

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度判字第284號

上 訴 人 張俞雪娥
訴訟代理人 黃建復 律師
被 上 訴 人 國防部海軍司令部
代 表 人 劉志斌

上列當事人間提供行政資訊事件，上訴人對於中華民國107年9月6日臺北高等行政法院106年度訴字第1205號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、本件被上訴人代表人由黃曙光變更為劉志斌，茲據被上訴人具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、上訴人係國軍老舊眷村臺北市精忠新村（下稱為精忠新村）原眷戶張金堂之配偶。上訴人先後於民國105年2月26日、5月6日向國防部所屬政治作戰局（下稱政治作戰局）陳情略以：精忠新村改建臺北市湖光新城社區國民住宅（下稱湖光新城）辦理配售時，係由其親自簽名、單獨到場辦理抽籤，張金堂並未到場或在抽籤單上簽名，故所配售之房屋及坐落基地應有部分（下稱系爭房屋）應為其所有，惟登記之所有權人則為張金堂，為此請求更正登記等情。經政治作戰局函轉被上訴人、國防部陸軍司令部（下稱陸軍司令部）後，分別答覆上訴人略以：「經查，『精忠新村48號眷舍原眷戶為張金堂先生登記有案……故其新建住宅土地登記張員所有於法無誤……」、「經查『湖光新城』係被上訴人與臺北市政府合建國宅，本部（陸軍司令部）列管『精忠新村』原眷戶張金堂係於79年間配合遷購安置，臺端自述當年因故代理令夫婿張金堂先生辦理抽籤及單據簽署等作業……惟依國軍老舊眷村重建試辦期間作業要點（下稱試辦作業要點）規定係輔導原眷戶購宅，與當時作業由何人代辦無涉……」等語。

上訴人再於105年7月1日向政治作戰局陳情，經政治作戰局函轉陸軍司令部，該部於105年8月24日以國陸政眷字第1050003118號函（下稱105年8月24日函）覆稱「依試辦作業要點規定，眷村輔導購宅對象為原眷戶，經查令夫婿為本部列管『精忠新村』48號原眷戶，故新建住宅所有權依法必須登記在原眷戶張金堂先生名下，業管單位作業並無違誤。次查旨揭建物於79年已完成產權移轉，移轉後即屬私產，故臺端所陳事項無法辦理，若對本部處理方式仍有疑義，請檢具相關事證，向司法機關尋求救濟……」等語。上訴人遂於105年10月5日具函向國防部提出申請，以陸軍司令部105年8月24日函稱系爭房屋當年抽籤登記購買時，係由其代理張金堂辦理，為釐清事實，請提供張金堂出具之委託書及其親筆簽名之抽籤名單憑證。政治作戰局於同年11月8日以國政眷服字第1050011167號函（下稱105年11月8日函）轉被上訴人依相關規定妥處逕復，被上訴人則於同年12月1日以國海政眷字第1050001805號函（下稱原處分）答覆稱「有關臺端申請遷購湖光新城之抽籤『委託書』及『抽籤名單憑證』等資料，本部辦理情形如后：(一)抽籤『委託書』部分，因『委託書』僅用於抽籤當時驗證使用，非屬需保存之文件，且因年代久遠，現已查無資料可稽。(二)另『抽籤名單憑證』部分，經查相關案卷，已無相關抽籤名冊資料可稽。」上訴人不服，循序提起行政訴訟，聲明請求撤銷訴願決定及原處分；被上訴人對於上訴人105年10月5日申請書所載相關資訊，依法應作成准予提供之行政處分。經原審判決駁回，上訴人仍不服，遂提起本件上訴，聲明請求原判決廢棄並發回原審更為審理。

三、上訴人起訴主張及被上訴人於原審之答辯，均引用原判決之記載。

四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，略以：(一)按人民申請閱覽或複印政府或行政機關掌管之文件資訊，其法律依據包括行政程序法第46條、檔案法及政府資訊公開法。其中行

