

裁判字號：高雄高等行政法院 92 年度訴字第 1322 號 行政判決

裁判日期：民國 93 年 06 月 23 日

案由摘要：申請閱覽卷宗

高雄高等行政法院判決

九十二年度訴字第一三二二號

原 告 杜榮波

訴訟代理人 朱立人 律師

被 告 高雄市政

代 表 人 周禮良

訴訟代理人 李漢明

賴麗月

右當事人間因申請閱覽卷宗事件，不服公務人員保障暨培訓委員會九十二年十月六日九二公審決字第○二二五號復審決定，提起行政訴訟。本院判決如左：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事 實

甲、事實概要：

緣原告任職被告之秘書（原任秘書室主任），因認被告對其民國（下同）八十五年、八十六年、八十七年年終考成不公與八十七年無端受記過二次之處分，乃申請調閱影印被告上開年終考成及受記過二次之考成委員會會議紀錄暨相關文件，案經被告以九十一年八月二十六日高市捷人字第○九一○○○七一八七號函復略以：有關台端要求調閱、影印本局辦理八十五年、八十六年、八十七年年終考成與八十七年受記過二次之考成委員會會議紀錄以及本局針對台端所提再申訴案歷次答辯之函稿暨相關附件乙節，業經本局以九十一年七月三日高市捷人字第○九一○○○五四四九號函復，因限於規定無法同意在案等語，原告不服，提起復審，亦經復審決定不受理，原告仍表不服，遂提起本件行政訴訟。

乙、兩造之聲明：

一、原告聲明求為判決：

- （一）確認被告對原告所為之八十五年、八十六年、八十七年之年終考成之處分行為無效，並由被告重新辦理考成。
- （二）確認被告對原告八十七年三月十三日記過二次之行政決定係違失之行為，並依行政訴訟法第八條令被告另給付適法正確之行政決定。

(三) 被告應准予原告閱覽、抄寫、複印或攝影被告八十五年、八十六年、八十七年年終考成及記過兩次之考成會議紀錄暨相關文件（詳如附件所示），並請更正考成會議紀錄、被告函覆公務人員保障暨培訓委員會函及公務人員保障暨培訓委員會再申訴決定書之內容。

(四) 訴訟費用由被告負擔。

二、被告聲明求為判決：

(一) 原告之訴駁回。

(二) 訴訟費用由原告負擔。

丙、兩造主張之理由：

一、原告起訴意旨略謂：

(一) 被告指稱：關於原告考績部分，除非原告可以提出新事實新證據，可以提出再申訴，但至今原告並沒有提出。關於申請閱覽卷宗部分，因實體部分已經不予受理，所以就不准云云。原告陳述如後：

(1) 原告針對被告及其涉案人之違失，指陳新事實、新證據，而一再提起再申訴、陳情書、報告書及刑事告訴狀，各承辦單位均未能本於權責調查審斟。再查，被告及其涉案人又以不實文書陳送公務人員保障暨培訓委員會（下稱保訓會）、地方法院檢察署、監察委員等影響其判決，肇致被告八十六年度年終考成會議紀錄，於臺灣高雄地方法院檢察署（高雄地檢署）偵審中，出現四種版本，再向馬監察委員以工陳情後，則計有五種版本，由上述可稽，被告及其涉案人顯屬偽造或變造文書。次查，高雄市政府人事處及法規會於本案會辦中，得知其行政行為有所違失，而主張改列原告考成及撤銷記過，惟被告不予理會，置若罔聞，涉嫌瀆職，卻指稱原告至今並沒有提出新事實、新證據而再行提出再申訴。

(2) 由於保訓會與被告針對原告所一再提出之再申訴、陳情，一概以一事不再理而加以棄置，無視被告所涉犯之新事實、新證據之違法疏失，令人痛心不已！對原告申請閱覽卷宗，亦復如此，未能正視行政程序法第四十六條第一、二、三、四項之規定，及被告對原告所為考成及記過處分，在法定程序及實體決定皆有所違失，原告為保障自己權益免於受損，乃請求閱卷，且依林石猛著「行政訴訟類型之理論與實務」第三七〇頁載明，閱覽卷宗應可單獨提起之論述，是以原告之本項請求，應符合行政程序之行為。

