

訴 願 人 ○○○有限公司

代 表 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市建築管理工程處

訴願人因申請閱覽卷宗事件，不服原處分機關民國 113 年 6 月 25 日北市都建使字第 1130003958 號函及不作為，提起訴願，本府決定如下：

主 文

- 關於訴願人 113 年 6 月 12 日檔案應用申請書（下稱申請書）序號 1、2 部分，原處分機關應於決定書送達之次日起 30 日內速為處分。
- 原處分關於申請書序號 3、4、5 部分，訴願駁回。
- 原處分關於申請書序號 6 部分，訴願不受理。

事 實

訴願人於民國（下同）113 年 6 月 12 日以申請書向本府申請閱覽、抄錄、複製下列檔案：「1、申請人自 106 年到 113 年 6 月，申請閱覽之檔案應用申請書，市府回函同意閱覽函，閱覽後之簽名文件；2、申請人自 106 年到 113 年 6 月，申請閱覽之檔案應用申請書，市府不同意閱覽函，相關訴願書、訴願答辯函，及訴願決定書；3、105 年 12 月 20 日北市都建字第 10564651900 號函，檢舉本人所有之建物公設區的相關處理文件；4、xxx 使字第 xxxx 號使用執照全卷目錄；5、xxx 使字第 xxxx 號號使用執照卷內公設區域申請室內裝修，相關公文、資料及附件（含照片、圖說及會勘紀錄）；6、本人使用 XXXXXXXX@XXXXXX.XX 信箱自 106 年～113 年，投書北市府市民信箱相關公文、資料及附件（含照片及會勘紀錄）」。經原處分機關以 113 年 6 月 25 日北市都建使字第 1130003958 號函（下稱原處分）復訴願人略以：「主旨：有關臺端申請閱覽文件乙案，請查照。說明：一、依臺端 113 年 6 月 12 日檔案應用申請書辦理。二、經查該案址起造相關人及公設室內裝修資料申請人均非臺端，請臺端依『臺北市政府及所屬各機關學校處理閱卷作業要點』第三點規定提具當事人或法律上利害關係人之相關證明或攜帶相關文件至本處資訊室臨櫃申請。另有關投書之文件請依規定如實檢附日期案號以俾憑辦理。三、復查民眾陳情的案件內容有保密必要應依個人資料保護法等相關規定以保密方式處理，並防止個人資料及陳情內容被竊取或洩密，是以，前開相關資料，依規定不得提供。」訴願人不服原處分及原處分機關之不作為，於 113 年 7 月 16 日向本府提起訴願，並據原處分機關

檢卷答辯。

理 由

一、本件訴願人於訴願書「原行政處分機關及文號」及「訴願請求」欄載明：「台北市建築管理工程處北市都建使字 1130003958 號」、「同意依本人 113 年 6 月 12 日台北市政府檔案應用申請書，提供相關資料給訴願人閱覽，如有依法得拒絕之項目，也應該依序號 1 ~6 項，詳加說明拒絕理由」，揆其真意，訴願人除對原處分不服外，亦主張原處分機關就其申請書序號 1 、2 部分不作為，合先敘明。

二、按訴願法第 2 條規定：「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，亦得提起訴願。前項期間，法令未規定者，自機關受理申請之日起為二個月。」第 77 條第 8 款前段規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：……八、對於非行政處分……提起訴願者。」第 79 條第 1 項、第 2 項規定：「訴願無理由者，受理訴願機關應以決定駁回之。」「原行政處分所憑理由雖屬不當，但依其他理由認為正當者，應以訴願為無理由。」第 82 條第 1 項規定：「對於依第二條第一項提起之訴願，受理訴願機關認為有理由者，應指定相當期間，命應作為之機關速為一定之處分。」

