之申請文件已逾存期限而銷燬，戴俊良因而證稱未見過原告申請材料時之報告，亦屬事理之常，故戴俊良此等證言自不足為系爭建物非原告所建之證據。
- 2、又查證人戴俊良雖陳稱：當初我都沒有看過原告太太、小孩云云，惟其既非居住於系爭眷村內，所掌理之眷村包括君毅、正勤、太平、興邦及列管散戶等多處眷村戶，自不若與原告住同一村之鄰居黃金遠、陳良友、夏毓斌所知所見之詳實明確。
- 3、另戴俊良雖負責系爭眷村改建過程中之丈量業務，但其服務於第二〇五廠之期間為八十一年至八十四年間，接辦丈量業務係八十二年至八十四年，袁禮海之房屋在八十一年間已領取補償費，其房屋之丈量是高雄市政府所辦，並非其所辦等情，既經戴俊良陳述在卷，且觀諸第二〇五廠八十五年八月十五日淳訓字第四〇二五號簡便行文表所載，袁禮海係於八十一年三

月間領取超坪補償費云云，可知戴俊良就袁禮海與原告房屋之丈量，根本沒有參與，自不能以其之證言證明袁禮海領取超坪補償費時之背景原因、系爭房屋是否為原告所建所住等與本件爭執有關之事項。

4、至於非原眷村戶之居民是否符合四項審查標準、得否比照原眷戶辦理配售，認定之權限並非在辦理眷村改建業務之承辦人員個人，此業經戴俊良結證明確；故其就原告之情形是否符合四項審查標準所為之陳述，不過證人個人之主觀意見及臆測之詞而已，非可採取。

（九）另按行政行為，非有正當理由「不得為差別待遇；行政程序法第六條定有明文。亦即行政機關在有裁量餘地時，若無正當理由，尚在裁量餘地內，對相同之事件，為不同以往之決定時，即屬違反行政法上之平等原則。本件被告陳述：原告與袁禮海係同一住所及戶籍，原告係屬寄居性質，不得列冊輔導價購國宅云云，惟查：「君毅正勤新村」內之原眷戶楊振魁，已獲第二〇五廠依優惠價配售系爭國宅一戶，但與其同住及同設籍於「君毅里一巷二號」之訴外人蔡定頭，根本係一般居民，根本未與楊振魁同住於同一戶，僅係戶籍設於楊某家中，何以卻得列入自建戶名冊參加輔導配售或補償？另原眷戶朱文廣，住「君毅里四巷八號」，已獲配售二十六坪型之國宅一戶，何以與其同一戶籍且係其子之朱明華，卻能再列入自建戶名冊？原眷戶甘世康，已於民國八十年間領取補償費，何以於死亡後卻仍能列入自建戶名冊？而獨獨原告不准？此等事實，徵諸被告所提之監察院調查報告中亦提及：「復據冊列之八十五戶違建戶人員分析，其中約有四十餘戶冊列人員，其父母或配偶等親屬，均已以每坪伍仟元之優惠價獲配本案國宅乙戶，或已辦理貸款購舍（視同配舍），其子女或配偶又多冊列為違建戶「則顯非巧合」等語，顯見原告所言非虛。被告之行政行為，顯然違反平等原則，且有侵害原告權益之情形，應予撤銷。另眷村內原住戶朱明華，經被告審查結果，確係設籍於「君毅里四巷八號」，有非列管戶居住人員名冊可證，另其父朱文廣亦係因住於該址而獲以原眷戶之資格配售國宅，此則為被告所不爭執。朱明華後來在上增建之「君毅里四巷八號之一」，並於七十七年二月二十九日遷入，其情形與原告及袁禮海之情形相較，應屬相同，僅因其不符四項標準而列冊以給付補償費處理，而原告係符合系爭標準規定之眷戶，何以卻連列入名冊之機會都沒有？況原告與李朱月金等人，原係被告聯勤總部第二〇五廠所屬高雄市「君毅、正勤新村」非列管眷戶（即違佔建戶）居民。被告拒絕將原告列入違佔建戶名冊中，事後改建君毅、正勤新村國宅及七十七年十二月五日第二〇五廠為處理違（佔）建戶問題，召開違（佔）建戶處理會議，擬定「四項審查標準」，符合審查標準者，准予比照原眷戶以每坪五

千元之價格，配售二十四坪型國宅一戶。而李朱月金等人業經台灣高雄地方法院八十八年度訴字第4號判決確認配售契約關係存在，但就原告之申請卻始終拒絕，特提出本件請求判決如訴之聲明。

二、被告答辯之理由略謂：

- (一) 本件原告請求被告將之列入被告之「君毅、正勤新村」非列管眷戶（即違占建戶）名冊內之處分。然查原告在被告原所管理之「君毅、正勤新村」內並無建有房屋自住之事實，其並非被告列管有案之原眷戶或違占建戶，其亦不符「四項審查標準」，且該「四項審查標準」亦經國防部依法廢止，原告於該「四項審查標準」廢止後，再請求被告將之列入「君毅、正勤新村」非列管眷戶，顯依法無據。又查國防部廢除該「四項審查標準」並非不法，且符合司法院大法官釋字第485號解釋文所載：「鑒於國家資源有限，有關社會政策之立法，必須考量國家之經濟及財政狀況，依資源有效利用之原則，注意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妥為規定，不得僅以受益人之特定職位或身分作為區別對待之唯一依據；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予明顯過度之照顧。立法機關就上開條例與本解釋意旨未盡相符之部分，應通盤檢討改進。」之意旨。
- (二) 被告雖於七十七年十二月五日召開違（占）建戶處理會議，會中雖研擬「四項審查標準」：「（一）必須實際居住，且無華夏貸款。（二）為現職員工、退休資遣員工，且曾在廠服務十年以上者。（三）軍（士）官現役或退役，須服務滿五年以上者。（四）進住時間，擬以從寬處理，以六十九年九月二十二日以前，實際連續居住者。」然查原告並無違建之房屋，根本非此「四項審查標準」之對象。更且原告亦不符合此「四項審查標準」所載於六十九年九月二十二日以前，實際連續居住之標準。更查，被告亦未曾對原告表示其若符合該「四項審查標準」即得比照原合法眷戶配售國宅，更且違占建戶係屬非法占用土地之人，依法亦不得比照原合法眷戶配售國宅，從而本件原告請求被告將之列為違占建戶，以圖比照合法原眷戶配售國宅，自不適法。又查被告所擬之上開「四項審查標準」係被告擬具之意見而向上級機關建議，係屬機關內部之意見，被告並無對原告表示符合該「四項審查標準」即得准予比照合法眷戶配售國宅，因此，原告自無權以機關內部之意見，要求被告為該行為。又被告依該「四項審查標準」審查合乎該標準之違占建戶，仍須呈報有關權責單位審核，並非被告審查合乎該「四項審查標準」即得准予比照合法眷戶配售國宅。此自左列證據即足證明：