政程序法第46條係規範特定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，向行政機關申請閱覽卷
宗之程序規定，並應於行政程序進行中及行政程序終結後法
定救濟期間經過前為之，倘非行政程序進行中之申請閱覽卷
宗，即無該規定適用，而應視所申請之政府資訊是否為檔案
，適用檔案法或政府資訊公開法之規定。上訴人之所以於10
5年10月5日以申請函請求提供張金堂出具之委託書及其親筆
簽名之抽籤名單憑證等文件資訊，乃於陳情過程中，因認陸
軍司令部所指其係代理張金堂抽籤、簽署等情非屬事實，為
主張其為系爭房屋所有權人，故要求國防部舉證以釐清。上
訴人並未於申請函中明確表達請求之法律依據，而由本事件
始末，可認上訴人本意當係於行政程序中請求行政機關提供
與案件相關之資訊，其性質應屬行政程序法第46條之卷宗閱
覽。然上訴人提起訴願後，主張被上訴人應依檔案法、政府
資訊公開法相關規定提出，迨至提起行政訴訟，更明確表達
係依政府資訊公開法第5條提出請求。衡諸上訴人請求提供
的文件種類、性質，認適用行政程序法或政府資訊公開法並
無差異，惟於救濟程序上，因行政程序法第46條卷宗閱覽權
係屬程序性權利，與政府資訊公開法所涉者乃實體權利，其
保障範圍不同，故仍依政府資訊公開法相關規定，審酌上訴
人之請求是否有據。(二)上訴人以申請函請求提供之文件資訊
包括「夫婿（即張金堂）之委託書」與「申請人（即上訴人
）親筆簽名之抽籤名單憑證」：(1)關於「委託書」部分：上
訴人始終堅稱湖光新城配售時，係其本人以自己名義辦理抽
籤，則依上訴人所主張之事實，湖光新城辦理配售抽籤程序
時，上訴人即未出具由張金堂簽署之委託書，卻又向被上訴
人申請提出不存在之「委託書」，其請求顯無理由。(2)關於
「抽籤名單憑證」部分：①依被上訴人所提「湖光新城眷宅
購配抽籤實施規定」（下稱抽籤實施規定），購配眷戶當事
人應憑被上訴人所頒發之通知單、本人國民身分證、私章，
辦理報到，抽籤之籤條分甲、乙兩聯，每聯書明眷宅門牌號

碼及基地號，籤條抽出後，請抽籤人於籤條甲、乙兩聯簽章，即予登記；甲聯由海軍總部存核，以備查考，乙聯由抽籤眷戶人員自行保管，以憑進住眷宅；而被上訴人所屬眷管處於72年10月26日上簽之「辦理臺北市湖光新城眷宅購配各坪型眷戶樓層門牌位置抽籤事宜」中，且制定頒發「臺北市湖光新城眷宅購配各坪型眷戶樓層門牌位置抽籤」通知單，此外另有「海軍臺北市湖光新城——坪型眷宅購配眷戶抽籤報到登記卡」（下稱為報到登記卡）隨同前開通知單一併發送有權參加抽籤之眷戶，則被上訴人辦理湖光新城抽籤作業時，確實將有上述報到登記卡之提出，而眷戶抽籤後亦有抽籤人在其上簽章之籤條甲聯存核。②上訴人於107年8月10日辯論意旨狀中，本指稱「……倘依被上訴人上揭狀所附證二之抽籤報到登記卡可知，則本件上訴人所請求提供之『抽籤名單憑證』及『委託書』係記載於同一文件」；嗣於107年8月17日聲請調查證據暨陳述意見狀中，則改稱「被上訴人所提之抽籤報到登記卡，購配人欄並『無眷屬可供填寫之欄位』，足徵該抽籤報到登記卡與上訴人訴之聲明第2項所請求之抽籤名單憑證、委託書均無關聯。」另於107年8月21日聲請調查證據暨陳述意見(一)狀中，除否認前述檔案資料（指包括上開抽籤實施規定之檔案文件）之真正外，再陳稱該檔案資料應非本件應審理之範圍，則依據抽籤實施規定可認被上訴人應有取得並存核之報到登記卡、籤條（甲聯）遂被上訴人排除於所請求提供的資訊之外。上訴人所稱載有「上訴人本人單獨並親自簽名之房屋抽籤文件資料」或「抽籤名單憑證」究係指何而言，實難索解。③縱認於前揭報到登記卡、籤條之外，另有上訴人所稱之「抽籤名單憑證」，惟該「抽籤名單憑證」既未見諸試辦作業要點、抽籤實施規定等規範，是否係為被上訴人所應製作或收集，已難判斷，能否適用被上訴人有關文書之保管作業準則，自亦有疑問。上訴人援引國軍檔案管理手冊之相關規定，指摘被上訴人未依規定辦理，須為該抽籤名單憑證確為國軍權責作業之檔案文書，而此

