

## 摘要

政府資訊公開法(以下簡稱政資法)於 2005 年頒布施行,以「公開原則,限制例外」之立法精神為政府施政樹立了公開透明之作業典範,惟因立法闕漏未曾修正、閱覽卷宗法規疊床架屋、法律競合等因素造成政資法適用空間限縮,公開原則形同具文,再因限制公開法規(個人資料保護法、國家機密保護法)強勢影響,政府機關對於人民申請資訊公開個案准否提供之態度顯然保守,資訊公開成效不彰,於國際資訊近用組織執行的全球政府資訊公開評比成績亦遠落後於其他先進國家。

刑事類檔案亦為政府資訊之一環,該等資訊多由警調機關、檢察機關及歷審法院本於職權做成及取得,案件終結歸檔後係由地檢署管理,准否公開之裁量權限亦屬該機關所有,準此可知,地檢署檔案管理業務品質直接影響司法機關資訊公開之成效,惟因刑事類檔案性質特殊,於文檔法規無法全然掌握下造成刑事類檔案開放應用之重重阻礙。

本文以作者任職於地檢署檔案管理實務經驗為背景,由保障人民知的權利角度檢視刑事類檔案應用適用於政府資訊公開法制存在之困境,並揀選四則有關人民申請閱覽刑事類檔案之訴願決定及行政法院裁判案例,以實例突顯問題所在,綜合評析後於最後一章節提出因應對策與解決之道。

關鍵詞：知的權利、偵查不公開、刑事類檔案、閱覽卷宗、分離原則。

## 詳目

|                        |    |
|------------------------|----|
| 摘要.....                | i  |
| ABSTRACT.....          | ii |
| 誌謝.....                | iv |
| 簡目.....                | vi |
| 第一章 緒論.....            | 1  |
| 第一節 研究動機與目的.....       | 1  |
| 第一項 研究動機.....          | 1  |
| 第二項 研究目的.....          | 2  |
| 第二節 研究範圍及限制.....       | 4  |
| 第三節 研究方法.....          | 7  |
| 第一項 文獻分析方法.....        | 7  |
| 第二項 比較研究法.....         | 8  |
| 第三項 判決研究方法.....        | 8  |
| 第四項 法釋義學研究法.....       | 8  |
| 第五項 科技整合法學方法.....      | 9  |
| 第四節 文獻回顧與探討.....       | 9  |
| 第五節 研究架構.....          | 17 |
| 第二章 政府資訊公開法制之法理基礎..... | 19 |
| 第一節 知的權利性質.....        | 19 |
| 第二節 知的權利之外國法制探討.....   | 20 |
| 第一項 就國際條約觀之.....       | 20 |
| 第二項 美國法制發展.....        | 20 |
| 第三項 日本法制發展.....        | 23 |

|     |                     |    |
|-----|---------------------|----|
| 第三節 | 政府資訊公開之憲法基礎.....    | 26 |
| 第一項 | 知的權利於憲法上之依據.....    | 27 |
| 壹、  | 以知的權利類型區分基本權保障..... | 28 |
| 貳、  | 憲法總綱.....           | 28 |
| 參、  | 憲法概括基本權.....        | 28 |
| 肆、  | 憲法表現自由.....         | 29 |
| 伍、  | 憲法參政權.....          | 31 |
| 第二項 | 釋憲與修憲之研議.....       | 32 |
| 第三章 | 政府資訊公開法之建構與內涵.....  | 35 |
| 第一節 | 政府資訊公開制度之發展.....    | 35 |
| 第二節 | 立法沿革與目的.....        | 37 |
| 第一項 | 立法沿革.....           | 37 |
| 第二項 | 立法目的.....           | 39 |
| 第三節 | 規範內容.....           | 40 |
| 第一項 | 主管機關.....           | 40 |
| 第二項 | 適用機關及客體.....        | 42 |
| 壹、  | 適用機關.....           | 42 |
| 貳、  | 適用客體.....           | 45 |
| 第三項 | 公開原則與方式.....        | 46 |
| 壹、  | 主動公開.....           | 47 |
| 一、  | 主動公開之範圍.....        | 47 |
| 二、  | 主動公開之方法.....        | 48 |
| 貳、  | 被動申請.....           | 49 |
| 一、  | 申請人適格.....          | 50 |
| 二、  | 申請方式.....           | 51 |
| 第四項 | 豁免資訊.....           | 53 |
| 壹、  | 國安資訊.....           | 56 |
| 貳、  | 執法資訊.....           | 59 |

