第三章　申請提供政府資訊

第9條

具有中華民國國籍並在中華民國設籍之國民及其所設立之本國法人、團體，得依本法規定申請政府機關提供政府資訊。持有中華民國護照僑居國外之國民，亦同。

外國人，以其本國法令未限制中華民國國民申請提供其政府資訊者為限，亦得依本法申請之。

【最高行政法院判決101年7月26日101年度判字第666號】

上 訴 人　詹白晶

 方錦蓮

 詹亞元

 方文英

 詹楚珠

 林 卿

 黃惠華

 詹文厚

被 上訴 人　國防部軍事情報局

代　表　人　湯家坤

上列當事人間有關國防事務事件，上訴人對於中華民國101年2月23日臺北高等行政法院100年度訴字第1233號判決，提起上訴，本院判決如下：

　　主 文

原判決除關於上訴人詹亞元、方文英、詹楚珠、林卿、黃惠華及詹文厚依政府資訊公開法之請求暨該訴訟費用部分外廢棄，發回臺北高等行政法院。上訴人詹亞元、方文英、詹楚珠、林卿、黃惠華及詹文厚關於依政府資訊公開法請求之上訴部分駁回。駁回部分之上訴審訴訟費用，由上訴人詹亞元、方文英、詹楚珠、林卿、黃惠華及詹文厚負擔。

　　理 由

一、 上訴人以渠等家屬詹大文、詹漢松、詹豐弟、詹亞雄、詹厚弟、詹益忠、詹慶泉等7人（下稱詹大文等7人），於民國69年9月1日抵達臺南安平港，遭被上訴人拘留羈押後失蹤，委任詹大平為代理人，於99年12月15日向被上訴人請求對詹大文等人案卷解除機密，及於99年12月20日向被上訴人請求提供詹大文等人之全部檔案卷宗閱覽，經被上訴人審認已將上開相關資料作成「忠義22號」檔案（下稱系爭檔案），因案卷內容涉及國家安全情報來源或管道之國家機密，並已於96年依據國家機密保護法訂定之程序核定列屬「機密」級之「國家機密亦屬軍事機密」，保密期限為「永久保密」，依政府資訊公開法第18條第1項第1款規定

應限制公開或不予提供，是以該等案卷現今仍有維持其機密屬性、等級及保密年限之必要，礙難解密公開，以99年12月30日國報督察字第0990007637號函（下稱原處分）否准所請。上訴人不服，提起訴願遭決定駁回，遂提起行政訴訟，經原審以100年度訴字第1233號判決（下稱原判決）駁回。上訴人仍不服，遂提起本件上訴。

二、 上訴人起訴主張：本件並不具有任何機密性之事實或理由，縱使退萬步言之，系爭檔案於國家機密保護法施行前即為機密，則依國家機密保護法第39條之規定：「本法施行前，依其他法令核定之國家機密，應於本法施行（92年10月1日）後2年內，依本法重新核定，其保密期限溯自原先核定之日起算；屆滿2年尚未重新核定者，自屆滿之日起，視為解除機密，依第31條規定辦理。」被上訴人並未依法在法定期限（即94年10月1日）內重新辦理是否為機密，依法本件已視為解除機密。又因被上訴人核定系爭檔案為機密，致上訴人申請戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償金之權利及申請閱覽之權利受到損害，故依國家機密保護法第10條規定請求對於系爭檔案解密及依政府資訊公開法請求閱覽等語，為此，訴請：「1.訴願決定及原處分均撤銷。2.被上訴人應解除詹大文等7人案之機密等級，並准許上訴人閱覽、抄錄及攝影其案卷內容之資訊。」

三、 被上訴人則以：系爭檔案涉及情戰專案清考作業、情報來源管道、情報人員運用與派遣等情戰資訊，且卷內本有「極機密」、「機密」等文件，若公開或洩漏將損及卷內人員隱私，更將不利我國情報蒐集、研析、處理或運用，足使軍事作戰安全或利益遭受損害，有國家機密保護法第4條第3款及同法施行細則第4條第3款所列「洩漏後足以使國家安全或利益遭受損害之事項」及「有利他國或減損我國情報蒐集、研析、處理或運用」之虞，被上訴人遂於96年6月21日依國家機密保護法第4條第3款、第12條、同法施行細則第2條第3款、第7條第1款、第10條第2項、第16條及軍事機密與國防秘密種類範圍等級劃分準則第3條第1項、第6條第1款、第20條第1項第3款之規定，由依法具有核定機密權責之被上訴人前局長沈世籍中將，核定系爭檔案為「機密」級之「國家機密亦屬軍事機密」，保密期限為「永久保密」，屬檔案法第2條第4款所稱之機關檔案。又上訴人請求閱覽或要求系爭檔案解密之目的，係為請求相關補償或賠償，然我國就補償或賠償均有法律規定主管機關及程序（例如國家賠償、戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件之補償等）。上訴人依法提出聲請後，主管機關認有必要時，被上訴人即依法規或行政程序法第19條之行政一體原則，提供必要資訊；且上訴人前向戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會（下稱補償基金會）聲請補償時，被上訴人已依規定提供必要案卷予其審酌，故與系爭檔案是否應予解密公開無關等語，資為抗辯，求為判決駁回上訴人之訴。

四、 原審斟酌全辯論意旨及調查證據結果，以：（一）上訴人之家屬詹大文等7人偕同其餘人等共計25人，於69年9月1日駕船非法入境臺南安平港，被上訴人依前參謀總長海軍一級上將宋長志69年9月5日(69)正恥字第14274號令，於69年9月7日起由警總護送上開25人，並由被上訴人執行3個月清考、訪談後分案處理；期間並曾發予每人慰問金新臺幣1,000元及禦寒衣物。被上訴人以詹大文等7人未能坦誠說明該船如何突破海峽警戒線及來臺真實動機，基於維護國家安全之考量，於69年11月30日嚴密護送經由海上強制遣返，被上訴人並將上開相關資料作成「忠義22號」檔案（檔號：1366/5033）即系爭檔案存管，內含極機密、機密等文件。嗣92年2月6日制定公布國家機密保護法，被上訴人於96年間辦理系爭檔案機密等級重新審認，以系爭檔案為情戰專案清考作業，案卷內容涉及人員運用及派遣等情戰作為、國家安全情報來源或管道，洩漏後將不利於我國情報蒐集、研析、處理或運用，且足以使軍事作戰安全或利益遭受損害，依據國家機密保護法第2條、第4條第3款、第12條及國家機密保護法施行細則第2條第3款、第7條第1款、第16條，由被上訴人前局長沈世籍中將於96年6月21日核定列屬「機密」級之「國家機密亦屬軍事機密」，保密期限為「永久保密」，有被上訴人提出之檔案機密等級審認核密依據文件在卷（參見訴願卷第4頁至第13頁）可稽。（二）國家機密等級核定後，依國家機密保護法第10條規定，「原核定機關……得依職權或依申請，就實際狀況適時……解除機密」，申請者並須「以所爭取之權利或法律上利益因國家機密之核定而受損害或有損害之虞為限」，其第29條規定，「國家機密於保密期限屆滿前……，已無保密之必要者，原核定機關……應即為解除機密之核定。」準此可知，上訴人申請解密，須以所爭取之權利或法律上利益因國家機密之核定而受損害或有損害之虞為限，原核定機關即被上訴人受理申請後，有權就實際狀況，判斷系爭檔案有無解密之必要。上訴人詹白晶、方錦蓮於95年6月6日以其子詹大文於69年9月間偕同他人投奔自由抵達臺南安平港後，旋被帶往被上訴人之營區限制人身自由，嗣即生死不明等為由，向補償基金會申請補償金，被上訴人依補償基金會所請以96年9月21日劍後字第0960005475號函（影本附於原審法院卷）檢送系爭檔案供審酌，並經補償基金會以98年2月5日基修法字第0980000110號及第0980000111號函復否准申請補償金，上訴人詹白晶、方錦蓮循序提起行政訴訟（原審法院98年度訴字第2045號），該案審理中原審法院復向被上訴人調取系爭檔案，經被上訴人以99年5月25日國報督察字第0990002596號函檢送全部檔案，原審法院依據此查復資料及卷內其他資料，斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，認定事實及適用法律，以補償基金會以渠等請求與戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例第15條之1第3款及第15條之2規定之法定要件不符而否准所請並無違法，判決駁回上訴人之訴，並經本院100年度判字第1303號判決上訴駁回確定。另上訴人方文英、詹楚珠、詹亞元、黃惠華、詹文厚、林卿，於98年1月5日以其家屬詹慶泉等人於69年9月間偕同他人投奔自由來臺後，遭被上訴人拘留於營區而人間蒸發為由，向補償基金會申請補償金，補償基金會依被上訴人96年9月21日劍後字第0960005475號及98年3月18日國報督察字第0980001449號函檢復系爭檔案資料，以98年12月28日基修法字第0980003363號函復否准申請補償金，上訴人方文英等循序提起行政訴訟（原審法院99年度訴字第1612號繫屬中），該案審理中原審法院復向被上訴人調取系爭檔案，經被上訴人以99年11月9日國報督察字第0990006305號函檢送全部檔案等情。以上經原審法院調取98年度訴字第2045號、99年度訴字第1612號卷宗核認屬實。足見上訴人有關戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償金之權利行使，於行政程序、訴訟程序中被上訴人均確有依法檢送系爭檔案供審酌，是系爭檔案固未解密，惟對上訴人所爭取之該補償金權利及其行政救濟程序之攻擊防禦，尚難認因此受損害或有損害之虞。（三）上訴人陳明其為大陸地區人民，並未具中華民國國籍。是上訴人請求依政府資訊公開法申請閱覽政府資訊，尚難遽認渠等符合政府資訊公開法第9條所規定「（第1項）具有中華民國國籍並在中華民國設籍之國民及其所設立之本國法人、團體，得依本法規定申請政府機關提供政府資訊。（第2項）持有中華民國護照僑居國外之國民，亦同。（第3項）外國人，以其本國法令未限制中華民國國民申請提供其政府資訊者為限，亦得依本法申請之。」申請閱覽政府資訊之資格要件等由，而駁回上訴人在原審之訴。

五、 本院按：

甲、 駁回部分：

政府資訊公開法第9條：「（第1項）具有中華民國國籍並在中華民國設籍之國民及其所設立之本國法人、團體，得依本法規定申請政府機關提供政府資訊。（第2項）持有中華民國護照僑居國外之國民，亦同。（第3項）外國人，以其本國法令未限制中華民國國民申請提供其政府資訊者為限，亦得依本法申請之。」原判決依上訴人詹亞元、方文英、詹楚珠、林卿、黃惠華及詹文厚之訴訟代理人於原審之自認(不具中華民國國籍)(見言詞辯論筆錄)，認定彼等為大陸地區人民，核與附予可供閱覽訴願卷內之中華人民共和國廣東省惠來縣公證處出具公證書所載相符。是上訴人詹亞元、方文英、詹楚珠、林卿、黃惠華及詹文厚並不符合上開政府資訊公開法第9條申請政府機關提供政府資訊之要件，其依政府資訊公開法請求被上訴人准其閱覽、抄錄及攝影系爭檔案內容之資訊，即屬無據。原判決駁回上訴人詹亞元、方文英、詹楚珠、林卿、黃惠華及詹文厚此部分之訴，並無不合。上訴人詹亞元、方文英、詹楚珠、林卿、黃惠華及詹文厚上訴求予廢棄此部分之原判決，並無理由，應予駁回。

乙、廢棄部分：

(一)國家機密保護法第39條：「本法施行前，依其他法令核定之國家機密，應於本法施行後2年內，依本法重新核定，其保密期限溯自原先核定之日起算；屆滿2年尚未重新核定者，自屆滿之日起，視為解除機密，依第31條規定辦理。」第31條：「(第1項)國家機密解除後，原核定機關應將解除之意旨公告，並應通知有關機關。前項情形，原核定機關及有關機關應在國家機密之原件或複製物上為解除機密之標示或為必要之解密措施。」第41條：「本法施行日期，由行政院定之。」查行政院於92年9月26日以院臺法字第0920051385號令定國家機密保護法自92年10月1日施行。是國家機密保護法92年10月1日施行前，依其他法令核定之國家機密，應於94年9月30日以前，依國家機密保護法重新核定，否則94年10月1日起，視為解除機密，原核定機關應將解除之意旨公告，並應通知有關機關。依原判決認定之事實及上訴人於原審之主張(原審卷第101頁)，系爭檔案似於69年間為有關機關列為機密、極機密。苟如此，則系爭檔案有無在94年9月30日以前，由權責機關人員依國家機密保護法重新核定機密等級？如無，則系爭檔案自94年10月1日起，視為解除機密，被上訴人何能於96年間辦理系爭檔案機密等級重新審認，將之列為機密？上訴人於原審亦已主張若系爭檔案於國家機密保護法施行前即為機密，則被上訴人最遲應於94年10月1日前重新核定，惟被上訴人未依限辦理等語，被上訴人則未對此為答辯。是被上訴人究有無在94年9月30日以前，由權責人員依國家機密保護法重新核定機密等級，攸關本案判決結果，詎原判決未調查說明上訴人上開主張不可採之理由，而遽駁回上訴人解除系爭檔案中詹大文等7人案之機密等級之請求，此部分判決自屬不備理由。

(二)依行政訴訟法第125條第1項之規定，行政法院應依職權調查事實，不受當事人主張之拘束，再依同法第133條及第134條之規定，於行政訴訟當事人自認之事實，行政法院仍應調查其他必要之事實。上訴人詹白晶及方錦蓮之訴訟代理人雖於原審自認上訴人詹白晶及方錦蓮不具中華民國國籍，然查上訴人詹白晶及方錦蓮向被上訴人請求閱覽政府資訊申請書上，及提起訴願之訴願書上(可供閱覽訴願卷第15頁及第61頁)，均載有上訴人詹白晶之身份證統一編號：Z000000000，設藉臺北市，及方錦蓮之身份證統一編號：Z000000000，設藉臺北市，上開彼等之訴訟代理人於原審之自認內容，與事實是否相符，即有疑問。如上開記載屬實，上訴人詹白晶及方錦蓮即具我國國籍，符合政府資訊公開法第9條之規定，原判決未依職權查明事實真相，遽以上訴人詹白晶及方錦蓮為大陸地區人民，不符政府資訊公開法第9條之規定，而駁回其依政府資訊公開法請求被上訴人准其閱覽、抄錄及攝影系爭檔案內容資訊之訴，不適用行政訴訟法第125條、第133條及第134條規定不當。

(三)從而，原判決關於上訴人解除系爭檔案中詹大文等7人案之機密等級請求部分，有判決不備理由之違背法令事由；關於上訴人詹白晶及方錦蓮依政府資訊公開法之請求部分，有判決不適用法規不當之違背法令事由，其或為上訴意旨所指摘，或為本院依職權調查所得，是上訴意旨求予廢棄此等部分之原判決，為有理由。因上訴人之此等部分請求是否有理由，尚須由原審法院調查事實始能判斷，自應由本院將原判決此等部分廢棄，發回原審法院更為審理。又屬於國家機密之政府機關卷案，如攸關訴訟當事人之訴訟請求有無理由，訴訟當事人能否於訴訟中依行政訴訟法第96條規定聲請閱覽、抄錄、影印及攝影，在司法實務未予明確肯定前，訴訟當事人依國家機密保護法第10條第1項申請註銷、解除或變更機密等級，應認符合同條第2項之要件，惟為被申請人之原核定機關或其上級機關之核定權責人員是否准註銷、解除或變更機密等級，乃應就實際狀況適時為之，非謂申請人符合國家機密保護法第10條第2項之要件，權責人員即應准註銷、解除或變更機密等級，併此指明。

六、 據上論結，本件上訴為一部無理由、一部有理由。依行政訴訟法第255條第1項、第256條第1項、第260條第1項、第98條第1項前段、第104條，民事訴訟法第85條第1項前段，判決如主文。

【最高行政法院判決100年1月20日100年度判字第46號】

詳見本彙編第173頁(§7)。

前審判決：

【臺北高等行政法院判決98年5月14日98年度訴字第120號】

詳見本彙編第182頁(§7)。

【最高行政法院裁定99年10月28日99年度裁字第2541號】

《政府資訊公開法事件》

上訴人　臺中縣政府

代　表　人　甲○○

訴訟代理人　李淑女　律師

被上訴人　乙○○

上列當事人間政府資訊公開法事件，上訴人對於中華民國99年7

月7日臺中高等行政法院99年度訴字第128號判決，提起上訴，本

院裁定如下：

　　主文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

　　理由

一、 按對於高等行政法院判決之上訴，非以其違背法令為理由，不得為之，行政訴訟法第242條定有明文。依同法第243條第1項規定，判決不適用法規或適用不當者，為違背法令；而判決有同條第2項所列各款情形之一者，為當然違背法令。是當事人對於高等行政法院判決上訴，如依行政訴訟法第243條第1項規定，以高等行政法院判決有不適用法規或適用不當為理由時，其上訴狀或理由書應有具體之指摘，並揭示該法規之條項或其內容；若係成文法以外之法則，應揭示該法則之旨趣；倘為司法院解釋或本院之判例，則應揭示該判解之字號或其內容。如以行政訴訟法第243條第2項所列各款情形為理由時，其上訴狀或理由書，應揭示合於該條項各款之事實。上訴狀或理由書如未依此項方法表明，或其所表明者與上開法條規定不合時，即難認為已對高等行政法院判決之違背法令有具體之指摘，其上訴自難認為合法。

二、 本件上訴人對於高等行政法院判決上訴，主張：行政程序法第46條有關資訊公開之規定應屬政府資訊公開法第2條但書所謂「其他法律另有規定者」，亦即申請政府資訊者，須以主張或維護其法律上利益有必要者為限。原判決未審酌，即認定申請政府資訊之主體並未以具法律上利害關係為限，而認上訴人以被上訴人未具法律上利害關係為由，否准被上訴人之申請，與政府資訊公開法第9條第1項有違，顯有應適用政府資訊公開法第2條但書及行政程序法第46條第1項之規定，而未適用之違法。依政府資訊公開法第18條第7款及第12條第2項之規定，顯見政府資訊倘涉及特定個人、法人或團體之權益者，政府機關應先以書面通知該特定個人、法人或團體，並斟酌其資訊公開有無侵害該個人、法人或團體之權利、競爭地位或其他正當利益，如該特定個人、法人或團體不同意公開，或政府機關斟酌結果認資訊公開有侵害該特定個人、法人或團體之權利、競爭地位或其他正當利益者，即應不予公開；原判決認上訴人應舉證證明符合政府資訊公開法第18條第1項第7款規定，有適用法規錯誤及違背證據法則之違誤。縱令不以具有法律上利害關係為必要，即應就政府資訊公開法第18條第1項第7款規定之3要件：(1)屬個人、法人或團體營業上秘密或經營事業有關之資訊(2)公開有侵害個人、法人或團體之權利、競爭地位或其他正當利益(3)無該款但書所列情事，加以審酌，惟原判決僅就上訴人對公開系爭資訊究對芝麻街幼稚園之權利、競爭地位或其他正當利益有何侵害為審酌，對其餘2要件則未提及，自有判決不備理由之違法等語，為其理由。**惟原判決認政府機關對於「申請時」所持有或保管之政府資訊，除有政府資訊公開法第18條第1項所定豁免公開之情形者外，概應依申請而提供。使申請人得以獲悉政府機關持有或保管之資訊，俾政府決策得以透明，弊端無所遁形，進而落實人民參政權。若依政府資訊公開法第18條第1項第7款規定限制公開或不予提供者，即須符合下列3要件：(1)屬個人、法人或團體營業上秘密或經營事業有關之資訊(2)公開有侵害個人、法人或團體之權利、競爭地位或其他正當利益(3)無該款但書所列情事。又按政府資訊公開法第9條已明定得申請政府機關提供政府資訊之主體，且未另定需以具法律上之利害關係為限。被上訴人既具中華民國國籍並在中華民國設籍，即得依政府資訊公開法向上訴人申請提供政府資訊，上訴人以被上訴人未具法律上之利害關係為由，否准申請，自與上開法令有違。上訴人以該條第1項第7款所定「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個人、法人或團體之權利、競爭地位或其他正當利益者」之公開豁免事由否准被上訴人之申請，惟其卻對公開系爭資訊究對芝麻街幼稚園之權利、競爭地位或其他正當利益有何侵害，未提出任何說明，其逕依政府資訊公開法第18條第1項第7款規定否准被上訴人申請，即難謂合法。**訴願決定未予糾正，仍予維持，亦有未合等語，業已於理由中詳予論斷。上訴意旨，雖以該判決違背法令為由，惟核其上訴理由書所載內容，無非復執業經原審論斷不採之陳詞，再予爭執，或就原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摘其為不當，或係以其一己對法規之主觀見解，任意指摘原判決所為論斷有不適用法規或適用不當之情，並就原審已論斷者，泛言未論斷，或就原審所為論斷，泛言其論斷違反證據法則，而非具體表明合於不適用法規、適用法規不當、或行政訴訟法第243條第2項所列各款之情形，難認對該判決之如何違背法令已有具體之指摘，應認其上訴為不合法。

三、 據上論結，本件上訴為不合法。依行政訴訟法第249條第1項前段、第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