前提既然無法確立，上訴人此項主張即不能遽採。另上訴人請求被上訴人提供本件行為時即73年間有效適用之國軍檔案管理手冊原本，就事實認定既無影響，乃認為無調查必要。

④上訴人所指購配取得之眷宅，即其現住所臺北市○○區○○路○○巷○○○○○號7樓之房屋而言，且其明白陳稱購配眷宅之抽籤僅有1次，配售房屋亦僅有1戶；而被上訴人原處分亦係記載相同地址之臺北市「湖光新城」，所提供之佐證資料且均與該湖光新城的購配作業相關，可見縱使兩造間用語有出入，彼此間認識、指涉之標的並無不同，上訴人以此爭執被上訴人未依申請本意搜尋資料，並無可採。至上訴人質疑所申請文件若已銷毀，應有銷毀計畫及銷毀記錄等語，固有機關檔案保存年限及銷毀辦法可資參照而屬有據，姑不論該「抽籤名單憑證」是否確為被上訴人掌管之檔案文書，各機關檔案之立案、編目、保管、清理等作業，倘有未盡確實以致資料散佚缺漏，要屬該管業務承辦人員應否負擔行政責任之問題，並不能因此反論無銷毀記錄即必有該文件之存在。上訴人請求提供之「抽籤名單憑證」究何所指已非明確，被上訴人於訴訟程序中依原審要求所查找之各相關資料，且多為上訴人否認，上訴人所認知之「抽籤名單憑證」是否真實存在，益增質疑，堪認被上訴人所辯查無資料可稽並非怠於作為所致，上訴人猶主張被上訴人應提供該資訊，遂非足取。

(三)綜上，上訴人依政府資訊公開法第9條第1項規定，固有請求被上訴人依權責辦理湖光新城眷宅購配作業相關資訊之權利，惟其請求提供之「有夫婿（張金堂簽名）之委託書」本為其主張不存在者，其藉此申請以作為另案行政程序事實主張之佐證手段，實不足取，亦顯無理由；另請求提供之「有申請人（上訴人）親筆簽名之抽籤名單憑證」，其具體係指何者並非明確，被上訴人於原審審理中陸續提出之相關資料且遭否認，被上訴人所辯查無資料可稽應屬可採，則上訴人請求判令被上訴人作成准予提供行政資訊之處分，即無理由，訴願決定予以駁回，遂可支持。又上訴人課予義務訴訟

01 部分既經駁回，其附屬聲明請求撤銷訴願決定及否准處分，
02 應一併予以駁回等語，駁回上訴人在原審之訴。

03 五、本院經核原判決並無違誤，茲就上訴理由再予補充論述如下
04 ：

05 (一)政府資訊公開法第3條規定：「本法所稱政府資訊，指政府
06 機關於職權範圍內作成或取得而存在於文書、圖畫、照片、
07 磁碟、磁帶、光碟片、微縮片、積體電路晶片等媒介物及其
08 他得以讀、看、聽或以技術、輔助方法理解之任何紀錄內之
09 訊息。」第5條規定：「政府資訊應依本法主動公開或應人民
10 申請提供之。」第9條第1項規定：「具有中華民國國籍並在
11 中華民國設籍之國民及其所設立之本國法人、團體，得依本
12 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
13 國外之國民，亦同。」第20條規定：「申請人對於政府機關
14 就其申請提供、更正或補充政府資訊所為之決定不服者，得
15 依法提起行政救濟。」查以上所稱之政府資訊，乃指政府機
16 關於職權範圍內作成或取得而存在之訊息。而政府資訊固不
17 分政府機關係基於公權力行政或私經濟行政而作成或取得，
18 然須係政府機關職權範圍內已作成或取得，而以政府資訊公
19 開法第3條規定之方式存在者，始屬該法規範之對象。是雖
20 屬政府機關職權範圍內業務，然機關未有以政府資訊公開法
21 第3條所規定之形式存在之資訊時，該法並未賦予人民得請
22 求政府機關作成之權利，政府機關亦無應其要求作成政府資
23 訊之義務，此即與政府資訊公開法第3條規定要件未符，而
24 無從准許。