- 1、該四項審查標準係被告於七十七年十二月五日召開違（占）建戶處理會議時所擬，於該會議結論為：「1．將其中三十三戶合乎四項審查標準住戶經法院公證，報總部國防部轉市府辦理購宅。2．．．．。」合乎「四項審查標準」者，既仍須呈報告有關權責單位審核，足證該「四項審查標準」非係由被告審查即得准予出售國宅，尚須被告之上級單位依法審查，更且原告並非係該三十三戶之一，被告之上級機關亦未曾認定原告合乎該「四項審查標準」。
- 2、前述「四項審查標準」雖被告於七十九年七月五日以苗揮字第三六九三號呈報，經兵工署、聯勤總部轉報、奉國防部七十九年八月四日恭慈字第一二二二五號令核覆「同意備查」然查：該「同意備查」，僅係消極性之存查被告所報之資料而已，並未明確表示符合該四項標準即准出售國宅。
- 3、更查前述「四項審查標準」於法無據，經國防部八十三年十月二十六日恭慈字第一一八六六號令核定：前為處理君毅正勤新村違占建所研訂之「四項審查標準」自始不具效力，應予廢除，足證前述「四項審查標準」及「同意備查」均因國防部此第一一八六六號廢除令而自始無效。查行政機關內部或所屬下級機關所呈報或擬具之意見，上級機關自不覺不當，本於行政上職權作用，自得為廢除或撤銷之。本件國防部既於八十三年十月二十六日以一一八六六號令廢除（撤銷）前述「四項審查標準」及「同意備查」之覆文，該「四項審查標準」及「同意備查」依法自始無效。該「四項審查標準」既自始無效，原告嗣後自無從再據以主張其合乎該「四項審查標準」而得列為違占建戶而請求配售國宅。

（三）又查國軍老舊眷村改建條例第二十三條第一項前段規定：「改建、處分之眷村及第四條之不適用營地上之違占建戶，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。」第二項規定：「前所稱之違占建戶，以本條例施行前，經主管機關存證有案者為限。」同條例第二條第一項亦明定：「本條例主管機關為國防部」顯見違占建戶依此法律之規定，根本不得比照合法原眷戶配售國宅，況本件原告並未曾經國防部存證有案之違占建戶，根本即無以成本價配售國宅之資格，豈又能比照合法原眷戶配售國宅。足證，原告主張其合於「四項審查標準」得比照合法眷戶配售國宅，違反此國軍老舊眷村改建條例第二十三條第一項前段及第二項之規定，自不足採。又查「法律行為，違反強制或禁止之規定者，無效。」民法第七十一條定有明文。又按「違法與否，應以中央政府頒行之法律為準，若地方官吏之命令與全國應當遵守之法令有背馳時，當事人間若違背法

令而為不法之行為，仍不得藉口於地方官署之命令，而解為適法。」（最高法院二十年上字第一七四八號判例參照）。前開「四項審查標準」既有違背上開國軍老舊眷村改建條例第二十三條第一項前段及第二項之規定，自屬無效。且又早經國防部八十三年十月二十六日恭慈字一一八六六號令核定：前為處理君毅、正勤新村違建占用所研訂之「四項審查標準」自始不具效力，應予廢除。足證前述「四項審查標準」及「同意備查」均因國防部此第一一八六六號廢除令而自始無效。本件原告再執該無效之「四項審查標準」主張其合於該四項標準，而請求被告將之列入違占建戶名冊內，顯屬無稽，且依法無據。更與上開國軍老舊眷村改建條例第二十三條第二項有違。

（四）本件被告所擬「四項審查標準」之目的及作用，係被告為確無權占用眷村土地（君毅、正勤新村之土地）興建房屋住居人員之身分及其占用時間之審查原則，報請上級機關（兵工署、聯勤總部、國防部等機關）審核。而查本件原告並不符該「四項審查標準」，是以被告並未將之列為違占建戶向上級呈報。謹將原告未符合該「四項審查標準」之資格敘明如左：