(二) 又被告指稱：關於被告考績表有二種版本部份，我們有提出說明且已經監察院調查過了，詳如九十三年一月二日高市捷人字第○九二○○一五六二八號函及監察院九十二年十二月十七日（九二）院台教字第○九二二四○三九八號函云

云。原告陳述如後：針對原告之考成，其考績表有二種版本之指控，被告於右述之文件中，未有隻字片語之論述，根本未予正面答覆指陳，其前項敘述顯然空口白話。

- (三) 針對被告九十三年一月二日高市捷人字第○九二○○一五六二八號函，其說明二(二)指稱：經檢討本局辦理八十六年考成程序，符合上開考績法規定。有關陳訴人本局秘書杜榮波八十六年考成，亦係按上述標準程序辦理，並無「於考成會開會後，由局長逕行核定」之情形。原告陳述如後：

- (1) 監察院九十三年四月二十日(九三)院台教字第○九三二四○○一○○號函，審核意見之本院(監察院)審核意見中指出：…該局(即指捷運局)

八十七年五月七日八七高市捷人字第一二八八號函說明三「茲查台端八十六年之考成結果，係基於機關首長之考核權，在八十七年二月二十四日於台端考成表總評欄位中親評：『缺乏行政及專業能力，無法溝通協調不易與人相處，爭功諉過，行為偏頗』，並核給六十九分在案」。綜上足見，原告八十六年年終考成係於考成委員會召開後，再由局長於八十七年二月二十四日親評及核定，核其作業程序未盡允當。該局所辯各節，顯係卸責狡辯之辭，殊不足採，請確實檢討改進見復。

- (2) 被告及其涉案人於上開之所述，再詳參被告八十七年六月三十日八七高市捷人字第二一九七號函說明五：「…，本局辦理年終考成之程序向極嚴謹，全部人員均依法提考成會審議，經首長覆核，始告完成程序，杜員之考成仍依上述程序辦理並無例外，會中審議時委員皆無異議通過，…」。
- 對照之下，顯然被告之陳述前後函互相矛盾。應有涉嫌偽造文書，其情節甚為明顯。

- (3) 本案涉案人謝文柏於九十年一月三十一日高雄地檢署偵訊時供稱：「於考成會中(八十六年度年終考成會)，沒有局本部及科室主管人員(原告亦係局本部人員)的初評分數及考成資料，我們考成會授權局長，這是慣例，是依據公務人員考績法及公務人員考績法施行細則辦理。」由此可稽，考成會根本未曾審議原告八十六年度年終考成，事理至明。被告既然未依考績法第十四條第一項規定，將原告八十六年度考成先送年終考成會初核，再由機關長官執行覆核。而係「於考成會開會後，由局長逕行核定」之情形甚為明顯，其違反考成程序之違法行為，甚為明確。

- (四) 更正被告函覆保訓會函及保訓會再申訴決定書內容如下，以符事實：

- (1) 更正被告函覆保訓會函及保訓會再申訴決定書，內容所載「…本局辦理年終考成，全部人員均依法提考成會審議，經首長覆核，始完成程序；杜員

之考成依上述程序辦理，會中審議時委員皆無異議通過，實無杜員所指由甲等變為丁等又改為丙等之情形。…」部分文字更正載明為「…本局辦理年終考成，於考成會中，沒有局本部及科室主管人員的初評分數及考成資料，亦沒有審議該等人員年終考成之議程，而該等人員之年終考成，係『於考成會開會後，由局長逕行核定。』而杜員所指由甲等變為丁等又改為丙等之情形屬實。…」以符事實。由上開事實及理由觀之，可以證明本案被告根本未有將原告八十六年度年終考成依考成程序送考成會初核，竟然違背事實函覆保訓會稱：「…杜員之考成依上述程序辦理，會中審議時委員皆無異議通過，…」使保訓會陷於錯誤，而於再申訴決定書「事實欄」引用之，是項更正，以符實情。

