高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
112年度訴字第179號
民國113年5月23日辯論終結

原　　告　杜宏良

被　　告　臺南市安南地政事務所

代　表　人　周彥廷
訴訟代理人　王超國

上列當事人間提供行政資訊事件，原告不服臺南市政府中華民國112年5月12日府法濟字第1120574756號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面

1.被告代表人原為徐福成，嗣於訴訟中變更為周彥廷，並據其新任代表人具狀聲明承受訴訟(本院卷第113-115頁)，核無不合，應予准許。

2.按「(第1項)訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。(第3項)有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」行政訴訟法第111條第1項及第3項第2款分別定有明文。本件原告於起訴時聲明為：「訴願決定及原處分均撤銷。」(本院卷第11頁)，嗣於言詞辯論時變更聲明為：「1.訴願決定及原處分均撤銷。2.被告應就原告111年12月22日申請書，准

予提供海南段、天馬段下列資料之行政處分：㈠控制測量成果圖(含觀測簿及計算表)。㈡地籍展點圖或謄繪圖。㈢土地複丈圖之鑑測原圖。㈣土地複丈成果圖之鑑定底圖。㈤鑑定書圖。㈥臺南簡易庭囑託丈量函及法官現場囑託事項紀錄表之行政處分。」(本院卷第393頁)。經核其訴訟標的之請求雖有變更，但請求之基礎不變，本院認其所為訴之變更，洵屬適當，依前揭規定，應予准許。

貳、實體方面

一、爭訟概要：

緣訴外人義力營造股份有限公司(下稱義力公司)因承作交通部公路總局「台17線本淵橋改建工程」，而有使用橋樑兩側土地之必要，遂向臺灣臺南地方法院(下稱臺南地院)臺南簡易庭(下稱臺南簡易庭)聲請調解(案號:109年度南司簡調字第1366號)，該庭於109年12月23日以南院武民直109南司簡調1366字第0000000000號函(下稱囑託函)囑託被告實施鑑測，經被告以110年2月1日安南地所二字第0000000000號函檢送複丈成果圖(下稱系爭複丈成果圖)予該庭參辦。嗣原告主張義力公司佔用其共有之○○市○○區○○段(下稱天馬段)1036、1039地號土地，向臺南地院對義力公司提起損害賠償民事訴訟(案號:111年度重訴字第185號)，因上開訴訟所需，原告遂於111年12月22日向被告申請閱覽複製系爭複丈成果圖相關資訊，經被告審查後，依地籍測量實施規則第222條及辦理法院囑託土地界址鑑定作業程序及鑑定書圖格式(下稱辦理法院囑託鑑界程序)第2點第12款規定以111年12月27日安南地所二字第0000000000號函(下稱原處分)否准所請。原告不服，提起訴願，經遭駁回，原告遂提起本件訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.被告援引檔案法第18條第6款、地籍測量實施規則第222條、辦理法院囑託鑑界程序第12條第3項(應為第2點第12款第3

目)、辦理土地複丈與建物測量補充規定第18條等規定，核其立法意旨係為保護當事人之權益並確保機關行政中立：

⑴就確保當事人權益部分，檔案法第18條第2項雖規定，有關「犯罪資料者」政府機關固得拒絕該檔案閱覽、抄錄或複製之申請，惟其「應限制公開或不予提供」之判斷基準，應係指政府資訊公開法第18條第1項第2款規定「公開或提供有關犯罪之偵查、追訴、執行或足以妨礙妨害刑事被告受公正之判決或有危害他人生命、身體、自由、財產者」，亦即有關犯罪資料檔案之公開或提供，若非有礙犯罪之偵查、追訴、執行或足以妨礙刑事被告受公正之裁判或有危害他人生命、身體、自由、財產等情形，審酌後仍原則上應准許其閱覽、抄錄或複製之申請，尚非檔案一旦與犯罪資料有關即應拒絕其申請。