- 1、「四項審查標準」之前提，須有違建之房屋存在。被告係為處理違建房屋，始擬訂該「四項審查標準」，本件原告在系爭眷村土地（君毅、正勤新村土地）並無建有房屋自住情事，其根本即非「四項審查標準」之對象。原告主張其有於眷村土地上興建房屋住居云云，顯非事實。
- 2、經查原告自稱於五十一年間與袁寶川結婚，並住居其岳父袁禮海，則縱其岳父袁禮海之住處擴建供其住居，然其門牌號碼僅係其岳父一戶之門牌碼壯勇三巷一號而已，自不能因其岳父袁禮海於其未有合法眷舍擴建，原告即得主張係其所建，原告主張該擴建之部分係其所建，顯不足採信。更查袁禮海一家所住居之眷舍係奉准有案之合法眷舍，該眷舍因奉准遷建為「勤毅新城」國宅，袁禮海就其所居住之眷舍及其所擴建部分，於八十一年三月間向被告申領超坪補償計十二萬九千五百九十元整，其並於八十四年獲配「勤毅新城」國宅，且於八十四年四月搬遷進住新建之「勤毅新城」國宅新址。而袁禮海原住居之眷舍被告依法奉上级單位七十九年九月七日茂必字第四五四二號暨八十年一月十八日茂必字第三四二號文核准註銷該舍，此有被告八十六年七月三日（八六）淳訓字第三五七〇號簡便行文表可證。袁禮海一家人所共同居住之眷舍既經配售國宅一戶，且其眷舍及自建部分亦已獲取超坪補償費，則袁禮海一家人（含原告在內）自己無權再向被告為任何請求。
- 3、自被告辦理眷村土地違（占）建戶地上物丈量經過，亦足證原告並未於眷

村土地上興建房屋居住。查被告於七十七年十月眷村改建初起，即由被告單位人員會同眷村自治會編成會勘小組，經多次至眷村查勘，並參考違（占）建戶提出之設籍、及裝置水、電錶等證明資料，據以認定是否係違占建戶，在查勘期間，原告均未曾提出或主張其係違（占）建戶，甚且該眷村之自治會及里長等，亦均與住居之眷戶密切聯繫，原告均未曾表示其於眷村土地上有自建房屋居住。足證，原告確未曾占有眷村土地自建房屋居住之情事。

- 4、原告所稱其與妻袁寶川結婚後住居於其岳父袁禮海之眷舍內，雖袁禮海將其眷舍擴建，供原告住居，然袁禮海所擴建之建物，係屬袁禮海所有，非屬原告所有，且經被告會同眷村自治會長及眷戶之里長等人至現場丈量，此有被告所屬承辦人員之呈可證，袁禮海並於其所擴建房屋之現場指界。經丈量結果，袁禮海當時現有房屋共計三五、九四坪，而查其原配住之眷舍係六坪，輔導其購國宅之數係二十四坪，經計算結果，其超坪補償係五、九四坪（計算方式：原有眷舍總坪數【含公配與自增建】減【公配眷舍坪數加輔助購宅坪數】等於補償坪務，即 $35.94 - [6 + 24] = 5.94$ ），袁禮海並於該超坪補償調查名冊蓋章確認，經計算其補償費，每坪補償費二萬一千八百十八元，計十二萬九千五百九十元（尾數均以零計算），袁禮海並於八十一年一月二十七日在君毅新村自治會長石青山見證下，親筆於具結書簽名並蓋章，如數領取該款項，足證袁禮海眷舍旁擴建之房屋確係袁禮海所建，並非原告所建。是原告主張：「袁禮海於被告發放超坪補償費時，已年屆八十歲之老人，其僅以水電工為業，知識程度有限，對被告所發放之補償費，在以為係拆遷其壯勇里三巷一號建物之補償費之情形下誤予受領，自難其已有關於系爭建物係其所建之承認。再者其經年體弱多病，尚難認其能理解被告所發給之補償費在法律上之意義為何。」云云。顯係推卸責任之詞，不足採信。經查袁禮海既係合法眷戶，長期居住於其眷舍，對其合法居住之眷舍有增建使用，自係親身經歷，且於被告組成之丈量小組前往現場丈量時又係親自指界，於發放其增建超坪補償費時又親自蓋章並親筆簽名，顯見與袁禮海眷舍緊臨之擴建房屋確係袁禮海所建造無疑，又袁禮海亦獲配售國宅，且亦依規定自其眷舍搬遷於所配之國宅內居住，顯見袁禮海係屬知能健全人之，原告竟稱袁禮海體弱多病，尚難理解被告所發給之補償費之意義，牽強附會主張該袁禮海所增建之房屋係原告所建，明顯違背情理，與事實不符，自不足採信。

- 5、又查被告就君毅、正勤新村違占建戶之丈量，於八十三年四月二十日上午

九時召集君毅新村自治會長、正勤新村自治會長及眷村各里里長及君毅、正勤新村連絡人開眷村非列管戶地上物丈量協調會，並達成結論，於八十三年四月二十一日起至同月二十三日實施丈量，而查原告所屬壯勇里里長黃金遠亦參加該丈量協調會，其係協助並引導至該里之眷戶辦理測量違占建戶之測量，然卻未見原告主張其有占建物而要求測量，該里長黃金遠亦未曾對測量人員表示原告有占用眷地興建房屋須為測量之事宜，足證本件原告確未曾自行於眷村土地上興建房屋居住。且查里長黃金遠於鈞院證稱：伊亦擔任君毅、正勤新村聯建督導小組委員，並沒有將原告列入該眷村違建戶，原告亦沒有向伊請求或反應原告有自建房屋要求測量等語。更且實際負責現場丈量違建之軍方承辦人戴俊良於鈞院九十三年四月二十九日準備程序筆錄明確證稱：自七十七年到八十四年辦理君毅、正勤新村重建期間，原告從未向被告主張其有自建房屋。等語，益證原告確未曾於君毅、正勤新村土地上自建房屋居住。

