

政府資訊公開法簡介

壹、 前言

政府資訊公開法（以下簡稱本法）於 94 年 12 月 28 日公布施行，分「總則」、「政府資訊之主動公開」、「申請提供政府資訊」、「政府資訊公開之限制」、「救濟」、「附則」等 6 章，共 24 條，以下謹就本法重點內容簡介之。

貳、 總則（第 1 條至第 5 條）

一、 本法之立法目的－保障人民知的權利

為落實保障人民知的權利，本法除第 1 條明定「保障人民知的權利」為立法目的外，並於本法相關條文賦予人民請求政府資訊公開之請求權依據。依本法規定，人民享有下列權利：

- (1) 政府資訊申請提供權（本法第 5 條、第 9 條至第 13 條及第 16 條）。
- (2) 政府資訊申請更正、補充權（本法第 14 條至第 16 條）。
- (3) 申請資訊被拒絕之行政救濟權（本法第 20 條至第 21 條）。

二、 本法之定位－普通法

本法第 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。」將本法定位為普通法。雖然本法定位為普通法，惟除其他法律另有規定者，依其規定外，仍適用本法規定，例如：公開資訊或申請資訊之程序規定，以及行政救濟規定等，從而，並非其他法律另有資訊公開之特別規定，即完全排除本法適用。

三、 本法與其他法律之關係

檔案法、電腦處理個人資料保護法中有關政府資訊公開部分，及行政程序法第 46 條均係本法之特別規定，以下分述本法與上開特別規定間之關係：

（一）本法與檔案法之關係

由於本法第 3 條所定政府資訊，其涵蓋之範圍較檔案為廣，檔案應屬政府資訊之一部分，且檔案法第 17 條至第 22 條亦設有申請閱覽、抄錄或複製檔案等有關資訊公開之規定；本法第 2 條規定既將本法定位為普通法，本法與檔案法在適用上發生競合，檔案法對於政府資訊之公開另有規定者，應優先適用。

實務上，對於人民申請提供之政府資訊，應先查明該資訊是否已歸檔，若屬已歸檔管理之「檔案」，應優先適用檔案法之規定處理（參照法務部 95 年 3 月 16 日法律決字第 0950009957 號函、檔案管理局 95 年 3 月 31 日檔應字第 0950012306 號函）。

（二）本法與「電腦處理個人資料保護法」之關係

本法規範人民申請提供政府資訊事項，電腦處理個人資料保護法（以下簡稱個資法）規範「個人資料」之蒐集、利用與處理，二法關係密切。

本人（資訊之主體）就其個人資料依個資法之規定行使權利時，自應優先適用該法之規定處理。但本人以外之第三人，向政府機關申請提供經電腦處理之個人資料時，因該個人資料亦屬政府資訊之一部分，故除須符合個資法有關利用之規定外，尚須依政府資訊公開法規定判斷有無限制公開或提供之情事；如有限制公開或提供之情事，縱符合個資法有關得利用之規定，仍不得公開或提供之（參照法務部 94 年 11 月 1 日法律字第 0940033446 號函）。

（三）本法與行政程序法第 46 條之關係

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。」此係行政程序中卷宗閱覽請求權之規定，與政府資訊公開請求權性質不同。該二種權利之區別略為：（1）規範內容及權利主體不同，（2）程序或實體規定之不同，（3）權利存續期間不同，（4）個案性有無不同，（5）救濟方法不同（詳參法務部 91 年 9 月 2 日法律字第 0910033663 號函）。

四、適用標的之範圍

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、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。」

準此，依本法公開之政府資訊係以政府機關於職權範圍內作成或取得者為限。實務上，對於申請提供政府資訊之案件，其申請之資訊，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未於職權範圍內作成或取得之情形外，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（第 17 條）。

五、 適用機關之範圍

本法第 4 條規定：「本法所稱政府機關，指中央、地方各級機關及其設立之實（試）驗、研究、文教、醫療及特種基金管理等機構。（第 1 項）受政府機關委託行使公權力之個人、法人或團體，於本法適用範圍內，就其受託事務視同政府機關。（第 2 項）」

上述規定之意旨，係為建立政府資訊公開制度，貫徹本法之立法目的，爰規定本法所稱之政府機關，包括所有中央、地方各級機關，並及於受政府機關委託行使公權力之個人或團體。本條適用上，須注意：

