

訴 願 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府警察局

訴願人因申請閱覽卷宗事件，不服原處分機關民國 114 年 8 月 12 日北市警政字第 1143009975 號函，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

訴願人之子即案外人○○○（下稱○君）於民國（下同）100 年 1 月 18 日 15 時 30 分許與案外人○君於本市○○區○○○路口及○○路口發生交通事故，經原處分機關○○分局交通分隊員警到場處理，拍攝現場照片、製作道路交通事故現場圖、交通事故談話紀錄表等，並由原處分機關掣發道路交通事故初步分析研判表。嗣經○君起訴向○君請求損害賠償，並取得勝訴確定判決，其間訴願人多次就系爭事故之處理向原處分機關提出陳情，嗣訴願人於 114 年 5 月 20 日向本府政風處檢舉原處分機關員警未調閱錄影紀錄，即片面表示為單方面過失，造成當事人損失，涉有瀆職之嫌。經本府政風處移請原處分機關處理，原處分機關以 114 年 7 月 2 日北市警政字第 1143000318 號函（下稱 114 年 7 月 2 日函）復訴願人略以，有關訴願人指陳原處分機關員警未妥處交通事故一事，經查案關卷資，原處分機關員警依規定處理交通事故，尚查無不法具體事證，訴願人反映事項業經判決確定，請依原法定程序辦理。訴願人爰於 114 年 8 月 4 日以檔案及政府資訊開放應用申請書，向原處分機關申請閱覽、抄錄、複製據以作成 114 年 7 月 2 日函之卷資、法規依據、錄影檔案及爭點理由等（下合稱系爭資料），經原處分機關以 114 年 8 月 12 日北市警政字第 1143009975 號函（下稱原處分）檢附本府訴願決定書、民事判決書及相關法規予訴願人，並依據臺北市政府及所屬各機關學校處理閱卷作業要點（下稱閱卷作業要點）第 4 點第 1 款及第 2 款規定，否准訴願人閱覽、抄錄、複製其餘文件。訴願人不服，於 114 年 8 月 18 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理 由

一、按檔案法第 1 條規定：「為健全政府機關檔案管理，促進檔案開放與運用，發揮檔案功能，特制定本法。本法未規定者，適用其他法令規定。」第 2 條規定：「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。……四、機關檔案：指由各機關自行管理之檔案。」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 條第 6 款規定：「檔案有下列情形之一者，各機關得拒絕前條之申請：……六、依法令或契約有保密義務者。」

政府資訊公開法（下稱政資法）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 5 條規定：「政府資訊應依本法主動公開或應人民申請提供之。」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……。」第 18 條第 1 項第 3 款及第 2 項規定：「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：……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。」「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。」

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……準此，本法所定義之『政府資訊』，其涵蓋範圍較檔案法所定義之『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……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……。」

101 年 4 月 6 日法律決字第 10100541650 號書函釋：「……說明：……三、次按……政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 3 款……有對於行政機關作成行政決定前之擬稿或其他準備作業文件不提供閱覽之事由。又參酌政府資訊公開法之立法說明……係認為內部意見等資訊之公開將有礙於最後決定之作成，並可能對不同意見之人（單位、機關造成困擾），故不予提供或公開；縱機關作成決定後，如將內部擬稿公開，仍可能有相同困擾，故不予提供或公開，故政府資訊公開法規定，於機關作成意思前、後均有其適用……。」

103 年 3 月 4 日法律字第 10303500500 號函釋：「……說明：……二、… …（二）……1. 政資法（政府資訊公開法）第 18 條第 1 項第 3 款規定……得不予提供之規範，參其立法理由，無論行政機關是否已作成意思決定，凡屬行政機關意思決定前，做為其參考之內部擬稿、意見、討論或與他機關之意見交換等準備作業資訊，應限制公開或不予提供，以避免行政機關於作成決定前遭受干

擾，有礙最後決定之作成，或於決定作成後，因之前內部討論意見之披露，致不同意見之人遭受攻訐而生困擾（最高行政法院 100 年度判字第 2222 號號判決參照）；而所指『意思決定前內部單位之擬稿或其他準備作業』文件，係指函稿、簽呈或會辦意見等行政機關內部作業等文件而言……2. 又前開規定乃在保障機關作成決定得為翔實之思考辯論，俾參與之人員能暢所欲言，無所瞻顧，故該等決策過程之內部意見溝通材料豁免公開……。」

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……。」

二、本件訴願理由略以：為何不調錄影佐證，無影帶紀錄如何判定過失？本案不涉及國防、軍事、外交及一般公務機密，請撤銷原處分。

三、查訴願人於 114 年 8 月 4 日向原處分機關申請閱覽、抄錄、複製系爭資料，經原處分機關審認系爭資料部分屬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文件，乃以原處分部分提供，部分否准所請；有訴願人 114 年 8 月 4 日檔案及政府資訊開放應用申請書影本在卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張本案不涉及國防、軍事、外交及一般公務機密云云：

（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；法務部 95 年 3 月 16 日及 105 年 12 月 12 日書函釋意旨可資參照。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，

例如政資法第 18 條第 1 項所列各款情形之一者，亦得據以限制公開。系爭資料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申請閱覽、抄錄、複製系爭資料，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、抄錄、複製事由。

(二) 次按檔案依法令或契約有保密義務，各機關得拒絕申請；政府資訊屬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者，應限制公開或不予提供之；但對公益有必要者，不在此限；政府資訊含有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；檔案法第 18 條第 6 款、政資法第 18 條第 1 項第 3 款、第 2 項定有明文。查本件訴願人申請閱覽之系爭資料，為原處分機關據以作成 114 年 7 月 2 日函之卷資、法規依據、錄影檔案及爭點理由，原處分機關乃以原處分檢附本府訴願決定書、民事判決書及相關法規予訴願人。另有關 114 年 7 月 2 日函之函稿、簽呈或會辦意見等，屬機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業文件，且並非對公益有必要，其整體性亦難以切割，依政資法第 18 條第 1 項第 3 款規定，自得拒絕提供閱覽、抄錄、複製。原處分機關審認該部分屬依法令規定有保密義務，原處分雖誤引用閱卷作業要點第 4 點第 1 款及第 2 款規定否准訴願人之申請，惟嗣已於答辯書載明依檔案法第 18 條第 6 款規定拒絕訴願人閱覽、抄錄、複製，依行政程序法第 114 條第 1 項第 2 款規定，誤引法令依據之瑕疵應認已補正。準此，原處分機關審認訴願人申請閱覽、抄錄、複製系爭資料，部分屬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，依檔案法第 18 條第 6 款及政資法第 18 條第 1 項第 3 款規定得拒絕提供，乃以原處分部分提供，部分否准所請，並無違誤。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關所為原處分，揆諸前揭規定及函釋意旨，並無不合，應予維持。

五、又訴願人申請言詞辯論及調查證據一節，因原處分機關作成原處分所憑事證已臻明確，尚無進行言詞辯論及調查證據之必要，併予敘明。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 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 慕 貞
委員 陳 愛 娥
委員 盛 子 龍

委員 邱 駿 彥
委員 李 瑞 敏
委員 陳 衍 任
委員 陳 佩 慶
委員 邱 子 庭

中 華 民 國 114 年 11 月 14 日

本案依分層負責規定授權人員決行

如對本決定不服者，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）