(2)再查，保訓會再申訴決定書於「理由欄」亦加以引用：

①詳如第三頁第五行所載「…依規定提考成會審議無異議通過，經首長覆核，…」。次查第三頁第八行所載「…，核無法定程序上之瑕疵，亦無『…、考績委員會之審議未遵守一般公認價值判斷之標準、…』等情事。再申訴人所辯八十六年度考成由甲等變為丁等，再變為丙等云云，核無實據；…」，以上部分文字，更正載為「…應依規定提考成會初核，經首長覆核，…」，「核有法定程序上之瑕疵，亦有『考績委員會未曾審議杜員考成』之情事。再申訴人所辯八十六年度考成由甲等變為丁等，再變為丙等云云，核有實據；…」。

②又查，第三頁第二十五行所載「再申訴人所辯陳局長因主任秘書拒絕代為傳話致生遷怒、並指示再申訴人更改『報告書』內容以圖嫁禍，且不尊重其與黃○○議員等人所達成之協議云云，核無實據，容屬誣過之詞，不足採信。」以上部分文字，更正載明為「再申訴人所辯陳局長因主任秘書拒絕代為傳話致生遷怒，並指示再申訴人更改『報告書』內容以圖嫁禍，且不尊重其與黃議員芳仁等人所達成之協議云云，核有實據。」

(3)以上依據行政訴訟法第一百十一條辦理，應准予增加本項之請求。依行政程序法第四十七條第三項之規定，當事人就第一項資料或卷宗內容關於自身之記載有錯誤者，得檢具事實證明，請求相關機關更正，而被告八十五年、八十六年年終考成會會議紀錄涉偽造或變造，而被告覆保訓會函均涉嫌偽造文書，應請更正，以符合事實，並維護原告之法益，故仍有獨立請求，予以實質審理之必要。

(五)原告代理人於九十三年四月七日下午申請調閱全數卷宗，貴院雖給閱保訓會原告八十六年一六〇卷第四三宗、八十七年第一一二宗、八十八年第二七二宗暨

再復審卷宗，惟卷內諸多資料均裝置於信封中以訂書針訂死，閱卷室小姐並轉告書記官交代：不得拆閱、影印。以致代理人無法閱覽、影印前揭卷宗密封於信封內之資料，尚不知限制代理人閱覽、抄錄或影印前揭資料之法令依據何在？依行政訴訟法第九十六條第一項、行政程序法第四十四條、第四十六條當事人或代理人本即得向書記官或行政機關請求閱覽、抄錄、影印卷內所有文書以維護法律上之利益，無端予以限制或隱匿不予閱覽，似有違法疏失之嫌；況本案之訴訟標的即係究明原告八十五年、八十六年、八十七年三年度年終考績之考成經過有無違法、不合程序之處而應予撤銷，限制原告閱覽、影印卷內密封之考績之考成資料，原告如何實施攻擊防禦以維護法律上之利益？又如何發現事實之真相？若無法令依據，應准原告閱覽、影印卷內所有資料。