前審判決：

【臺中高等行政法院判決99年7月7日99年度訴字第128號】

《政府資訊公開事件》

原告　甲○○

被告　臺中縣政府

代　表　人　乙○○

訴訟代理人　丙○○

　丁○○

上列當事人間因政府資訊公開事件，原告不服教育部中華民國99

年2月10日台訴字第0990012486A號訴願決定，提起行政訴訟。本

院判決如下︰

　　主文

訴願決定及原處分均撤銷。

被告應依本件判決之法律見解，對於原告於98年7月13日申請提供芝麻街幼稚園(園址：臺中縣清水鎮○○路77號)擬設幼稚園之面積、園舍圖之資訊，作成決定。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、 事實概要：原告於民國(下同)98年7月13日向被告申請提供芝麻街幼稚園(園址：臺中縣清水鎮○○路77號)設園計畫所載擬設幼稚園園址、面積、園舍圖、擬設立班級等事項及該府核准招生之相關文件，經被告於98年7月20日以府教幼字第0980222805號函否准提供該幼稚園面積、園舍圖資料部分。原告不服，提起訴願，經教育部以98年10月16日台訴字第0980171449A號訴願決定將原處分撤銷，由原處分機關於2個月內另為適法之處分。嗣被告於98年11月13日以府教幼字第0980353754號函復原告略以：「．．．台端與該園係鄰居關係，因該園噪音問題欲申請該園面積、園舍圖等相關文件，有關噪音部分經會請警察單位勘驗分貝未達噪音標準，且台端與該園並未具法律上之利害關係，為考量該園學童安全及該園個人隱私、營業秘密之利益，依據政府資訊公開法第18條第1項第7款規定不予提供。」等語，仍否准原告關於提供芝麻街幼稚園「擬設幼稚園之面積、園舍圖」資訊(下稱系爭資訊)之申請。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起行政訴訟。

二、本件原告主張：

(一) 被告於98年11月13日府教幼字第0980353754號函中以「台端與該園並未具法律上利害關係」為由，作為拒絕原告申請政府資訊公開的理由之一，顯有不合。亦即「民主共和國家」之「政府資訊」(政府資訊公開法第3、4條)形式上雖係由政府所「持有」，然實質上則屬全體國民所「共有」。而人民既為資訊擁有者，對於政府資訊之利用理當本可主動自行取用之。只是，若毫無限制的任由人民隨意取用，則恐有造成因資訊的曝光而使他人、甚至國家利益受到損害的情形發生。因此，作為資訊持有者的政府，有義務建立一套可以讓人民妥適利用政府資訊的法律制度(建立資訊秩序)，使全體國民能夠在一定條件的控制之下(同法第18條)，公平合理的取用政府資訊，俾以落實憲法對於人民平等權、參政權、以及憲法第22條「知的權利」等基本權的保障(同法第1條)。所以，政府資訊公開法所賦予之資訊請求權係「人民對國家」之「一般性的請求權」。此觀政府資訊公開法第6、9條之規定亦可獲明瞭。故本件適格的申請人根本無需「與該園具有法律上利害關係」，亦無須證明係為「維護其特定之法益」始得申請政府資訊公開。

(二) 關於政府資訊公開法第18條第1項第7款事由之有無：

1. 訴願決定及被告之理由，係認為「涉及該園及園區設計者經營事業有關之資訊、營業上秘密及人員進出園區之管理，倘予公開，有侵害芝麻街幼稚園及第三人權益之虞」。然系爭資訊並非係該園以不公開為條件所任意提供於被告之資料。蓋若要籌設私立幼稚園，依幼稚教育法第6條第2項規定，創辦人必須依法強制提供系爭資訊給所在地主管教育行政機關，經核准後方能籌設，被告依法本即有權獲取該園所保有之該等資訊。又被告公開系爭資訊也不可能會減弱被提供資訊之信賴度或其品質，蓋依同法第6條第3項規定，私立幼稚園籌設完竣後尚須報請立案，經核准後始得開辦招生。此時若為不完全或不正確之提供系爭資訊，除了無法獲准招生外，更因違反同法第21條第1項第7款之規定，而有相關行政及刑事責任等。再者，公開系爭資訊對於資訊提供人之競爭地位也不致產生實質上損害之虞。蓋單憑該園面積、園舍圖的公開，就認為會對該園競爭地位產生影響，本即殊難想像，而唯一可被想像之損害只有該遊樂設施之設立位置可能不合法有被公諸於世之虞，而使該園無法續用，甚至當成招生廣告之損害。然此損害是該園依法本即有義務使其回復成合法妥適狀態之損害，被告不能以此當成豁免公開系爭資訊之理由。是本件事實上是否還存有「侵害芝麻街幼稚園及第三人權益」的情形在，實有商榷之餘地。

2. 訴願決定及被告理由認為「倘予公開．．．甚至影響園內學童之人身安全．．．」云云。惟有關介紹園舍環境的招生廣告與網站，坊間比比皆是，甚至比園舍圖還要詳細，難道都要因為有影響學童之人身安全而須禁止與關閉？又全國有附設幼稚園之公立學校，難道也都要因為認為有侵害學童人身安全之虞，而自即日起有必要加裝高牆，以防晚間或假日入校休憩之民眾假拍照寫生之舉，行繪製幼稚園園舍圖之實？更有甚者，因為園舍圖會影響學童之人身安全，所以全國各級學校都不准將園舍圖當成校園導覽或消防逃生之用？況且「對外管制門禁、強化園區周界，對內加強巡邏、積極查察人員」方才係真正確保學童人身安全之道，而被告與訴願決定竟皆一致在未做合理回應的情況下，即認定「有影響園內學童之人身安全」，恐難脫擅斷之嫌。

(三)原告申請資訊公開之目的：

1.園舍圖部分：

(1) 審查該園負責人與被告之監管公務員是否有私自勾串違法變更遊樂設施之設立位置。若被告承辦公務員執意核准依法不應存在於該處之遊樂設施或擅自變更設立位置，即可能必須承擔「圖利特定人士」所衍生之行政、甚至刑事責任，原告才會想要申請該園「經核准之擬設幼稚園的園舍圖」以釐清事實真相，並使行政機關之活動透明化，而讓被告執行上述法定職務之狀況可揭露予公眾知悉，使其得以接受人民之公評與責任之追究(含政務官之政治責任與事務官之行政責任)。

(2) 為「取得介入政府施政之地位」，而可與被告及該園有展開對話之空間，進而針對該遊樂設施設立位置不合妥的問題，可以有主動參與、表達意見之機會。該園遊樂設施不應設置於該處的事實，縱使是諸多被告相關機關之公務員「共同疏忽」所導致，也不可能因此就合法與合理化遊樂設施可以設於該處。因此，站在消費者立場，該園何處才是最能保障遊樂器材使用中幼童安全之地點；站在該園鄰人立場，何處才是較不會干擾鄰人生活安寧之位置，若不取得該園園舍圖之「官方資料」，何以取得與被告及該園展開對話之空間，進而達到保護該園幼童(消費者)人身安全、減少鄰人受干擾、與監督施政減少行政瑕疵之目的呢？

2. 面積部分：為審查該園「法定」可負荷之最多招生人數。此即如同大眾運輸工具或電梯的「限乘人數或限載重量」一樣，皆屬攸關重大公安之重要資訊，亦與所衍伸之消防逃生、環境衛生等問題，有著相當程度之關聯性存在。且依現行法令之規定，欲了解該園「法定」可負荷之最多招生人數，除申請該園「面積」外，並無他法。

(四) 綜上，被告拒絕提供系爭資訊之理由，殊有乖謬，訴願決定機關對於相關卷證之審酌亦欠縝密，致使所為之訴願決定多有違誤而有失公信。職是，原告依政府資訊公開法所賦予之權利受到被告違法之損害等情。並聲明求為判決撤銷訴願決定及原處分，被告對於原告98年7月13日請求提供政府資訊之申請，應作成准予提供清水芝麻街幼稚園(園址：臺中縣清水鎮○○路77號)經核准擬設幼稚園之面積、園舍(平面)圖之行政處分。

三、被告則以：

(一) 原告並不是芝麻街幼稚園負責人亦非股東，既非該園當事人或利害關係人，其申請之1.「設園計畫」中所載明之「擬設幼稚園之園址、面積、園舍圖」及「擬設立班級」等有關事項之文件(幼稚教育法第6條第2項)；2.該幼稚園合法立案(87府教國字第27649號)及經核准招生的相關文件(同法第6修第3項)乙節，被告僅提供幼稚園園址及設立班級數，惟幼稚園之面積及園舍圖，因事涉個人隱私及營業上秘密，且該園負責人亦表示不願意提供設園相關資料，依據行政程序法第46條第2項第3款及政府資訊公開法第18條第1項第7款規定否准提供幼稚園面積、園舍圖等相關資料，依法並無不合。

(二) 又該園於87年2月16日經被告教育、工務、建設、消防、衛生等相關單位實地勘查後同意核准立案，並依核定地點設置從未變更，且一切程序依法行政，今原告因所有之年久失修樓房恐對幼童造成人身安全，即認為該園遊樂設施地點不安全，又對核准該園立案之公務員有無違法失職問題存疑，被告深感遺憾。

(三) 另原告陳述該園超收幼童問題，經被告前往該園瞭解結果，該園確實有超收事宜，被告亦依幼稚教育法第19條規定函請該園限期改善在案，另該園負責人陳述刻正辦理增班事宜中，屆時被告將偕同相關單位到場進行勘查。

(四) 綜上，學童人身安全係由地方政府以公權力介入，權責單位秉專業測試及判斷為之，而非原告取得幼稚園面積或園舍圖等相關資料即可解決，且原告應依建築法第77條第1項規定維護其建築物構造及設備安全，以維護該園幼童人身安全，其為確保幼童人身安全而申請資訊公開之公益未大於保護當事人個人隱私及營業上秘密之私益，且該園負責人亦表示不願意提供設園相關資料。再者，園舍圖涉及門戶安全，如冒然提供對學童人身安全影響至鉅，需審慎為之等語，資為抗辯。並聲明求為判決駁回原告之訴。

四、 兩造之爭點在於原告申請系爭資訊應否具備利害關係人身分？被告否准提供系爭資訊是否符合政府資訊公開法第18條第1項第7款規定所稱「個人、法人或團體經營事業有關之資訊，其公開或提供有侵害該個人、法人或團體之權利者」得豁免公開之情形，經查：

(一) 按「為建立政府資訊公開制度，便利人民共享及公平利用政府資訊，保障人民知的權利，增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監督，並促進民主參與，特制定本法。」、「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。」、「政府資訊應依本法主動公開或應人民申請提供之。」、「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：．．．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。．．．」政府資訊公開法第1條、第3條、第5條、第18條第1項第7款定有明文。詳言之，**政府機關對於「申請時」所持有或保管之政府資訊，除有政府資訊公開法第18條第1項所定豁免公開之情形者外，概應依申請而提供。使申請人得以獲悉政府機關持有或保管之資訊，俾政府決策得以透明，弊端無所遁形，進而落實人民參政權。若依政府資訊公開法第18條第1項第7款規定限制公開或不予提供者，即須符合下列3要件：(1)屬個人、法人或團體營業上秘密或經營事業有關之資訊(2)公開有侵害個人、法人或團體之權利、競爭地位或其他正當利益(3)無該款但書所列情事。**

(二) 本件原告於98年7月13日向被告申請提供芝麻街幼稚園設園計畫所載擬設幼稚園園址、面積、園舍圖、擬設立班級等事項及該府核准招生之相關文件，嗣經被告於98年11月13日以府教幼字第0980353754號函復原告略以：「．．．台端與該園係鄰居關係，因該園噪音問題欲申請該園面積、園舍圖等相關文件，有關噪音部分經會請警察單位勘驗分貝未達噪音標準，且台端與該園並未具法律上之利害關係，為考量該園學童安全及該園個人隱私、營業秘密之利益，依據政府資訊公開法第18條第1項第7款規定不予提供。」等語，否准原告請求提供系爭資訊之申請，原告則為上揭情詞之主張。

(三) **政府資訊公開法第1條之立法理由業已載明：「政府施政之公開與透明，乃國家邁向民主化與現代化的指標之一，為保障人民知的權利，本於『資訊共享』及『施政公開』之理念，制定本法以便利人民公平利用政府依職權所作成或取得之資訊，除增進一般民眾對公共事務之瞭解、信賴及監督外，更能促進民主之參與。」等語，又同法第9條第1項並規定：「具有中華民國國籍並在中華民國設籍之國民及其所設立之本國法人、團體，得依本法規定申請政府機關提供政府資訊。」已明定得申請政府機關提供政府資訊之主體，且未另定需以具法律上之利害關係為限。原告既具中華民國國籍並在中華民國設籍，即得依政府資訊公開法向被告申請提供政府資訊，被告以原告未具法律上之利害關係為由，否准原告之申請，自與上開法令有違。**

(四) 又按首揭法律及說明，政府機關對於原告申請時所持有關於系爭資訊，原則上應依申請而提供，例外於有符合政府資訊公開法第18條第1項所定豁免公開之要件者，始可否准其申請。**本件被告以該條第1項第7款所定「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個人、法人或團體之權利、競爭地位或其他正當利益者」之公開豁免事由否准原告之申請，惟其於本院辯論時僅稱「公開後會擔心大眾會知道其中地形，進出學校會很容易，及擔心其中幼童之安全」等語，卻對事件被告公開系爭資訊究對芝麻街幼稚園之權利、競爭地位或其他正當利益有何侵害，未提出任何說明，其逕依政府資訊公開法第18條第1項第7款規定否准原告申請，即難謂合法。**訴願決定未予糾正，仍予維持，亦有未合。原告聲明求為撤銷訴願決定及原處分，為有理由，應由本院將之均予撤銷，由被告查明後另行處理，以符法制。兩造其餘訴辯事由，與上揭判斷無影響，爰不逐一審論，併予敘明。

(五) 復按「行政法院對於人民依第五條規定請求應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟，應為左列方式之裁判：一、．．．四、原告之訴雖有理由，惟案件事證尚未臻明確

或涉及行政機關之行政裁量決定者，應判命行政機關遵照其判決之法律見解對於原告作成決定。」行政訴訟法第200條第4款定有明文。本件原告另請求被告對於原告98年7月13日申請清水芝麻街幼稚園(園址：臺中縣清水鎮○○路77號)經核准之擬設幼稚園之面積、園舍(平面)圖之資訊，應作成准予提供之處分，係提起行政訴訟第5條之為特定內容之行政處分之訴訟，被告原處分駁回原告之申請，固有上揭違法，而由本院予以撤銷，惟本件原告申請，是否應予准許，尚須經被告審核有無政府資訊公開法第18條第1項得豁免公開之情形，故本件原告之上揭申請，事證尚未臻明確，爰依行政訴訟法第200條第4款規定，判決如主文第2項所示。五、據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第200條第4款、第98條第1項前段，判決如主文。

【最高行政法院判決99年6月3日99年度判字第579號】

詳見本彙編第78頁(§3)。

【最高行政法院裁定98年7月30日98年度裁字第1884號】

詳見本彙編第209頁(§7)。

第10條

向政府機關申請提供政府資訊者，應填具申請書，載明下列事項：

一、 申請人姓名、出生年月日、國民身分證統一編號及設籍或通訊地址及聯絡電話；申請人為法人或團體者，其名稱、立案證號、事務所或營業所所在地；申請人為外國人、法人或團體者，並應註明其國籍、護照號碼及相關證明文件。

二、 申請人有法定代理人、代表人者，其姓名、出生年月日及通訊處所。

三、 申請之政府資訊內容要旨及件數。

四、 申請政府資訊之用途。

五、 申請日期。

前項申請，得以書面通訊方式為之。其申請經電子簽章憑證機構認證後，得以電子傳遞方式為之。

#### 【最高行政法院裁定100年5月12日100年度裁字第1173號】

〈有關核發證明事務事件〉

上 訴 人　張滄田

被 上訴 人　臺中市太平區公所

代　表　人　余文欽

上列當事人間有關核發證明事務事件，上訴人對於中華民國99年3月10日臺中高等行政法院98年度訴字第309號判決，提起上訴，本院裁定如下：

　　主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

　　理 由

一、 按對於高等行政法院判決之上訴，非以其違背法令為理由，不得為之，行政訴訟法第242條定有明文。依同法第243條第1項規定，判決不適用法規或適用不當者，為違背法令；而判決有同條第2項所列各款情形之一者，為當然違背法令。是當事人對於高等行政法院判決上訴，如依行政訴訟法第243條第1項規定，以高等行政法院判決有不適用法規或適用不當為理由時，其上訴狀或理由書應有具體之指摘，並揭示該法規之條項或其內容；若係成文法以外之法則，應揭示該法則之旨趣；倘為司法院解釋或本院之判例，則應揭示該判解之字號或其內容。如以行政訴訟法第243條第2項所列各款情形為理由時，其上訴狀或理由書，應揭示合於該條項各款之事實。上訴狀或理由書如未依此項方法表明，或其所表明者與上開法條規定不合時，即難認為已對高等行政法院判決之違背法令有具體之指摘，其上訴自難認為合法。

二、 上訴人於民國94年7月11日因拍賣取得之坐落臺中縣太平市（改制後為臺中市○○區○○○○○○路段124之80地號及125地號土地（下稱系爭土地），業於69年間經「太平市（新光地區）都市計畫」劃設為應徵收之公共設施用地。惟上訴人未取得都市計畫公共設施保留地臨時建築使用許可證，即擅自於系爭土地新建鋼骨鐵皮屋乙棟，經查報為違章建築。嗣上訴人於96年間3次向被上訴人申請發給系爭土地5年內未開發證明，以作為申請核發前揭臨時建築使用許可證之用，均經被上訴人否准。上訴人不服，提起訴願，經臺中縣政府（改制後為臺中市政府，下同）以訴願決定將原處分撤銷，責由被上訴人另為處分。嗣被上訴人以98年4月24日函復上訴人略以：因被上訴人非都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法（以下簡稱臨時建築使用辦法）第2條所指定權責機關，仍請上訴人逕向公共設施保留地開發核定主管機關，亦為臨時建築使用主管機關之臺中縣政府洽詢辦理等語，上訴人遂提起行政訴訟，為原審判決駁回，而提起本件上訴。

三、 上訴人上訴主張略以：上訴人所有系爭土地經都市計畫劃設為應徵收之公共設施用地，至今近30年未辦理徵收，上訴人向臺中縣政府建管科申請同意臨時建照許可，並令上訴人補正由被上訴人發給系爭土地近期不開發說明。惟被上訴人否准上訴人所請，且未明確說明近期內是否有計畫開發使用。又被上訴人曾於95年間針對該市○○段877地號公共設施保留地，為申請臨時建築許可時，回覆該申請人短期內並無開闢計畫之說明。依平等原則，就系爭土地被上訴人應向上訴人回覆近短期內無開闢公共設施計畫說明。臺中縣政府復於97年10月21日函謂，雖其並無規定應檢附5年內不開發證明，惟應依據臨時建築使用辦法第2條取得相關單位近短期內，或目前暫不開發說明函。是依據都市計畫法第13條、第48條、地方制度法第20條、行政程序法第10條平等行政之法理，政府有義務明確告知人民申請之公共設施保留地，近期是否有開發計畫及經費預算，並經上級機關核定發布實施。上訴人依法規向被上訴人申請近期不開發說明，然被上訴人藉口搪塞，故意不發近期不開發說明，使上訴人系爭土地上之鋼骨鐵皮屋因無法申請臨時建照許可，遭命拆除，致上訴人蒙受損失。經核，原判決業已就按都市計畫法、臨時建築使用辦法等規定，公共設施保留地在未取得前，土地所有權人得依前開規定向該土地所在之直轄市、縣（市）主管建築機關申領臨時建築許可證後為臨時建築使用。又直轄市、縣（市）主管建築機關於人民依上開規定向其申領臨時建築許可證時，自應就該公共設施保留地是否有臨時建築使用辦法第2條所規定「已擬有開闢計畫及經費預算，並經核定發布實施」之事實，依其職權予以調查認定，作為是否發給臨時建築許可證之依據，不得要求人民另提出證明書予以證明。又上訴人提起本件訴訟，不論係請求被上訴人對於上訴人96年8月24日申請近期不開發證明，應作成准予核發之處分；抑或請求被上訴人發給系爭土地近期不開發之說明函，均須有其法令上之請求權依據。查本件上訴人並未對於何以得請求被上訴人核發「近期不開發證明」，或得請求被上訴人發給系爭土地近期不開發說明函之法令依據有具體之說明。再觀諸臨時建築使用辦法第8條所規定，公共設施保留地臨時建築，申請時須具備之文件，並不包括「近期不開發證明」，足認公共設施保留地申請臨時建築，臨時建築使用辦法並未要求申請人應提出需用地機關近期不開發證明或說明函。就人民權利之行使言，如臺中縣政府要求附具「近期不開發證明」，自屬已超出法令所規定之要求，應係對人民權利之行使增加法律所無之限制，自不得以臺中縣政府臨時建築許可證之承辦人員之意見，作為提起本件訴訟之請求依據。臺中縣政府99年1月6日府工建字第0980390206號函與該府交通旅遊處之函文，仍無法認臺中縣政府以申請公共設施保留地臨時建築許可證，應提出「近期不開發證明」於法有據之說明。又公共設施保留地是否已經需用地機關「擬有開闢計畫及經費預算，並經核定發布實施」為事實存否之問題，並非行政機關就公法上具體事件所為之決定。主管機關審核是否應發給臨時建築許可證，並非屬應由需用地機關作成「近期不開發證明」之行政處分為前提。准此，本件上訴人自無需提出「系爭土地5年內不開發證明」，而被上訴人所為之表示，應非屬對上訴人之公法上權利，予以否准，應僅為其對系爭土地主觀上有開發之意思之表示，又因該函復亦非「申請作臨時建築之使用」所必須之無「擬有開闢計畫及經費預算，並經核定發布實施」事實之證明，自不合行政處分之要件。臺中縣政府所為訴願決定，未釐清上訴人請求權依據，尚有誤解。再按本件上訴人原係向被上訴人申請發給系爭土地5年內不開發證明，以作為申請核發前揭臨時建築使用許可證之用，於本件訴訟中始改請求發給系爭土地近期不開發之說明函，依上訴人請求之經過及內容，其性質自非屬政府資訊公開法第10條所為之申請。另本件上訴人所有系爭土地被上訴人是否有於短期內開闢公共設施計畫，與太平市○○段877地號土地之情形，本不相同，是難以被上訴人曾對原裕貿易有限公司之詢問為函復，而認被上訴人依平等原則，亦應就系爭土地函復上訴人其近期不開發。綜上各情，尚難認臺中縣政府於上訴人申請系爭土地臨時建築許可時，要求上訴人提出「近期不開發證明」有其依據，亦難認臨時建築使用辦法第2條規定，得為被上訴人有作成系爭土地不開發證明予上訴人之義務依據。是本件難認上訴人有請求被上訴人就系爭土地發給「近期不開發證明」或說明函之權利。又多階段行政處分，行政法院於審查時，其審查之範圍包含各個階段行政行為是否適法。是本件縱認上訴人就系爭土地向臺中縣政府申請公共設施保留地臨時建築許可證時，因系爭公共設施保留地係由被上訴人負責用地之取得及開闢，須被上訴人有於近期不開發之事實存在，臺中縣政府應受該前提處分之拘束，據以核發公共設施保留地臨時建築許可證；又上訴人雖以「核發5年內不開發證明」提出申請，實為請求被上訴人確認是否「擬有開闢計畫及經費預算，並經核定發布實施」事實，然依本院91年度判字2319號判例意旨，亦應由臺中縣政府作成最後之處分，始予以救濟。本件上訴人以被上訴人未發給上訴人系爭土地近期不開發之說明函，認因此導致上訴人受有損害，然依前開所述，上訴人向臺中縣政府就系爭土地申請公共設施保留地臨時建築許可證，並不須提出被上訴人所為之此一函文。從而，本件之情形尚難認被上訴人未依上訴人之請求發給系爭土地「五年內不開發證明」或「近期不開發證明」或近期不開發說明函，係其於系爭土地上之違章建築無法取得都市計畫公共設施保留地臨時建築使用許可證之原因，上訴人據此作為被上訴人賠償之請求，自難認為有據等情，敘述甚詳。本件上訴人對於高等行政法院判決上訴，雖以該判決違背法令為由，惟核其上訴理由，無非係重述其於起訴已主張而為原審所不採之理由，並就原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摘其為不當，或就原審已論斷者，泛言未論斷，而非具體表明合於不適用法規、適用法規不當或行政訴訟法第243條第2項所列各款之情形，難認對該判決之如何違背法令已有具體之指摘。依首開規定及說明，應認其上訴為不合法。