- 6、經查原告係於八十五年六月三日始向高雄市前鎮區戶政事務所申登設籍於其岳父袁禮海已搬出並騰空即將拆除之眷舍，即前述壯勇三巷一號（門牌號○○○市○鎮區○○里壯勇三巷一號），並於八十七年一月七日變更地址○○○市○鎮區○○里三巷一之一號，此有其戶口名簿可證。該門牌號碼之房屋即係前述袁禮海之眷舍，由此顯見，原告係藉此戶籍登記主張其係非列管建戶，而請求被告將之列為「君毅、正勤新村」非列管建戶，其此之行為自無可取，且亦不足以引為證明其係屬被告之非列管眷戶。
- 7、本件原告自稱係自費搭建房屋於君毅新村，請求被告比照其餘違建列管，並配售國宅，然查原告對其所稱，自費於其岳父眷舍旁搭建房屋部分，並未能舉證以實其說，且該屋於八十一年三月間已依規定發給原眷戶即其岳父袁禮海超坪補償費十二萬九千五百九十元在案，此有袁君領取收據影本乙紙，在卷可稽，原告當時對此亦無提出異議，或採取有效之救濟作為與主張，益徵其所居為袁禮海眷舍之附屬建物。另依原告之戶口名簿之記載，係於八十五年六月三日將戶籍遷○○○市○鎮區○○里壯勇三巷一號，並初領戶口簿，迄八十七年一月七日，始向高雄市前鎮區戶政事務所申請將該地址變更○○○市○鎮區○○里壯勇三巷一號之一，有戶口名簿影本二紙在卷可憑。從而被告認定原告係寄居於岳父袁禮海眷舍，不符前揭四項審定標準，而否准原告之請求，並無違法或不當。
- 8、又依監察院八十七年九月二十一日（八七）院台國字第八七二一○○二三○號函所附之調查意見第一項明確記載：「一、查陳述人謝謀廣現住之君

毅新村壯勇里三巷一號房舍，其岳父袁禮海先生前於八十一年三月重建期間，已併同原配住眷舍以自增建名義申請增坪補償費新台幣壹拾貳萬玖仟伍佰玖拾元在案，且謝君於其岳父袁君搬遷進住新建之勤毅新城後，始於八十五年六月三日向戶政機關申設戶籍於上址：謝君雖一再向聯勤總部陳述該房舍係由其自行增建，應列入君毅、正勤新村違建戶名冊一併檢討安置，惟其又無法提供自建房屋相關佐證。是以聯勤總部衡諸上情，否准謝君列入自建名冊，經核尚無誤。」益證，本件被告否准原告之請求，並無違法或不當。

9、且查原告未有於六十九年九月二十二日以前實際連續居住於違占建之房屋之情事，原告亦不符合該「四項審查標準」第四項之標準。經查依原告戶口名簿之記載，原告係於八十五年六月三日將戶籍遷○○○市○鎮區○○里壯勇三巷一號，並初領戶口名簿，迄八十七年一月七日，始向高雄市前鎮區戶政事務所申請將該地址變更○○○市○鎮區○○里壯勇三巷一號之一，明顯可見，原告不符合該「四項審查標準」。

（五）本件原告主張緊臨袁禮海眷舍搭建之房屋係其所建，其主張之證據以其所舉之證人黃金遠、陳良友、夏毓斌於鈞院九十二年十二月四日準備程序之證述。然查自該三位證人之證述，其等均非有參與原告建屋之行為，且亦非係與原告同財共居之人。顯見其等之供述根本不足以證明緊臨袁禮海眷舍搭建之房屋確係原告所建，且亦不足以證明原告有於六十九年九月二十二日以前實際連續居住之情事。又該等證人於鈞院之陳述亦與一般經驗法則有違，且互有矛盾，根本不足以引為有利於原告之證據，爰敘明如左：

1、查黃金遠係擔任里長，其非係任職於軍方第二○五廠，非屬軍方第二○五廠之員工，其根本不可能明瞭或知悉軍方第二○五廠內部簽核之作業程序，然其竟證稱：「原告結婚後，因為沒有房舍配住，因此寫報告由二○五廠批准發給材料，所以才在他岳父房旁蓋一間房子。原告蓋的材料是二○五廠提供的，由當時擔任營繕所領工的夏毓斌批給原告材料的。大概民國五十一、五十二年左右蓋在原告岳父的門口旁邊，蓋了最少六坪左右。」證人黃金遠既非任職於軍方二○五廠，其豈會知悉原告寫報告由二○五廠批准發給材料？況擔任領工之夏毓斌係屬階層較低的工作人員，其根本無權核准批給材料，更且夏毓斌於同日之筆錄供稱：「我當時擔任二○五廠營繕所材料員領工，原告有向我領木材，原告找何人蓋房子我不得而知。」顯見黃金遠所供「由當時營繕所領工的夏毓斌批給原告材料」與夏毓斌之供述不相符，更且夏毓斌供稱「原告有向我領木材」既僅稱領木材而已

，黃金遠竟供稱「原告蓋的材料是二〇五提供的」，顯見黃金遠之供述非屬真實。又查系爭房屋並非係木材建造，此觀原告所提出之照片即足證明，從而可證，系爭房屋絕非係原告向第二〇五廠領木材所建造。又查證人黃金遠於君毅、正勤新村改建時期，係以里長身分擔任該新村之聯建督導小組之委員，其證稱：「（問：原告有沒有請求你，說他有新建房屋請求違建測量？）原告沒有向我請求。」法官訊以：「當時為何沒有將原告列入眷村違建戶？」黃金遠證稱：「我們也不了解原告的情形，因為原告在北部上班，但是原告太太一直住在那邊。」由此黃金遠之證述，明顯可見，原告於君毅、正勤新村土地上根本未有自建之房屋，否則原告豈不會向里長黃金遠反應請求測量其自建之違建房屋。再參酌承辦測量違建房屋之承辦人戴俊良於鈞院證稱：「自七十七年到八十四年辦理君毅、正勤新村重建期間，原告從未向被告主張其有自建房屋。」益證，系爭房屋非係原告所建，否則其豈能於軍方勘測違建房屋之期間，置之不顧，不要求軍方勘測之理。