⑵就機關行政中立部分，原告已有系爭複丈成果圖但要確定被告是何時到現場測量，因被告在法院作證時支吾其詞，說不出測量的時間，且拒絕原告會同，測量時逕以加害人資料怒責原告藐視測量人員，並承認無法測量水中營建混合物區域，難認有行政中立。且當日實無實施測量，地院事務官也當場要求原告另外進行測量，此乃法院之錯誤囑託，事務官指示被告依據申請人(即加害者義力公司)之測量點測量，結果測量面積○○市○○區○○段(下稱海南段)622地號土地比加害者還少了約282平方公尺。

2.被告測量時未到現場且不知地上的紅點是何物，究竟係依何紅點測量？依照多少個紅點測量？如何做出複丈成果圖？即使人民申請鑑界都必須地政單位拍照，跟人民同時在複丈成果圖及面積計算表報告上面確定簽名測量點、打樁後註明打的是塑膠樁、鐵釘樁，並且將資料上傳，故需要被告的照片、計算表等佐證測量現場。

㈡聲明：

1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.被告應就原告111年12月22日申請書，准予提供海南段、天馬段下列資料之行政處分：㈠控制測量成果圖(含觀測簿及計算表)。㈡地籍展點圖或謄繪圖。㈢土地複丈圖之鑑測原圖。㈣土地複丈成果圖之鑑定底圖。㈤鑑定書圖。㈥臺南簡易庭囑託丈量函及法官現場囑託事項紀錄表之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

依政府資訊公開法第18條第1項第1款、第3條及檔案法第2條第2款等規定可知，政府資訊公開法所定義之「政府資訊」，較檔案法所定義之「檔案」為廣，因此，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之。準此，原告申請提供之系爭資訊屬業經歸檔管理之檔案部分，應以檔案法為依據。次按地籍測量實施規則第222條第1項對於地政機關發給土地複丈成果圖之限制，應屬檔案法第18條第6款所指「依法令或契約有保密之義務者」之情形。是各種土地複丈案件，既為司法機關所囑託，地政機關自應將複丈結果回復該囑託之司法機關，對複丈結果，即應由該囑託之司法機關進行後續審理，而非任由受囑託複丈之地政機關決定；且其既不得發給土地複丈成果圖，自應包括該地政機關執行及完成複丈成果之相關資訊，均在限制之列。又此限制公開之規定，與司法機關係依何原因而囑託該土地複丈案件無涉。法院囑託土地複丈經法院決定，即屬法院之行為，已與該決定之原因分離，地政機關並不得將土地複丈成果圖及相關資訊逕發給土地所有權人，即便實際上因法院訴訟程序成為裁判書附圖而使土地所有權人輾轉知悉，地政機關對該資訊之維護義務亦不因此而受影響，是以，被告依法駁回原告之請求並無不妥。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：原告訴請判命被告應提供海南段、天馬段之地籍資料，有無理由？

五、本院之判斷：

㈠前提事實：

如爭訟概要欄所載等情，業經兩造分別陳述在卷，並有原告申請書（本院卷第27-31頁）、原處分(本院卷第17頁)、訴願決定書(本院卷第21-26頁)附卷可稽，堪予認定。

㈡應適用之法規：

1.檔案法

⑴第2條第2款：「本法用詞，定義如下：……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。」

⑵第17條：「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。」

⑶第18條：「檔案有下列情形之一者，各機關得拒絕前條之申請：……六、依法令或契約有保密之義務者。七、其他為維護公共利益或第三人之正當權益者。」

2.政府資訊公開法

⑴第3條：「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。」

⑵第5條：「政府資訊應依本法主動公開或應人民申請提供之。」

⑶第18條：「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：一、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。……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。…… 」