- （一）公司組織之公營事業及財團法人非本法所稱之「政府機關」。
- （二）行政法人是否適用本法

行政法人是否適用本法？參照國立中正文化中心設置條例第 37 條規定，該中心之相關資訊，應依政府資訊公開法規公開之，其年度財務報表及年度營運（業務）資訊應主動公開。另立法院審議中之「行政法人法草案」亦有相同之規定，該草案將來若立法通過，行政法人當有本法之適用。

參、政府資訊之主動公開（第 6 條 至第 8 條）

本法所定政府資訊之公開之方式有二：主動公開與申請提供政府

資訊（或稱「被動公開」），茲先說明政府資訊之主動公開：

一、 應主動公開政府資訊之範圍

本法第 7 條規定：「下列政府資訊，除依第 18 條規定限制公開或不予提供者外，應主動公開：

- 一、條約、對外關係文書、法律、緊急命令、中央法規標準法所定之命令、法規命令及地方自治法規。
- 二、政府機關為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。
- 三、政府機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號。
- 四、行政指導有關文書。
- 五、施政計畫、業務統計及研究報告。
- 六、預算及決算書。
- 七、請願之處理結果及訴願之決定。
- 八、書面之公共工程及採購契約。
- 九、支付或接受之補助。
- 十、合議制機關之會議紀錄。」

依上述規定，雖屬本條列舉之政府資訊，如其中含有「依第 18 條規定限制公開或不予提供」之事項者，就該部分仍應限制公開或不予提供，而僅就其他部分公開或提供之（第 18 條第 2 項）。

上開第 5 款所稱「研究報告」，專指由政府機關編列預算委託專家、學者進行之報告或派赴國外從事考察、進修、研究或實習人員所提出之報告而言。又上開第 10 款所稱「合議制機關之會議紀錄」，指由依法獨立行使職權之成員組成之決策性機關，其所審議議案之案由、議程、決議內容及出席會議成員名單（第 7 條第 2 項、第 3 項）。

二、 政府資訊主動公開之方式

本法第 8 條第 1 項規定：「政府資訊之主動公開，除法律另有規定外，應斟酌公開技術之可行性，選擇其適當之下列方式行之：

- 一、刊載於政府機關公報或其他出版品。
- 二、利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢。
- 三、提供公開閱覽、抄錄、影印、錄音、錄影或攝影。
- 四、舉行記者會、說明會。
- 五、其他足以使公眾得知之方式。」

除第 7 條第 1 項第 1 款之條約、對外關係文書及法規等政府資訊，必須以上述第 1 款之方式主動公開外；其他應主動公開之資訊，政府機關則應斟酌公開技術之可行性，就上述方式中選擇其適當者行之（第 8 條第 2 項）。

肆、 申請提供政府資訊（或稱「被動公開」，第 9 條至第 17 條）

一、 申請人之範圍

本法第 9 條規定：「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。持有中華民國護照僑居國外之國民，亦同。（第 1 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。（第 2 項）」

依上述規定，得依本法規定申請政府機關提供資訊之人為本國人及平等互惠國之外國人。

二、 申請程序

（一）申請方式

本法對於資訊提供之申請，採要式主義。申請提供政府資訊者，應填具申請書，載明申請人姓名、法定代理人等相關基本資料，申請之政府資訊內容要旨及件數、申請政府資訊之用途及申請日期等事項（第 10 條第 1 項）。

爲因應網路使用普及，及電子簽章法施行後之運用，本法於第 10 條第 2 項明定：「前項申請，得以書面通訊方式爲之。其申請經電子簽章憑證機構認證後，得以電子傳遞方式爲之。」

（二）處理程序

申請提供政府資訊之案件，其審查方式採先程序後實體之方式，先行審查申請方式或要件是否具備；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 7 日內補正。不能補正或屆期不補正者，得逕行駁回之（第 11 條）。至其補正之期間，依行政程序法第 51 條第 5 項規定得予以扣除，不計入處理期間內，此可參照法務部民國 90 年 2 月 27 日(90)法律字第 000452 號函：「人民申請書件記載事項不完備或不充分，致行政機關無法受理，須限期補正者，依上述規定，自係屬『行政機關因其他不可歸責之事由，致事務之處理遭受阻礙』，因而於該事由終止前，停止處理期間之進行，俟補正後再接續已進行之期間合併計算處理期間」。