檔案法第 1 條規定：「……本法未規定者，適用其他法令規定。」第 2 條第 2 款規定：「本法用詞，定義如下：……二、檔案：指各機關依照管理程序，而歸檔管理之文字或非文字資料及其附件。」第 17 條規定：「申請閱覽、抄錄或複製檔案，應以書面敘明理由為之，各機關非有法律依據不得拒絕。」第 18 條規定：「檔案有下列情形之一者，各機關得拒絕前條之申請：一、有關國家機密者。二、有關犯罪資料者。三、有關工商秘密者。四、有關學識技能檢定及資格審查之資料者。五、有關人事及薪資資料者。六、依法令或契約有保密之義務者。七、其他為維護公共利益或第三人之正當權益者。」第 19 條規定：「各機關對於第十七條申請案件之准駁，應自受理之日起三十日內，以書面通知申請人。其駁回申請者，並應敘明理由。」第 29 條規定：「本法施行細則，由檔案中央主管機關定之。」

政府資訊公開法第 2 條規定：「政府資訊之公開，依本法之規定。但其他法律另有規定者，依其規定。」第 3 條規定：「本法所稱政府資訊，指政府機關於職權範圍內作成或取得而存在於文書、圖畫、照片、磁碟、磁帶、光碟片、微縮片、積體電路晶片等媒介物及其他得以讀、看、聽或以技術、輔助方法理解之任何紀錄內之訊息。」第 12 條第 1 項規定：「政府機關應於受理申請提供政府

資訊之日起十五日內，為准駁之決定；必要時，得予延長，延長之期間不得逾十五日。」第 16 條第 3 項規定：「政府機關全部或部分駁回提供、更正或補充政府資訊之申請時，應以書面記明理由通知申請人。」第 18 條規定：「政府資訊屬於下列各款情形之一者，應限制公開或不予提供之：一、經依法核定為國家機密或其他法律、法規命令規定應秘密事項或限制、禁止公開者。二、公開或提供有礙犯罪之偵查、追訴、執行或足以妨害刑事被告受公正之裁判或有危害他人生命、身體、自由、財產者。三、政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業。但對公益有必要者，得公開或提供之。四、政府機關為實施監督、管理、檢（調）查、取締等業務，而取得或製作監督、管理、檢（調）查、取締對象之相關資料，其公開或提供將對實施目的造成困難或妨害者。五、有關專門知識、技能或資格所為之考試、檢定或鑑定等有關資料，其公開或提供將影響其公正效率之執行者。六、公開或提供有侵害個人隱私、職業上秘密或著作權人之公開發表權者。但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限。七、個人、法人或團體營業上秘密或經營事業有關之資訊，其公開或提供有侵害該個人、法人或團體之權利、競爭地位或其他正當利益者。但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限。八、為保存文化資產必須特別管理，而公開或提供有滅失或減損其價值之虞者。九、公營事業機構經營之有關資料，其公開或提供將妨害其經營上之正當利益者。但對公益有必要者，得公開或提供之。政府資訊含有前項各款限制公開或不予提供之事項者，應僅就其他部分公開或提供之。」

行政程序法第 46 條第 1 項規定：「當事人或利害關係人得向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗。但以主張或維護其法律上利益有必要者為限。」第 170 條第 2 項規定：「人民之陳情有保密必要者，受理機關處理時，應不予公開。」

檔案法施行細則第 1 條規定：「本細則依檔案法（以下簡稱本法）第二十九條規定訂定之。」第 18 條第 1 項規定：「申請閱覽、抄錄或複製檔案者，應載明下列事項：一、……如係法人或其他設有管理人或代表人之團體，其名稱、事務所或營業所及管理人或代表人之姓名、出生年月日、電話、住（居）所。……三、檔號、文（編）號、檔案名稱、內容要旨或其他可供查詢檔號之資訊。……六、有使用檔案原件之必要者，其事由。七、申請日期。」第 19 條規定：「各機關對於前條申請案件，認其不合規定程式或資料不全者，應通知申請人於七日內補正；屆期不補正或不能補正者，得駁回其申請。本法第十九條所定之三十日，於前項情形，自申請人補正之日起算。」