二、被告答辯意旨略謂：

- (一) 公務人員保障法係為保障公務人員之權益而制定。於公務人員保障法第一條已明定係居於特別法地位，須保障法未規定者，始得適用其他有關法律之規定。例如公務人員保障法已明定有復審、申訴及再申訴之救濟程序，公務人員提起救濟時，自應依該等程序為之。（參照保訓會九十二年十一月新公務人員保障法百問第一頁）。
- (二) 依據公務人員保障法第七十七條第一項規定：「公務人員對於服務機關所為之管理措施或有關工作條件之處置認為不當，致影響其權益者，得依本法提起申訴、再申訴。」所稱「服務機關所為之管理措施」，係指機關為達行政目的所為之作為或不作為，除屬復審範圍之事項以外，包括機關內部生效之表意行為或事實行為等，均屬管理措施範圍，如機關長官或主管所為之工作指派、不改變公務人員身分關係之記一大過、記過、申誡懲處、考績評定或機關長官所發之職務命令等均屬之。因上述行為並未改變公務人員之身份關係，不直接影響其服公職之權利，尚不得提起行政爭訟。（參照保訓會九十二年十一月新公務人員保障法百問第四十至四十二頁）原告所提之考績評定及記過等，即屬管理措施之範疇，該員已依法提起救濟並經保訓會為最終決定，已不得再向司法機關依通常救濟方法聲明不服。
- (三) 查保訓會八十七年十一月三十日公保字第二八五六號函釋略以：「…依公務人員保障法第二十三條規定：經本會所為之再申訴決定，不得以同一事由復提再申訴。所謂『同一事由』，參酌訴訟法上一事不再理原則，係指前後申訴人相同、申訴標的相同，且申訴聲明相同、相反或可代用而言；…良以再申訴決定，係最終決定，案經本會再申訴決定書送達後即屬確定，即不得再向司法機關依通常救濟方法聲明不服，亦不得任由同一當事人復就同一申訴標的

為相同、相反或可代用之申訴聲明，提出申訴。…」。原告不服被告八十五年、八十六年、八十七年年終考成與八十七年受記過二次之處分，經先後向被告及保訓會提起申訴、再申訴，並經該保訓會分別以八十六年九月十七日（八六）公申決字第〇〇六〇號、八十七年八月五日（八七）公申決字第〇一三〇號、八十八年八月二十四日（八八）公申決字第〇〇九八號再申訴決定書決定：「再申訴駁回。」有案。核原告起訴事，顯與上揭再申訴決定為同一事由，程序顯然不合法，請駁回原告之訴。

（四）原告前不服保訓會之決定，曾向高雄市政府陳情，經被告秘書處、視察室及政風處分別調查結果，均認為被告處理之行政程序符合規定，原告復向高雄地檢署告訴相關人員偽造文書及瀆職，均經檢察官不起訴處分在案。

（五）有關原告申請閱覽、抄寫、複印被告八十五年、八十六年、八十七年年終考成與八十七年受記過二次之考成會議紀錄相關文件乙案，前經被告於九十一年七月三日以高市捷人字第〇九一〇〇〇五四四九號書函答復略以：「…查考績法第二十條：『辦理考績人員對考績過程應嚴守秘密…違者按情節輕重予以懲處。再查行政程序法第三條規定，機關對公務人員所為之人事行政行為，不適用本法之程序規定；同法第四十六條第二項規定，行政機關行政決定前之擬稿或其他準備作業文件，以及一般公務機密，依法規定有保密之必要者，不得申請閱覽、抄寫、複印。』因限於規定，歉難同意」有案。因召開考成會係機關辦理考成案之過程，亦為準備作業之一部分，被告依考績法第二十條及行政程序法第四十六條第二項規定不同意所請。

（六）原告復於九十二年八月十四日以同一事由向被告提起復審，經被告於九十二年八月二十日以高市捷人字第九二〇〇〇九二九六號函復以：「…依公務人員保障法第十八條規定：『公務人員對於服務機關或人事主管機關所為之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者得依本法提起復審。』目前實務上對可提起復審之案件，主要係參照訴願法之規定及司法院歷次有關公務人員受處分，得否提起行政爭訟之解釋意旨予以認定，例如對公務人員依法辦理退休請領退休金為拒絕之處分、依公務人員考績法或相關法規之規定對公務員所為之免職處分、義務役軍人服役年資併計公務員退休年資…等事項，故提起復審，係以有足以改變公務員身分關係或於公務員權利有重大影響之事件並對外發生效力之行政處分，及基於公務員身分所生之公法上財產請求權遭受侵害等作為復審標的。…台端復審書之請求：『申請調閱、影印捷運局辦理八十五、八十六、八十七年年終考成與八十七年受記過二次之考成會議紀錄暨相關文件』事項，非為復審之標的…本案依法已無從受理…。」

