

訴願人 向○

訴願代理人 李○○律師（兼送達代收人）

訴願人因申請提供政府資訊等事件，不服本部調查局 113 年 7 月 17 日調公壹字第 11310505290 號函，提起訴願，本部決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

訴願人於 108 年間因涉及刑事案件遭檢察官、法院相繼限制出境出海至 112 年 9 月間，經臺灣高等法院於 112 年 9 月為無罪判決確定並解除限制出境出海。訴願人認於在臺期間遭本部調查局派員跟監及拍照蒐證，以自行留存或未來出版回憶錄為由，於 113 年 7 月 8 日依個人資料保護法、行政程序法及檔案法向本部調查局申請提供被蒐證之相關資訊（下稱系爭資訊），經該局以 113 年 7 月 17 日調公壹字第 11310505290 號函（下稱原處分）回復訴願人略以，臺端申請本局提供政府資訊乙案，依政府資訊公開法第 9 條第 1 項及第 2 項規定，恕難提供等語。訴願人不服，嗣於 113 年 8 月 16 日提起訴願。

理 由

一、按訴願法第 79 條第 1 項規定：「訴願無理由者，受理訴願機關應以決定駁回之。」

二、次按行政程序法第 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

28 宗。但以主張或維護其法律上利益有必要者為限。」上開規
29 定係規範行政程序中當事人或利害關係人為主張或維護其法
30 律上利益之必要，向行政機關申請閱覽卷宗之程序規定，是
31 人民如於行政程序進行中，得依行政程序法第 46 條規定申
32 請閱覽或複印有關資料或卷宗；如非行政程序進行中申請閱
33 覽卷宗，則視所申請政府資訊是否為檔案，分別適用檔案法
34 或政府資訊公開法規定，並視具體個案所申請之資料，分別
35 依上述相關規定決定是否提供（本部 105 年 12 月 12 日法律
36 字第 10500713700 號函意旨參照）。

37 三、復按檔案法第 1 條規定：「為健全政府機關檔案管理，促進
38 檔案開放與運用，發揮檔案功能，特制定本法（第 1 項）。
39 本法未規定者，適用其他法令規定（第 2 項）。」第 18 條
40 規定：「檔案有下列情形之一者，各機關得拒絕前條之申
41 請：一、有關國家機密者。二、有關犯罪資料者。三、有關
42 工商秘密者。四、有關學識技能檢定及資格審查之資料者。
43 五、有關人事及薪資資料者。六、依法令或契約有保密之義
44 務者。七、其他為維護公共利益或第三人之正當權益者。」
45 人民聲請閱覽、抄錄或複製政府資訊，除應視其是否為檔
46 案，分別適用檔案法或政府資訊公開法規定外，倘該政府資
47 訊包含個人資料保護法第 2 條第 1 款所指「個人資料」者，
48 則尚應適用個人資料保護法規定。而上開政府資訊公開法所
49 定義之「政府資訊」，其涵蓋範圍較檔案法所定義之「檔
50 案」為廣，亦即，檔案仍屬政府資訊之一部分。因此，人民
51 聲請閱覽或複製之政府資訊，如屬業經歸檔管理之檔案，則
52 屬檔案法規範之範疇，應優先適用檔案法之規定處理之。又
53 參照檔案法第 1 條第 2 項規定「本法未規定者，適用其他法
54 令規定」，是以，政府機關除得依檔案法第 18 條規定拒絕

55 提供政府資訊檔案外，倘有其他法律依據，亦即「檔案」於
56 符合其他法律限制之要件時，例如政府資訊公開法第 18 條
57 第 1 項所列各款規定情形之一者，亦得據以限制公開（最高
58 行政法院 109 年度判字第 418 號判決意旨參照）。

59 四、再按政府資訊公開法第 9 條規定：「具有中華民國國籍並在
60 中華民國設籍之國民及其所設立之本國法人、團體，得依本
61 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
62 國外之國民，亦同（第 1 項）。外國人，以其本國法令未限
63 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
64 請之（第 2 項）。」因檔案法並無規定申請應用檔案之資格
65 事項；惟依檔案法第 1 條第 2 項規定，尚有其他法令之適
66 用，故檔案法未規定者，仍有政府資訊公開法之適用，故有
67 關大陸地區人民、香港居民及澳門居民得否依檔案法申請應
68 用我國行政機關檔案，尚須適用政府資訊公開法第 9 條之規
69 定，不符該條「具有中華民國國籍並在中華民國設籍之國
70 民」或「持有中華民國護照僑居國外之國民」之要件，自不
71 得申請應用我國行政機關檔案（最高行政法院 101 年度判字
72 第 666 號判決、國家發展委員會檔案管理局 102 年 10 月 16
73 日檔應字第 1020005150 號函、本部 104 年 7 月 29 日法律字
74 第 10403509360 號函及 97 年 5 月 19 日法律字第
75 0970009804 號函意旨參照）。

76 五、又按政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 3 款及第 4 款規定：
77 「政府資訊屬於下列各款情形之一者，應限制公開或不予提
78 供之：……三、政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿
79 或其他準備作業。但對公益有必要者，得公開或提供之。
80 四、政府機關為實施監督、管理、檢（調）查、取締等業
81 務，而取得或製作監督、管理、檢（調）查、取締對象之相

