

臺北市政府 96.11.16. 府訴字第 09670291800 號訴願決定書

訴 願 人：○○○

原 處 分 機 關：臺北市政府教育局

訴願人因申請閱覽卷宗事件，不服原處分機關 96 年 7 月 10 日北市教職字第 09634594000 號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 30 日內另為處分。

事 實

- 一、緣訴願人原為本市○○高級商工職業學校（以下簡稱○○商工）教師。○○商工以該校 91 學年度招生不足，需資遣教師為由，於 91 年 8 月 21 日召開教師評審委員會，並決議資遣訴願人，案經○○商工函報本府教育局以 91 年 9 月 2 日北市教人字第 091366641 號函同意核予備查在案。訴願人不服前揭本府教育局同意備查函，前於 92 年 5 月 16 日向本府提起訴願，經本府以 93 年 1 月 5 日府訴字第 09304150800 號訴願決定駁回。訴願人不服，復提起行政訴訟，案經臺北高等行政法院以 94 年 4 月 7 日 93 年度訴字第 00743 號判決駁回原告之訴。嗣訴願人為瞭解其遭○○商工資遣時，該校校長○○○之校長任期是否已屆滿，其當時得否執行校長職務，乃於 95 年 12 月 20 日向原處分機關申請閱覽 91 年間其核准○○商工聘任校長○○○第 2 任任期之處分函，經原處分機關以 95 年 12 月 29 日北市教職字第 09539998700 號函復訴願人略以：「主旨：臺端申請閱捲○○商工校長○○○第 2 任任期就任之處分乙案，復請 查照。說明：……二、依據行政程序法第 46 條及臺北市政府及所屬各機關學校處理閱卷作業要點第 3 點之規定當事人或利害關係人得申請閱覽，所請歉難同意……」訴願人不服，於 96 年 3 月 12 日向本府提起訴願，經本府以 96 年 5 月 31 日府訴字第 09670140300 號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 30 日內另為處分。」
- 二、案經原處分機關依本府訴願決定意旨重新審查後，以 96 年 6 月 23 日北市教職字第 09633842200 號函通知訴願人略以：「主旨：臺端申請閱捲○○商工校長○○○第 2 任任期就任之處分乙案，本局重為處分如說明，……說明：……三、案經重新審查，91 年 8 月私立學校校

長之選聘及解聘依據私立學校法規範係屬董事會權責，且當時校長之選聘或解聘規定，僅需於董事會前 10 日，將議程通知各董事，並申報主管教育行政機關。另該法於 94 年 6 月 8 日始修正第 29 條為董事會依第 2 項第 3 款規定選聘或解聘校長，應訂定辦法，報經主管教育行政機關核備後實施，其均未就校長任期做明確之規範。惟本局於 93 年 6 月 23 日北市教一字第 09334894800 號函知各校辦理學校校長遴選事宜，比照『高級中學校長遴選聘任及任期考評辦法』（95 年 4 月 12 日修正為『高級中等學校校長遴選聘任及任期考評辦法』）由董事會組成遴選委員會辦理，該辦法第 8 條第 2 項規定：『私立學校校長任期 1 任為 4 年，並得連任』，始有私立學校校長任期規範。四、爰自本局 87 年 7 月 8 日核准該校董事會聘任○○○校長，迄該校 93 年 8 月 19 日因○○○校長逾齡問題，函報本局同意延長服務至 95 年 7 月 31 日為止，其具校長資格、執行校長職務並無疑義，臺端主張 91 年 8 月該校校長任期已滿，未依程序續聘卻執行職務之說，為適用錯誤法規所生之誤解。五、故本局無臺端所指時點單純核准同意○○○校長第 2 任任期之處分，歉無資料可供閱覽，……」

三、嗣訴願人於 96 年 6 月 29 日另向原處分機關申請閱覽其 93 年 6 月 23 日北市教一字第 09334894800 號函及 93 年 9 月 7 日北市教職字第 09336807000 號函同意○○商工○○○校長延長服務至 95 年 7 月 31 日任期屆滿止之處分全卷，案經原處分機關審查後，以 96 年 7 月 10 日北市教職字第 096345940 00 號函復訴願人略以：「主旨：臺端申請閱卷本局 93 年 6 月 23 日北市教一字第 09334894800 號函及同意○○商工校長○○○93 年 8 月延長服務至 95 年 7 月 31 日處分乙案，……說明：……二、……為維護 臺端知之權利，檢送本局 93 年 6 月 23 日北市教一字第 09334894800 號函影本 1 份供參。三、另查臺端申請閱卷 93 年○○商工○○○校長本局同意延長服務核准函，因核准時點後於臺端主張資遣時間（91 年），且自本局 87 年 7 月 8 日核准該校董事會同意聘任○校長○○，其具校長資格、執行校長職務並無疑義（本局前於 96 年 6 月 23 日北市教職字第 09633842200 號函說明在案），又 臺端資遣案係為教師與私立學校財團法人之聘約關係，學校校長僅為財團法人作為代表，校長任用資格疑義，與資遣案無涉，且本資遣案於 94 年 4 月 7 日經臺北高等行政法院判決維持。故臺端主張維護工作權益而申請閱覽校長任期處分等資料非為『維護法律上利益有必要者』範圍，又私立學校校長聘