3.地籍測量實施規則第222條：「各級法院、檢察機關或行政執行分署囑託之複丈案件，受囑託機關應依受囑託事項辦理，其土地複丈成果僅提供囑託機關。」

4.行政程序法第45條第1項：「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。」

5.辦理法院囑託鑑界程序第2點第6款、第12款：「貳、作業程序……六、圖根測量(一）鑑測土地附近已有適當數量之圖根點者，應依地籍測量實施規則第二編第二章有關規定辦理檢測，檢測圖根點須先在該土地適當範圍內至少選定3個點位進行。(二）鑑測土地附近無圖根點或圖根點已毀損滅失者，應依地籍測量實施規則第二編第二章有關規定實施圖根測量；必要時，得依同規則第二編第一章有關規定實施基本控制測量。如經檢測後依可靠界址點作為依據者，得免實施圖根測量，並應於土地複丈圖（鑑測原圖)註明可靠界址點位置。(三）圖根點或控制點測設定竣後，應埋設永久性標誌，並編號作『點之記』。……十二、成果歸檔及管理（一）鑑定書圖原稿裝釘成冊，經核定後，將成果函送囑託法院。如受託地政機關非轄區地政事務所時，應連同鑑定成果函送該管地政事務所。（二）鑑定書圖應送圖庫編檔號永久保存之，必要時得納入電腦管理。（三）法院囑託鑑測案件，其成果不得核發予權利關係人或第三人。」

6.辦理土地複丈與建物測量補充規定第18點：「土地複丈分割原圖不得對外印發，但因訴訟需要，當事人得請求法院逕向該管地政事務所調閱。」

㈢被告以原處分駁回原告申請提供海南段、天馬段地籍展點圖或謄繪圖等檔案資訊應屬適法：

1.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；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。政府資訊應依本法主動公開或應人民申請提供之。行政程序法第46條第1項、檔案法第17條、政府資訊公開法第5條分別定有明文。上開法律目的乃在建立政府資訊公開之制度，便利人民利用政府資訊，保障人民知的權利。準此，倘行政機關已提

供人民檔案、資訊，即足以保障人民利用政府資訊之權利，若人民未敘明再為申請之理由，機關自無再為提供之必要。

2. 經查，原告因義力公司占用其共有土地，並丟棄掩埋施工所生廢棄物等事由，向臺南地院對義力公司提起民事訴訟，原告111年12月22日申請書係向被告申請閱覽複製臺南簡易庭囑託函囑托被告勘測和處理之文件，經被告以上開申請閱覽複製之文件係受司法機關囑託辦理，原告為訴訟當事人，若欲申請閱覽或複製，應向法院訴請處理而無法提供，嗣經本院闡明後，被告已提供臺南簡易庭囑託函(本院卷第209頁)、法院囑託鑑測案件法官現場囑託事項紀錄表(本院卷第211頁)、被告土地複丈圖及面積計算表、複丈成果圖(本院卷第213-221頁)、測量觀測紀錄表(本院卷第245-247頁)、地籍展點圖或謄繪圖、土地複丈圖(鑑測原圖)(本院卷第249頁)及土地複丈成果圖(鑑定底圖)(本院卷第251頁)；而原告並將請求提供之文件變更聲明為㈠控制測量成果圖(含觀測簿及計算表)。㈡地籍展點圖或謄繪圖。㈢土地複丈圖(鑑測原圖)。㈣土地複丈成果圖(鑑定底圖)。㈤鑑定書圖。㈥臺南簡易庭囑託丈量函及法官現場囑託事項紀錄表。

3. 次查，就原告上開申請之6種文件，經被告輔佐人林佳駒於本院113年3月7日準備程序時說明如下：「 ㈠控制測量成果圖（提示本院卷243頁）：依據『辦理法院囑託土地界址鑑定作業程序及鑑定書圖格式』第6點第2項鑑測土地附近無圖根點或圖根點已毀損滅失者，應依地籍測量實施規則第二編第二章有關規定實施圖根測量；必要時，得依同規則第二編第一章有關規定實施基本控制測量。』臺南市已經在90幾年完成『控制測量』，只要有適當的圖根，就不需要再做控制測量』，所以，就沒有控制測量的項目，故本所以舊有的圖根去測量，本件沒有滅失，現場已經有鈞院卷第245-247頁的圖根，本件根本不存在控制測量成果圖。㈡觀測簿及計算表：見卷第245頁（提示）裡面，有關基點、縱或橫坐標及夾角，就是觀測簿及計算表，我們已經依法院囑託函復檢附