2、原告所舉之證人陳良友，其在軍方第二〇五廠僅係擔任水電工，非係承辦業務之人員，更非主管眷村業務，其之證述，亦有瑕疵，不足以引為證明系爭房屋係原告所建造。查陳良友證稱：「原告當時住在其岳父旁邊大約七坪左右的建物，該建物は原告由二〇五廠領取材料後自己蓋的，我並沒有幫他蓋房子，原告是自己找外面的工人蓋的，並非二〇五廠的員工幫他蓋的。」經查陳良友既僅係擔任第二〇五廠之水電工，非係承辦有關材料業務之人員，其豈能知悉原告有向第二〇五廠領取材料蓋房子？顯見其供稱「該建物は原告由二〇五廠領取材料後自己蓋的」，非係真實，況第二〇五廠營繕所材料員領工供證稱被告僅向其領木材而已，足證陳良友之供述，不足以引為系爭房屋係原告自建。

3、原告所舉之證人夏毓斌，其之供述亦足以引為有利於原告之證據，查該證人夏毓斌原告訴訟代理人訊以：「請問證人夏先生，為何知道原告有在其岳父旁邊蓋一間房子？」夏毓斌答稱：「我當時擔任二〇五廠營繕所材料員領工，原告有向我領木材，原告找何人蓋房子我不得而知。」由此證人之供述，顯見此證人並不知系爭房屋係原告所建，更且此證人供稱原告僅向其領木材而已，然查系爭房屋並非係木造建物，此自原告所提出之現場照片即明，足證，系爭房屋絕非係原告向證人夏毓斌領木材所建造。

（六）本件原告係主張其有於君毅、正勤新村自建房屋居住，屬違（占）建戶。然為被告否認，並主張原告所稱之系爭房屋係其岳父袁禮海於其合法眷舍所擴建，

為袁禮海所有，非屬原告所有，且經被告單位組成丈量小組會同眷村自治會長及眷戶之里長等人至現場丈量，此有被告所屬承辦人員之簽呈可證，袁禮海並於其所擴建之該房屋現場指界由丈量小組丈量，丈量結果之面積，亦經袁禮海蓋章確認，丈量後計算該擴建房屋之補償費計新台幣十二萬九千五百九十元（尾數均以零計算），袁禮海並於八十一年一月二十七日在君毅新村自治會長石青山見證下，親筆於具結書簽名並蓋章。且又如數領取該款項，足證，與袁禮海合法舍眷緊鄰之擴建房屋確係袁禮海所建，並非原告所建。而查辦理本件非列管眷戶（即違占建戶）丈量業務之承辦人係戴俊良。而查該戴俊良於鈞院九十三年四月二十九日準備程序筆錄證稱：「我是負責違建部分的丈量作業。」「自七十七年到八十四年辦理君毅、正勤新村重建期間，原告從未向被告主張其有自建房屋。」（法官問：在辦理期間，壯勇里里長黃金遠是否曾向你表示過原告有自建房屋？）沒有。」足證，系爭建物非係原告所建，苟若原告所建及自住，則該證人戴俊良會同相關丈量小組測量時，絕無可能不向該證人戴俊良或丈量小組或被告反應要求測量之理。

（七）又原告其餘之主張，被告亦否認之，經查：

- 1、原告於「君毅、正勤新村」內並無自建違建房屋居住。被告亦否認其有於六十九年九月二十二日以前，實際連續居住於違占建之房屋之情事。原告所附之照片上之建築物，並不足以證明係原告所建築及居住，被告亦否認係原告所建築。
- 2、原告主張：「本件若認被告所述同一住所及戶籍之原告與袁禮海係屬寄居住性質，不得列冊輔導價購國宅，惟查：『君毅正勤新村』內之原眷戶楊振魁，已獲被告依優惠價配售系爭國宅一戶，但與其同住及同設籍於『君毅里一巷二號』之訴外人蔡定頭，根據係一般居民，何以卻得列入自建戶名冊參加輔導配售或補償？另原眷戶失文廣，住『君毅里四巷八號』，已獲配售二十六坪型之國宅一戶，何以與其同一戶籍且係其子之朱明華，卻能再列入自建戶名冊？原眷戶甘世康，已於民國八十年間領取補償費，何以於死亡後卻能列入自建戶名冊？而獨原告不准？」認為被告違反行政法之平等原則云云。然查原告之主張非可採信，被告並無對其有任何差別待遇，被告並無違反平等原則，謹分述如左：
 - （1）蔡定頭係單身，居住之房舍係眷村門房，歷年均係其自費檢修居住，因無門牌而於四十三年五月十一日起其將戶籍設於楊振魁家中，經眷村自治會查報屬實，發給拆遷補費九萬零三百八十元後拆除其居之門房。
 - （2）朱明華與其姪子朱正雄於七十七年二月二十九日同設籍君毅里四巷八號

之一自建房屋，有居住之事實，其自建屋核予六十四萬零七十元整之補償費並無不當。

(3) 甘世康自建房屋坐落於國宅興建基地上，屬列管有案之違建戶，自應併同其他建戶列管，後經高雄市政府協商同意比照公共工程拆遷戶，給予地上違建房屋拆遷費償費十萬八千二百十七元。又甘世康死亡後，經詳查其戶籍謄本，確定其無繼承人，對其違建戶之列管已刪除。

(4) 原告另主張王春波、朱啟光確有獲配系爭國宅云云，亦屬無稽。經查朱啟光所有坐○○○市○區○○里○○○路九六九巷一弄五號十一樓之三國宅，係由朱啟光於八十七年七月六日自購，坐○○○市○鎮區○○○路九六九巷一弄五號七樓之三國宅，係王春波於八十七年六月四日自購，並非軍方配住。此有高雄市政府九十三年五月十八日高市府都住字第○九三○○二六九八五函國宅查覆資料表可證。足證原告之主張非可採信。