在卷。

- (七) 原告不服被告前開函復再以同一事由向保訓會提起復審，經該會於九十二年十月十七日以公地保字第九二〇〇〇六一五〇號復審決定書決定為：「復審不受理」。理由略以：「按行政程序法第四十六條第一項規定『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』及法務部九十一年九月二日法律字第九一〇〇三三六六三號函釋：『…至於行政程序法第四十六條規定之申請閱覽卷宗請求權，係指特定人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，有向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗之權利，該種資訊公開之對象，並非一般大眾，僅限行政程序中之當事人或利害關係人，係屬『行政程序中之個案資訊公開』。上開申請閱覽卷宗請求權，屬程序權利，如當事人或利害關係人提出請求遭行政機關拒絕時，依行政程序法第一百四十七條規定，僅得對於實體決定聲明不服時一併聲明之，不得提起訴願。』。…茲據法務部前開函釋意旨，行政程序法第四十六條所規定之申請閱覽卷宗請求權係指特定之行政程序中，當事人或利害關係人為主張或維護其法律上利益之必要，有向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗，遭受行政機關拒絕時，依行政程序法第一百四十七條規定，僅得對於實體決定聲明不服時一併聲明之。基此，復審人向高市捷運局申請閱覽及影印考成案之相關資料遭該局否准，並非屬在特定之行政程序進行中，當事人或利害關係人為主張或維護法律上利益之必要請求申請閱覽卷宗遭拒，核非屬行政程序法第四十六條規定之範疇，自無該條之適用。況縱係於特定行政程序中基於主張或維護其法律上利益之請求，依法務部前開函釋意旨，亦僅得對於實體決定聲明不服時一併聲明之。是復審人遽依公務人員保障法相關規定提起復審，於法即有未合，爰應不予受理。』…」。
- (八) 原告一再認為，其八十五年、八十六年年終考成未提經被告考成委員會初核之程序重大瑕疵乙節。依公務人員考績法第十四條第一項規定：「各機關對於公務人員考績，應由主管人員就考績表項目評擬，遞送考績委員會初核，機關長官覆核，經由主管機關核定，送銓敘部銓敘審定。但長官僅有一級或特殊情形不設考績委員會時，得逕由其長官考核」。查原告原任被告秘書室主任，至八十六年八月調任秘書，其所任二職之年終考成均係由首長直接考評，其考成案依前開但書規定，有無經本局考成委員會初核，均難謂與法定程序有違。
- (九) 本案歷經保訓會審定「再申訴駁回」，及高雄市政府調查結果，均認為被告處理之行政程序符合規定在案。綜前所述，本案原告所提「復審案」，既經保訓