臺北市政府及所屬各機關大專院校檔案開放應用要點第 1 點規定：「臺北市政府（以下簡稱本府）為辦理檔案法第十七條有關民眾申請閱覽、抄錄或複製檔案之開放應用事項，特訂定本要點。」第 5 點第 1 項規定：「申請應用機關檔案，應載明下列事項並檢附相關證明文件：（一）……如係法人或其他設有管理人或代表人之團體，其名稱、事務所或營業所，及管理人或代表人之姓名、出生年月日、電話、住（居）所，並檢附法人或團體登記證及管理人或代表人之身分關係證明文件影本。……（三）檔號、文（編）號、檔案名稱、內容要旨或其他可供查詢檔號之資訊。（四）申請項目。（五）申請目的。（六）有使用檔案原件之必要者，其事由。（七）申請日期。」第 7 點規定：「經承辦單位審查申請之方式或要件不備，其能補正者，應通知申請人於七日內補正。不能補正、屆期不補正或補正不全者，得逕行駁回之。」

臺北市政府及所屬各機關學校處理閱卷作業要點第 1 點規定：「臺北市政府為執行行政程序法第四十六條之規定，以保障程序當事人及利害關係人之權益，特訂定本要點。」第 2 點規定：「臺北市政府及所屬各機關、學校（以下簡稱各機關）受理當事人或利害關係人申請閱覽、抄錄、影印或攝影與行政程序有關之卷宗資料（以下簡稱閱卷），除其他法令另有規定外，依本要點規定辦理。」第 3 點規定：「閱卷，除當事人外，其他法律上利害關係人亦得申請之。前項所稱法律上利害關係人如下：（一）行政程序之進行或最後決定影響其公、私法上權利或法律上利益，而尚未參加該行政程序者。（二）為其他訴訟、偵查或行政程序中之當事人或參加人，其於該其他程序上之公、私法上權利或法律上利益存在或不存在，與本行政程序有關聯者。（三）其他確能舉證證明有法律上利害關係者。當事人或利害關係人申請閱覽卷宗之期間，不以行政程序進行中為限，於行政程序進行前或終結後，仍得申請閱覽卷宗。」

臺北市政府及所屬各機關處理人民陳情案件注意事項第 17 點規定：「人民陳情案件有保密之必要者，受理機關應予保密。」

法務部 95 年 3 月 16 日法律決字第 0950009957 號書函釋（下稱 95 年 3 月 16 日書函釋）：「……說明：……二、按政府資訊公開法（以下簡稱本法）第 3 條規定……另依檔案法第 2 條第 2 款規定，所謂『檔案』係指『各機關依照管理程序而歸檔管理之文字或非文字資料及其附件』。準此，本法所定義之『政府資訊』，其涵蓋範圍記檔案法所定義之『檔案』為廣，亦即，檔案仍屬政府資訊之一部分，又依本法第 2 條規定：『政府資訊之公開，依本法之規定。但其他法律另有規定者，依其規定。』故人民申請閱覽或複製之政府資訊，如屬業經歸檔管理之檔案，應優先適用檔案法之規定處理。三、次按人民申請政

府資訊時，是否具備政府資訊公開法第 18 條規定之限制公開或不予提供情形，應由該資訊持有機關本於職權認定……。」

105 年 12 月 12 日法律字第 10500713700 號書函釋（下稱 105 年 12 月 12 日書函釋）：「……說明：……二、按行政程序法第 46 條第 1 項規定：『當事人或利害關係人得向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗。但以主張或維護其法律上利益有必要者為限。』係規範特定之行政程序中當事人或利害關係人為主張或維護其法律上利益之必要，向行政機關申請閱覽卷宗之程序規定，並應於行政程序進行中及行政程序終結後法定救濟期間經過前（下稱行政程序進行中）為之。是以，人民如於行政程序進行中，得依行政程序法第 46 條規定申請閱覽或複印有關資料或卷宗為之；如非行政程序進行中之申請閱覽卷宗，則視所申請之政府資訊是否為檔案，分別適用檔案法或政府資訊公開法之規定。至於行政機關是否提供人民所申請閱覽或複印有關資料或卷宗，係由行政機關視具體個案所申請之資料，分別依行政程序法第 46 條、檔案法或政府資訊公開法第 18 條等規定決定是否提供……。」