四、 據上論結，本件上訴為不合法。依行政訴訟法第249條第1項前段、第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

#### 前審判決：

#### 【臺中高等行政法院判決99年3月10日98年度訴字第309號】

〈有關核發證明事務事件〉

原　　　告　甲○○

被　　　告　臺中縣太平市公所

代　表　人　乙○○

訴訟代理人　丙○○

上列當事人間因有關核發證明事務事件，原告提起行政訴訟。本院判決如下︰

　　主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：緣原告於民國（下同） 94年7月11日因拍賣取得之坐落臺中縣太平市○○路段124之80地號及125地號土地（下稱系爭土地），業於 69年9月12日經「太平市（新光地區）都市計畫」劃設為應徵收之公共設施用地（兒童遊戲場用地）。惟原告未依都市計畫法第50條規定取得都市計畫公共設施保留地臨時建築使用許可證，即擅自於系爭土地新建樓高1樓、高度約6.5至8公尺、面積約600平方公尺之鋼骨鐵皮屋乙棟，經被告以 96年8月16日太市工字第0960024999號函報臺中縣政府查報為違章建築。嗣原告於 96年8月24日向被告申請發給系爭土地 5年內未開發證明，以作為申請核發前揭臨時建築使用許可證之用，經被告以96年9月4日太市公字第0960026957號函復略以：因市民對於公園需求殷切，為符民意，歉難同意所請等語。原告再於同年 9月19日提出相同申請，仍經被告以96年11月12日以太市公字第0960034415號函復略以：被告前以96年9月4日太市公字第0960026957號函復，因市民對公園需求殷切，為符民意歉難同意所請等語。原告復於97年3月27日提出相同申請，又經被告以97年4月15日太市公字第0970011365號函重申前旨函復原告。原告對前揭3函皆不服，提起訴願，經臺中縣政府以97年8月27日府訴委字第0970236894號訴願決定將原處分撤銷，責由被告於收受決定書之次日起60日內另為處分。嗣被告以 98年4月24日太市公字第0980013507號函復原告略以：關於原告詢及系爭土地近期是否已有開闢計畫、經費預算與經上級政府核定發布實施乙節，因被告非都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第 2條所指定權責機關，仍請原告逕向公共設施保留地開發核定主管機關，亦為臨時建築使用主管機關之臺中縣政府洽詢辦理等語，原告遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

(一)原告依據都市計畫法第 50條第1項及都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第 2條規定，於96年間委託林明道建築師事務所依法申請系爭土地臨時建築使用許可證，臺中縣政府建管科雖同意申請，惟須被告開立近期不開發說明函。原告曾多次向被告申請，然均遭被告以市民需求欠難同意為由予以駁回，有被告 96年11月12日、97年4月15日等函足憑，原告為此提起訴願，業經臺中縣政府以 97年8月27日府訴委字第0970236894號訴願決定認定被告確有違誤，並責令被告重為適法處分，則被告自應依法核發不開發說明函。其後臺中縣政府曾多次函請被告依法核處，該府並以97年11月28日府工建字第0970304044號函說明略以：被告針對太平市○○段877地號市場用地申請臨時建築案，曾以 95年1月5日太市公字第0950000686號函復申請人短期內無開闢公共設施計畫，是類此案件請被告審酌辦理等語。惟被告均抗辯臺中縣政府須提供相關法令依據，以供被告辦理。臺中縣政府復以98年4月8日府工建字第0980097751號函發被告，請其依規定核處，惟被告仍不予理會，並以98年4月24日太市公字第0980013507 號函復原告請依規定向臺中縣政府洽詢辦理，被告與之無關等語。

(二)系爭土地於 69年9月12日經太平市（新光地區）都市計畫劃設為應徵收之公共設施用地，至今已有近30年尚未徵收。因系爭土地規劃為兒童遊戲場，主管機關為臺中縣政政府旅遊局，原告於 96年9月19日向其函詢近期是否有開發計劃，經該局以 96年9月27日府交觀字第0960268816號函復略以：系爭土地 5年內尚無開發使用計劃，惟被告是否有開發計劃，請逕洽被告等語，有 96年9月27日函文為證。又依臺中縣政府97年10月21日府工建字第0970263409號函，臺中縣政府於97年間並無規定應檢附 5年內不開發證明，只需相關單位說明近短期內或目前暫不開發之說明函即可（近短期內為 3年內期限），以維申請民眾之權益。原告向被告申請近期內是否有開發計劃，及如有計劃，將於幾年內實施徵收、開發使用？至今亦無正確函文。按政府有義務告知申請人之公共設施保留地，是否有開發計劃及經費預算，並由政府核定發佈實施。被告為相關單位，應說明近期內或目前暫不開發之說明函，以維申請民眾之權益，而非如被告97年10月30日太市公字第0970033738號函所稱，因市民對於公園需求殷切為由，而被告才正擬具計畫積極籌措財源，待經費有著後即予徵收（價購）、開闢等語。被告搪塞推拖，不依法行政，為不負責任之地方政府，誠屬人民不幸。

(三)被告於 95年l月5日曾針對太平市○○段877地號核發近期不開發證明書，則何以原告同樣申請近期不開發說明，甚至立下切結書，載明如被告需計劃開發使用，原告無條件自動拆除，以配合被告之德政之情況下，被告卻不予理會，並多次駁回申請？被告二面作法及施政標準，對原告確實有失公平。原告於 99年l月14日再次向被告申請系爭土地近期內是否有開發計劃說明，被告仍以99年1月26日太市公字第0990002919 號函復因市民需求，且經費龐大，被告目前財源拮据，俟籌措經費有著落後，再行辦理等語。

(四)因被告堅持不發給系爭土地近期不開發說明函，致臺中縣政府以96年10月3日府工建字第090276573號函發違章建築補辦手續通知單，原告亦無從依臺中縣政府 96年12月5日府工建字第0960327775號函，依建築法第36條規定，於接獲補正通知書起 6個月內即於97年6月5日前，補辦建照手續。臺中縣政府工程隊遂提前於 97年3月間強制拆除原告於系爭土地上所新建之鋼骨鐵皮屋，此與被告拒不發給近期不開發證明，實質上有因果關係。原告依法向被告申請近期不開發證明，惟被告竟不依法行事，甚至違法抗辯及瀆職，使原告深受精神壓力，並遭受財產及土地使用權之損失，金額共計新臺幣（下同）350萬元，明細表如下：

為此，乃聲明求為判決被告應對於原告 96年8月24日申請近期不開發證明，應作成准予核發之處分，並請求被告賠償350 萬元；惟嗣又變更訴之聲明求為判決被告應發給坐落臺中縣太平市○○路段124之80地號及125地號土地系爭土地近期不開發之說明函，並請求被告給付新台幣1,599,650元。

三、被告則以：

(一)程序部分：

1.原告起訴聲明被告就其 96年8月24日申請近期不開發證明多次駁回，經訴願決定命於60日應另為處分，被告竟置之不理，遂提行政訴訟請准作成核發證明之處分等語，核其訴之內容應屬行政訴訟法第 5條規定之課予義務訴訟，先予敘明。又原告雖以99年1月21日聲請更正狀及於99年1月28日準備程序中變更訴之聲明為「求為判決被告應核發系爭土地近期不開發之說明函，並請求被告賠償 350萬元。」惟依行政訴訟法第111條第1項規定，訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。原告原起訴請求撤銷被告之行政處分行為，另應對系爭土地作成不開發之特定內容處分，後變更聲明請求被告應說明系爭土地都市計畫開發利用情形，按前者聲明係被告應作成具法律效力之處分行為，後者則屬事實說明之事實行為，兩者所據為不同基礎事實，不屬同法第111條第3項第2 款規定「請求之基礎不變」之情形，原告訴訟聲明之變更即非適法。

2.按訴願機關決定將原處分撤銷，由原處分機關另為處分，詎原處分機關「另為處分」仍間接予以否准，訴願人對原處分機關之「另為處分」不服，未循序再向訴願機關提起訴願，應認為其並未完全履行訴願程序，其逕行向行政法院提起應為特定內容之行政處分，在程序上尚有未合（高等行政法院89年度第2次法律座談會提案第1號研討結論參照）。本件前經臺中縣政府 97年8月27日府訴委字第0970236894訴願決定將原處分撤銷，責由被告於60日內另為處分，然被告仍拒絕核發 5年內不開發證明，原告不服，未循序再向訴願機關提起訴願，逕行向行政法院提起訴訟，依上揭研討結論，其程序上與法即有未合，應認為其並未完全履行訴願程序。

3.退萬步言，縱認原告對被告相同理由之「另為處分」結果不服，再提起訴願，訴願機關不免又以同一理由將該處分撤銷，反復循環，造成原告將永無起訴之機會，而應解為已踐行訴願程序。按行政訴訟法第5條第2項雖未規定起訴期間，惟人民提起本訴訟之前提要件，係認行政機關有拒絕其申請之行政處分存在，違法損害其權利或法律上利益，經依訴願程序猶有不服，與提起撤銷訴訟之前提要件，並無不同，此觀訴願法第90條規定並未對於同法第1、2條分別規定即明。準此，原告提起行政訴訟法第 5條為准許其申請之行政處分之訴訟，實含有撤銷已為拒絕之行政處分之意，亦如撤銷訴訟之提起，應認提起本訴訟之起訴期間，類推適用行政訴訟法第106條第1項規定，應於訴願決定書送達後 2個月之不變期間內為之（最高行政法院 93年度裁字第557號裁定意旨參照）。本件訴願決定係於 97年8月27日作成，至原告提起本件行政訴訟已逾上揭最高行政法院裁定意旨所推認之救濟不變期間，況縱稱被告於訴願決定後有怠於處分之行為，然如以被告最後以 98年4月24日太市公字第0980013507號函作為訴願決定另為適法處分後之起算不變期間依據，原告卻遲至98年8月始提起本件訴訟，間隔已逾2個月以上，其所提起之行政訴訟，程序上即非合法。

(二)實體部分：

1.被告96年9月4日太市公字第0960026957號、96年11月12日太市公字第0960034415號、97年4月15日太市公字第0970011365號函之性質為觀念通知，屬事實行為，並非行政處分：

(1)按提起訴願，以有行政處分之存在為前提要件。所謂行政處分者，係指行政主體，基於職權，就具體事件，所為發生公法上法律效果之單方行政行為而言，至行政機關所為單純事實之敘述（或事實通知）或理由之說明，既不因該項敘述或說明而生何法律上之效果者，自非行政處分，人民即不得對之提起訴願」（最高行政法院44年判字第18號及62年裁字第41號判例參照）。又人民申請作成行政處分者，拒絕其申請之答覆亦屬行政處分；反之，人民申請作成事實行為者，拒絕之答覆則屬事實行為而非行政處分（參各級行政法院93 年度法律座談會第5則法律問題之研討結果）。

(2)依都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第 2條規定，其性質乃主管建築機關據以審查是否核發臨時建照之法定要件。本件臨時建築縣市主管機關臺中縣政府於臨時建築許可處分作成前，為查明該公共設施保留地近期有無開闢計畫，得本於職權向各機關徵詢意見，據以審核人民之申請有無違反主管法令情事後，為一准駁之處分決定。準此，該徵詢之意見內容，僅屬行政程序上機關間內部之準備行為，尚未對外直接發生法律效果，亦即該各機關之意見回覆，僅屬主管機關臺中縣政府作成終局許可處分前之內部行政，為行政事實行為之一種，並非行政處分。然臺中縣政府捨棄上述應主動徵詢各機關意見之行政調查義務而不為，卻轉強令人民應於申請建築許可處分前，應檢附各相關單位開具之「5 年內不開發證明」或意見，作為其准駁決定之參酌。臺中縣政府前開命令或要求是否合法、有無理由，暫不予論述，然無論本件係由臺中縣政府主動徵詢或由人民申請之各機關意見回覆函文，其性質應無不同，均仍屬主管機關臺中縣政府為作成行政決定過程中之準備行為而已，性質上屬事實行為。被告既非法定臨時建築之核准機關，於最終之核准臨時建築許可處分前，原告請求被告核發系爭「 5年內不開發證明」之意見說明，被告拒絕其請求，依前揭法律座談會研討結論，僅係不為該事實行為之觀念通知，不能認係請求作成行政處分，被告答覆行為仍屬事實行為，而非行政處分。

(3)迭自94年起即有本市市民、里長多方陳情相關機關徵收系爭土地闢為公園，作為民眾遊憩休閒使用，經通盤考量本市市政建設需要、市民對於公園公共利益需求殷切等情形，被告積極研議籌措財源，並多次提報上級以爭取經費，亟欲辦理徵收用地，而被告多次答覆書函以「因市民對公園需求殷切，為符民意，本所欠難同意所請。」之陳述，係就當地民眾與都市計畫需求，所為事實敘述暨理由為說明，即與法無違，亦不生公法上法律效果，並非行政處分，否則不啻令被告向人民「保證」並受該證明處分效力拘束，不得依公告實施之都市計畫徵收開發公共設施用地，造成公共利益更大之損害？故被告視其申請陳情提議內容，依行政程序法第 171條陳情規定予以處理或答覆函文僅屬事實通知，並非行政處分，原告對於所請核發證明不能辦理之理由答覆非屬「行政處分」，無論其滿意與否，因對其權益並無直接之損害，僅屬反射利益而已，不得提起課予義務訴訟或聲明不服。

2.本件原告無請求被告核發系爭土地 5年內（或近期）不開發證明之公法上請求權：

(1)人民於提起行政訴訟法第5條第2項之課予義務訴訟時，就其主張行政機關有應作為或不作為之義務，應有明確實體法規定為其根據（最高行政法院 93年度判字第932號判決意旨參照）。亦即本項規定之課以義務訴訟，須以人民有依法請求中央或地方機關為行政處分之權利為前提，茍人民無此申請之權利，其提起之課予義務訴訟，於法即有未合（鈞院 95年度訴字第117號裁判理由參照）。又行政訴訟法第 5條中所謂「依法申請」，係指有依法請求行政機關作為的權利之謂，具體而言，即有請求行政機關做成受益處分之法律上依據；又所稱依「法」不限於法律，包括各種法規命令、自治規章在內。

(2)系爭土地經太平市新光地區都市計畫劃設為兒童遊戲場公共設施保留地後，於被告或其他機關依法定程序取得前，原告本得依都市計畫法第50條之規定向主管建築機關申請作為臨時建築使用，而細究本條立法意旨，乃為土地所有權人財產權之保障，使其在行政機關依法取得其土地前可自由使用，惟仍非得謂原告依本條規定有請求被告承諾「5年內」或「近期」不得徵收系爭土地予以開發之權利。

(3)原告雖訴稱為申領臨時建築執照，須取得被告核發之近期不開發證明等語，然被告自治事務中並無辦理是項證明業務，亦非委辦事務，而相關都市計畫法、都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法，乃至臺中縣政府、被告自治規章均無規定，被告依法無據，無法依原告申請核發證明。再據被告多次函請臺中縣政府解釋、提供相關法規結果，乃謂依「都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法」第 2條規定，政府有就申請之公共設施保留地是否有開闢計畫及經費預算，並經上級政府核定發佈實施之告知義務等語。然該辦法所規範之行政主體乃直轄市、縣（市）政府主管建築機關，而非被告之縣轄市公所，原告非有依法向被告請求特定作為義務之請求權。退萬步言，縱依保護規範理論推認原告受有法律上利益之保護必要而有請求權存在，依該法規文義解釋，本件原告因系爭土地經都市計畫劃設公共設施保留地，依法申領臨時建築執照時，僅需同法第 8條規定具備申請書，土地登記簿謄本或土地使用同意書或土地租賃契約，工程圖樣及說明書，向臺中縣政府主管建築機關申領即可，至於系爭土地是否開發、是否有預算及經上級核定等乃主管機關核照時之審查要件，該機關如有疑異，自可更向其他相關機關詢問，此時他機關答覆函文之性質僅屬機關內部行為，對外不生法律效果，因不影響原告權益，即尚難認為原告得據以請求被告一定處分之權利。依上陳述，課予義務訴訟乃以原告對於行政機關享有請求作成行政處分的法律上請求權為前提，然原告本件訴訟標的請求，對於被告並無實體法規定申請不開發證明之權限，而被告自原告請求以來，多次函復「歉難同意」即非有消極不作為。因原告並不屬「依法申請」之人，則其提起本件課予義務訴訟即因欠缺公法上之請求權基礎，而不具行政訴訟法第5條所規定實體訴訟要件。

3.依行政程序法第 174條本文規定，原告不得對被告系爭行政程序中所為之準備行為或決定單獨提起行政爭訟：

(1)按行政機關於作成完全及終局之決定前，為推動行政程序之進行，所為之指示或要求， 學理上稱之為「準備行為」，準備行為未設定有拘束力之法律效果者，因欠缺規制之性質，並非行政處分；如具有規制之性質，亦因其並非完全、終局之規制，為程序經濟計，不得對其單獨進行行政爭訟，而應與其後之終局決定，一併聲明不服。行政程序法第174條前段規定： 「當事人或利害關係人不服行政機關之行政程序中所為之決定或處置，僅得於對實體決定聲明不服時一併聲明之」，即是本於此意旨而訂定（最高行政法院94年裁字第150號裁判要旨參照）。

(2)依都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第 2條規定，人民申請臨時建築許可時，除中央、直轄市、縣市政府等主管機關自行已有開闢計畫外，根本無須鄉鎮市公所等機關再出具相關意見或證明補充；或又以臺中縣政府復鈞院99年1月6日府工建字第0980390206號函說明欄第二項(三)稱「在未查明該公共設施近期有無開闢計畫，而發給臨時建築許可，明顯違法」，而有需由被告查復事實或說明供主管機關作為審核要件等語， 則該鄉鎮市公所出具之「5年內不開發證明」，僅係主管機關臺中縣政府作成終局之決定前之準備行為已為前述，除有法規另有規定外，參照上揭最高法院裁判要旨，為程序經濟計，本件原告仍不得對被告參與臺中縣政府作成許可處分前之準備行為，單獨聲明不服提起行政救濟。

(3)按都市計畫法、都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法等規定，有關臨時建築之許可核准權限係屬中央、地方主管機關即內政部、各直轄市、縣市政府，至於鄉鎮市公所則無准否之權責。又該等法規內容，並未提及任何核發「5 年內不開發證明」之要件與法律效果，解釋上亦無法推導出該等法規有保護人民該「5 年內不開發證明」法律上利益之目的。準此，被告縱有拒絕原告請求，惟被告系爭函復既非屬行政處分，又原告亦無申請核發「5 年內不開發證明」之公法上請求權利存在，自無得提起為行政訴訟請求，其提起之本件課以義務訴訟，於法尚有未合。