3、原告主張四項審查標準係屬行政命令，屬實體性質之行政法規云云，亦非可採。經查：本件被告於民國七十七年十二月五日召開違（占）建戶處理會議，會中雖研擬「四項審查標準」：「（一）必須實際居住，且無華夏貸款。（二）為現職員工、退休資遣員工，且曾在廠服務十年以上者。（三）軍（士）官現役或退役，須服務滿五年以上者。（四）進住時間，擬以從寬處理，以六十九年九月二十二日以前，實際連續居住者。」被告所擬之上開「四項審查標準」係被告擬具之意見而向上級機關建議，係屬機關內部之意見，被告並無對原告表示符合該「四項標準」即得准予比照合法眷戶配售國宅，因此，原告自無權以機關內部之意見，要求被告為該行為。又被告依該「四項標準」審查合乎標準之違建占戶，仍須呈報有關權責單位審核，並非被告審查合乎該「四項審查標準」即得准予比照合法眷戶配售國宅。足證該「四項審查標準」並非行政命令或行政規則。

(八) 原告謝謀廣與其所提出臺灣高雄地方法院八十八年度訴字第四號判決之李朱月金等人之情形並不相同，原告並非被告機關列管之原眷戶，亦非違佔建戶，原告乃寄居於其岳父袁禮海住所，故無李朱月金等人之身分與資格，判決自不適用於原告。綜上所述，原告之訴顯無理由，且依法無據，請依法駁回其訴。

理 由

一、按「被告機關經裁撤或改組者，以承受其業務之機關為被告機關。」行政訴訟法第二十六條前段定有明文。本件原處分機關聯合勤務總司令部第二○五廠業於九十二年十月一日移編國防部軍備局生產製造中心下轄，且將原業管眷村訴訟案件

移交聯勤一般裝備補給庫賡續辦理，有國防部軍備局生產製造中心第二〇五廠九十三年三月二日昭玠字第〇九三〇〇〇〇九三七號函影本附卷可按，揆諸上開規定，本件原告與聯合勤務總司令部第二〇五廠間關於眷村改建國宅事件之行政訴訟，由被告聲明承受訴訟，即屬適法，先予敘明。

二、次按「…主管機關直接興建及分配之住宅，先由有承購、承租或貸款需求者，向主管機關提出申請，經主管機關認定其申請合於法定要件，再由主管機關與申請人訂立私法上之買賣、租賃或借貸契約。此等契約…性質上相當於各級政府之主管機關代表國家或地方自治團體與人民發生私法上各該法律關係，…。至於申請承購、承租或貸款者，經主管機關認為依相關法規或行使裁量權之結果…不符合該當要件，而未能進入訂約程序之情形，既未成立任何私法關係，此等申請人如有不服，須依法提起行政爭訟…。」，業經司法院釋字第五四〇號解釋理由書第二段闡明在案。又按「…，下級機關訂定之命令不得抵觸上級機關之命令。」「法規命令，有下列情形之一者，無效：一、抵觸憲法、法律或上級機關之命令者。」分別為中央法規標準法第十一條及行政程序法第一百五十八條第一項第一款所規定。另按「…伍、執行要領…三、對原眷戶之輔導：（一）原眷戶身份之認定：奉准有案或持有居住證者。…五、一般作法：非配住眷舍官兵或民眾之違（占）建戶不予輔助購宅，拒不遷讓，移請地方政府依違章建築規定辦理。…。」為行為時國防部於六十九年五月三十日（六九）正歸字第七四九九號令頒實施之「國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點」（下稱眷村重建作業要點）所規定。

三、經查，原告以其原任職被告機關，於五十一年與配偶袁寶川結婚當時，因未獲配房舍，乃於其岳父袁禮海獲配之「君毅、正勤新村」〇〇〇市〇鎮區〇〇里三巷一號國軍眷舍旁側，自行搭建系爭建物，應屬非列管眷戶為由，自八十四年六月起，多次向被告、監察委員、立法委員陳情，請求被告准將其列入君毅新村違建戶，以便申請價購上開眷村改建後之平價國宅，均遭被告函復原告非列管眷戶，亦非列管有案之違建戶，並無配售國宅資格在案。嗣原告復於九十年五月三日向被告再提出申請列入違建戶名冊，並比照原眷戶標準配售國宅；經被告以九十年五月十五日（九〇）淳訓字第一八九七號函復原告予以否准所請等情，為兩造所不爭執，並有原告九十年五月三日申請書、被告九十年五月十五日（九〇）淳訓字第一八九七號函等影本附卷可稽。惟原告不服，循序提起本件行政訴訟，其理由無非略以：被告與高雄市政府約定就「君毅正勤新村」原地合建，並就部分國宅供原眷戶以每坪五千元之優惠價格配售，而關於違法自建戶之處理，被告於七十七年十二月十五日召開違占建戶處理會議，擬定「君毅、正勤新村重建違（占

）建戶處理審定標準」（下稱違建戶處理審定標準），若符合四項審查標準者，准予比照原眷戶以優惠價格參加配售系爭國宅，而此四項審查標準並經被告以七十九年七月五日苗揮字第三六九三號令呈報，由國防部以七十九年八月四日恭慈字第一二二二五號令同意備查在案。原告於四十九年十二月一日，奉調被告任職，於五十一年間結婚後因未獲分配宿舍，遂向被告申請發給建材，於原告岳父袁禮海所住眷舍旁，搭建系爭建物，供為原告一家使用，且與袁禮海所住房屋係不同之兩間房屋，有獨立出入之大門，直至六十年十月一日才奉調國防部任職，是原告以軍官之職在被告機關服務之資歷已達十年以上，又原告後雖因工作關係將戶籍遷出，但原告子女仍繼續居住於系爭建物，是原告自應已符合前開違建戶處理審定標準之規定，具有請求列入非列管眷戶（即違建戶），並比照原眷戶以優惠價格參加配售系爭國宅之資格，惟被告卻誤以原告一家與岳父係屬同一戶籍，系爭建物應歸屬岳父袁禮海所有，並非獨立之眷戶，及已就原告所建房屋，發給袁禮海「自建超坪補償費」為由，否准原告請求將其列入比照原眷戶以優惠價格參加配售系爭國宅之非列管眷戶（即違建戶）之申請，其認事用法難謂正確，況訴外人蔡定頭、甘世康、朱明華、李朱月金、朱啟光等人，或其情形與原告類似，或其申購資格不如原告，卻均得因列入非列管眷戶而以優惠價格參加配售國宅，被告卻否准原告之申請，顯有違行政程序法第六條平等原則之規定云云資為爭議，爰分述如下：