會決定「復審不受理」，實體權利部分已為駁回，所為訴請閱覽卷宗自亦失所附麗，原告訴訟聲明理由於法有所未合，故請駁回原告之訴。

理 由

- 一、經查，原告任職被告之秘書（原任秘書室主任），因認被告對其八十五年、八十六年、八十七年年終考成不公與八十七年係無端受記過二次之處分，曾循序向被告及公務人員保障暨培訓委員會提起申訴、再申訴，並經保訓會分別以八十六年九月十七日（八六）公申決字第○○六○號、八十七年八月五日（八七）公申決字第○一三○號、八十八年八月二十四日（八八）公申決字第○○九八號再申訴決定書決定：「再申訴駁回。」確定在案；嗣原告要求調閱影印被告上開年終考成及受記過二次之考成委員會會議紀錄及相關文件，案經被告以九十一年八月二十六日高市捷人字第○九一○○○七一八七號函復略以：有關台端擬要求調閱、影印本局辦理八十五年、八十六年、八十七年年終考成與八十七年受記過二次之考成委員會會議紀錄以及台端向保訓會再申訴案，本局歷次向該會答辯之函稿暨相關附件乙節，業經本局以九十一年七月三日高市捷人字第○九一○○○五四四九號函復，因限於規定，無法同意等語，原告不服，向保訓會提起復審，亦經復審決定不受理等情，業經兩造陳述明確在卷，並有被告九十一年八月二十六日高市捷人字第○九一○○○七一八七號函、九十二年八月二十日高市捷人字第○九二○○○九二九六號函及保訓會前揭八十六年九月十七日（八六）公申決字第○○六○號、八十七年八月五日（八七）公申決字第○一三○號、八十八年八月二十四日（八八）公申決字第○○九八號再申訴決定書決定等影本附卷可憑，足堪信實。
- 二、關於原告請求確認被告對原告所為之八十五年、八十六年、八十七年之年終考成之處分行為無效及確認被告對原告八十七年三月十三日記過二次之行政決定係違失之行為，並命被告重新辦理考成及另給付適法正確之行政決定聲明部分：
 - （一）按「公務人員對於服務機關所提供之工作條件及所為之管理認為不當者，得依本法提出申訴、再申訴。」、「再申訴決定書應載明下列事項：…五、附記對公務人員保障暨培訓委員會所為再申訴之決定不得以同一事由復提再申訴。」、「公務人員保障暨培訓委員會所為保障案件之決定確定後，有拘束各關係機關之效力。」行為時公務人員保障法第二十三條第一項、第二十五條第五款、第三十條第一項定有明文。次按「…依公務人員保障法第二十三條規定：經本會所為之再申訴決定，不得以同一事由復提再申訴。所謂『同一事由』，參酌訴訟法上一事不再理原則，係指前後申訴人相同、申訴標的相同，且申訴聲明相同、相反或可代用而言；…良以再申訴決定，係最終決定，案經本

會再申訴決定書送達後即屬確定，即不得再向司法機關依通常救濟方法聲明不服，亦不得任由同一當事人復就同一申訴標的為相同、相反或可代用之申訴聲明，提出申訴。…」亦經保訓會八十七年十一月三十日公保字第二八五六號函釋明確，保訓會上述函係重申前揭行為時公務人員保障法之相關規定，於法無違，合先敘明。

- (二) 經查，如前所述，原告因不服被告八十五年、八十六年、八十七年年終考成與八十七年受記過二次之處分，曾循序向被告及保訓會提起申訴、再申訴，並經保訓會分別以八十六年九月十七日（八六）公申決字第〇〇六〇號、八十七年八月五日（八七）公申決字第〇一三〇號、八十八年八月二十四日（八八）公申決字第〇〇九八號再申訴決定書決定：「再申訴駁回。」確定在案，此有前揭保訓會再申訴決定書影本各一份附卷足稽，揆諸上述行為時公務人員保障法第二十五條第五款、第三十條第一項之規定及保訓會八十七年十一月三十日公保字第二八五六號函釋意旨，則原告本件上述請求事項，業經保訓會前揭之再申訴決定後而告確定，原告依法本不得再提起本件訴訟。又按「確認行政處分無效之訴訟，須已向原處分機關請求確認其無效未被允許，或經請求後於三十日內不為確答者，始得提起之。」為行政訴訟法第六條第二項所明定。次查，就原告上述提起確認被告對原告所為之八十五年、八十六年、八十七年之年終考成之處分行為無效部分，原告於起訴前並未向原處分機關即被告請求確認其無效未被允許，或經請求後於三十日內不為確答乙節，業據被告陳述明確，原告固陳稱其九十一年五月二十七日報告書、九十二年八月十四日之復審書、九十二年八月二十七日之陳情書即均係向被告所為確認無效之請求，並經被告以九十一年八月二十六日高市捷人字第〇九一〇〇〇七一八七號函、九十二年八月二十日高市捷人字第〇九二〇〇〇九二九六號函復拒絕云云，然查，原告其前述九十一年五月二十七日報告書，係向被告提出報告書請求將其八十五、八十六、八十七年度之考績重新考評、撤銷八十七年記過兩次之處分及請求調閱相關之文件，其前述九十二年八月十四日之復審書係就其上揭爭議事項請求被告復審，其九十二年八月二十七日之陳情書係向保訓會所為之陳情等情，此有原告前揭書函影本附卷可憑，均非向被告所為確認被告對原告所為之八十五年、八十六年、八十七年之年終考成之處分行為無效之請求，揆諸前揭行政訴訟法第六條第二項規定，亦不得提起該部分確認無效之訴。是原告請求關於確認被告對原告所為之八十五年、八十六年、八十七年之年終考成之處分行為無效及確認被告對原告八十七年三月十三日記過二次之行政決定係違失之行為部分，既如前述屬已確定不得爭議之事項，確認之訴部分亦與法律要件有違，則其