(4)末按「行政處分之作成，須 2個以上機關本於各自職權先後參與者，為多階段行政處分。此際具有行政處分性質者，原則上為最後階段之行政行為，即直接對外發生法律效果部分。人民對多階段行政處分如有不服，固不妨對最後作成行政處分之機關提起訴訟，惟行政法院審查之範圍，則包含各個階段行政行為是否適法。」（最高行政法院判決91年度判字第2319號判例參照）退萬步言，今縱臺中縣政府為查明相關臨時建築之事實，依其法定職權依行政程序命被告應對原告作成「不開發證明」，而被告卻以系爭函文拒絕其請求，對原告權益發生法律上效果，屬行政處分，致臺中縣政府亦無法據為作成核准原告臨時建築申請之最終決定。按臺中縣政府之臨時建築許可准駁處分即屬上揭最高行政法院判例所稱之「多階段行政處分」，依訴願法第13條規定與判例意旨，原告提起本件訴訟仍應以最後作成行政處分，即准駁受理其臨時建築申請之臺中縣政府為原處分機關，以其為被告提起課予義務訴訟救濟，方為適法。

4.本件系爭土地經太平都市計畫劃定兒童遊戲場之公共設施保留用地，依都市計畫法第48條、土地徵收條例第11至14、18、19條及都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第2、8條規定，若地方主管機關臺中縣政府或相關事業機構、鄉鎮縣轄市公所有需用者，應先經協議價購程序不成後，擬具徵收計畫書層送中央主管機關核准徵收，再由臺中縣政府收受核准通知時，完成徵收公告、發放徵收補償費用，始得由需用人進行闢建公園。系爭土地未受徵收前，土地所有權人或相關人有權僅需備妥都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第 8條規定之文件，向主管機關臺中縣政府申請作臨時建築使用即可，根本無須每一個需用土地之機關提出不開發證明，況都市計畫法之建築管理與土地徵收程序並無相關。承上所述，人民申領臨時建築執照程序無須有需用土地之政府機關或事業機構共同參與決定，且舉凡任何徵收計畫均應層送縣（市）主管機關審議或副知備案知悉，最後更由縣市主管機關公告徵收與轉發補償費用等徵收程序，是臺中縣政府對於申領臨時建築使用案件是否有同辦法第 2條之「開闢計畫及經費預算，並經核定發布實施」等法定情事本應自知甚詳，縱有疑義，係應由其以相當方式詢問相關機關對系爭土地近期有無闢建計畫（此僅內部行為，非行政處分），而非令人民自行向每一個可能機關單位分別索取不開發證明，對人民強加法無明文之負擔。

5.被告依據民眾湯富淳與社區代表等人 94年4月10日陳情書、94年10月31日新光里辦公處新光里字第0940000357號函與太平市○○○路市民論壇留言建議，將擬籌綽經費徵收闢建系爭本市○○路段第124之80、125地號土地為公園等情告知原告之函復文，屬觀念通知，又被告係據實答覆，難認與法有違，此有因所需建設經費龐大，被告於96年12月以太市公字第0960038137號惠請臺中縣政府優先補助被告以為闢建公園函與多件轉請市民建議臺中縣政府核准徵收陳情書為憑。被告為市民公益有心建設公園，實囿於財政困難等情，在在屬實。況縱令本件為被告答覆臺中縣政府准否臨時建築許可決定之意見說明者，被告也必當然為相同內容之答覆，蓋因事實情形本即如此，更無其他。

6.依都市計畫法第42條、第48條及第 77條第1項規定，為開闢都市計畫公共設施建設，各級政府須以當地都市計畫為依據，籌措所需經費，再循相關規定辦理徵收私有土地或依法申請撥用公用土地，進行開闢興建。臺中縣太平市（新光地區）都市計畫案自民國69年12月公告實施以來，迭經臺中縣政府於80年7月22日以80府工都字第 134893號、82年4月9日以82府工都字第049698號、86年8月7日以86府工都字第203511號、88年4月8日以88府工都字第 93831號公告發布實施兩次通盤檢討與多次細部計畫修正，並配合臺中縣政府旗艦計畫太平市區徵收案進行兩次專案變更。本件系爭土地部分，係考量本市新光地區人口、土地使用、交通等現狀及未來發展趨勢，迭經上開都市計畫或專案變更都市計畫公告決定劃設兒童遊戲場（編號「遊三」）用地。上述由被告擬定、臺中縣政府辦理之太平市（新光地區）都市計畫書（案），均按都市計畫法第15條規定，於都市計畫書內逐項表明當地自然社會及經濟狀況之調查與分析、行政區域及計畫地區範圍、人口與經濟發展之推計、土地使用之配置、道路下水道系統、公共設施用地以及都市計畫實施進度及經費等等事項，已就達成都市計畫目的有關之方法、步驟為充分規劃。是被告因地方市民請求與需要，為實現本案都市計畫內容，闢建系爭土地作為兒童遊戲場，依首開說明，當以有本市新光地區都市計畫書為實施依據即為已足，並依法籌措經費後，依土地徵收條例、土地法等規定辦理協議價購或申請核准徵收，取得該系爭私人用地，最後再依政府採購法相關規範程序，即得進行闢建工程之發包、設計規劃、施作、完成驗收，開放公眾使用。準此，系爭土地既經太平市（新光地區）都市計畫決定作為兒童遊戲場公共設施用地，並有充分實施規劃與其後續之法定徵收、施作程序應為遵循，被告以本案都市計畫為依據，無庸再疊床架屋另制訂同內容之計畫書層送主管機關核定，其行政作為即難認有不適法之處。又被告依法行政闢建公共設施，更證明原告本件訴訟請求「5 年內不開發證明」乙事之不當，蓋本件原告之請求不但依法無據，且只要本市新光都市計畫內容未有變更，被告或各行政機關即應按計畫書規範逐步實現其內容，此亦為行政程序法第 163條行政計畫之規範意旨所在。故被告依規劃按都市計畫法第 77條第1項規定開始籌措經費財源程序，待經費有著後，更將依序進行協購或徵收土地、辦理建設工程採購等等諸般行政行為，均係按步就班、依法循序為之，如何令被告預見未來之5年、3年甚至近期將有不作為情形發生而出具保證會「不開闢」？是原告本件訴訟請求顯屬無稽。

7.按行政法院就課予義務訴訟命為特定內容之處分，須依事件之內容，達到行政法院可為特定行政處分內容之裁判程度始可，若特定內容行政處分之作成尚涉及行政判斷或尚須踐行其他行政程序等情形，基於權力分立之原則，行政法院自不得據予為之，此觀行政訴訟法第 200條第3款、第4款規定自明。本件原告起訴請求法院作成准予核發近期或 5年內不開發之證明，縱如臺中縣政府最後於98年4月8日以府工建字第0980097751號函文所述確有所據，然被告既尚需就是否有開闢計畫、經費預算並經上級政府核定發布實施等事項為行政判斷，基於權力分立之原則，行政法院自不得據予為之。是原告所為請求，不合上揭行政訴訟法第 200條第3款、第4款規定。

8.再按行政訴訟法第8條第1項規定：「人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付訴訟。因公法上契約發生之給付，亦同。」依此規定提起一般公法上給付訴訟，須因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，自以原告有該給付之請求權為其前提要件（最高行政法院 97年判字第822號判決參照）。退萬步言，縱認原告訴之變更適法，原告變更聲明請求被告作成行政處分以外之非財產給付行為，依上裁判要旨說明，仍應以原告有公法上給付請求權為要件，否則即應認本案起訴程式於法不合。

9.末按原告主張被告應核發近期不開發證明提起課予義務訴訟既非合法，則原告據以合併請求損害賠償即失所附麗，原告請求被告應給付 350萬元部分，即屬不合法。況有關損害賠償請求，應準用國家賠償法或民法相關規定，惟原告未就損害之發生及有責原因之事實，並二者之間有相當因果關係等侵權行為成立要件舉證以實其說，即難謂其有損害賠償請求權存在等語，資為抗辯，並聲明求為判決駁回原告之訴。

四、 經查：

(一)原告提起本件訴訟係以被告就其於 96年8月24日申請近期不開發證明多次遭駁回，經訴願決定命被告於60日內應另為處分，被告竟置之不理，遂提行政訴訟請求被告准作成核發證明之處分等語，核其訴之內容，關於此部分，應係依行政訴訟法第 5條規定提起課予義務訴訟。嗣原告另以99年1月21日聲請更正狀及於99年1月28日準備程序中，將此部分所為訴之聲明變更為「求為判決被告應核發系爭土地近期不開發之說明函。」，此部分經闡明，原告主張係請求被告作成答復原告之事實行為（見本院卷第185頁）；另原告就請求被告給付350萬元部分，於言詞辯論時減縮為 1,599,650元，均屬訴之變更，惟依原告本件主張之事實，原告為上開訴之變更，並不影響案件之進行，是本院認原告所為之變更仍屬適當，應予准許。

(二)按「公共設施保留地在未取得前，得申請為臨時建築使用。．．．都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法，由內政部定之。」為都市計畫法第50條所規定；次按「都市計畫公共設施保留地（以下簡稱公共設施保留地）除中央、直轄市、縣（市）政府擬有開闢計畫及經費預算，並經核定發布實施者外，土地所有權人得依本辦法自行或提供他人申請作臨時建築之使用。」、「本辦法所稱臨時建築權利人係指土地所有權人、承租人或使用人依本辦法申請為臨時建築而有使用權利之人。」、「公共設施保留地臨時建築，須具備申請書，土地登記簿謄本或土地使用同意書或土地租賃契約，工程圖樣及說明書向直轄市、縣（市）主管建築機關申領臨時建築許可證後始得為之。」則分別為內政部依都市計畫法第50 條第3項授權訂定之都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第 2條、第3條及第8條所規定。准此，公共設施保留地在未取得前，土地所有權人得依前開規定向該土地所在之直轄市、縣（市）主管建築機關申領臨時建築許可證後為臨時建築使用。又直轄市、縣（市）主管建築機關於人民依上開規定向其申領臨時建築許可證時，自應就該公共設施保留地是否有都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第 2條所規定，是否有「已擬有開闢計畫及經費預算，並經核定發布實施」之事實，應依其職權予以調查認定，作為是否發給臨時建築許可證之依據，不得要求人民另提出證明書予以證明。況公共設施保留地是否不具「已擬有開闢計畫及經費預算，並經核定發布實施」之事實，而得發給臨時建築許可證，究其應具備之事實條件，亦非僅由公共設施保留地之需地機關出具「近期不開發證明」所得以證明。

(三)又按，人民不問係依行政訴訟法第 5條規定提起「課予義務訴訟」，請求政府機關作成行政處分；或係依同法第 8條之規定，請求政府機關為財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，均須人民依法有請求之權利，始得據以作為請求之依據，而提起該等訴訟。是原告提起本件訴訟，不論係請求被告對於原告96 年8月24日申請近期不開發證明，應作成准予核發之處分；抑或請求被告發給系爭土地近期不開發之說明函，均須有其法令上之請求權依據。查本件原告請求臺中縣政府核發臨時建築許可證之系爭土地，雖經被告以太平（新光地區）都市計畫劃定為兒童遊戲場之公共設施保留用地，被告為該土地之需用地機關，惟得否出具「近期不開發證明」，則為被告所堅決否認，而原告為本件之請求，主張其依都市計畫法第50條及都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第2條規定， 向臺中縣政府建管科申請臨時建照，該府建管科同意其申請臨時建照，惟須要被告核發近期不開發證明方能取得建照（見本院卷第 122頁原告行政訴訟聲請辯論狀-補充1），亦經原告表示 「是臺中縣政府的人員告訴我要如此處理，所以我才向被告申請。」 （見本院98年11月5日準備程序筆錄），是原告並未對於何以得請求被告核發「近期不開發證明」，或得請求被告發給系爭土地近期不開發說明函之法令依據，有具體之說明。再觀諸前揭都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第 8條所規定，公共設施保留地臨時建築，申請時須具備之文件為：申請書、土地登記簿謄本或土地使用同意書或土地租賃契約、工程圖樣及說明書等， 並不包括「近期不開發證明」，足認公共設施保留地申請臨時建築，都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法並未要求申請人應提出需用地機關近期不開發證明或說明函。就人民權利之行使言，如臺中縣政府要求附具「近期不開發證明」，自屬已超出法令所規定之要求，應係對人民權利之行使增加法律所無之限制，自不得以臺中縣政府臨時建築許可證之承辦人員之意見，作為本件提起本件訴訟之請求依據。此外，原告提起本件訴訟後，本院向建築法之主管機關內政部函查申請公共設施保留地臨時建築，是否須提出「五年內不開發證明」，經內政部營建署以98年12月10日營署建管字第0982923329號函函復本院，僅建議逕向當地主管建築機關洽詢，並未為答復是否有此需要，及其依據（見本院卷第146頁）。其後臺中縣政府則以99年1 月6日府工建字第0980390206號函表示 「．．．有關提出近期不開發證明，係因本辦法（按即都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法） 第2條規定．．．申請土地條件規定，二者皆須符合者始得核准該申請。．．．應向何機關提出申請該證明？．．．本案座落於本縣太平市（新光地區）都市計畫區兒童遊戲場－遊三用地範圍內，經查本府主管單位為交通旅遊處，故是否符合本辦法第2條申請資格查證部分， 依本府（交通旅遊處）97年3月24日府交觀字第0970072114號函．．．『．．．經查上開地號土地本府近期內並無開發計畫，另應向太平市公所查詢該所是否有開發計畫，．．．』及本府98年6月19日府交觀字第 0980177446號函．．．其用地取得及經費來源規定由太平市公所逐年編列預算辦理，故應由太平市公所負責用地取得及開闢。綜上，本件應查復主管機關應為臺中縣太平市公所．．．」等語（見本院卷第151頁）。 該函所引用臺中縣政府交通旅遊處97年3月24日府交觀字第 0970072114號函之內容，既謂：「本府近期內並無開發計畫，另應向太平市公所查詢該所是否有開發計畫」，自認該府受理原告申請公共設施保留地臨時建築之承辦人，於核發前，尚應另向太平市公所「查詢」該所對系爭土地是否有開發計畫，作為認定系爭土地是否已擬有開闢計畫及經費預算，並經核定發布實施。是依該函之意旨，仍無法認臺中縣政府以申請公共設施保留地臨時建築許可證，應提出「近期不開發證明」於法有據之說明。

(四)另按「本法所稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」為行政程序法第 92條第1項所規定。又公共設施保留地是否已經需用地機關「擬有開闢計畫及經費預算，並經核定發布實施」為事實存否之問題，並非行政機關就公法上具體事件所為之決定。是依都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第 2條規定，提出「申請作臨時建築之使用」，主管機關審核是否應發給臨時建築許可證，並非屬應由需用機關作成「近期不開發證明」之行政處分為前提。准此，本件原告為申請核發前揭臨時建築使用許可證，自無需提出「系爭土地5年內不開發證明」，而被告太平市公所以96 年9月4日太市公字第0960026957號函、96年11月12日太市公字第0960034415號函及97年4月15日太市公字第0970011365 號函所為之表示，依前所述，應非屬對原告之公法上權利，予以否准，應僅為其對系爭土地主觀上有開發之意思之表示，又因該函復亦非「申請作臨時建築之使用」所必須之無「擬有開闢計畫及經費預算，並經核定發布實施」事實之證明，自不合前揭行政處分之要件。原告對被告所為上開函復認係行政處分，並對之表示不服提起訴願，臺中縣政府雖作成 97年8月27日府訴委字第0970236894號訴願決定，作成「原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起60日內另為處分」之決定，然該決定並未釐清原告依何得認有請求被告作成不開發證明處分之請求權；又依都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第2條之規定， 如何認申請核發臨時建築使用許可證須提出「不開發證明」；又該證明是否為核發臨時建築使用許可證之前提處分等，僅以「原處分機關以．．．等理由駁回訴願人之申請，依據都市計畫法第 50條第1項及都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第 2條規定，原處分機關所為處分，依法即有違誤」為由，作成訴願決定，尚有誤解。

(五)再按人民得填具申請書向政府機關申請提供政府資訊，固為政府資訊公開法第10條所規定，然本件原告原係向被告申請發給系爭土地 5年內不開發證明，以作為申請核發前揭臨時建築使用許可證之用，於本件訴訟中始改請求發給系爭土地近期不開發之說明函，依原告請求之經過及內容，其性質自非屬政府資訊公開法第10條所為之申請。至被告於95年l月5日曾依原裕貿易有限公司之詢問，以太市公字第0950000686號函函復該公司，太平市○○段 877地號土地該所短期內無開闢公共設施計畫（見本院卷第 156頁）一節。查本件原告所有系爭土地被告是否有於短期內開闢公共設施計畫，與太平市○○段 877地號土地之情形，本不相同，是難以被告曾對原裕貿易有限公司之詢問為前開函復，而認被告依平等原則，亦應就系爭土地函復原告其近期不開發。綜上各情，尚難認臺中縣政府於原告申請系爭土地臨時建築許可時，要求原告提出「近期不開發證明」，有其依據，亦難認都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第 2條規定，得為被告臺中縣太平市公所有作成系爭土地不開發證明與原告之義務依據。是本件難認原告有請求被告就系爭土地發給「近期不開發證明」或說明函之權利。

(六)又行政處分之作成，須 2個以上機關本於各自職權先後參與者，為多階段行政處分。此際具有行政處分性質者，原則上為最後階段之行政行為，即直接對外發生法律效果部分。人民對多階段行政處分如有不服，而對最後作成行政處分之機關提起訴訟，行政法院於審查時，其審查之範圍，則包含各個階段行政行為是否適法。（最高行政法院91年度判字第2319號判例參照）。是本件縱退萬步言，認原告就系爭土地向臺中縣政府申請公共設施保留地臨時建築許可證時，因系爭公共設施保留地係由被告太平市公所負責用地之取得及開闢，須被告太平市公所有於近期不開發之事實存在，臺中縣政府應受該前提處分之拘束，據以核發公共設施保留地臨時建築許可證；又原告雖以 「核發5年內不開發證明」提出申請，實為請求被告太平市公所確認是否「擬有開闢計畫及經費預算，並經核定發布實施」事實，然依前開最高行政法院之判例意旨，亦應由臺中縣政府作成最後之處分，始予以救濟。

(七)綜上所述，原告提起本件訴訟請求判決被告應發給系爭土地近期不開發之說明函部分，為無理由。而原告聲明請求被告應給付原告1,599,650元部分， 原告於言詞辯論時主張係依國家賠償法第2條規定， 以被告未依原告請求發給系爭土地近期不開發之說明函，致其所有房子遭臺中縣政府拆除，造成其損失，而為此一賠償請求。按「公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者亦同。」固為國家賠償法第2條第2項所規定，然依此一規定請求賠償，須以公務員執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利，且其違法與人民之損害間有因果關係為其要件。本件原告以被告未發給原告系爭土地近期不開發之說明函，認因此導致原告受有損害，然依前開所述，原告向臺中縣政府就系爭土地申請公共設施保留地臨時建築許可證，並不須提出被告所為之此一函文。從而，本件之情形尚難認被告未依原告之請求發給系爭土地「五年內不開發證明」或「近期不開發證明」或近期不開發說明函，係其於系爭土地上之違章建築無法取得都市計畫公共設施保留地臨時建築使用許可證之原因，原告據此作為被告賠償之請求，自難認為有據。此外，本件兩造其餘之主張及舉證，經核均不足以影響本件判決之結果，爰不一一指陳，併予敘明。

五、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第195條第1項後段、第98條第1項前段，判決如主文。

第11條

申請之方式或要件不備，其能補正者，政府機關應通知申請人於七日

內補正。不能補正或屆期不補正者，得逕行駁回之。

第12條

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。

前項政府資訊涉及特定個人、法人或團體之權益者，應先以書面通知該特定個人、法人或團體於十日內表示意見。但該特定個人、法人或團體已表示同意公開或提供者，不在此限。

前項特定個人、法人或團體之所在不明者，政府機關應將通知內容公告之。

第二項所定之個人、法人或團體未於十日內表示意見者，政府機關得逕為准駁之決定。

【最高行政法院裁定97年9月4日97年度裁字第4335號】

詳見本彙編第136頁(§5)。

【最高行政法院判決97年3月20日97年度判字第130號】

詳見本彙編第107頁(§3)。

前審判決：

【臺北高等行政法院判決95年5月11日94年度訴更一字第152號】

詳見本彙編第113頁(§3)。

第13條

政府機關核准提供政府資訊之申請時，得按政府資訊所在媒介物之型態給予申請人重製或複製品或提供申請人閱覽、抄錄或攝影。其涉及他人智慧財產權或難於執行者，得僅供閱覽。

申請提供之政府資訊已依法律規定或第八條第一項第一款至第三款之方式主動公開者，政府機關得以告知查詢之方式以代提供。

【最高行政法院判決99年6月3日99年度判字第579號】

詳見本彙編第78頁(§3)。

【最高行政法院判決97年3月20日97年度判字第130號】

詳見本彙編第107頁(§3)。

前審判決：

【臺北高等行政法院判決95年5月11日94年度訴更一字第152號】

詳見本彙編第113頁(§3)。

【最高行政法院判決96年5月10日96年度判字第790號】

※本判決評釋：湯德宗(中央研究院法律學研究所研究員兼主任)著，資訊公開暨資訊隱私法案例研究(2006/11~2007/12)，中央研究院法律學研究所網站(http://www.iias.sinica.edu.tw)[首頁](http://www.iias.sinica.edu.tw/cht/index.php)[研究成果](http://www.iias.sinica.edu.tw/cht/index.php?code=list&ids=27)>[專書](http://www.iias.sinica.edu.tw/cht/index.php?code=list&ids=54)>2007行政管制與行政爭訟－法學專書系列之六