三、本件訴願理由略以：訴願人為公設之所有權人，相關公文依法有權知道。訴願人幾年前申請閱覽使用執照相關文件，原處分機關亦拒絕閱覽，訴願成功後才同意閱覽，這次是故意拖延阻撓訴願人行使權利。個人資料可去識別化再提供，根本未涉及他人之個人隱私及公務機密。原處分機關未針對序號 1~6 將其決定及理由告知訴願人並就政府資訊之性質予以適度揭露。

四、查訴願人向原處分機關申請閱覽、抄錄、複製事實欄所述之資料，經原處分機關以原處分回復訴願人，有申請書及原處分等影本在卷可稽。

五、關於申請書序號 1 、2 部分：

（一）按訴願法第 2 條第 1 項規定，人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，亦得提起訴願。次按各機關對於閱覽、抄錄或複製檔案申請案件之准駁，應自受理之日起 30 日內，以書面通知申請人；其駁回申請者，並應敘明理由；揆諸檔案法第 17 條及第 19 條等規定自明。另按政府資訊公開法第 12 條第 1 項規定，政府機關應於受理申請提供政府資訊之日起 15 日內，為准駁之決定；必要時，得予延長，延長之期間不得逾 15 日。

（二）經查訴願人以申請書向原處分機關申請閱覽、抄錄、複製如事實欄所述之資料，並經原處分機關於 113 年 6 月 12 日收文在案；惟查原處分內容，並未就申請書序號 1 、2 部分作成准駁之處分，原處分機關迄今亦未另為准駁之處分，顯逾檔案法第 19 條、政府資訊公開法第 12 條第 1 項規定之處理期

限，即該當上開訴願法第 2 條規定，則訴願人就原處分機關此部分有應作為而不作為之主張，難謂無理由。從而，原處分機關就此部分閱覽、抄錄、複製資料之申請，應於決定書送達之次日起 30 日內速為處分。

六、關於申請書序號 3、4、5 部分：

(一) 按檔案係指各機關依照管理程序，而歸檔管理之文字或非文字資料及其附件；申請閱覽、抄錄或複製檔案，應以書面敘明理由為之，各機關非有法律依據不得拒絕；檔案法第 2 條第 2 款及第 17 條分別定有明文。復按檔案係政府資訊之一部分，人民申請閱覽之政府資訊，如屬業經歸檔管理之檔案，則屬檔案法規範之範疇，應優先適用檔案法之規定處理。復依檔案法第 1 條第 2 項規定：「本法未規定者，適用其他法令規定。」是政府機關除得依檔案法第 18 條規定拒絕提供政府資訊檔案外，倘有其他法律依據，亦即「檔案」於符合其他法律限制之要件時，例如政府資訊公開法第 18 條第 1 項所列各款情形之一者，亦得據以限制公開或不予提供。本件關於申請書序號 3、4、5 部分，係經原處分機關歸檔管理之檔案，是以，原處分機關就訴願人此部分閱卷申請應優先適用檔案法相關規定辦理，並得審視有無政府資訊公開法第 18 條第 1 項各款所定拒絕申請、限制公開或不予提供閱覽事由。又檔案依法令有保密之義務、或其他為維護公共利益或第三人之正當權益者，機關得拒絕閱覽、抄錄或複製檔案之申請；政府資訊經依法核定為國家機密或其他法律、法規命令規定應秘密事項或限制、禁止公開者，或屬依法律、法規命令應秘密事項或禁止公開、政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業，或為實施監督、管理、檢（調）查、取締等業務，而取得或製作監督、管理、檢（調）查、取締對象之相關資料，其公開或提供將對實施目的造成困難或妨害者，或公開或提供有侵害個人隱私、職業上秘密等情形者，應限制公開或不予提供；人民陳情案件有保密之必要者，受理機關應不予公開；此觀諸檔案法第 18 條第 6 款、第 7 款、政府資訊公開法第 3 條、第 18 條第 1 項第 1 款、第 3 款、第 4 款、第 6 款、行政程序法第 170 條第 2 項、臺北市政府及所屬各機關處理人民陳情案件注意事項第 17 點等規定自明。