據以另請求命被告重新辦理考成及另給付適法正確之行政決定聲明部分，即失所附麗而於法無據，應予駁回。

三、關於原告請求被告應准予原告閱覽、抄寫、複印或攝影被告八十五年、八十六年、八十七年年終考成及記過兩次之考成會議紀錄暨相關文件（詳如附件所示），並請更正考成會議紀錄、被告函覆保訓會函及保訓會再申訴決定書之內容聲明部分：

（一）按「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。行政機關對前項之申請，除有下列情形之一者外，不得拒絕。…。當事人就第一項資料或卷宗內容關於自身之記載有錯誤者，得檢具事實證明，請求相關機關更正。」、「當事人或利害關係人不服行政機關於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。但行政機關之決定或處置得強制執行或本法或其他法規另有規定者，不在此限。」固亦分別為行政程序法第四十六條第一項、第三項及第一百七十四條所明定。

（二）然按，申請抄閱卷宗之准駁本屬程序行為，原則上當事人或利害關係人僅得於對實體決定不服時一併聲明。而所謂程序行為，通常係指行政機關在實施行政程序之過程中以達成實體裁決為目的的相關行為或措施而言，至於在通常情形，當事人申請抄閱卷宗遭受拒絕，而實體決定結果又受到不利行政處分，則對於實體決定當然可提起撤銷訴訟，並得於撤銷訴訟中一併指摘不准利用卷宗資料構成處分之瑕疵。蓋在法律政策上，對程序決定原則上僅能隨同實體決定請求法律救濟，係為避免行政程序因程序行為之爭訟而延誤，尤其可以防止當事人濫用程序行為之爭訟，阻礙行政程序之進行，而本案決定是否受程序違反之影響，尚未可知，對程序決定隨同實體決定請求救濟，符合法律救濟之利益，以預防對程序行為及本案之決定，併行二救濟程序，乃致發生不能調和之歧異情事發生（參照學者吳庚所著「行政法之理論與實用」九十二年八月增訂八版，第三三一頁及第五五六頁；陳敏所著「行政法總論」九十二年一月三版，第七七八頁）又法務部九十一年九月二日法律字第○九一○○三三六六三號函釋：「行政程序法第四十六條規定之申請閱覽卷宗請求權，．．．係屬『行政程序中之個案資訊公開』。上開申請閱覽卷宗請求權，屬程序權利，如當事人或利害關係人提出請求遭拒絕時，依行政程序法第一百七十四條規定，僅得對於實體決定聲明不服時，一併聲明之，．．．。」亦同斯旨。查原告如前所述因不服被告八十五年、八十六年、八十七年年終考成與八十七年受記過二次之處分，曾循序向被告及保訓會提起申訴、再申訴，並經保訓會均分別決定再申訴