任係屬人事管理資料，若直接提供 臺端閱覽，有侵害當事者個人隱私之顧慮。

四、故依據行政程序法第 46 條第 1 項，當事人或利害關係人申請閱覽，以主張或維護其法律上利益有必要者為限、檔案法第 18 條第 5 款，有關人事資料得拒絕申請；政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 6 款，公開或提供有侵害個人隱私.....及臺北市政府及其所屬各機關學校處理閱卷作業要點非屬第 3 點規範之利害關係人及第 4 點申請閱卷範圍以主張或維護其法律上利益有必要者為限等相關規定，本局歉難同意閱覽，....」前開處分函於 96 年 7 月 12 日送達，訴願人不服，於 96 年 8 月 7 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按行政程序法第 20 條規定：「本法所稱之當事人如下：一、申請人及申請之相對人。二、行政機關所為行政處分之相對人。三、與行政機關締結行政契約之相對人。四、行政機關實施行政指導之相對人。五、對行政機關陳情之人。六、其他依本法規定參加行政程序之人。」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。」

檔案法第 2 條規定：「本法用詞，定義如下：一、政府機關：指中央及地方各級機關（以下簡稱各機關）。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 條規定：「檔案有下列情形之一者，各機關得拒絕前條之申請：.....五、有關人事及薪資資料者。.....七、其他為維護公共利益或第三人之正當權益者。」

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 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，為準

駁之決定；必要時，得予延長，延長之期間不得逾 15 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 10 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。…… 第 2 項所定之個人、法人或團體未於 10 日內表示意見者，政府機關得逕為準駁之決定。」

第 18 條第 1 項第 6 款、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：…… 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。」

「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。」

私立學校法第 54 條第 1 項規定：「校長依據法令綜理校務。執行董事會之決議，並受主管教育行政機關之監督。」第 55 條第 1 項規定：「校長由董事會遴選，報請主管教育行政機關核准後聘任之；……」

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 46 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。」第 4 點規定：「申請閱卷之範圍，以申請人為主張或維護其法律上利益有必要者為限。各機關對申請人依前項規定提出之申請，除有下列情形之一者外，不得拒絕：……（三）涉及個人隱私、職業秘密、營業秘密，依法規規定有保密之必要者。（四）有侵害第三人權利之虞者。……閱卷之申請，如卷宗資料有前項第 1 款、第 4 款或第 5 款所稱情形之一者，各機關仍得依職權

為一部或全部之準許。其有前項第 3 款情形，而其公開或提供，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，得依職權准許閱卷。卷宗資料，如僅其中之一部因第 1 項或第 2 項規定不宜提供申請人閱卷者，於該部分與其他部分可分時，各機關應將可供閱卷部分提供申請人閱卷，不得逕為拒絕閱卷之申請。」第 6 點規定：「申請閱卷，應以書面並檢附相關證據釋明申請閱卷理由為之；利害關係人申請閱卷，並應檢附利害關係證明文件。……」

臺北市政府及所屬各機關學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 17 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 點規定：「檔案有下列情形之一者，各機關得拒絕前點之申請：……（五）有關人事及薪資資料者。……（七）其他為維護公共利益或第三人之正當權益者。」

法務部 91 年 1 月 17 日法律字第 0090046666 號函釋：「……說明……」

五、按行政程序法第 46 條係規範行政機關為行政行為之程序進行中，當事人或利害關係人得申請閱覽卷宗之程序規定。其得申請之期間，係指行政程序進行中及行政程序終結後法定救濟（包括依該法第 128 條規定申請行政程序重新進行者）期間經過前而言……前者申請權人，依該法第 46 條規定，限於當事人或利害關係人；而其所謂『當事人』，係指該法第 20 條規定所列之人；而『利害關係人』，應係指因行政程序進行之結果，其權利或法律上利益將受影響而未參與為當事人之第三人而言。……」

