

行政法判解

眷村改建事件與給付行政之法律保留

最高行政法院100年度判字第2105號

【實務選擇題】

高雄縣鳳山市（現改制為高雄市鳳山區，下同）莒光三村（下稱「莒光三村」）為A機關於民國57年興建完成並陸續分配之軍眷住宅，某甲則為莒光三村之原眷戶，莒光三村前經國防部總政治作戰局依90年10月31日修正公布之國軍老舊眷村改建條例第22條規定，於92年間發布公告進行「高雄縣『鳳山眷區』改建基地改（遷）建」之認證程序，因認證人數未達3/4法定改建要件而經列為不改建之眷村，嗣因國軍老舊眷村改建條例第22條於96年1月3日修正公布，A機關基於莒光三村眷戶之連署請求，依前揭規定於97年11月5日以國政眷服字第0970014376號公告進行「辦理高雄縣『莒光三村』改（遷）建認證說明會事宜」，惟嗣仍以莒光三村全村提送之認證申請書未達2/3為由，再次將莒光三村列為不改建之眷村。又因莒光三村原眷戶某乙等47名以「高雄縣『莒光三村』同意改建連署名冊」向A機關申請辦理改建說明會，且經統計該村原眷戶共69戶（扣除不含認證前已遭註銷之3戶），連署戶數已達1/2以上，A機關乃依98年5月27日修正公布之國軍老舊眷村改建條例第22條規定，於98年7月24日召開莒光三村改（遷）建說明會，再次進行認證程序，截至98年10月24日法定認證期限止，以A機關所頒改（遷）建認證申請書格式完成法院認證並向其表達同意改建之戶數共49戶，已達2/3以上，某甲則係於98年10月23日提出自行修改之改（遷）建認證申請書，某甲乃依國軍老舊眷村改建條例第22條、國軍老舊眷村改建條例施行細則第20條第1項及國軍老舊眷村改建注意事項伍之二之規定，將提出自行修改改（遷）建認證申請書之被上訴人視為不同意改建之眷戶，而以98年12月3日國政眷服字第0980017285號函註銷被某甲眷舍居住憑證及原眷戶輔助購宅權益（下稱「原處分」）。試問：依最高行政法院實務見解，原處分是否適法？

- (A)適法，因眷村改建影響人民權利輕微，並不要求法律保留。
- (B)不適法，因原處分所依據之國軍老舊眷村改建條例施行細則第20條第1項及國軍老舊眷村改建注意事項伍之二，增加母法所無之限制。
- (C)適法，因本件為給付行政，法律保留之要求較為寬鬆，本件所適用之命令並

未違反法律保留原則。

(D)不適法，因原處分所依據之國軍老舊眷村改建條例第22條屬違憲之規定。

答案：C

【裁判要旨】

查上訴人對於軍眷眷舍房地之管理及處理本得發布相關規定為必要合理之規範，以供遵循。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，乃至於對於原眷戶補助購宅款之計算，只要未與眷改條例牴觸或有違於原眷戶間之平等，本得自為規範。況且，眷改條例所創設之原眷戶法律地位，優於其他一般國民，眷舍改建配售更是典型給付行政，原眷戶權益在層級化法律保留原則體系，應屬低密度法律保留，是以國防部就眷改措施，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為依據之必要外，也應有其整體性考量之自由形成空間。核諸上述注意事項，既無悖離眷改條例之處，且係辦理國軍老舊眷村業務細節性、技術性規定，乃屬規範母法授權範圍事項之行政命令，核無悖於法律保留原則，行政機關依此行政，即屬合法，應予尊重。從而，上訴人以被上訴人實質上為不同意改建之眷戶，而以原處分註銷被上訴人眷舍居住憑證及原眷戶補助購宅權益，於法無不合，訴願決定予以維持，亦無違誤。被上訴人訴請撤銷為無理由。原判決將訴願決定及原處分關於被上訴人部分均撤銷，即有未洽，難謂無適用法規之違誤。