82 關資料，其公開或提供將對實施目的造成困難或妨害者。」
83 如系爭資訊屬機關內部之簽呈、準備或審議文件等，本質上
84 即應不得對外流傳，此乃因政府機關內部單位之擬稿、準備
85 作業，於未正式作成意思決定並對外表示前，尚非屬確定事
86 項，故不宜公開或提供，以避免行政機關於作成決定前遭受
87 干擾，有礙最後決定之作成，或於作成決定後，為避免因之
88 前內部討論意見之披露，致不同意見之人遭受攻訐而生困
89 擾，產生寒蟬效應，亦不宜公開或提供。另政府機關為實施
90 監督、管理、檢（調）查、取締等業務，而取得或製作監
91 督、管理、檢（調）查、取締對象之相關資料，其公開或提
92 供將對實施目的造成困難或妨害者有關。簡言之，倘若公開
93 系爭資訊確實有造成他人或許得透過該等資料之分析得知政
94 府機關辦案之模式，對於政府機關執行監督、管理、檢
95 （調）查之目的，將造成困難或妨害（最高行政法院 109 年
96 度抗字第 373 號裁定、最高行政法院 108 年度判字 349 號判
97 決、最高行政法院 112 年度上字第 197 號裁定意旨參照），
98 故政府資訊之公開或提供，若有符合政府資訊公開法第 18
99 條第 1 項第 3 款及第 4 款規定之情形，即應限制或不予公
100 開。

101 六、另按個人資料保護法第 2 條第 1 款規定：「本法用詞，定義
102 如下：一、個人資料：指自然人之姓名、出生年月日、國民
103 身分證統一編號、護照號碼、特徵、指紋、婚姻、家庭、教
104 育、職業、病歷、醫療、基因、性生活、健康檢查、犯罪前
105 科、聯絡方式、財務情況、社會活動及其他得以直接或間接
106 方式識別該個人之資料。」第 10 條規定：「公務機關或非
107 公務機關應依當事人之請求，就其蒐集之個人資料，答覆查
108 詢、提供閱覽或製給複製本。但有下列情形之一者，不在此

限：一、妨害國家安全、外交及軍事機密、整體經濟利益或其他國家重大利益。二、妨害公務機關執行法定職務。三、妨害該蒐集機關或第三人之重大利益。」

七、經查本件因非於本部調查局程序進行之申請提供資訊，依上開理由二所引之本部函釋意旨，不得依行政程序法第 46 條為請求，而應視情形適用政府資訊公開法及檔案法之規定決定是否提供。又訴願人為香港地區居民，依上開理由四所引之最高行政法院判決、國家發展委員會檔案管理局及本部函釋意旨觀之，應適用政府資訊公開法第 9 條第 1 項之規定，惟因訴願人不符上開規定中「具有中華民國國籍並在中華民國設籍之國民」或「持有中華民國護照僑居國外之國民」之要件，自無依檔案法或政府資訊公開法申請應用我國行政機關檔案及政府資訊之權，訴願意旨應有誤解。

八、縱訴願人認其所欲申請之系爭資訊內容包含個人資料（即照片），依上開理由五之政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 4 款規定及最高行政法院裁判意旨及理由六所引之個人資料保護法第 10 條但書第 2 款，系爭資訊係本部調查局依其法定職務實施調查作業所作成，倘該局提供照片，恐使訴願人可藉由照片之時間、地點及角度等相關資訊，分析得知其監控模式，對該局爾後依法定職務實施業務，將造成困難或妨害。另系爭資訊內之照片，係使用於該局內部之簽呈文件，僅屬準備作業，其公開或提供亦未涉及公益，依上開理由五所引之政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 3 款規定及最高行政法院裁判意旨，如系爭資訊屬機關內部之簽呈、準備或審議文件等，本質上即應不得對外流傳，不宜公開或提供。

九、綜上，訴願人不符政府資訊公開法第 9 條第 1 項規定之申請要件，其申請系爭資訊之程序亦無行政程序法之適用，且系

136 爭資訊之照片符合個人資料保護法第 10 條但書第 2 款、政
137 府資訊公開法第 18 條第 1 項第 3 款及第 4 款規定限制或不
138 予提供之情形。本件原處分僅以政府資訊公開法第 9 條第 1
139 項規定，認訴願人無申請資格為由，否准訴願人之申請，其
140 理由雖有未足，惟如前述，仍不影響就申請提供系爭案件全
141 部資料應予否准之決定。

142 十、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項
143 決定如主文。

145 訴願審議委員會主任委員 黃世杰

146 委員 徐錫祥

147 委員 洪家原

148 委員 汪南均

149 委員 周成瑜

150 委員 陳荔彤

151 委員 張麗真

152 委員 楊奕華

153 委員 沈淑妃

154 委員 余振華

156 中 華 民 國 1 1 3 年 1 2 月 2 0 日

158 部 長 鄭 銘 謙

160 如不服本決定，得於決定書送達之次日起 2 個月內向臺北高等行
161 政法院高等行政訴訟庭提起行政訴訟。