|    |                                |    |
|----|--------------------------------|----|
| 26 | 一、政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 2 款..... | 60 |
| 27 | 二、政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 4 款..... | 63 |
| 28 | 參、其他公務資訊.....                  | 64 |
| 28 | 一、政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 3 款..... | 65 |
| 28 | 二、政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 5 款..... | 68 |
| 29 | 三、政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 8 款..... | 72 |
| 31 | 四、政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 9 款..... | 73 |
| 32 | 肆、私密資訊.....                    | 76 |
| 35 | 一、政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 6 款..... | 76 |
| 35 | 二、政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 7 款..... | 79 |
| 37 | 伍、小結.....                      | 81 |
| 37 | 第五項 分離原則.....                  | 82 |
| 39 | 第六項 政府資訊之更正或補充.....            | 85 |
| 40 | 第七項 政府資訊公開之救濟程序.....           | 86 |
| 40 | 壹、准否公開之定性.....                 | 87 |
| 42 | 貳、訴願與行政訴訟.....                 | 88 |
| 42 | 一、行政救濟之途徑.....                 | 88 |
| 45 | 二、秘密審理制度.....                  | 90 |
| 46 | 三、公務員責任.....                   | 92 |
| 47 | 第四節 資訊公開法規範間之定位與競合.....        | 93 |
| 47 | 第一項 政資法與行政程序法.....             | 94 |
| 48 | 壹、行政程序法有關資訊公開之架構.....          | 94 |
| 49 | 貳、閱覽卷宗與資訊公開.....               | 95 |
| 50 | 一、權利主體與規範內容不同.....             | 96 |
| 51 | 二、程序或實體規定不同.....               | 96 |
| 53 | 三、權利存續期間不同.....                | 97 |
| 56 | 四、救濟程序不同.....                  | 97 |
| 59 | 參、閱覽卷宗與申請提供資訊之競合與適用.....       | 98 |

|                             |     |
|-----------------------------|-----|
| 第二項 政資法與檔案法.....            | 100 |
| 壹、法律之定位.....                | 101 |
| 一、外國立法例.....                | 102 |
| 二、以政資法為普通法，檔案法為特別法.....     | 103 |
| 三、以政資法為基本法.....             | 104 |
| 貳、請求之客體.....                | 105 |
| 參、規範之對象.....                | 107 |
| 肆、檔案公開之方式.....              | 109 |
| 伍、限制公開之事由.....              | 109 |
| 第四章 機關檔案管理概況-以刑事檔案為中心 ..... | 113 |
| 第一節 機關檔案管理及應用簡介 .....       | 114 |
| 第一項 機關檔案.....               | 115 |
| 第二項 機關檔案管理及應用.....          | 116 |
| 第二節 檢察機關檔案管理實務概述 .....      | 118 |
| 第一項 地檢署檔案之類型.....           | 119 |
| 第二項 刑事類檔案管理-以屏檢為例 .....     | 121 |
| 壹、檔案類型及數量.....              | 122 |
| 貳、刑事類檔案立案編目 .....           | 123 |
| 參、機密檔案管理.....               | 127 |
| 肆、檔案鑑定.....                 | 131 |
| 伍、檔案檢調.....                 | 136 |
| 陸、檔案應用 .....                | 139 |
| 一、檔案加值與推廣 .....             | 140 |
| 二、檔案目錄彙送.....               | 145 |
| 三、民眾申請應用 .....              | 146 |
| 第三節 小結 .....                | 148 |
| 第五章 刑事檔案應用爭議案例之訴願決定及判決評析..  | 151 |
| 第一節 前言 .....                | 151 |