【學說速覽】

關於給付行政是否適用法律保留原則，為基本而重要的問題，採取「預算保留說」者認為，給付行政不需法律依據，而以法定為已足。蓋給付行政並未侵害人民基本權利，且法定預算程序與立法程序相當，因此無須額外立法；另持「法律保留說」者則主張，給付行政除法定預算外，尚須另有法規作為依據。原因在於給付行政表面上雖未侵害人民之基本權利，但給付之結果，可能造成預算排擠效應（如對A為給付，則國家對B之給付能力將相對降低）、或造成人民間競爭關係之不對等（如國家補助C，則同業D之競爭力將相形弱化）。

故依司法院大法官釋字第443號解釋理由書明白揭示：「……又關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬鬆，倘涉及公共利益之重大事項者，應有法律或法律授權之命令為依據之必要，乃屬當然……」，故給付行政仍應適用法律保留原則，惟其密度「較為寬鬆」。

最高行政法院100年度判字第2105號判決中，明白將國軍老舊眷村改建事件中之註銷被某甲眷舍居住憑證及原眷戶輔助購宅權益，定性為給付行政下之行政作為，適用較為寬鬆之法律保留原則。

【關連性試題】

某甲為台北市○○路313號眷舍（下稱系爭眷舍）原眷戶某乙之配偶，於某乙亡故後，由某甲以其為原眷戶之配偶依國軍老舊眷村改建條例第5條第1項申請承受原眷戶權益，並經A機關民國（下同）W號令核准在案，並於94年1月24日簽具搬遷暨原配住眷舍（建物）點交切結書，表示同意於被告公告搬遷期限內主動搬遷，配合列管單位實施眷舍（建物）點交，並檢具水、電、瓦斯、電話等設施報停、拆錶及費用繳清證明、戶籍遷出證明等資料，依通知日期實施眷舍點交作業。然某甲之子某丙並未依A機關公告在搬遷期限內將系爭眷舍辦理斷水、斷電及將全戶戶籍遷出，並騰空點交與列管單位國防部陸軍司令部；國防部陸軍司令部亦疏未查報原告未依規定配合將系爭眷舍騰空點交予該部，致令A機關繼續將某甲獲配售之台北市○○區○○路○○巷5號10樓之3號房屋及其基地持分辦理所有權移轉登記予某甲，迄至98年9月15日國防部陸軍司令部始以該部國陸政眷字第0980004746號呈報知A機關某甲之子某丙未依規定騰空點交系爭眷舍，A機關因此於98年10月23日以國政眷服字第0980015149號函依國軍老舊眷村改建條例第22條及該條例施行細則第13條規定，註銷某甲之原眷戶權益及眷舍撥地命令暨眷舍居住憑證。試問：某甲應如何提起救濟？其能否獲得救濟？（模擬試題）

◎答題關鍵：

本題某甲應針對原處分機關註銷其原眷戶權益及眷舍撥地命令暨眷舍居住憑證之處分，提起撤銷爭訟。而國軍老舊眷村改建條例第22條並未規定某甲之義務，尚及於令第三人（如某丙）亦應搬遷，原處分機關得否依國軍老舊眷村改建條例施行細則或其他職權命令，課負某甲此一義務，即涉本件是否屬給付行政之性質，而法律保留之密度較為「寬鬆」，進而再予判斷本件註銷處分之適法性。

【關鍵字】

給付行政、法律保留。

【相關法條】

國軍老舊眷村改建條例第22條、施行細則第20條。

【參考文獻】

1. 詹鎮榮，給付行政之法律保留密度再思考——以軍公教退休人員優惠存款為例，月旦法學雜誌，2008年6月，第157期，第18-23頁。
2. 李建良，行政法：第十講—依法行政原則—法律保留原則，月旦法學教室，2006年11月，第49期，第45-54頁。
3. 陳春生，給付行政，月旦法學教室，2003年2月，第4期，第38-41頁。