95 年 1 月 17 日法律決字第 0950001869 號函釋：「……說明……」

二、查政府資訊公開法（以下簡稱本法）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、碟帶、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。』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。……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。」

二、本件訴願理由略以：

(一) 原處分機關解釋案外人○○○是否具○○商工校長資格及可否執行校長職務之主張，前後互相矛盾，若○○○之校長資格有適法之疑義，則○○商工於 91 年 8 月 23 日以○○○名義行文函報原處分機關核准資遣訴願人，即有適格之違法性，訴願人提出閱覽「原處分機關 93 年 9 月 7 日北市教職字第 09336807000 號函同意○○商工○○○校長延長服務至 95 年 7 月 31 日任期屆滿止之處分全卷」卻遭原處分機關否准，已造成訴願人教師工作權難以回復之損害。

(二) 原處分機關以私立學校校長之聘任係屬人事管理資料及個人隱私為由，否准訴願人之請求，對訴願人非常不公。

三、卷查原處分機關以 93 年 9 月 7 日北市教職字第 09336807000 號函核准○○商工○○○校長任期延長案之相關資料，為原處分機關依其管理程序，而歸檔管理之文字資料，屬檔案法所稱之檔案。又申請閱覽、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；惟檔案內容係有關人事及薪資資料者，則得拒絕閱覽之申請，分別為檔案法第 17 條、第 18 條第 5 款、臺北市政府及所屬各機關學校檔案開放應用要點第 5 點第 5 款所明定。查私立學校法第 55 條第 1 項規定，私立學校校長由董事會遴選後，應報請主管教育行政機關核准後始得聘任。準此，有關私立學校校長之遴選、核准、聘任及任期事項所作成之文件自為校長資格之人事資料，是前揭原處分機關核准函及卷附○○商工董事會遴選○○○為校長之會議紀錄，應屬人事檔案資料，則原處分機關依檔案法第 18 條第 5 款規定，否准訴願人閱覽該卷宗內此部分資料之申請，尚非無據。

四、至訴願人主張案外人○○○是否具○○商工之校長資格與其教師工作權有關乙節。按行政程序法第 46 條規定係規範行政機關為行政行為之行政程序中，當事人或利害關係人得申請閱覽卷宗資料之程序規定。其得申請之期間，係指行政程序進行中及行政程序結束後法定救濟期間經過前而言。而其所謂「當事人」，係指該法第 20 條規定所列之人；「利害關係人」，應係指因行政程序進行之結果，其權利或法律上利益將受影響而未參與為當事人之第三人而言。易言之，行政程序法第 46 條規範之卷宗閱覽權，限於行政程序之當事人或利害關係人始得申請，且原則上係以行政程序尚在進行中為必要。依卷附資料所示，本件訴願人於 96 年 6 月 29 日向原處分機關申請閱覽其核准○○商工校

長○○○延長服務至 95 年 7 月 31 日任期屆滿止之處分函時，因○○商工就該校校長○○○之聘任任期報請原處分機關核准乙案之行政程序，業經原處分機關以 93 年 9 月 7 日北市教職字第 09336807000 號函復開南商工而終結在案，是訴願人於為本案之申請時，原處分機關並無相關行政程序進行中，訴願人自非行政程序法第 46 條所稱之當事人或利害關係人，無該條所定之卷宗閱覽權，訴願主張，不足採據。

五、惟按政府資訊公開法第 18 條第 2 項規定，政府資訊含有同條第 1 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。是政府資訊雖部分含有限制公開或不予提供之事項，惟其他未有限制公開事項部分，仍應予以公開或提供。經查訴願人係向原處分機關申請其 93 年 9 月 7 日北市教職字第 09336807000 號函同意○○商工○○○校長延長服務至 95 年 7 月 31 日任期屆滿止之處分「全卷」資料，則該全卷資料除前述不應予訴願人閱覽之部分外，其他卷內資料是否概屬檔案法第 18 條第 5 款或政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 6 款所規定應不予公開或提供之資料？又若該等資料係屬政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 6 款規定得不予提供之政府資訊，則原處分機關是否已踐行同法第 12 條第 2 項規定之程序，或徵詢當事人同意？抑或該等資料另有應不予公開、提供之其他理由？本件原處分機關未審及此，逕予否准訴願人所請，尚嫌速斷。從而，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 30 日內另為處分。

六、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第 81 條之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠（公出）

副主任委員 王曼萍（代理）

委員 陳 敏

委員 陳淑芳

委員 陳石獅

委員 陳媛英

委員 戴東麗

委員 蘇嘉瑞

中 華 民 國 96 年 11 月 16 日

市長 郝龍斌

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