《提供行政資訊事件》

上　訴　人　行政院公平交易委員會

代　表　人　甲○○

被上訴人　乙○○

上列當事人間因提供行政資訊事件，上訴人不服中華民國94年10

月18日臺北高等行政法院92年度訴字第5375號判決，提起上訴。

本院判決如下：

主文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理由

一、 被上訴人於民國(以下同)92年5月14日以其實施雙向制多層次傳銷獎金制度，遭上訴人認有違反公平交易法情事，並經上訴人向臺灣臺北地方法院檢察署告發，為求明瞭會議過程，向上訴人申請閱覽、抄錄該會第304次及第412次委員會議(以下簡稱系爭會議)之相關資料，包括委員會議可否議決之全部過程及發言要旨等完整會議紀錄，及複製該等會議之錄音、錄影等紀錄。經上訴人以92年5月21日公參字第0920004667號函復被上訴人，否准所請。被上訴人不服，提起訴願，遭駁回後，遂提起行政訴訟，案經原審法院判決「(第1項)訴願決定及原處分均撤銷。(第2項)被告(即上訴人)應於原告(即被上訴人)依『行政院公平交易委員會公開或提供資訊收費要點』繳納費用後，將被告(即上訴人)86年8月27日第304次及88年9月29日第412次等委員會會議紀錄包括『出列席人員、請假人員及紀錄人員姓名』、『報告事項』、『討論事項與決議』、『據以處分之證據資料』，除函稿、簽呈或會辦意見、檢舉人檢舉函、被害人談話筆錄及其所提供之書證以外之資訊，交付予原告(即被上訴人)閱覽、影印或複製。(第3項)被告(即上訴人)應於原告(即被上訴人)依『行政院公平交易委員會公開或提供資訊收費要點』繳納費用後，將原告(即被上訴人)於86年8月5日與被告(即上訴人)承辦人員談話之錄影內容，複製一份交付原告(即被上訴人)。(第4項)原告(即被上訴人)其餘之訴駁回。」上訴人就主文中第3項部分不服，乃提起本件上訴。

二、 被上訴人於原審起訴主張略以：由90年1月1日開始施行之行政程序法第44條第2項，及90年2月21日發布之行政資訊公開辦法第3條等有關「應予公開之行政資訊」之定義性規定，可知所謂「應予公開之行政資訊」係指行政機關「已」作成或取得，及「將來」作成或取得之全部行政資訊而言。意即在上開各法令條文之文義解釋上，自然包括於行政程序法公布施行前及行政資訊公開辦法發布前已由行政機關所作成或取得，並繼續持有或保管之全部媒介物及委員會議紀錄等一切行政資訊等均在內，自無所謂「法令不溯及既往原則」之適用與否之問題。此可由法務部90年3月14日法90律字第005502號及90年9月13日法90律決字第034050號等函釋意旨得到印證。復依行政程序法第44條第1項前段、第2項、第45條第1項第8款，及行政資訊公開辦法第4條第1項第8款、第5項等有關行政資訊公開之規定，其法令之性質及立法原意，可知「行政資訊公開」事關公益，係對於人民及政府施政均有利益，更無「法令不溯及既往原則」之適用餘地。上訴人徒以無對外發生規範效力之行政院公平交易委員會會議規則(以下簡稱會議規則)第16條規定，及顯然無效之行政院公平交易委員會委員會議資訊保密及公開辦法(以下簡稱保密及公開辦法)第2條、第3條第1項但書、第2項等法規命令，充作行政資訊公開辦法第5條第1項第6款所稱之情事，而拒絕被上訴人之請求，自非可採。又於臺灣臺北地方法院刑事庭審理時，上訴人應法官要求曾提出1捲錄音帶，並當庭勘驗約10餘分鐘；另被上訴人所經營之萬國國際開發股份有限公司(以下簡稱萬國公司)遭上訴人處分後，提出行政救濟，行政院87年5月22日台87訴字第25539號再訴願決定書(以下簡稱系爭再訴願決定書)第6頁第2行、第11行分別記載「…有錄影帶為證」、「…亦有錄影帶為證」等語，堪認確有86年8月5日被上訴人於上訴人機關說明時之錄影帶。綜上，上訴人所作成及持有之歷次會議紀錄等行政資訊，充其量僅係上訴人就個案之行政處分事件，依法所作成之會議紀錄而已，顯無任何「應秘密之事項」可言。且上訴人所作成之歷次會議紀錄是否即係「應秘密之事項」，並不會因行政程序法及行政資訊公開辦法之公布施行與否，而有所區別。為此，求為判決：(一)訴願決定及原處分均撤銷。(二)上訴人應將86年8月27日第304次及88年9月29日第412次等委員會議紀錄(包括「出列席人員、請假人員及紀錄人員姓名」、「報告事項」、「討論事項與決議」、「可否決議之全部詳細過程」、「各該委員之發言要旨紀錄」、「據以處分之證據資料」及「會議全程之錄影或錄音」等行政資訊均在內)交付予被上訴人閱覽、影印或複製。(三)上訴人應將被上訴人於86年8月5日與上訴人之承辦人員左天梁談話之錄影內容，複製乙份交付予被上訴人等語。

三、 上訴人則略以：本件被上訴人請求閱覽、抄錄之行政資訊，為上訴人系爭會議之議決過程、發言要旨及錄影資料，而行政資訊公開辦法於90年2月13日施行，並無法規溯及既往規定，故本件自無適用行政資訊公開辦法第4條有關主動公開之規定之餘地，法務部90年3月14日法90律字第005502號函亦同斯旨。因此上訴人針對被上訴人所請求提供之行政資訊，自應考量必須在「無」行政資訊公開辦法第5條第1項各款關於限制公開或提供之情事之下，方可應被上訴人請求而提供。經查，90年8月7日刪除之會議規則第16條有限制公開之規定，前揭委員會議之議決過程、發言要旨及錄影資料既未解密，依行政資訊公開辦法第5條第1項第6款規定，為限制公開或提供之事由，是上訴人據以拒絕，自屬依法有據。又我國法制上雖無直接訂有「禁止制定溯及既往法律」之條款，但法規適用仍以不溯及既往為原則。上訴人訂定之保密及公開辦法係於91年12月12日始發布施行，於該辦法施行前之相關委員會議資訊原則上並無自動解密之規定，況會議規則於90年8月7日刪除之前，第16條尚有「委員會議對外不公開，所有出席、列席及紀錄人員，對會議可否議決之過程及其他經委員會議應秘密之事項，不得洩漏」之明文規定，此與相關資訊是否「無限期保密」無關，被上訴人指摘上訴人不提供當時依法令應予保密之資訊，忽略相關法律適用原則，指稱上訴人故意錯解法令，難認有理。另上訴人拒絕被上訴人之申請，乃係基於法規不溯及既往原則之適用，且相關委員會議資訊並未對外解密所致，並非純然援引行政資訊公開辦法第12條等相關規定，作為拒絕提供系爭會議資訊之依據。況且作成相關委員會議之第2屆委員及當場與會發言者因信賴修正前會議規則第16條之保密規定，而於系爭會議中充分發言，並經由合議制之討論，作出最妥適之決定。系爭會議發言內容之所以具秘密性，乃因涉及會議過程發言者之權益，上訴人依行政資訊公開辦法第12條第2項規定，徵詢與會發言者對於提供相關會議資訊之意見，原係考量倘與會發言者均同意公開或提供是次委員會議之相關資訊，縱法規有不溯及適用之原則，上訴人將不排除因受影響之相關特定個人之同意，而例外經由委員會議決議對外提供是案之行政資訊。另萬國公司提起行政救濟案件，業經駁回確定，行政院及行政法院之相關決定或裁判中並無指摘原處分案卷宗有何違法情事。而被上訴人請求提供之資訊中關於委員發言要旨、錄音、錄影等，並非上訴人依法應予保存之資料；至於錄影帶乃被上訴人無中生有，上訴人於被上訴人來會說明時，並未對被上訴人錄影，被上訴人主張系爭再訴願決定書記載有錄影帶一節，實乃被上訴人誤將萬國公司舉辦說明會所為之錄影，認為上訴人對被上訴人來會說明所為之錄影，上訴人確無該捲錄影帶云云，資為抗辯。

四、 原審審酌全辯論意旨及調查證據之結果，略以：按行政程序法第46條第1項、第44條第1項、第2項及行政資訊公開辦法(依行政程序法第44條第3項授權制定，嗣因政府資訊公開法之施行，於95年3月20日廢止)第5條第1項、第9條第1項規定，即明行政機關除依行政程序法第45條公開該規定例示之行政資訊外(主動公開)，人民依法可以向行政機關請求提供其持有、保管之行政程序法第44條第2項所稱之行政資訊(被動公開)，非有行政資訊公開辦法第5條第1項各款所列之情形，不得限制。上開申請抄閱卷宗之否准，本屬程序行為，原則上僅當事人或利害關係人得於對本案實體決定不服時併聲明不服(參照行政程序法第174條)，惟符合上開行政程序法第46條之情形者，應得對上開行政程序中之事實行為，提起一般給付訴訟。若人民申請閱覽卷宗或提供資料遭拒絕時，該拒絕本身固係行政處分，但依行政訴訟法第8條第2項之規定，該申請閱覽卷宗或提供資料給付訴訟之裁判，係以行政處分應否撤銷為據，應於依第4條第1項或第3項提起撤銷訴訟時，併為請求。是以人民申請閱覽卷宗或提供資料遭拒，向行政法院提起訴訟之種類，其性質仍應為一般給付訴訟，合先敘明。次按關於一般給付訴訟之適用法規基準時點，與民事訴訟相似，以事實審行政法院言詞辯論終結前為法律及事實狀態為基準時，是以本件應以上開所引本院言詞辯論終結前有效之法規為法律基準時，上訴人及訴願決定書認：行政資訊公開辦法於90年2月13日施行，無適用行政資訊公開辦法第4條有關主動公開之規定之餘地云云，顯非有理。至於上訴人主張：「90年8月7日刪除之會議規則第16條有限制公開之規定，前揭委員會議之議決過程、發言要旨及錄影資料既未解密，依行政資訊公開辦法第5條第1項第6款規定，為限制公開或提供之事由」云云，亦係以否准處分時之法規範為基準時之主張，顯與本件一般給付訴訟之法規基準時係為原審法院言詞辯論終結前為準有違，自不足採。本件之爭點(一)關於被上訴人請求上訴人提供之行政資訊，是否該當於行政程序法第44條第2項規定之「資訊」部分：上訴人請求提供之資訊為系爭會議之會議紀錄及被上訴人於86年8月5日與上訴人之承辦人員左天梁談話之錄影內容，性質上自屬行政程序法第44條第2項所規定之機關持有或保管之文書、錄影(音)資料。(二)關於上訴人是否持有、保管該行政資訊部分：上訴人依法作成之會議紀錄應包括會議規則第14條規定之9項內容，則被上訴人請求提供會議紀錄包含「出列席人員、請假人員及紀錄人員姓名」、「報告事項」、「討論事項與決議」，應屬客觀存在。另依公平交易法第26條及第27條規定，足認上訴人作成一定處分前，依法應進行調查之程序，乃得以獲得裁處所必需之證據資料。是以，關於被上訴人請求之會議紀錄中包括「據以處分之證據資料」，亦應屬客觀存在。至其餘被上訴人主張會議紀錄中尚應包括「可否決議之全部詳細過程」、「各該委員之發言要旨紀錄」及「會議全程之錄影或錄音」等，惟上訴人否認其會議紀錄包含該等資訊，且依法上訴人之委員會會議紀錄也無需記載上開資訊，被上訴人復未能證明上訴人持有、保管該等資訊。是以，上訴人抗辯主張系爭會議紀錄中並無「可否決議之全部詳細過程」、「各該委員之發言要旨紀錄」及「會議全程之錄影或錄音」，應可成立。另經核閱系爭再訴願決定書意旨，所指之錄影帶所欲佐證者為被上訴人於接受上訴人調查時之陳述，文義中所稱之「至『會』說明」、「到『會』陳述」，自係指上訴人機關，則自系爭再訴願決定書上下全文觀之，該可以為證之錄影帶，應是被上訴人於接受上訴人調查時，上訴人所拍攝之錄影帶。且上訴人提出之系爭第304次會議提案說明第6頁，亦載明「…該公司總經理乙○○代表之陳述紀錄及周君於本年8月5日主動到會說明(如本會當日錄影存證)及…」，此有上訴人提出其查處萬國公司違反公平交易法之原處分卷可稽。是以，被上訴人請求之談話錄影帶確實存在。(三)關於本件有無行政資訊公開辦法第5條第1項各款所列情事，而不得提供部分：按行政資訊公開辦法第5條第1項第3款所規定之限制事由，應係指函稿、簽呈或會辦意見等行政機關內部作業文件而言。另參酌行政程序法第45條第1項第8款及行政資訊公開辦法第4條第1項第8款均明定「合議制機關之會議紀錄」乃屬行政機關應主動公開之資訊，及同辦法同條第5項所作定義性之規定：「第1項第8款所定合議制機關之會議紀錄，指該機關決策階層由權限平等並依法獨立行使職權之成員組成者，其所審議議案之案由、決議內容及出席會議成員名單」，上訴人召開委員會所為會議紀錄，自該當於上開規定，應屬主動公開之行政資訊。系爭會議紀錄既應主動公開，使一般不特定人可以見聞，更遑論受人民請求提供時，其無拒絕之理。另同條項第6款規定，應係指符合公文保密等級及法律明文應秘密之事項，至上訴人抗辯依系爭委員會議時期之會議規則第16條及上訴人92年6月24日修正之保密及公開辦法第3條規定等為據，拒絕被上訴人之請求。姑不論上訴人援引之會議規則第16條乃屬行政規則，僅有拘束上訴人內部之效力，尚不得據為對外否准被上訴人請求之依據；及保密及公開辦法之制定緣於行政院公平交易委員會組織條例第15條之1第3項之授權，係屬法規命令之一種，上訴人引為限制人民請求提供資訊之依據，恐有違法律保留原則。況依行政資訊公開辦法之規定，可知我國關於行政資訊之公開乃採主動公開及被動公開二種法制，為使行政機關之作為透明化，以達到取信於民，有效施政之積極目的，對於人民得請求提供之資訊，自係指依行政資訊公開辦法第2條所稱「行政機關於職權範圍內作成或取得而存在」之資訊，不問該資訊係於行政程序法施行前或後所作成、取得。上訴人援引法務部90年3月14日法90律字第005502號函釋支持其主張，然該函釋乃在闡述行政資訊之「主動公開」，得不包含行政程序法施行以前之資訊，非指「被動公開」時亦有適用。又按行政資訊公開辦法第12條第2項前段規定，係指與資訊具有利害關係之人應受通知表示意見，本件上訴人之組成委員與被上訴人請求提供萬國公司及其本人違反公平交易法有關之資訊，不致產生何等利害關係，上訴人援引上開規定通知徵詢與會者表示反對，作為否准之依據，於法顯有未合。復按行政資訊公開辦法第13條前段及行政院公平交易委員會公開或提供行政資訊收費要點之規定，被上訴人於依該收費要點繳費後，就前述可以請求提供之資訊，關於會議紀錄部分，其請求交付閱覽、影印或複製；關於談話錄影帶部分，其請求複製品一份，即應許可。綜上所述，上訴人未逐一審究被上訴人之請求有無限制提供之事由，即遽行否准，於法固有未洽。惟被上訴人於本件聲明第2項所請求提供之資訊，其中會議紀錄中之「可否決議之全部詳細過程」、「各該委員之發言要旨紀錄」及「會議全程之錄影或錄音」等資訊，無法證明為上訴人所持有、保管而存在，其餘資訊中包括函稿、簽呈或會辦意見，符合行政資訊公開辦法第5條第1項第3款規定，檢舉人檢舉函、被害人談話筆錄及其提供之書證，符合同條項第2款規定，均不得提供外，其餘請求合於法律規定，上訴人遽予全部否准，自有未當；訴願決定未予糾正，亦有未合等由，乃部分准許、部分駁回上訴人在原審之訴(詳如本判決理由欄第1點所述)。

五、 上訴意旨略以：被上訴人於92年5月14日向上訴人請求閱覽、抄錄上訴人86年8月27日第304次、及88年9月29日第412次等委員會議之全部相關行政資訊(即完整之委員會議紀錄，包括委員會議可否議決之全部過程、委員會議發言要旨紀錄及委員會議錄音錄影紀錄等均在內)，尚未包括請求複製渠86年8月5日到會陳述之錄影帶，被上訴人依法不得於行政訴訟訴之聲明中提出是項請求，渠向原審法院提出是項請求，未符合起訴之要件，原審法院應以行政訴訟法第107條第1項第10款規定「不備訴訟要件」為由，裁定駁回是項請求，惟原審法院針對是項請求逕為判決，顯有判決不適用法規之情事。退萬步言之，縱認系爭錄影帶係上訴人據以作為被處分人(即萬國公司)違法之證據，屬被上訴人向上訴人申請之「委員會議之全部相關行政資訊」之範圍，核屬行政程序法第44條第2項所稱之行政資訊，但因該錄影帶除被上訴人外，尚有上訴人同仁2人之影像，涉及個人隱私，且本案之被上訴人於上訴人處分萬國公司後，即對上訴人之承辦人員及各級長官以涉及誣告、偽造文書等罪向臺灣臺北地方法院提起自訴，亦多次恫嚇上訴人之承辦人員，故若提供系爭複製錄影帶予被上訴人，將可能造成上訴人之相關承辦人員及長官遭受不可預知之人身安全。是以，原判決(按，指主文第3項部分)未審酌行政資訊公開辦法第5條第1項第5款及第13條之規定，逕予判決上訴人應提供複製錄影帶予被上訴人，顯有判決不適用法規之情事云云。

六、 本院查：

(一) 原處分卷附之由提案單位即上訴人之第三處於86年8月提請審議之討論案之說明欄第二點第(五)小點記載「(五)萬國公司經派員赴萬國公司營業處所進行訪(約)談，該公司總經理乙○○代表之陳述紀錄及周君於本年8月5日主動到會說明(如本會當日錄影存證)及其參加人到會陳述受害經過與該公司報備實施之制度內容，謹彙整如附件11。」嗣經上訴人依此討論案於第304次委員會議決議處分萬國公司，則上揭被上訴人於86年8月5日與上訴人之承辦人員談話之錄影內容，自係被上訴人前於92年5月14日向上訴人申請「…閱覽、抄錄鈞會(即上訴人)於86年8月27日第304次…委員會議之『全部相關行政資訊』…」中之一環，上訴人所為之原處分亦包含否准此部分之申請，從而，被上訴人於92年12月5日向原審法院訴請「…閱覽、抄錄行政院公平交易委員會於86年8月27日第304次…委員會議之『全部相關行政資訊』…」，亦包括上揭錄影內容，尚非未經依法申請之案件，且非未經上訴人為行政處分之案件，亦非訴之追加，上訴人主張被上訴人向原審法院提出是項訴求，未符合起訴之要件，原審法院未依行政訴訟法第107條第1項第10款規定，裁定駁回其是項訴求，顯有判決不適用法規之情事云云，委無可採。

(二) 按「行政資訊，除依前條第1項規定應主動公開者外，屬於下列各款情形之一者，應限制公開或提供：…五、公開或提供有侵犯營業或職業上秘密、個人隱私或著作人之公開發表　　權者。但法令另有規定、對公益有必要或經當事人同意者，不在此限。」及「行政機關核准提供行政資訊之請求時，得按資訊所在媒介物之型態給予申請人重製品。如涉及他人智慧財產權或難於執行者，得給閱覽。請求提供之行政資訊已依法律規定或第8條第1款至第3款之方式主動公開者，行政機關得以告知查詢處所或取得之方法，以代提供。」分別為行政資訊公開辦法第5條第1項第5款及第13條所明定。本件上訴人就其所指被上訴人多次恫嚇上訴人之承辦人員等情，並未舉證以實其說，且上訴人所稱「若提供系爭複製錄影帶予被上訴人，將可能造成上訴人之相關承辦人員及長官遭受不可預知之人身安全」云云，純屬臆測之詞，均難採信。況且上揭被上訴人於86年8月5日與上訴人之承辦人員談話之錄影內容，核與營業或職業上秘密、個人隱私或著作人之公開發表權及他人智慧財產權無涉，亦無難於執行之情事，自無行政資訊公開辦法第5條第1項第5款及第13條規定之適用。是上訴人主張原判決主文第3項部分未審酌行政資訊公開辦法第5條第1項第5款及第13條之規定，逕予判決上訴人應提供複製錄影帶予被上訴人，顯有判決不適用法規之情事云云，亦不足採。