駁回確定在案，則原告對於前述實體決定既不得提起行政訴訟，其於本件訴訟，再申請閱覽相關卷宗，揆諸上述之說明，顯於法有違，應予駁回。

- (三) 再查，被告八十五年、八十六年、八十七年年終考成及記過兩次之考成會議紀錄，如上所述，依法均屬已確定之事項，況原告就其中八十五年度考成、八十六年度考成及記過二次處分部分，因認被告人事室八十七年六、七月向保訓會回覆之函文內容不實，致使保訓會依被告所提供之資料於再申訴決定書為不實之登載，影響保訓會而為駁回原告再申訴之決定，曾向高雄地檢署告訴當時被告之局長陳永祥、主任秘書王冠雄、人事室主任謝文柏、政風室主任王允文等涉犯共同偽造文書罪嫌，嗣經高雄地檢署於八十九年九月二十一日以八十九年度偵字第一三二八九號、九十年六月六日八十九年度以偵續字第四〇六號不起訴處分在案，此亦有該署前揭不起訴處分書附卷可稽。從而原告請求更正前述考成會議紀錄、被告函覆保訓會函部分，尚與行政程序法第四十六條第三項之要件不合，另請求逕行更正保訓會上揭再申訴決定書之內容部分，亦與該規定之要件有間，於法均屬無據，亦應駁回。

- 四、至原告另陳稱：原告代理人於九十三年四月七日下午申請調閱全數卷宗，本院雖給閱保訓會有關原告八十六年一六〇卷第四三宗、八十七年第一一二宗、八十八年第二七二宗暨再復審卷宗，惟卷內諸多資料均裝置於信封中以訂書針訂死，閱卷室小姐並轉告書記官交代：不得拆閱、影印。以致代理人無法閱覽、影印前揭卷宗密封於信封內之資料，尚不知限制代理人閱覽、抄錄或影印前揭資料之法令依據何在云云。惟查，「當事人得向行政法院書記官請求閱覽、抄錄、影印或攝影卷內文書，或預納費用請求付與繕本、影本或節本。」行政訴訟法第九十六條第一項固定有明文。惟該條項所稱之卷內文書，係指經由行政法院所編訂訴訟卷宗內之文書而言，雖訴訟進行中偶有調閱其他機關之卷宗者，則該卷宗既非訴訟之文書，應無該條項規定之適用（參照學者陳計男所著「行政訴訟法釋論」八十九年一月初版，第三三三頁）。況且，原告所欲閱覽、抄錄或影印之上開資料，即是其提起本件訴訟之標的，若任其閱覽、抄錄或影印，則無異以此方式而達其訴訟之目的，亦顯於法不合；又本件事證如前所述已屬明確，是原告聲請傳訊證人即被告八十六年、八十七年考成委員會委員、被告現任局長周禮良、副局長孫嘉陽、前副市長黃俊英、前市議員黃芳仁、前高雄市政府人事處處長鄭彥信等部分及聲請向被告、高雄地檢署、保訓會、監察院調閱文書證物部分，本院均認已無必要，併此敘明。

- 五、綜上所述，原告前揭主張，均無足採，則其提起本件訴訟所為之請求，核非有據，應予駁回。又本件事證已明，兩造其餘攻擊防禦方法，核與判決結果不生影響

，爰不逐一論述，附此敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第一百九十五條第一項後段、第九十八條第三項前段，判決如主文。

中 華 民 國 九 十 三 年 六 月 二 十 三 日
高雄高等行政法院第二庭

審判長法官 呂佳徵

法 官 蘇秋津

法 官 林勇奮

右為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後二十日內向本院提出上訴書狀，其未表明上訴理由者，應於提起上訴後二十日內向本院提出上訴理由書（須按對造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後二十日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。提起上訴應預繳送達用雙掛號郵票七份（每份三十四元）。

中 華 民 國 九 十 三 年 六 月 二 十 三 日
法院書記官 黃玉幸

資料來源：高雄高等行政法院裁判書彙編（93年版）第一期 655-675 頁