(二) 查本件申請書序號 3、4、5 部分，涉及第三人之檢舉、使用執照及公設區域申請室內裝修資料，所涉內容既分別涉及第三人、申請人、陳情人、檢舉人及被檢舉人等之個案相關人、事、時、地、案情、原處分機關之實施監督、管理、調查、處理過程等紀錄，為個人隱私、涉及具體內容之陳情、檢舉案件，倘公開或提供將對實施目的造成困難或妨害及侵害個人隱私，且處理過程為政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業，又因其公開與公益無

涉，亦非為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，依上開檔案法第 18 條第 6 款、第 7 款、政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 1 款、第 3 款、第 4 款、第 6 款、行政程序法第 170 條第 2 項、臺北市政府及所屬各機關處理人民陳情案件注意事項第 17 點等規定，得不予提供閱覽、複製；另為確保被陳情、檢舉個案隱私部分不因其他公布部分可以推知，及維持原處分機關處理過程決策內容之整體性，亦不適用政府資訊公開法第 18 條第 2 項規定之資訊分離原則予以切割或區隔後提供。

(三) 原處分機關以臺北市政府及所屬各機關學校處理閱卷作業要點第 3 點等規定，為否准閱覽、抄錄、複製申請書序號 3、4、5 部分之依據。惟該要點係規範行政程序進行中，當事人或利害關係人申請閱覽卷宗之相關規定，申請書序號 3、4、5 部分非屬行政程序進行中之程序，自無該要點之適用。原處分引用該要點，雖有瑕疵，惟尚不影響此部分應否准提供之結果。從而，依訴願法第 79 條第 2 項：「原行政處分所憑理由雖屬不當，但依其他理由認為正當者，應以訴願為無理由。」之規定，此部分原處分仍應予維持。

七、關於申請書序號 6 部分：

查本件原處分機關就訴願人申請閱覽、抄錄、複製申請書序號 6 部分，依檔案法第 19 條、臺北市政府及所屬各機關大專院校檔案開放應用要點第 5 點第 1 項、第 7 點等規定，以原處分通知訴願人補正投書日期案號等。此部分內容僅係原處分機關依前揭規定通知訴願人補正檔案應用申請書之記載事項等，核其性質，應屬觀念通知，並非對訴願人所為之行政處分，訴願人就此部分遽向本府提起訴願，揆諸前揭規定，自非法之所許。

八、另訴願人申請陳述意見及言詞辯論 1 節，經審酌本件事證已臻明確，尚無進行陳述意見及言詞辯論之必要，併予敘明。

九、綜上論結，本件訴願為部分不合法，本府不予受理；部分為有理由，部分為無理由；依訴願法第 77 條第 8 款前段、第 79 條第 1 項、第 2 項及第 82 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 連 堂 凱
委員 張 賀 貞
委員 王 曼 萍
委員 盛 子 龍
委員 洪 偉 勝
委員 范 秀 羽

委員 邱 駿 彥
委員 郭 介 恒
委員 宮 文 祥

中 華 民 國 113 年 10 月 9 日

本案依分層負責規定授權人員決行

如對本決定訴願駁回及不受理部分不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區福國路 101 號）