(三) 綜上所述，上訴意旨指摘原判決上開部分違誤，難認有理由，應予駁回。

據上論結，本件上訴為無理由，爰依行政訴訟法第255條第1項、第98條第3項前段，判決如主文。

第14條

政府資訊內容關於個人、法人或團體之資料有錯誤或不完整者，該個

人、法人或團體得申請政府機關依法更正或補充之。

前項情形，應填具申請書，除載明第十條第一項第一款、第二款及第五款規定之事項外，並載明下列事項：

一、申請更正或補充資訊之件名、件數及記載錯誤或不完整事項。

二、更正或補充之理由。

三、相關證明文件。

第一項之申請，得以書面通訊方式為之；其申請經電子簽章憑證機構認證後，得以電子傳遞方式為之。

【最高行政法院裁定99年11月11日99年度裁字第2776號】

〈刑事事件〉

抗 告 人　林宗志

上列抗告人因與相對人法務部法醫研究所間刑事事件，對於中華民國99年3月24日臺北高等行政法院99年度訴字第517號裁定，提起抗告，本院裁定如下︰

　　主 文

抗告駁回。

抗告訴訟費用由抗告人負擔。

　　理 由

一、 按抗告法院認抗告為不合法或無理由者，應為駁回抗告之裁定。

二、 原裁定以：檢察官相驗屍體，遇有疑為非病死者，交由鑑定機關鑑定死因，係偵查犯罪蒐集證據之程序。鑑定機關縱為公務機關，所出具之鑑定書，僅係專業判斷之提供，無關公權力之行使，且在於供囑託鑑定者之參考，並不對外發生法律上之效果，即非行政處分。鑑定結果供為檢察官處分或法院裁判之根據，已成為處分或裁判之內容，當事人受有不利，雖由於鑑定結果之採憑，僅得依對於檢察官之處分或法院之裁判不服之方式以為救濟，不得單對鑑定結果不服，尤不得對鑑定結果循訴願及行政訴訟救濟。若竟對於鑑定結果提起撤銷訴訟，不備撤銷訴訟以有行政處分存在之要件，顯不合法，又不能補正，應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定裁定駁回之。經查，91年2月25日(90)法醫所醫鑑字第1134號鑑定書（下稱系爭鑑定書），係由相對人所屬人員王約翰、蕭開平為鑑定人，依檢察官以嘉檢博字第20538號函，囑託鑑定死者蘇秋美（懷胎7個月）死因之鑑定結果報告。抗告人雖因檢察官及法院採據該鑑定結果，遭受不利之認定，參照前述規定與說明，不得對該鑑定循訴願及行政訴訟救濟。抗告人對之提起訴願，訴願決定不受理，實無不合。抗告人進而提起撤銷訴訟，並非合法，應予裁定駁回。

三、 抗告意旨略謂：系爭鑑定書之內容應屬「政府資訊」無誤，然其內容諸多明顯錯誤，人民依法提起行政救濟，訴願與行政訴訟請求撤銷系爭鑑定書或由其上級機關行文更正「政府資訊」之錯誤內容，顯然符合政府資訊公開法第20條明文規定。原裁定誤認抗告人法律上之爭點為系爭鑑定書遭受檢察官與法官為不利之認定，而提起撤銷訴訟；事實上，抗告人法律上之爭點乃是系爭鑑定書內容錯誤，而請求更正或無從補正撤銷，無關乎系爭鑑定書為誰採用認定之問題，惟原裁定將法理上之爭點混為一談，並以此為由，駁回抗告人之訴，誠屬違誤。再者，系爭鑑定書非單就囑託鑑定者之參考，有當事人或利害關係人亦可申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗，於公法上對外發生法律上之效果，即應屬羈束行政處分，惟原裁定認定系爭鑑定書非行政處分，而駁回抗告人之訴，亦屬違誤等語。

四、 本院按：提起行政訴訟法第4條第1項之撤銷訴訟，須人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定者，始得向高等行政法院提起。所謂「行政處分」，依訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第1項規定，係指中央或地方行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為而言。如無具體行政處分存在，即屬欠缺提起撤銷訴訟之要件，且其情形無可補正，行政法院應依行政訴訟法第107條第1項第10款後段不備其他要件，以裁定駁回其訴。本件相對人所屬法醫受檢察官囑託解剖屍體鑑定死因而出具鑑定書，係提供專業之鑑定意見，供檢察官偵查犯罪之參考，並未直接對外發生法律效果。即使檢察官根據該鑑定書對抗告人提起公訴，對抗告人直接發生不利法律效果者，乃該公訴之提起，而非相對人所屬法醫的鑑定行為，其出具之鑑定書顯非行政處分。原裁定以相對人所屬法醫之鑑定非行政處分，而駁回抗告人之訴，於法無不合。又**相對人所屬法醫之出具鑑定意見，既係提供其專業意見供檢察官參考，該鑑定意見係作判斷，該判斷即無政府資訊公開法第14條第1項所稱關於個人、法人或團體資料有錯誤之問題，自無同法申請更正規定之適用。**抗告人主張本件符合政府資訊公開法第20條明文規定云云，並不足採。是抗告人求予廢棄原裁定，並無理由，應予駁回。

五、 據上論結，本件抗告為無理由。依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

【最高行政法院判決98年4月23日98年度判字第430號】

《更正錯誤事件》

上　訴　人　甲○○

被上訴人　臺北市政府都市發展局

代　表　人　乙○○

上列當事人間更正錯誤事件，上訴人對於中華民國96年3月19日

臺北高等行政法院95年度訴字第3100號判決，提起上訴。本院判

決如下：

　　主文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由被上訴人負擔。

　　理　由

一、 本件上訴人在原審起訴主張：上訴人所有坐落臺北市○○區○○路245巷34弄56號木造建築，遭臺北市政府建管單位誤認係違建，不准上訴人補正建築執照等手續。上訴人查知被上訴人於西元1993年12月根據行政院農業委員會林務局農林航空測量所，在西元1982年5月4日所拍攝之航空照片所繪製之臺北市士林區地形圖上所示上訴人系爭住宅誤植為「花棚」所致，乃向被上訴人申請辦理更正。被上訴人認為該航測圖，僅係內部參考之用，不對外公開，不致侵害上訴人權利等理由拒絕更正。上訴人認為其因而無法取得建管單位核發之建照及使照，致房屋價值低落，造成損害，遂提起本件訴訟，請求被上訴人應將其於西元1993年12月根據行政院農業委員會林務局農林航空測量所，在西元1982年5月4日所拍攝之航空照片所繪製之臺北市士林區地形圖上所示永公路245巷34弄56號地址上之「花棚」註記更正為「住宅」，並應給付上訴人新臺幣(下同)3百萬元云云。

二、 原判決以：按政府資訊公開法第20條之規定，上訴人依政府資訊公開法第14條第1項規定，申請政府機關依法更正或補充，對於政府機關就其申請提供、更正或補充政府資訊所為之決定不服者，得依法提起行政救濟，經訴願程序，再提起課予義務訴訟，然上訴人未經訴願程序，自無從提起行政訴訟法第5條第2項之課予義務訴訟，亦難以政府資訊公開法第14條規定，據為提起行政訴訟法第8條第1項之公法上請求權(公法上原因)。是上訴人對被上訴人並無行政契約、公法上不當得利、公法上無因管理、公法上之法令規定或其他公法上原因，有得請求被上訴人應將其於西元1993年12月根據行政院農業委員會林務局農林航空測量所，在西元1982年5月4日所拍攝之航空照片所繪製之臺北市士林區地形圖上所示永公路245巷34弄56號地址上之「花棚」註記更正為「住宅」之權利，是其請求，顯無理由，應予駁回。從而，上訴人依行政訴訟法第8條第1項後段規定，請求被上訴人應將其於西元1993年12月根據行政院農業委員會林務局農林航空測量所，在西元1982年5月4日所拍攝之航空照片所繪製之臺北市士林區地形圖上所示永公路245巷34弄56號地址上之「花棚」註記更正為「住宅」，並賠償3百萬元，為顯無理由，爰不經言詞辯論予以判決駁回。

三、 本件上訴意旨略謂：請求更正錯誤記載事件，為行政訴訟法第8條第1項後段所定，為作成行政處分以外之其他非財產上之給付請求權，並非行政訴訟法第5條第2項之課予義務訴訟，故無訴願前置原則之適用；另憲法第16條規定主要精神在於人民任何權利受到侵害者皆可透過訴訟程序得到國家之保障，上訴人依行政程序法第46條第4項及政府資訊公開法第14條第1項請求更正錯誤資訊內容，被上訴人卻置為民服務天職不顧繼續侵害人民之權利。原審不察，枉法裁判，請求廢棄原判決，另為適法判決云云。

四、 本院查：按「政府資訊內容關於個人、法人或團體之資料有錯誤或不完整者，該個人、法人或團體得申請政府機關依法更正或補充之。前項情形，應填具申請書，除載明第10條第1項第1款、第2款及第5款規定之事項外，並載明下列事項：一、申請更正或補充資訊之件名、件數及記載錯誤或不完整事項。二、更正或補充之理由。三、相關證明文件。第一項之申請，得以書面通訊方式為之；其申請經電子簽章憑證機構認證後，得以電子傳遞方式為之。」「政府機關應於受理申請更正或補充政府資訊之日起30日內，為准駁之決定；必要時，得予延長，延長之期間不得逾30日。第9條、第11條及第12條第2項至第4項之規定，於申請政府機關更正或補充政府資訊時，準用之。」「申請人對於政府機關就其申請提供、更正或補充政府資訊所為之決定不服者，得依法提起行政救濟。」政府資訊公開法第14、15及20條分別有明文規定。經查，政府資訊公開法關於檔案及行政資訊提供之規範，係在滿足人民知的權利，使人民在法規規定之要件下，享有請求行政機關提供檔案或行政資訊之權利；依上述規定，依據政府資訊公開法請求行政機關為檔案或行政資訊之提供，行政機關均須依據相關規定為審查，而為准否提供之決定，並通知申請人；換言之，人民依據政府資訊公開法向行政機關請求檔案或行政資訊之提供，性質上係請求行政機關作成一准予提供之行政處分，而非僅請求行政機關作成一單純提供之事實行為，故於行政機關否准申請人關於提供檔案或行政資訊之請求時，申請人應循提起訴願及行政訴訟法第5條課予義務訴訟之途徑為救濟。本件上訴人依政府資訊公開法第14條規定請求被上訴人更正系爭錯誤記載申請，係屬行政處分之性質，無論係依行政訴訟法第5條第2項或政府資訊公開法第20條之規定，均需先踐行訴願前置作業程序而未獲救濟後，始得提起行政訴訟。上訴人以行政訴訟法第8條第1項之非財產上之給付請求權逕行提起本行政訴訟，並不合起訴要件，原判決予以駁回，並無違背法令。上訴意旨則無非堅持其於原審主張之歧異見解作為上訴理由，針對原審認事用法之職權行使指摘其為不當，核與所謂原判決「違背法令」之情形亦顯不相當。又需先踐行訴願程序後再提起訴訟，並未剝奪上訴人憲法上之訴願及訴訟之權利，其指摘原審忽略司法為民服務之本質，亦不足採。綜上所述，上訴論旨，指摘原判決違誤，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

五、 據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

前審判決：

【臺北高等行政法院判決96年3月19日95年度訴字第3100號】

《更正錯誤事件》

原　　　告　甲○○

訴訟代理人　陳達成律師

被　　　告　臺北市政府都市發展局

代　表　人　許志堅(局長)住同上

上列當事人間因有關更正錯誤事件，原告提起行政訴訟。本院判

決如下：

主文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

理由

一、 按行政訴訟法第8條第1項規定：「人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付訴訟。因公法上契約發生之給付，亦同。」本條所稱之公法上原因，例如行政契約、公法上不當得利、公法上無因管理或公法上之法令規定。次按原告之訴，依其所訴之事實，在法律上顯無理由，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之，行政訴訟法第107條第3項亦定有明文。

二、 又按「政府資訊內容關於個人、法人或團體之資料有錯誤或不完整者，該個人、法人或團體得申請政府機關依法更正或補充之。前項情形，應填具申請書，除載明第十條第一項第一款、第二款及第五款規定之事項外，並載明下列事項：一、申請更正或補充資訊之件名、件數及記載錯誤或不完整事項。二、更正或補充之理由。三、相關證明文件。第一項之申請，得以書面通訊方式為之；其申請經電子簽章憑證機構認證後，得以電子傳遞方式為之。」「政府機關應於受理申請更正或補充政府資訊之日起三十日內，為准駁之決定；必要時，得予延長，延長之期間不得逾三十日。第九條、第十一條及第十二條第二項至第四項之規定，於申請政府機關更正或補充政府資訊時，準用之。」「申請人對於政府機關就其申請提供、更正或補充政府資訊所為之決定不服者，得依法提起行政救濟。」政府資訊公開法第14、15及20條分別有明文規定。再按「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向高等行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」行政訴訟法第5條第2項定有明文。故依本條提起課予義務訴訟，須該案件為人民「依法」申請之案件。故若人民雖有所請求，惟所請求者並非依法申請，人民對中央或地方機關並無申請權，或有申請權而未為申請，或未經訴願程序者，即應認人民依據行政訴訟法第5條第2項提起之課予義務訴訟，係不備起訴要件，高等行政法院應以裁定駁回之。

三、 原告起訴意旨略以:原告所有坐落台北市○○區○○路245巷34弄56號木造建築，遭台北市政府建管單位誤認係違建，不准原告補正建築執照等手續。原告查知被告於1993年12月根據行政院農業委員會林務局農林航空測量所，在1982年5月4日所拍攝之航空照片所繪製之台北市士林區地形圖上所示原告系爭住宅誤植為「花棚」所致，乃向被告申請辦理更正。被告認為該航測圖，僅係內部參考之用，不對外公開，不致侵害原告權利等理由拒絕更正。原告認為其因而無法取得建管單位核發之建照及使照，致房屋價值低落，造成損害，遂提起本件訴訟，請求被告應將其於1993年12月根據行政院農業委員會林務局農林航空測量所，在1982年5月4日所拍攝之航空照片所繪製之台北市士林區地形圖上所示永公路245巷34弄56號地址上之「花棚」註記更正為「住宅」，並應給付原告新台幣(下同)3百萬元云云。

四、 原告雖主張其於95年8月24日委託訴外人陳達成律師以(06)齡非字第0824-1號函請求被告更正錯誤之航測圖記載，並依政府資訊公開法第14條第1項及行政程序法第46條第1項、第4項提起本件行政訴訟，屬新事實及新證據，不應認為重複起訴，無一事不再理之適用等語，有該函文及起訴狀各乙件附卷可稽。**惟依前揭政府資訊公開法第20條之規定，原告依政府資訊公開法第14條第1項規定，申請政府機關依法更正或補充，對於政府機關就其申請提供、更正或補充政府資訊所為之決定不服者，得依法提起行政救濟，經訴願程序，再提起課予義務訴訟，然原告未經訴願程序，自無從提起行政訴訟法第5條第2項之課予義務訴訟，亦難以政府資訊公開法第14條規定，據為提起行政訴訟法第8條第1項之公法上請求權(公法上原因)。是原告對被告並無行政契約、公法上不當得利、公法上無因管理、公法上之法令規定或其他公法上原因，有得請求被告應將其於1993年12月根據行政院農業委員會林務局農林航空測量所，在1982年5月4日所拍攝之航空照片所繪製之台北市士林區地形圖上所示永公路245巷34弄56號地址上之「花棚」註記更正為「住宅」之權利，是其請求，顯無理由，應予駁回。**

五、 從而，原告依行政訴訟法第8條第1項後段規定，請求被告應將其於1993年12月根據行政院農業委員會林務局農林航空測量所，在1982年5月4日所拍攝之航空照片所繪製之台北市士林區地形圖上所示永公路245巷34弄56號地址上之「花棚」註記更正為「住宅」，並賠償3百萬元，為顯無理由，爰不經言詞辯論予以判決駁回。

六、 據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第107第3項、第98條第3項前段，判決如主文。

【最高行政法院裁定97年1月17日97年度裁字第490號】

**※本判決評釋：湯德宗(中央研究院法律學研究所研究員兼主任)著，資訊公開暨資訊隱私法案例研究(2007/11~2008/12)，中央研究院法律學研究所網站(http://www.iias.sinica.edu.tw)**[**首頁**](http://www.iias.sinica.edu.tw/cht/index.php)**>**[**活動檔案**](http://www.iias.sinica.edu.tw/cht/index.php?code=list&ids=38)**>**[**全所性研討會**](http://www.iias.sinica.edu.tw/cht/index.php?code=list&ids=57)**>**[**2009年度**](http://www.iias.sinica.edu.tw/cht/index.php?code=list&ids=84)**>2009「行政管制與行政爭訟」學術研討會系列之一**

**※**本案程序駁回，詳見前審判決。

《銷毀檔案事件》

上　訴　人　甲○○

訴訟代理人　陳哲宏　律師

　　　　　　阮品嘉　律師

被上訴人　內政部

代　表　人　乙○○

被上訴人　臺北市政府

代　表　人　丙○○

上列當事人間銷毀檔案事件，上訴人對於中華民國96年5月17日

臺北高等行政法院95年度訴字第2057號判決，提起上訴，本院裁

定如下：

　　主文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

　　理由

一、 按對於高等行政法院判決之上訴，非以其違背法令為理由，不得為之，行政訴訟法第242條定有明文。依同法第243條第1項規定，判決不適用法規或適用不當者，為違背法令；而判決有同條第2項所列各款情形之一者，為當然違背法令。是當事人對於高等行政法院判決上訴，如依行政訴訟法第243條第1項規定，以高等行政法院判決有不適用法規或適用不當為理由時，其上訴狀或理由書應有具體之指摘，並揭示該法規之條項或其內容；若係成文法以外之法則，應揭示該法則之旨趣；倘為司法院解釋或本院之判例，則應揭示該判解之字號或其內容。如以行政訴訟法第243條第2項所列各款情形為理由時，其上訴狀或理由書，應揭示合於該條項各款之事實。上訴狀或理由書如未依此項方法表明，或其所表明者與上開法條規定不合法，即難認為已對高等行政法院判決之違背法令有具體之指摘，其上訴自難認為合法。

二、 本件上訴人之父許伯埏先生與張寶玉女士於民國(下同)70年1月15日結婚，復於80年6月6日申請結婚登記，上訴人於95年1月25日以該結婚登記之申請文件有明顯且重大瑕疵為由，函請台北市中山區戶政事務所撤銷前開結婚登記。經中山區戶政事務所審認本件結婚登記合於戶籍法第48條及內政部40年5月26日台內戶字第1642號代電之規定，遂以95年2月7日北市中戶一字第09530106200號函駁回上訴人之申請。該函經於95年2月10日合法送達，上訴人不服，於95年6月19日依行政訴訟法第8條第1項規定提起本件給付之訴，主張其請求權之法律基礎為憲法第22條、政府資訊公開法第14條第1項及電腦處理個人資料保護法第13條第1項規定，請求被上訴人「銷毀登載有許伯埏先生與張寶玉小姐結婚之任何形式之任何檔案資料」。案經原審駁回其訴。

三、 本件上訴人對於高等行政法院判決上訴，其上訴意旨略以：

(一) 上訴人在原審訴之變更，因請求之基礎不變，依行政訴訟法第111條第3項第2款規定，勿庸對造同意，原審未准許上開訴之變更，有不適用上開規定之違背法令。

(二) 原判決有未能正確適用憲法第22條之違背法令。

(三) 一般給付訴訟當中之「公法上結果請求權」，類型亦可作為本事件提起之依據。原審未予以審酌，亦有不當。

(四) 政府資訊公開法第14條第1項及電腦處理個人資料保護法第13條第1項規定，有行政法上之法律漏洞，而原審對此未說明不採之理由。另原審未依上訴人之聲請傳訊證人張石明，亦未說明不予傳訊之理由，均有判決不備理由之違背法令云云。雖以該判決違背法令為由，惟查上訴人在原審為訴之變更，其請求權之基礎已更易為電腦個人資料保護法第13條第2項及第3條第5款，已非上訴人原先主張之請求權之基礎，此項訴之聲明之更易，既未經對造之同意，亦有妨害本件訴訟之終結，依行政訴訟法第111條第1項規定，應不予准許。又上訴人提起本件一般給付訴訟，雖主張其請求權之法律基礎為憲法第22條、政府資訊公開法第14條第1項及電腦處理個人資料保護法第13條第1項等規定。但查此等規定均非其提起本件給付訴訟之請求權基礎，上訴人所訴均委無足採，而與提起行政訴訟法第8條第1項規定一般給付訴訟之要件未合，為無理由，應予駁回等由，業經原判決敘明其得心證之理由甚詳。次查上訴人於原審並未主張一般給付訴訟當中之「公法上結果請求權」類型亦可作為本事件提起之依據，於上訴審始提出此項主張，自難採為上訴論據。是以上訴意旨猶執前詞對原判決已論斷之事項加以爭執，係就原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摘其為不當，並就原審已論斷者，泛言未論斷，或就原審所為論斷，泛言其論斷矛盾，而非具體表明合於不適用法規、適用法規不當、或行政訴訟法第243條第2項所列各款之情形，難認對該判決之如何違背法令已有具體之指摘。依首揭說明，應認其上訴為不合法。至政府資訊公開法第14條第1項及電腦處理個人資料保護法第13條第1項規定，係基於立法政策所訂定之法律，尚無上訴意旨所稱有行政法上之法律漏洞。另原審既認定本件不合行政訴訟法第8條一般給付訴訟之要件，則實體上是否有理由即無庸再加以審酌，故原審未依上訴人之聲請傳訊有關實體上事項之證人，並敘明本件判決基礎已經明確，兩造其餘主張或陳述，與判決結果無影響，不再一一論述。自無不合。均併此敘明。

四、 據上論結，本件上訴為不合法，依行政訴訟法第249條第1項前段、第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

前審判決：

【臺北高等行政法院判決96年5月17日95年度訴字第2057號】

《銷毀檔案事件》

原　　　告　甲○○

訴訟代理人　陳哲宏　律師

　　　　　　阮品嘉　律師

被　　　告　內政部

代　表　人　乙○○部長

訴訟代理人　丙○○

被　　　告　臺北市政府

代　表　人　馬英九市長.