|     |                        |     |
|-----|------------------------|-----|
| 100 | 第二節 訴願決定案例評析 .....     | 152 |
| 101 | 第一項 適用法律之爭議 .....      | 152 |
| 102 | 壹、訴願決定案例 .....         | 152 |
| 103 | 貳、案情摘要 .....           | 152 |
| 104 | 參、本案爭點 .....           | 153 |
| 105 | 肆、訴願決定意旨 .....         | 153 |
| 107 | 伍、本案評析 .....           | 154 |
| 109 | 第二項 豁免公開事由之爭議 .....    | 155 |
| 109 | 壹、訴願決定案例 .....         | 155 |
| 113 | 貳、案情摘要 .....           | 155 |
| 114 | 參、本案爭點 .....           | 156 |
| 115 | 肆、訴願決定意旨 .....         | 156 |
| 116 | 一、申請書之記載 .....         | 156 |
| 118 | 二、豁免公開事由適用上之判斷 .....   | 156 |
| 119 | 伍、本案評析 .....           | 157 |
| 121 | 一、豁免公開事由認定上之歧異 .....   | 157 |
| 122 | 二、有關犯罪資料之認定 .....      | 158 |
| 123 | 三、未具「申請用途」之法律效果 .....  | 159 |
| 127 | 第三節 行政法院判決案例 .....     | 160 |
| 131 | 第一項 李泰安殺人案刑事檔案申請 ..... | 160 |
| 136 | 壹、案情摘要 .....           | 160 |
| 139 | 貳、兩造主張 .....           | 163 |
| 140 | 參、法院認定 .....           | 165 |
| 145 | 肆、本案評析 .....           | 168 |
| 146 | 第二項 刑事通訊監察資料申請 .....   | 173 |
| 148 | 壹、案情摘要 .....           | 173 |
| 151 | 貳、本案爭點之法院見解 .....      | 173 |
| 151 | 參、本案評析 .....           | 176 |

|     |                    |     |
|-----|--------------------|-----|
| 第六章 | 結論與建議              | 183 |
| 第一節 | 結論                 | 183 |
| 第一項 | 資訊公開法理基礎之分析        | 183 |
| 第二項 | 資訊公開相關法制之分析        | 184 |
| 壹、  | 政資法之定位             | 184 |
| 貳、  | 政資法、行政程序法、檔案法定位與競合 | 184 |
| 參、  | 豁免公開事由之爭議          | 186 |
| 第三項 | 刑事類檔案管理應用之困境       | 186 |
| 第四項 | 訴願及行政訴訟結果分析        | 187 |
| 壹、  | 檢察機關敗訴比例偏高         | 187 |
| 貳、  | 立法之缺失              | 189 |
| 第五項 | 檔案主管機關之地位          | 190 |
| 第二節 | 建議                 | 191 |
| 第一項 | 「資訊委員會」之設置         | 192 |
| 第二項 | 修法、修憲提升政資法適用空間     | 193 |
| 壹、  | 政府資訊公開請求權入憲        | 193 |
| 貳、  | 通盤檢討閱覽卷宗法制競合之問題    | 194 |
| 參、  | 通盤檢討政資法與檔案法競合之問題   | 194 |
| 第三項 | 資訊公開法制豁免公開事由之修正    | 195 |
| 第四項 | 實務運作之建議            | 197 |
| 壹、  | 爭議事件受理法院標準之統一      | 197 |
| 貳、  | 刑事類檔案分離原則作業規範之建立   | 198 |
| 參、  | 刑事類檔案管理作業規範之訂定     | 199 |
| 第五項 | 公務員意識與行政革新         | 200 |
|     | 參考文獻               | 203 |