- （一）查被告於七十六年九月間，與國防部達成協議，改建「君毅、正勤新村」老舊眷舍為國民住宅，除原列管眷戶享有配售改建後國宅權利外；被告為處理上開眷村內之違（占）建戶，曾於七十七年十二月五日，召開違（占）建戶處理會議，擬定前開重建違建戶處理審定標準，規定「四項審查標準」，並作成如符合該「四項審查標準」者，准予比照原眷戶以每坪五千元之價格，配售二十四坪型國宅一戶之決議，則被告對於申請人是否有依前開「四項審查標準」，主張其為系爭眷村內之違（占）建戶者而得申購系爭國宅事件，審查其是否符合該當要件之權責，而被告依其審查結果，單方作成准否申請人比照原眷戶配售系爭國宅之公法上法律效果之行政行為，性質上自為行政處分。是本件原告向被告申請列入違占建戶名冊，並比照原眷戶配售國宅事件，既經被告以九十年五月十五日（九〇）淳訓字第一八九七號函否准，即屬經主管機關認為依相關法規不符合該當要件，而未能進入訂約程序之情形，參酌首揭司法院釋字第五四〇號解釋理由書第二段意旨，得依法提起行政爭訟（最高行政法院九十二年度判字第八七一號判決參照）。是原告對於被告否准其申請不服，提起本件行政訴訟，本院應有審判權，合先敘明。

- (二) 次查被告為改善眷村居民生活環境，依眷村重建作業要點，乃決定將其所屬高雄市「君毅、正勤新村」辦理改建，並於七十六年九月十六日由國防部與高雄市政府召開軍政會談達成協議，改建君毅、正勤新村國宅，並將分配所得之住宅供列管原眷戶以每坪五千元之優惠價格購買，嗣第二〇五廠為處理違（占）建戶問題，固於七十七年十二月五日召開違（占）建戶處理會議，擬定違建戶處理審定標準，規定「四項審查標準」，符合「四項審查標準」者，准予比照原眷戶以優惠之價格，配售二十四坪型國宅一戶，其標準係規定：「一、建議以公地自建建卡列管呈報核准後，參加重建輔導購宅標準：（一）必須實際居住，且無華夏貸款者。（二）為現職或退休、資遣員工、服務十年以上者。（離職證等）（三）軍（士）官現役或退役須服役五年以上者。（退伍令文件）（四）進住時間以六十九年九月二十二日以前連續居住者。（戶籍證明等）二、未符右列各標準者，協調市國宅處依違（占）建戶辦法處理。」嗣被告於七十九年七月五日以前呈報前開辦理違建戶之「四項審查標準」，經兵工署、聯勤總部逐級轉報國防部，嗣奉國防部七十九年八月四日恭慈字第一二二二五號令核覆「同意備查」。惟按「…伍、執行要領…三、對原眷戶之輔導：（一）原眷戶身份之認定：奉准有案或持有居住證者。·…五、一般作法：非配住眷舍官兵或民眾之違（占）建戶不予補助購宅，拒不遷讓，移請地方政府依違章建築規定辦理。…」為首揭行為時眷村重建作業要點所規定，是關於眷村住戶補助購宅之對象僅以奉准有案或持有居住證之原眷戶為限，至於眷村違（占）建戶，則不在補助購宅之對象。是則，前開被告所擬定之違（占）建戶處理審定標準，依其內容觀之，係規定違建（占）眷戶於符合其所定之四項標準之時，得例外准許以違建戶身分比照原眷戶以每坪五千元之價格，配售二十四坪型國宅一戶，其規定內容顯然違反前開國防部所頒布實施之眷村重建作業要點規定僅以奉准有案或持有居住證之原眷戶為限，至於違建戶並不在補助購宅對象之意旨，是國防部乃於八十三年十月二十六日以恭慈字第一一八六六號令核定廢除前開違（占）建戶處理審定標準，是該標準既係屬違反上級機關之命令，並經國防部核定廢除，觀之首揭中央法規標準法第十一條及行政程序法第一百五十八條第一項第一款之規定，自難認係屬合法有效，是則原告復於九十年五月三日間向被告請求依該標準將其列入得比照原眷戶優惠價格購買國宅之非列管之違建（占）眷戶，於法自難認有據。
- (三) 退而言之，縱認違（占）建戶得依據前開違建戶處理審定標準請求列入得比照原眷戶以優惠價格購買國宅之非列管戶，仍須本件原告曾於被告所屬之「君毅、正勤新村」自建系爭房屋為前提，始有該標準之適用。原告雖主張系爭建物