訴訟代理人　丁○○

　　　　　　戊○○

上列當事人間因銷毀檔案事件，原告不服中華民國95年2月7日北市中戶一字第09530106200號函駁回原告之申請，逕行提起行政訴訟。本院判決如下：

　　主文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

　　事實

壹、事實概要：

緣原告甲○○之父許伯埏先生與張寶玉女士於民國(下同)70年1月15日結婚，復於80年6月6日申請結婚登記，原告於95年1月25日以該結婚登記之申請文件有明顯且重大瑕疵為由，函請台北市中山區戶政事務所(下稱中山戶所)撤銷前開結婚登記。經中山戶所審認本件結婚登記合於戶籍法第48條及內政部40年5月26日台內戶字第1642號代電之規定，遂以95年2月7日北市中戶一字第09530106200號函(下稱系爭處分)駁回原告之申請。系爭處分書經於95年2月10日合法送達，原告不服，於95年6月19日依行政訴訟法第8條第1項規定提起本件給付之訴，主張其請求權之法律基礎為憲法第22條、政府資訊公開法第14條第1項及電腦處理個人資料保護法第13條第1項規定，請求被告「銷毀登載有許伯埏先生與張寶玉小姐結婚之任何形式之任何檔案資料」。

貳、兩造聲明：

　(一)原告聲明求為判決：

1. 被告應銷毀登載有許伯埏先生與張寶玉小姐結婚之任何形式之任何檔案資料；被告並應將該資料已銷毀之事實公告之。

2. 訴訟費用由被告負擔。

　(二)被告聲明求為判決：

1. 駁回原告之訴。

2. 訴訟費用由原告負擔。

參、兩造之爭點：

　一原告主張之理由：

(一)事實部份：

1. 原告甲○○為許伯埏先生之子(原證1)，張寶玉小姐則是許伯埏先生生前在旁幫忙照料之人。許伯埏先生與張寶玉小姐均已分別於民國(下同)80年6月18日與90年10月30日往生。

2.80年6月18日許伯埏先生往生，遺族家屬感念張寶玉長期照料之情，為表回聵，乃以繼承之名，亦分配若該財產給張寶玉，供其安養天年。至90年8月間，張寶玉知其將不久於人世，乃委託許伯埏先生生前之親信張石明，為其處理後事，基本上就是要將其自許家所繼承之土地與其所使用之房屋，歸還給許家，部分並指定給張寶玉親愛而以孫相稱之原告之二子(原證16)。張寶玉交代後事之後，旋於90年10月30日往生。張寶玉與許家間之這段往事，本可傳為人問互助相愛的美談。殊不知張寶玉生前沒有往來、死後亦不出面辦理後事之兄長張食祿，竟突然現身，硬要爭奪許家幫助張寶玉，供其生前照養自己之財產，並甚而對原告等多人提出刑事告訴。原告身為許家長子，不得不去瞭解張食祿所主張之原委。乃發現張寶玉小姐竟私自於80年6月6日，即許伯埏先生過世前12天，赴臺北市政府中山區戶政事務所辦理其與許伯埏先生之結婚登記(原證3)，而進一步查証許伯埏先生因胰臟癌，於80年4月26日住進財團法人辜公亮基金會和信治癌中心醫院(下稱「和信醫院」)接受治療。依和信醫院提供之醫療護理紀錄摘要(原證2)，許伯埏先生因身體健康狀況不佳，於同年6月2日清晨裝置氣管內管並接上呼吸器治療。根本不可能合法授權張寶玉獨自辨理結婚登記。而張寶玉辨理結婚登記所執之結婚登記影本，男方主婚人許葉白，係許伯埏先生之母，以結婚證書所載日期70年元月15日當天合算，許葉白逾90高齡，臥病在床且行動不便，並於同年7月逝世，根本不可能參加任何宴席，遑論出席婚禮主婚;且該結婚證書上於許葉白姓名之下所蓋用之章，亦非許葉白之印章，因許葉白之印章上之文字皆為「許氏葉白」，此許家使用印章印鑑之慣例。原告因此更加堅信有關許伯埏先生與張寶玉間之結婚登記，並非正確之檔案資料，且此不正確之檔案資料，直接損及其人權，並因須與張食祿有無謂的糾紛，間接亦損及其人格權，而不得不提此件訴訟，希望透過法院公正的力量，將正確性有疑問的檔案資料，造成人格痛苦的檔案資料，與衍生無謂訴訟的檔案資料，依法銷毀。

3. 如前所述，張寶玉小姐只是在許伯埏先生身邊幫忙照料的人，許伯埏先生生前從未表示與其有婚姻關係，而張寶玉小姐也絕非原告之繼母，原告雖將她當作自己人看待，但其應係外人。張寶玉最早是許伯堤先生的女性友人，兩人相好，進而同居。故張寶玉的屬性，很難用單一的概念來做完整說明。家人雖把張寶玉小姐當作自己人對待，但實際上張寶玉小姐確是外人。果真如張寶玉小姐辦理所謂的結婚登記所稱曾有結婚，則何以自70年至80年長達10年間，張寶玉小姐未曾亦未能入戶。況許伯埏先生堅拒張寶玉小姐入許家名門，有證人張石明(住：台北市○○路○段130號)可供傳訊，可見兩人間之婚姻登記確有問題。

4. 張寶玉小姐於80年6月6日，趁許伯埏先生重病、意識不清時，持不明之結婚證書，前往戶政機關辦理結婚登記。依前述和信醫院提供之醫療護理紀錄摘要之記載，當時許伯埏先生「整個白天之意識狀況仍呈嗜睡情形」(原證2)。因此，登記申請書(原證3)上許伯埏先生之印文，絕非許伯埏先生本人所作，更絕非許伯埏先生授權所作。

5. 事實上，原告已於95年1月間函請台北市政府中山區戶政事務所依法撤銷許伯埏先生與張寶玉小姐間之結婚登記(原證6)，惟該機關95年2月7日北市中戶一字第19530106200號函(原證7)回復，引被告內政部47年6月27日的解釋，稱「應依上述規定，先行向司法機關為確認婚姻關係成立與否之訴，再憑該確定判決向本所為撤銷結婚登記之申請。」然而，許伯埏先生與張寶玉小姐皆已過世，提起確認婚姻關係成立與否之訴，已屬不能。

(二)聲明及被告部分：

1. 本件原先訴之聲明為「被告應銷毀或通知各機關與所轄單位銷毀，登載有許伯埏先生與張寶玉小姐結婚之任何形式之任何檔案資料。」原告認為該訴之聲明之請求給付範圍係可得確定。原告比較確定的是臺北市中山區戶政事務所保有檔案資料，至於被告其他單位是否保有，實無從知悉，不過不排除此一可能，故訴之聲明用語較廣，俾日任何發現仍可繼續執行。

2. 如鈞院認為仍有不妥，則訴之聲明可酌修為「被告應銷毀登載伯堤先生與張寶玉小姐結婚之檔案資料;被告並應將該資料業已銷毀之事實公告之。」

3 被告內政部部分:如內政部以書面明白表示其無系爭檔案資料，原告同意將內政部部分撤回。

(三) 人格權為請求依據部分：

1. 查結婚登記之資料，可能保存於戶政機關，亦可能保存於戶藉中央行政主管機關內政部(請參考戶籍法第2條)及其所轄單位與機關，甚至可能由保存機關提供給其他機關或單位使用，而該資料保存之形式，可能包括文書、紀錄、電子檔案等各種形式。原告出生世家，畢生奉獻於台灣音樂文化，其父許伯埏先生係東京帝國大學畢業，社會地位聲望甚隆。按戶籍登記資料依法應永久保存，理當以正確之資料為限。而上述之結婚登記資料，既為錯誤，竟又永久保存，而且公示於眾，不但違背原告先人之意思，而且顯示張寶玉小姐曾為原告之繼母，再再使原告深感痛苦。依司法院大法官會議釋字第399號解釋及學說見解(原證8)，人格權係憲法第22條的保障範圍，今原告之人格權遭到侵害，實有必要請求被告銷毀上述結婚登記相關資料，且行政機關本有義務維護資料之正確(請參照電腦處理個人資料保護法第13條)，以維公文書內容之真正。依行政訴訟法第8條規定，人民請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付之訴。

2. 原告在起訴狀曾指出「依司法院大法官會議釋字第399號解釋及學說見解，人格權係憲法第22條的保障範圍」，新近司法院大法官釋字第603號解釋(原證17)亦持同一見解。學者另指出人格權係志未列舉、新興的基本權利，不應因人格權未被列舉，係由釋憲者新創，而減損其基本權利的功能(原證1)。

3. 人格權的創設乃在實踐人性尊嚴(原證19)，而維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，乃自由民主憲政秩序之核心價值(請參見原證17釋字603號解釋文)。就人格權的保護範圍，依學說見解，可歸類為三類(證20)

(1) 自我決定權:即個人得自我決定，並自我發現其究竟為何人，此人格發展的基本條件。

(2) 自我保護權:此項權利在使個人得有退隱，有所抵擋，而能自我處，尤其是與他人的社會關係。

(3) 自我表現權:指個人應不受貶抑、虛構、割裂或專擅的公開呈現。

(4) 原告在行政訴訟起訴狀中已指出「結婚登記資料，既為錯誤，竟又永久保存，而且公示於眾，不但違背原告先人之意思，而且顯示張寶玉小姐曾為原告之繼母，再再使原告深感痛苦。」系爭結婚檔案資料顯示原告為張寶玉之繼子，創設原告與張寶玉間以及原告與張寶玉繼承人間錯誤的身分關係，使得任何人無法從該檔案資料認識原告與他人究竟有何身分關係，侵害原告的「自我決定權」;此亦侵害先父的人格權，因國家對死者的保護義務不因其人之死亡而停止(原證21)。又此一錯誤檔案資料的呈現，同時也侵害原告及其先父的「自我表現權」。基此，原告的人格權因系爭錯誤檔案資料遭到侵害，人性尊嚴受損，此外，對身分人格之影響甚至延及子孫。

4. 以資訊請求權為請求權之依據

(1) 所謂「資訊請求權」，依學者李建良的見解(原證13)，乃是人民向國家請求提供、修改或銷毀特定資訊之權利，諸如請求告知公務員之姓名及簽名、請求閱覽卷宗、請求將特定之資料及檔案塗銷，凡此均得依一般給付訴訟救濟之。所稱「資訊」者，包括文書、圖片、紀錄、照片、錄影(音)、為縮片、電腦處理資料等，可供聽、讀、閱覽或藉助科技得以閱讀或理解之文書或物品。

(2) 學說認為「資訊權」是憲法第22條新保障之權利(原證14)，上述資訊請求權，屬憲法上「資訊權」的保障範圍。政府資訊公開法第14條第1項規定「政府資訊內容關於個人、法人或團體之資料有錯誤或不完整者，該個人、法人或團體得申請政府機關依法更正或補充之。」，又電腦處理個人資料保護法第13條第1項規定「公務機關應維護個人資料之正確，並應依職權或當事人之請求適時更正或補充之。」而所謂當事人，依電腦處理個人資料保護法第3條第8款，係指個人資料之本人。至於非個人資料之本人，基於正當理由請求行使資訊之權利，現行法漏未規定，係屬法律漏洞，應類推適用上述政府資訊公開法及電腦處理個人資料保護法之規定，填補法律漏洞，於裁判時加以補充，以貫徹憲法上基本權利之保障，並促進公平正義的實現(原證15)。

(3) 事實上，「資訊請求權」近年來已成為先進國家所肯認的一項權利，與前述人格權有密切關聯，論者以為資訊請求權係基於人格權之「資訊控制權」基本權利(原證26)。

(四) 為何不循其他途徑救濟部分:

1. 為何不依戶籍法申請更正:戶籍法第24條規定「戶籍登記事項有錯誤或脫漏時，應為更正之登記。」，又該法第25條規定「戶籍登記事項自始不存在或自始無效時，應為撤銷之登記。」第26條規定「戶籍登記事項嗣後不存在時，應為註銷之登記。喪失中華民國國籍者，亦同。」本件應為戶籍法第25條撤銷之問題，而非第24條更正或第26條註銷之問題，因原告主張許伯埏先生與張寶玉問自始無婚姻關係存在，根本不應存在此一登記事項，此與戶籍法所稱更正的客體:本應存在的登記事項有所不同。如先前書狀所述，事實上，原告已於95年1月間函請台北市政府中山區戶政事務所依法撤銷許伯埏先生與張寶玉間之結婚登記。

2. 為何不循訴願程序:

(1) 本件係銷毀檔案資料事件，非撤銷結婚登記事件：原告於起訴狀已明白表示，本件係依據行政訴訟法第8條第1項之規定，請求銷毀檔案資料，並不是請求撤銷結婚登記。鈞院96年1月3日開庭通知之案由，亦指明本件為「銷毀檔案資料」。被告內政部與台北市政府二人，不知為何原因，竟分別於95年7月18日行政訴訟答辯狀及95年7月10日行政訴訟答辯書，稱本件訴訟為撤銷結婚登記事件，而為答辯，似已有誤認，除其答辯不足採信外，類此之嚴重錯誤，恐滋生不必要的混淆，有必要先予以敘明。

(2) 本件因非撤銷結婚登記事件，故根本不發生被告答辯之當事人不適格問題，亦不生未依法提起訴願之問題。首先，本件係屬行政法上所承認的「一般給付之訴」，與撤銷訴訟是不同的行政訴訟類型。換言之，本件給付訴訟與撤銷訴訟無關，本不發生應先依法提起訴願之問題。其次，學說亦指出「本法對確認訴訟及一般給付訴訟之實體判決要件，其規定與撤銷訴訟及課予義務訴訟既有所不同，亦即前兩種訴訟並不直接具有對抗公權力侵害之要素，則尚不必援引訴訟權能之理論，比照民事訴訟確認訴訟及給付訴訟之法則即可。」(原證9)觀諸起訴狀所載，原告請求銷毀之檔案資料，內政部應有保存相關之檔案資料，而台北市中山區戶政事務所，不但確有保存，且一望即知是台北市政府的所轄機關，故內政部及台北市政府於本訴訟中當然為適格之被告，毋待詳論。

(3) 本件因非撤銷婚姻登記事件，故亦不發生被告所言應訴請司法機關確認婚姻成立不或成立之問題。被告內政部答辯略謂：「倘原告認其父許伯埏先生與張寶玉女士於70年1月15日之結婚係無效，應向法院提起確認婚姻無效之訴，並憑婚姻無效之確定判決，再憑婚姻無效之確定判決，依戶籍法第25條規定，向戶政事務所申請撤銷結婚登記。」(請參閱內政部95年7月18日行政訴訟答辯狀第2頁第12行至第15行)另一被告台北市政府亦答辯稱：「本案原告如認其父與張寶玉女士之結婚登記係屬無效，自應先行向司法機關起訴請求判決確認其父與張寶玉女士之婚姻關係不成立後，再憑該確定判決向中山戶所為撤銷結婚登記之申請。」(請參閱台北市政府95年7月10日行政訴訟答辯書第4頁第5行至第8行)姑不論原告於起訴狀中已指出「許伯埏先生與張寶玉小姐皆已過世，提起確認婚姻關係成立與否之訴，已屬不能。」蓋依民事訴訟法第569條第1項有關婚姻事件當事人之規定，「由夫或妻起訴者，以其配偶為被告。」同條第2項又規定，「由第三人起訴者，以夫妻為共同被告。但撤銷婚姻之訴，其夫或妻死亡者，得以生存者為被告。」本件許伯埏先生與張寶玉兩人既已過世，原告即無從依民事訴訟法相關規定提起民事婚姻無效之訴。最高法院50年台上字第1341號判例(原證10)即指出「確認婚姻無效之訴由第三人提起者，須以夫及妻為共同被告，此即所謂必要之共同訴訟，如夫或妻死亡，則第三人不得提起此項訴訟。」最高法院92年台上字第2764號裁判亦有相同之意旨(原證11)。因本件係爭執檔案資料應否銷毀，而非爭執婚姻登記應否撤銷，被告答辯或提出確認婚姻無效，或提出確認婚姻關係不成立之說法，該等民事確認訴訟與本件銷毀檔案資料，吾人實在看不出來有任何的關係。若被告堅持認為有關，則應命其為適當而完整之陳述，俾原告得以針對其答辯而為理由之補充。否則，被告之如此答辯，應不予以斟酌，方屬適法。

(4) 原告當時依戶籍法申請撤銷，台北市政府中山區戶政事務所則以95年2月78北市中戶一字第19530106200號函回復，引內政部47年6月27日的解釋，稱「應依上述規定，先行向司法機關為確認婚姻關係成立與否之訴，再想該確定判決向本所為撤銷結婚登記之申請。」戶政機關對於結婚登記或撤銷結婚登記，向採取形式審查，後者一定是根據民事確定判決，才有可能撤銷結婚登記，實務上並無實質審查的可能。而最高行政法院對於撤銷結婚登記，亦指出應先循訴訟程序解決(原證22)，高等行政法院的判決亦有相同的意旨(原證23)。然而原告提起確認婚姻關係成立與否之訴，已屬不能(請參考原告96年l月II日補充理由狀第三項)，而依據行政訴訟法提起一般給付之訴，直接訴諸法院，則具有合法性及正當性。

(五) 將檔案資料銷毀部分:

1. 本件係銷毀檔案資料事件，應予查明者，係系爭檔案資料是否於法應予銷毀的問題。本件之系爭檔案資料，係指許伯埏先生與張寶玉小姐間之婚姻資料，舉凡結婚登記，或任何顯示許伯埏先生與張寶玉小姐二人間有婚姻關係之資料，均在本件請求銷毀之範圍內。

2. 何謂「檔案資料」?何謂「銷毀」?:

(1) 本件係請求銷毀檔案資料，所謂檔案資料，依檔案法第2條第2款之規定，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」，又依檔案法施行細則第2條:「本法第2條第2款所稱文字或非文字資料及其附件，指各機關處理公務或因公務而產生之各類紀錄資料及其附件，包括各機關所持有或保管之文書、圖片、紀錄、照片、錄影(音)、微縮片、電腦、處理資料等，可供聽、讀、閱覽或藉助科技得以閱覽或理解之文書或物品。」另外，依據政府資訊公開法第3條規定「本法所稱政府資料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。」，故檔案資料包含範圍甚廣。

(2) 至於所謂銷毀，依據檔案管理局所發布「機關檔檔案管理作業手冊」第16章16.3.1，指「對不具保存價值之檔案，以焚化、化為碎紙及溶為紙漿等方式，將檔案內容完全消除或毀滅之作業程序。」而檔案銷毀的方式，依機關檔案保存年限及銷毀辦法第13條規定，包括「一、化為碎紙或溶為紙漿。二、焚化。三、擊碎至檔案內容無法辨識。四、化為粉末。五、消磁。六、消除電子檔或重新化。七、其他足以完全消除或毀滅檔案內容之方法。」被告台北市政府96年4月2日行政訴訟補充答辯書稱「已登記之事項，縱於日後證明確係錯誤，必須註銷、更正或予以撤銷，亦僅得於相關戶籍簿冊上加註記事，不可任意加以銷毀。」如台北市政府認為「加註記事」亦屬前開機關檔案保存年限及銷毀辦法第13條第10款「其他別完全消除或毀滅檔案內容之方法」，則原告欣然接受。

(3) 系爭檔案資料既具有不正確之性質且侵害人格權，其保存價值即不具價值，於法應有予以銷毀之理由。

3. 人格權及資訊請求權作為請求之依據:原告除主張基於人格權請挺亦主張基於資訊請求權請求。「資訊請求權」已成為先進國家所肯軸一項權利，歐盟「1995年個人資料保護指令」(95/46/EC，該指令適用主體兼及於公、私部門，保護客體則及於自動化及非自動化方式處理之個人資料)第12條即賦予當事人Right of Access的權利，當事人發現個人資料不合指令規定，特別是資料具有不完整或不正確的(incomplete or inaccurate nature)時，可向資料控制者要求適當更正、消除或凍結(原證24)。日本2003年「個人資訊保護法」曾參考上述歐盟的規定，於該法第26條及第27條規定個人資料訂正等請求權(原證25)。「正確性之確保」是日本上開立法重要原則之一，論者以為此係基於人格權之「資訊控制權」基本權利，日本案例亦認為訂正係基於人格權而為訂正(原證26)。在我國法，如96年l月11日理由狀所述，應屬政府資訊公開法及電腦處理個人資料保護法之漏洞，宜於裁判時補充之(請參閱96年1月II日補充理由狀第4頁第10行以下)。

4. 檔案資料之保存，以檔案資料正確為前提;若檔案資料有不正確之可甚至是高度的可能，且有害人民之人格權者，則將該有不正確可能之資料予以銷毀之，應非於法無據:系爭之檔案資料，至少有以下大大疑點(如下列(1)至(6))，可疑性高，可以確認的是張寶玉所辦理之所謂結婚登記，具有重大明顯之瑕在該檔案資料之正確性有所動搖之情形下，自應慎重考慮銷燬之。證人張石明(住:台北市○○路○段130號，原告曾於起訴狀中聳請該證人)，其為許伯埏先生生前的親信，亦為張寶玉親筆書立委託書託人，可證明許伯埏先生一向不認為有此婚姻關係存在，更堅拒張賓玉入許家名門。此件應必要訊該證人。