協助指界計算。㈢地籍展點圖或謄繪圖：見卷249頁（提示），我們已經把展點圖或謄繪圖已經繪製在土地複丈圖上，因臺南市已經數位化。㈣鑑測原圖：依前述的要點，並無檢附鑑測原圖，鑑測原圖就是卷249頁的土地複丈圖。㈤土地複丈圖(鑑定底圖）：我們推測原告要的是土地複丈成果圖，鑑定底圖就是土地複丈成果圖就是249頁，我們發給法院的是鑑定底圖，我們自己留存是鑑測原圖，這兩份格式是不同，但資料都是一樣的。㈥鑑定書圖：依前述規則第9點第2項前段，鑑測案件複雜者，土地複丈成果圖尚無法明確表示鑑測成果時，得撰寫鑑定書連同土地複丈圖一併送請囑託之法院。依上開規定，本件鑑測案件不複雜，本所無須檢附鑑定書圖。」等語（本院卷第310-311頁），而原告亦同意海南段、天馬段地籍並不複雜，所以沒有鑑定書圖，故撤回此文件之申請，有本院113年5月9日準備筆錄(本院卷第365頁）可佐。依被告上開說明可知，其已提供原告之申請文件㈠觀測簿及計算表(本院卷第245頁)、㈡地籍展點圖或謄繪圖之資料(本院卷第249頁)、㈢土地複丈圖(鑑測原圖)(本院卷第249頁)、㈣土地複丈成果圖(鑑定底圖)(本院卷第249頁)、㈥臺南簡易庭囑託丈量函及法官現場囑託事項紀錄表之行政處分(本院卷第209-211頁)。至於申請文件㈠控制測量成果圖部分，因臺南市已完成「控制測量」，且舊有圖根並未滅失，故不存在控制測量成果圖。申請文件㈤鑑定書圖部分，因本件鑑測案件不複雜，被告並未檢附鑑定書圖，故無從提供。且該次準備程序原告已同意除被告須補提海南段資料外，已無其他事證須調查(本院卷第313頁)，而被告亦已提供海南段地號土地測量觀測紀錄表、地籍展點圖或謄繪圖、土地複丈圖(鑑測原圖)、土地複丈成果圖(鑑定底圖)(本院卷第327-335頁)。則上揭資料已於本院言詞辯論終結前，經被告作成後，原告已為閱覽，故已滿足原告請求之事項甚明，而原告未敘明理由，再為主張被告應予提供，自屬無據。

4.原告雖主張被告尚未提出申請文件㈡地籍展點圖或謄繪圖云云。惟被告輔佐人林佳駒業已說明地籍展點圖或謄繪圖，已經繪製在㈢㈣的資料上，㈡的資料數字都是地籍圖（是黑色線），我們測量的點都展繪（不規則是紅色線）在上面即不規則的線等語(本院卷第368頁)，且已提出與其所述相符之彩色版本土地複丈圖及面積計算表(本院卷第373頁)在卷可憑，是原告此部分主張亦不足採。原告復主張申請文件㈠觀測簿及計算表所示數據資料並非真實，而是外面測量公司所製作云云。惟本院審理提供行政資訊案件之核心在於被告機關有無提供行政資訊之義務，至於提供後其資訊之來源係來自何處?或資訊內容是否正確，則非本院審理範圍，是原告上開主張非本院所能審究，自不足以憑採。

六、綜上所述，原告請求被告提供系爭資訊，被告皆已提供，並無再為提供之義務，是被告以原處分駁回原告之申請並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請判決如其聲明所示，為無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，均核與本件判決結果不生影響，爰不一一論述，附此敘明。

七、結論：原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　31　　日

審判長法官　林　彥　君

法官　黃　奕　超

法官　廖　建　彥

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　113　　年　　6　　月　　3　　日

書記官　謝　廉　縈