為其所建，雖建於其岳父袁禮海之屋旁，仍係屬獨立眷戶云云。惟查，原告之岳父袁禮海於被告遷建「君毅、正勤新村」進行補償作業時，袁禮海就其所居住之眷舍及其所擴建部分，於八十一年三月間向被告申領超坪補償計十二萬九千五百九十元整，而擴建補償部分包括系爭建物，為兩造所不爭執，並有被告辦理君毅新村重建眷戶超坪補償調查名冊等附卷可憑。原告雖提出前壯勇里里長黃金遠、原告岳父之鄰居陳良友及曾任被告材料員領工夏毓斌等人出具之證明書，並聲請傳訊渠等到庭分別證稱：「…原告結婚後，因為沒有房舍配住，因此寫報告由二〇五廠批准發給材料，所以才在他岳父房屋旁蓋一間房子，原告蓋的材料是二〇五廠提供，由當時擔任營繕所領工的夏毓斌批給原告材料的。大概民國五十一年、五十二年左右蓋在原告岳父的門口旁邊，蓋了最少六坪左右。…」、「…原告當時住在其岳父旁邊大約七坪左右的建物，該建物は原告由二〇五廠領取材料後自己蓋的，我並沒有幫他蓋房子，原告是自己找外面的工人蓋的，並非二〇五廠的員工幫他蓋的。…」、「我當時擔任二〇五廠營繕所材料員領工，原告有向我領木材，原告找何人蓋房屋，我不得而知。」等語（參見本院九十二年十二月四日準備程序筆錄）；惟據證人即被告眷管之承辦人戴俊良於本院係證稱：「（問：在聯勤總司令部第二〇五廠任職時，是否有辦理君毅、正勤新村地上物清查與丈量業務？）我是負責違建部分的丈量作業。（問：你是否即為負責眷管業務之戴少校？）是。（問：壯勇里三巷一號眷舍旁之違建是何人所有？）壯勇里三巷一號眷舍及其旁之違建皆為袁禮海所有。（問：何以得知壯勇里三巷一號眷舍旁之違建為袁禮海所有。）我是從在八十一年到職後從以往的資料得知，且袁禮海有領取超坪補償費。（問：當初去現場丈量時，袁禮海或原告是否曾有向你表示該六坪的建物為其所有？）當初丈量違建戶是依據君毅、正新新村自治會會長提報之名冊為逐戶清查，而自七十七年間即開始對於違建戶為處理，我於八十二年間接任後負責丈量，當時並無任何人向我表示原告有自建房屋。（問：在辦理期間，壯勇里里長黃金遠是否曾向你表示過原告有自建房屋？）沒有。」等語（參見本院九十三年四月二十九日準備程序筆錄），是由上述證人之證詞可知，系爭房屋是否為原告所自建，已非無疑。又縱認系爭建物為原告所自建，查依上開「四項審查標準」第四項規定：「（四）進住時間以六十九年九月二十二日以前連續居住者。（戶籍證明等）」，惟原告係於四十九年十二月一日奉調被告機關任職，而於六十年十月一日即奉調國防部任職，此為原告所自認，並有原告當時之人事任調令附卷可稽，且查，原告係於八十五年六月三日將戶籍遷○○市○○鎮區○○里壯勇三巷一號，並初領戶口名簿，迄八十七年一月七日，

始向高雄市前鎮區戶政事務所申請將系爭建物地址變更○○○市○鎮區○○里壯勇三巷一號之一，此有原告之戶口名簿及高雄市前鎮戶政事務所九十二年十一月二十五日高市鎮戶字第○九二○○○八八四三號函附卷可考，足見原告自六十年十月一日起即未連續居住於系爭建物，並未符合上開「四項審查標準」之第四項之規定，。綜上，即使姑認前開違建戶處理審定標準係屬合法有效，「君毅、正勤新村」之違建戶得依據該標準請求列入比照原眷戶以優惠價格購買國宅之違建（占）眷戶，原告亦屬不符該標準所定要件。

（四）至於，原告雖另訴稱：訴外人蔡定頭、甘世康、朱明華、李朱月金、朱啟光等人，其或情形與原告類似，或申請資格不如原告，卻均得因列入非列管眷戶而以優惠價格參加配售國宅，被告卻否准原告之申請，顯有違行政程序法第六條平等原則之規定云云，惟按行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇，行政程序法第六條固定有明文，然行政機關若行使職權時未依法為之，致誤授與人民依法原不應授與之利益，或就個案違法狀態未予排除而使人民獲得利益，該利益並非法律所應保護之利益，因此其他人民不能要求行政機關比照各該案例授與利益，亦即人民不得主張「不法之平等」（最高行政法院九十二年度判字第二七五號、九十二年度判字第六八四號判決參照）。是縱認原告所稱蔡定頭、甘世康、朱明華、李朱月金、朱啟光等人之情形，確如原告所稱與原告之情形類似或申請資格不如原告，卻仍獲得第二○五廠依照前開違建戶處理審定標準，准許列入非列管眷戶而獲得以優惠價格參加配售國宅之資格，該准許處分亦因前開違建戶處理審定標準係屬違背眷村重建作業要點，已如前述，而係屬違法授益處分，揆諸前開說明，原告仍不得基於前開蔡定頭、甘世康、朱明華、李朱月金、朱啟光等人之違法個案，主張依據平等原則被告應准許原告請求將其列入非列管眷戶，使其得以優惠價格參加配售國宅之申請。

四、綜上所述，原告之主張，既無可取。從而，被告否准原告將其列入得比照原眷戶以優惠價格購買國宅之非列管違（占）建戶之申請，其認事用法，洵無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，原告提起本件訴訟，為無理由，應予駁回。又本件事證已明，兩造其餘攻擊防禦方法，並不影響本件判決基礎，尚無逐一論述之必要，附此敘明。

據上論結，本件原告之訴，為無理由，爰依行政訴訟法第二百條第二款、第九十八條第三項前段，判決如主文。

中 華 民 國 九 十 三 年 六 月 八 日

高雄高等行政法院第二庭

審判長法官 呂佳徵

法 官 林勇奮
法 官 蘇秋津

右為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後二十日內向本院提出上訴書狀，其未表明上訴理由者，應於提起上訴後二十日內向本院提出上訴理由書（須按對造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後二十日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

提起上訴應預繳送達用雙掛號郵票七份（每份三十四元）。

中 華 民 國 九 十 三 年 六 月 八 日
法院書記官 涂瓊純

資料來源：高雄高等行政法院裁判書彙編（93 年版）第一期 548-587 頁