(1) 張寶玉係於80年6月6日前往戶政機關辦理結婚登記(許伯埏先生是在80年6月18日往生)，此為被告所不否認。而依原告提出證物，和信醫院提供之醫療護理紀錄摘要之記載，當時許伯挺先生「整個白天之意識狀況仍呈嗜睡情形」(原證2)。因此，登記申請書(原證3)上許伯埏先生之印文，絕非許伯埏先生本人所作，更絕非許伯挺先生授權所作。被告台北市政府96年4月2日行政訴訟補充答辯書指出「許伯埏先生亦經進一步查證有可能於尚有意識能力時，同意張寶玉女士辦理結婚登記。」惟如果是如此，張寶玉大可正大光明前往戶政事務所辦理登記，而不必趁許伯埏先生病危需要照顧時，私自前往辦理;此有傳訊上開證人之必要。

(2) 另辨理結婚登記申請時必須攜帶結婚當事人雙方之身分證以憑辦理，然依上開和信醫院之醫療護理紀錄摘要記載，許伯堤先生根本不可能有能力將其身分證交與任何人並委託其辦理事情，故辨理結婚登記時所憑之評伯堤身分證件是否為合法取得之文書即有疑義。

(3) 張寶玉單方前往辨理所謂的結婚登記，其所稱之結婚事實，若確實存在，則何以自70年至80年長達10年的期間，許伯埏先生不與張寶玉共同辦理或授權辨理結婚登記。

(4) 系爭結婚登記曾經發生錯誤，原先由被告台北市政府中山區戶政事務所登記兩人為70年1月5日結婚，嗣於同年12月14日校正登記為70年1月11日結婚，有登記當日補發之戶口名簿影本(原證4)與戶籍登記簿影本(原證5)可稽，該所校正時，亦未曾詢問當事人或關係人。此可說明系爭結婚登記確具有不正確的性質。

(5) 依張寶玉辦理結婚登記行為時當時有效之戶籍法第48條規定:「結婚或離婚登記，以當事人為申請人。」(原證27)，而最高法院依行為時當時有效之戶籍法，曾作成64年台上字第1985號判例，謂「結婚者，應為結婚之登記，結婚登記以當事人為聲請人，在戶籍法第25條及第48條已有明定，而戶籍登記之申請，須由當事人協同為之始克辦理完竣者，各當事人在法律上即負有協同申請之義務，如一方不履行此義務，他方自得訴求其履行。」(原證28)最高法院49年台上字第1014號判例亦同此見解(原證29)。顯見結婚登記必須由為結婚行為之男女雙方當事人協同辦理，若一方不克為之，他方不得逕自為之，而須訴請協同為之。依上開和信醫院提供之醫療護理紀錄摘要顯示，許伯埏先生根本不可能協同。

(6) 該結婚登記所憑的文件之一為「結婚證書」(請參見被告台北市政府95年7月10日行政訴訟答辯狀附件1)，該結婚證書上所列之主婚人為許葉白與張食祿，許葉自為原告之祖母(請更正筆錄記載)，張食祿則為張寶玉之兄(住台北市○○街210號3樓)。許葉白絕非主婚人，蓋於結婚證書上所載之70年1月11日，許葉台已年屆90，臥病在床的人移動不便，並於同年7月逝世，根本不可能參加任何宴席;且該結婚證書上於許葉白姓名之下所蓋用之印章，亦非許葉白之印章，因許葉白印章上之文字皆為「許氏葉白」，此為許家使用印章印鑑之慣例。至於結婚證書上許伯埏先生的印文是否與結婚登記申請書上之印文一致，不能僅憑目測，須以正本鑑定，更何況兩者大小不一。

5.系爭檔案資料既屬非正確之檔案資料，其保存價值即不具備，則於法應有予以銷毀之理由。戶籍登記資料之永久保存，係以正確資料為限，如資料錯誤，行政機關應不為保存，否則公示於眾將嚴重侵害人民的權益。政府資訊公開法已有行政機關資訊公開的相關規定，要求政府資訊公開與請求政府銷毀特定資訊之權利，兩者是密不可分、一體兩面的；蓋如果政府公開的資訊是不正確的，會對人民權益產生非常嚴重的影響。以政府所保管之資料而言，資料內容之記載甚至被推定為真正(參考民事訴訟法第355條第1項)，更可見政府資料之正確性無比重要。故維護人民資訊之正確，是政府機關責無旁貸的義務。原告爰依法狀請　鈞院賜判如訴之聲明，以維權益，實感德便。

　二被告內政部主張之理由：

(一) 按訴願法第1條第1項規定，人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。行政訴訟法第4條第1項規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾三個月不為決定，或延長訴願決定期間逾二個月不為決定者，得向高等行政法院提起撤銷訴訟。」有關原告之父許伯埏先生與張寶玉小姐之結婚登記，係屬臺北市中山區戶政事務所所為之處分，本部並未作任何處分，原告以本部為被告機關，與訴願法第1條第1項及行政訴訟法第4條第1項規定不符。

(二) 倘原告認其父許伯埏先生與張寶玉女士於70年1月15日之結婚係無效，應向法院提起確認婚姻無效之訴，並憑婚姻無效之確定判決，依戶籍法第25條規定，向戶政事務所申請撤銷結婚登記。依「戶籍登記簿冊卡書表保存年限表」規定戶籍登記申請書永久保存，另戶籍法及戶籍法施行細則相關規定，並無得銷毀民眾申請結婚或離婚登記留存資料之法令依據。經查臺北市中山區戶政事務所業於95年2月7日以北市中戶一字第09530106200號函復原告並駁回其聲請撤銷其父許伯埏先生與張寶玉女士於70年1月15日之結婚登記在案，依訴願法第14條第1項規定，訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起30日內為之。惟原告並未依訴願法規定提起訴願而逕向貴院提起行政訴訟，與行政訴訟法第4條第1項規定不符。

(三) 綜上所述，原告之訴無理由，且程序不合法，應予駁回。

三、被告台北市政府主張之理由：

(一) 按本案有關原告之父許伯埏先生與張寶玉小姐之結婚登記，被告並未作任何處分，係屬本市中山戶所所作之戶籍登記事項，是以，原告以被告作為處分或給付機關顯屬當事人不適格。

(二) 法令依據：

1. 民法第982條規定：「結婚，應有公開儀式及二人以上之證人。經依戶籍法為結婚之登記者，推定其已結婚。」

2.62年7月17日公布之戶籍法第48條規定：「結婚或離婚登記，以當事人為申請人。

3. 內政部40年5月26日台內戶字第1642號代電略以：「查戶籍法第43條規定結婚或離婚登記以雙方當事人為聲請義務人，乃係規定雙方當事人均有聲請義務，並無結婚或離婚登記必須雙方當事人共同聲請之義務，任何一方持有合法書據，應准聲請登記，．．．。」(附件5)及內政部47年6月27日臺(47)內戶字11470號函規定略以：「查婚姻關係是否成立，應訴請司法機關為確認婚姻成立，或不成立之訴。經判決確定後，始得更正戶籍登記．．．。」(附件6)

4. 行政訴訟法第5條第2項規定：「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向高等行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」

5. 行政訴訟法第4條第1項規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾三個月不為決定，或延長訴願決定期間逾二個月不為決定者，得向高等行政法院提起撤銷訴訟。」及同法第8條第2項：「前項給付訴訟之裁判，以行政處分應否撤銷為據者，應於依第4條第1項或第3項提起撤銷訴訟時，併為請求。原告未為請求者，審判長應告以得為請求。」

6. 本件原告之訴理由略謂：

(1) 原告之父親許伯埏先生於80年4月26日住進財團法人辜公亮基金會和信治癌中心醫院接受治療，於同年6月2日清晨裝置氣管內管並接上呼吸器治療，張寶玉小姐私自於80年6月6日，即許伯埏先生過世前12天，赴中山戶所辦理與許伯埏先生之結婚登記。

(2) 張寶玉小姐係許伯埏先生生病時於身邊幫忙照料之人，許伯埏生前從未表示與之有婚姻關係，張寶玉小姐於80年6月6日，趁許伯埏重病、意識不清時，持不明之結婚證書，前往戶政機關辦理結婚登記。

(3) 結婚登記資料既為錯誤，竟又永久保存，而且公示於眾，不但違背原告先人之意思，而且顯示張寶玉小姐曾為原告之繼母，再再使原告深感痛苦。依司法院大法官會議釋字第399號解釋．．．，實有必要請求被告銷毀上述結婚登記相關資料．．．，依行政訴訟法第8條規定，人民請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付之訴．．．云云。

(4) 卷查本案原告之父許伯埏先生與張寶玉小姐係於民國70年1月15日結婚，後於80年6月6日由張寶玉前往本市中山戶所申請結婚登記，按當時戶籍法第48條及內政部40年5月26日台內戶字第1642號代電之規定，結婚當事人任何一方持有合法書據，即得申請結婚登記，故本案結婚登記之適法性應無疑慮。原告陳述內容一再強調、主張張寶玉女士於80年6月6日前往中山戶政所申辦結婚登記之文件有明顯重大瑕疵，而要求依戶籍法第25條：「戶籍登記事項自始不存在或自始無效時，應為撤銷之登記。」之規定將該結婚登記撤銷，然而戶政機關受理戶籍登記事項，均係依法審核申請人是否符合登記申請要件，合則受理，不合即予駁回。本案張寶玉女士於80年6月6日前往中山戶政所申辦結婚登記，提出結婚證書等證明，經戶政人員審核符合規定，戶政所自應受理辦理。爰基於此，中山戶政所以95年2月7日北市中戶一字第09530106200號函引述相關法令規定駁回原告之申請，洵屬有據。

(5) 原告就事實部分對張寶玉之身分無法明確交代，而所附原證16張寶玉於90年所立委託書，明確稱呼原告為繼子，原告之子為孫，原告亦於陳報狀中說明係因繼承張寶玉遺產有困難時才開始所謂查證動作，此似可推知，許伯埏先生死亡時，原告即知其婚姻關係，係因為繼承張寶玉財產需要，始以質疑其婚姻關係為方法，惟又無法舉證其婚姻不成立或無效，致未循訴願或行政訴訟程序針對臺北市中山區戶政事務所(以下簡稱中山戶政所)處分提出爭訟，逕向貴院提出銷毀檔案請求，綜此更可推知，中山戶政所所為之結婚登記並無違誤。

(6) 按民法第982條規定：「結婚，應有公開儀式及二人以上之證人。經依戶籍法為結婚之登記者，推定其已結婚。」及內政部47年6月27日臺(47)內戶字11470號函規定略以：「查婚姻關係是否成立，應訴請司法機關為確認婚姻成立，或不成立之訴。經判決確定後，始得更正戶籍登記．．．。」可知，本案原告如認其父與張寶玉女士之結婚登記係屬無效，自應先行向司法機關起訴請求判決確認其父與張寶玉女士之婚姻關係不成立後，再憑該確定判決向中山戶所為撤銷結婚登記之申請；又原告如主張其父於結婚當時(依戶籍資料記載為70年1月15日)已無意思能力，致其父之結婚登記應予撤銷，仍應自行舉證循司法途徑取得其父婚姻無效之確定裁判後再行申辦。本案原告雖以其父於80年4月26日住進財團法人辜公亮基金會和信治癌中心醫院接受治療，於同年6月2日清晨裝置氣管內管並接上呼吸器治療，張寶玉小姐係其父病時於身邊幫忙照料之人，其父生前從未表示與之有婚姻關係，實係張寶玉小姐私自於80年6月6日，趁父重病、意識不清時，持不明之結婚證書，前往戶政機關辦理結婚登記，故其父與張女士之婚姻無效，惟本案結婚日期究係70年或80年，以及許伯埏與張寶玉有無結婚之儀式，實非中山戶所辦理結婚登記之時，所得探究，另查本案結婚之雙方當事人業分別於80年6月18日及民90年10月30日死亡(如附件7)，而原先僅以結婚登記當時其父意識不清為由，未能提出其他證據證明其父婚姻無效則中山戶所否准原告撤銷許伯埏先生與張寶玉小姐結婚登記之申請，於法並無不合。至於原告請求銷毀檔案資料一節，更是認知錯誤，按戶政機關掌管之各項戶籍資料如須銷毀，皆應遵循規定依法辦理，非得任意銷毀。另戶籍法第9條規定：「本人或利害關係人得向戶政事務所申請閱覽戶籍登記資料或交付謄本；申請人不能親自申請時，得以書面委託他人為之。」是以，戶籍登記資料除本人或利害關係人外，並未公示於眾。且已登記之事項，縱然日後證明確係錯誤，必須註銷、更正或予以撤銷，亦僅得於相關戶籍簿冊上加註記事，不可任意加以銷毀。

(7) 次按行政訴訟法第第5條第2項規定：「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向高等行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」另同法4條第1項規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提訴願而不服其決定，或提起訴願逾三個月不為決定，或延長訴願決定期間逾二個月不為決定者，得向高等行政法院提起撤銷訴訟」及同法第8條第2項規定：「前項給付訴訟之裁判，以行政處分應否撤銷為據者，應於依第4條第1項或第3項提起撤銷訴訟時，併為請求．．．。」本案原告於向中山戶所提出撤銷許伯埏先生與張寶玉女士結婚登記之申請並經駁回後，其應先依訴願法第1條規定提起訴願，經訴願審議決定駁回後，始得依行政訴訟法第5條第2項之規定提起行政訴訟，然原告不思此途，竟於依法得提起訴願期間過後甚久之今日，以請求被告機關銷毀機關檔案資料，逕向　貴院提起行政訴訟，實有未洽。蓋戶政機關於實務上依戶籍法等相關作業規定所為之各項登記資料，有依法得撤銷之事由，仍應保存原始登載之紀錄，是縱該項戶籍登記係屬無效，戶政機關亦即僅得依戶籍法第25條規定辦理撤銷登記，尚不得逕將相關登記資料予以銷毀滅失。

(8) 綜上所述，中山戶政事務所拒絕原告之請求並無違法或不當之處，原告應循行政爭訟程序向中山戶政所主張。再者，本案檔案資料係在中山戶政所而非本府，原告以本府為被告，亦有錯誤。從而，本件原告之訴為無理由，請駁回原告之訴。

理由

一、 本件原告言詞辯論時表示訴之聲明請求減縮為「被告應停止利用登記有許伯埏先生與張寶玉小姐結婚之檔案資料」，惟為被告等2人表示不同意變更記明筆錄在卷。查原告係於起訴狀送達被告後言詞辯論時始表示訴之減縮，且其所稱減縮，係將原來訴之聲明「銷毀有許伯埏先生與張寶玉小姐結婚之檔案資料」，改為「停止利用有許伯埏先生與張寶玉小姐結婚之檔案資料」，且其請求權之基礎已更易為電腦個人資料保護法第13條第2項及第3條第5款，已非原告主張之請求權之基礎：(一)憲法第22條人格權之保護；(二)政府資訊公開法第14條第1項及電腦處理個人資料保護法第13條第1項，此項訴之聲明之更易，顯為訴之變更，並非訴之減縮，既未經被告等2人之同意，亦有妨害本件訴訟之終結，依行政訴訟法第111條第1項規定，應不予准許，合先敘明。

二、 按「人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付訴訟。因公法上契約發生之給付，亦同。」行政訴訟法第8條第1項定有明文。其合法要件為：(一)須因公法上原因發生之給付，有基於法規之規定、基於公法契約之約定或因事實行為而生者，其發生之原因不一而足，但給付之發生係基於私法上原因者，自不符本條之規定；(二)須限於財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付：所謂財產上之給付，包括金錢或物品之給付。所謂行政處分以外之其他非財產上之給付，係指不屬行政處分之其他高權性質之作為或不作為而言，例如請求行政法院判命被告機關為某種事實行為(Realakt)或單純之行政作為(schlichtes Verwaltungshandeln)；(三)須主張給付義務之違反損害原告之權利；(四)須不屬於得在撤銷訴訟中併為請求之給付(同法同條第2項)(參見吳庚著，行政爭訟法論，88年5月修訂版，第124頁以下)。

三、 查本件原告主張係依行政訴訟法第8條第1項規定，提起本訴請求被告等銷毀「登記有許伯埏與張寶玉結婚之任何形式」之任何檔案資料，有其起訴書之記載可考，是其訴訟類型係請求被告等機關為一定之事實行為(銷毀檔案)，則其訴訟類型參考上開吳庚學者之見解，應屬「一般給付訴訟」。原告固主張其起訴符合上揭法條一般給付訴訟之要件，並謂其請求權之基礎在：(一)憲法第22條人格權之保護；(二)政府資訊公開法第14條第1項及電腦處理個人資料保護法第13條第1項等語。

四、 惟查：

(一) 憲法第22條規定：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」固屬憲法對基本人權保障之概括規定，然與上開一般給付訴訟之第(一)要件須因公法上原因發生之給付，係基於法規之規定之內涵有別，亦即憲法固明定基本人權之保障，但對於何種具體人權及保障方法、內容為何，因欠缺明文，自有待立法機關另訂法律以明之，以使當事人之請求權基礎明文化、具體化。而憲法第22條並未規定賦予人民「銷毀政府檔案資料」之權利，自難謂其足為本件請求權之基礎。原告對此，容有誤解憲法規定之情事，難以憑採。

(二)又政府資訊公開法第14條第1項規定：「政府資訊內容關於個人、法人或團體之資料有錯誤或不完整者，該個人、法人或團體得申請政府機關依法更正或補充之。」該條項對於政府資訊關於「個人．．．之資料有錯誤或不完整者」，賦予所謂「更正或補充」請求權，以更正資訊錯誤或補足不完整之資訊。然查，該條係明定「該個人．．．得申請政府機關依法更正或補充之。」可知依該條項之規定，限於該資訊之個人、法人或團體對於該錯誤或不完整之資訊享有「更正或補充」請求權，不及於他人。而原告請求之資料，核屬其父許伯埏與張寶玉等兩人相關之資訊，均與其個人資訊無涉，況該條項僅賦予該有關資訊之個人「更正或補充」請求權，並不及於「銷毀檔案」，足知政府資訊公開法第14條第1項規定亦不足為原告本件請求權之法律基礎，其援引為攸關他人資訊資料銷毀之請求權基礎，亦難採取。

(三)至於電腦處理個人資料保護法第13條第1項規定：「公務機關應維護個人資料之正確，並應依職權或當事人之請求適時更正或補充之。」固亦如政府資訊公開法第14條第1項規定，為維護資料之正確性，而容許當事人適時對於個人資料「更正或補充」之請求權，惟自本條項規定之意旨，亦載明「或當事人之請求」，可知亦限於「個人資料」之當事人本人始有權請求更正或補充，亦不及於第三人及有關「銷毀檔案」之請求。原告據之為本件請求權之法律基礎，亦有未合，仍難謂可採。

五、 末查，本件原告係提起銷毀檔案資料之一般給付訴訟，並非戶政事務所結婚登記之撤銷訴訟。惟被告內政部與台北市政府均以本件為撤銷結婚登記之事件視之，以為本件有未依法提起訴願之問題，容有誤解本件訴訟類型，渠等答辯之思考即有部分偏離之情形；另提起一般給付訴訟，其當事人是否適格(有無主張權利之資格)，係以原告起訴之事實為主，資以認定其有無實施訴訟之權能，亦即主張權利者對相對權利侵害之主體請求，即屬當事人適格，至於其請求之內容是否成立則屬有無理由之問題，原告既主張其欲請求銷毀之檔案資料係由被告等2人為主要管理機關因而對之提起本件給付訴訟，即無當事人不適格之問題，被告等2人主張請求銷毀之檔案係由台北市政府中山戶政事務所管理，原告對之請求被告不適格等云，乃係基於撤銷結婚登記訴訟之思考，渠等有所誤會，均附此敘明。

六、 從而，原告提起本件一般給付訴訟，雖主張其請求權之法律基礎為憲法第22條、政府資訊公開法第14條第1項及電腦處理個人資料保護法第13條第1項等規定。但查，此等規定均非其提起本件給付訴訟之請求權基礎，已如上述，所訴均委無足採，而與提起行政訴訟法第8條第1項規定一般給付訴訟之要件未合，為無理由，應予駁回。其訴之聲明前段既經駁回，則其訴之聲明後段公告之請求已失所附麗，應併予駁回。

七、 本件判決基礎已經明確，兩造其餘主張或陳述，與判決結果無影響，不再一一論述。據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第98條第3項前段，判決如主文。

第15條

政府機關應於受理申請更正或補充政府資訊之日起三十日內，為准駁之決定；必要時，得予延長，延長之期間不得逾三十日。

第九條、第十一條及第十二條第二項至第四項之規定，於申請政府機關更正或補充政府資訊時，準用之。

【最高行政法院判決98年4月23日98年度判字第430號】

詳見本彙編第329頁(§14)。

前審判決：

【臺北高等行政法院判決96年3月19日95年度訴字第3100號】

詳見本彙編第333頁(§14)。

第16條

政府機關核准提供、更正或補充政府資訊之申請時，除當場繳費取件外，應以書面通知申請人提供之方式、時間、費用及繳納方法或更正、補充之結果。

前項應更正之資訊，如其內容不得或不宜刪除者，得以附記應更正內容之方式為之。

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。

申請人依第十條第二項或第十四條第三項規定以電子傳遞方式申請

提供、更正或補充政府資訊或申請時已註明電子傳遞地址者，第一項之核准通知，得以電子傳遞方式為之。

第17條

政府資訊非受理申請之機關於職權範圍內所作成或取得者，該受理機關除應說明其情形外，如確知有其他政府機關於職權範圍內作成或取得該資訊者，應函轉該機關並通知申請人。

【最高行政法院裁定99年7月21日99年度裁字第1556號】

詳見本彙編第60頁(§3)。

前審判決：

【臺北高等行政法院判決97年9月10日97年度訴字第355號】

詳見本彙編第62頁(§3)。