1. 處理期間

政府機關應於受理申請提供政府資訊之日起 15 日內，爲准駁之決定；必要時，得予延長，延長之期間不得逾 15 日。

2. 涉及第三者權益資訊之特別處理程序

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。若該特定個人、法人或團體之所在不明，政府機關應將通知內容公告之。前述個人、法人或團體未於 10 日內表示意見者，政府機關得逕爲准駁之決定（第 12 條第 2 項至第 4 項）。

3. 准駁之書面通知

核准提供政府資訊之申請時，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。若全部或部分駁回提供政府資訊之申請時，則應以書面記明理由通知申請人（第 16 條第 1 項、第 3 項）。

如申請人依第 10 條第 2 項規定以電子傳遞方式申請提供政府資訊或申請時已註明電子傳遞地址者，則核准通知，得以電子傳遞方式為之（第 16 條第 4 項）。

三、更正或補充資訊之申請

政府機關保有之資訊如不正確或不完整時，應准許人民申請更正或補充，本法第 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。」

依上述規定，申請更正或補充之客體，係政府資訊中「關於個人、法人或團體之資料」；其申請權人，則為「該個人、法人或團體」，亦即該資料之本人。

申請更正或補充資訊係要式行為，應依本法第 14 條第 2 項規定填具申請書。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。其他處理程序則準用申請提供政府資訊相關規定（第 15 條）。

伍、政府資訊公開之限制（或稱「豁免公開」，第 18 條至第 19 條）

一、政府資訊限制公開之範圍

本法第 18 條所列舉政府資訊限制公開或提供之事項共 9 款，依其性質可分為四類，茲分述於次：

（一）國安資訊或依法應保密事項：

經依法核定為國家機密或其他法律、法規命令規定應秘密事項或限制、禁止公開者（第 18 條第 1 項第 1 款）。

(二) 執法資訊：

1. 公開或提供有礙犯罪之偵查、追訴、執行或足以妨害刑事被告受公正之裁判或有危害他人生命、身體、自由、財產者（第 1 項第 2 款）。
2. 政府機關為實施監督、管理、檢（調）查、取締等業務，而取得或製作監督、管理、檢（調）查、取締對象之相關資料，其公開或提供將對實施目的造成困難或妨害者（第 1 項第 4 款）。

(三) 其他公務資訊：

1. 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（第 1 項第 3 款）。
2. 有關專門知識、技能或資格所為之考試、檢定或鑑定等有關資料，其公開或提供將影響其公正效率之執行者（第 1 項第 5 款）。
3. 為保存文化資產必須特別管理，而公開或提供有滅失或減損其價值之虞者（第 1 項第 8 款）。
4. 公營事業機構經營之有關資料，其公開或提供將妨害其經營上之正當利益者。但對公益有必要者，得公開或提供之（第 1 項第 9 款）。

(四) 私密資訊

1. 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（第 1 項第 6 款）。
2. 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（第 1 項第 7 款）。

二、 分離原則

本法第 18 條第 2 項規定：「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。」準此，政府資訊可得分割時，其中若含有限制公開或不予提供之部分，並非該資訊之全部內容者，應將限制公開或不予提供之部分除去後，僅公開或提供其餘部分，此即所謂之「分離原則」。

陸、 救濟及收費

一、 救濟方式

政府機關就申請提供、更正或補充政府資訊所為之決定，係屬行政處分，對於處分不服者自得提起爭訟，是以，本法第 20 條規定：「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。」

二、 秘密審理

因政府資訊可能涉及國家機密或個人隱私等不適用於公開者，於行政爭訟程序中應秘密審理，故本法第 21 條規定：「受理訴願機關及行政法院審理有關政府資訊公開之爭訟時，得就該政府資訊之全部或一部進行秘密審理。」

三、 收取費用

本法第 22 條規定：「政府機關依本法公開或提供政府資訊時，得按申請政府資訊之用途，向申請人收取費用；申請政府資訊供學術研究或公益用途者，其費用得予減免。（第 1 項）前項費用，包括政府資訊之檢索、審查、複製及重製所需之成本；其收費標準，由各政府機關定之。（第 2 項）」

柒、 結語

本法公布施行，象徵我國之民主法治又向前邁進了一大步。然徒法不足以自行，目前亟待對本法加強宣導，故短期內除應加強公務員之在職訓練外，亦應積極對民眾宣導，務使全國公務員切實瞭解資訊公開制度，一般民眾亦對本法內容有基本認識。