25 (二)原判決敘明上訴人於105年10月5日以申請函請求被上訴人提
26 供「上訴人夫婿（即張金堂）出具之委託書」及「上訴人親
27 筆簽名之抽籤名單憑證」，上訴人於提起行政訴訟，明確表
28 達係依政府資訊公開法第5條而提出請求，原審依政府資訊
29 公開法相關規定，審酌上訴人之請求是否有據，即無不合。
30 又關於前揭委託書部分，原判決以上訴人堅稱湖光新城配售
31 時，係由伊本人，以自己名義辦理抽籤，故認依上訴人所主

張之事實，湖光新城辦理配售抽籤程序時，上訴人即未出具由其夫張金堂簽署之委託書，則其請求提供之文書難認客觀上存在，上訴人申請被上訴人提出不存在之「委託書」，其請求顯無理由，核無不合。至關於「抽籤名單憑證」部分，原審經斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，敘明關於湖光新城配售時實際抽籤作業情形，被上訴人提出抽籤實施規定及所屬眷管處另於72年10月26日上簽之「辦理臺北市湖光新城眷宅購配各坪型眷戶樓層門牌位置抽籤事宜」藉以說明，並敘明何以認定依行政訴訟法第176條準用民事訴訟法第355條第1項規定，推定前開公文書為真正，並得採為裁判依據及上訴人主張何以不足採之理由，經核並無不合。又原判決敘明為調查上訴人所指稱之「抽籤名單憑證」究竟為何，經參酌其歷次所提書狀，經排除抽籤實施規定可認被上訴人應有取得並存核之報到登記卡、籤條（甲聯），是認上訴人所稱載有「上訴人本人單獨並親自簽名之房屋抽籤文件資料」或「抽籤名單憑證」究係指何，實難索解；復以「抽籤名單憑證」並未見諸試辦作業要點或前揭抽籤實施規定等規範，是否係被上訴人所應製作或收集，已難判斷，能否適用被上訴人有關文書之保管作業準則，自亦有疑問；並以上訴人請求提供之「抽籤名單憑證」究何所指並非明確，被上訴人於訴訟程序中依原審要求所查找之各相關資料，多為上訴人否認，上訴人所認知之「抽籤名單憑證」是否真實存在，益增質疑，堪認被上訴人所辯查無資料可稽並非怠於作為所致，上訴人猶主張被上訴人應提供該資訊，並不足取。綜上，原判決認上訴人請求提供之「有夫婿（張金堂簽名）之委託書」本為其主張不存在者，其藉此申請以作為另案行政程序事實主張之佐證手段，實不足取，亦顯無理由；另請求提供之「有申請人（上訴人）親筆簽名之抽籤名單憑證」，其具體係指何者並非明確，被上訴人於原審審理中陸續提出之相關資料且遭否認，被上訴人所辯查無資料可稽應屬可採，則上訴人請求判命被上訴人作成准予提供行政資訊之處分，即無理

01 由；並就上訴人請求被上訴人提供本件行為時即73年間有效
02 適用之國軍檔案管理手冊原本，何以無調查必要之理由暨說
03 明本件上訴人所請求提供之「抽籤名單憑證」究係何指已非
04 明確，至上訴人質疑其所申請之文件之銷毀計畫及銷毀記錄
05 等縱不存在，不能依此反證該申請之文件存在等情，亦予詳
06 述。參據系爭房屋建物登記謄本資料（參見原審卷第282頁
07 ）顯示，系爭房屋於79年3月10日即以買賣為登記原因，登
08 記為上訴人之夫張金堂所有（登記日期為79年4月18日），
09 距離上訴人為本件申請已逾20餘年；而有關湖光新城配售時
10 實際抽籤作業，依原判決援引原審卷內被上訴人所提出之抽
11 籤實施規定及被上訴人所屬眷管處係於72年10月26日上簽辦
12 理該相關抽籤事宜等，亦可知有關係爭房屋之相關抽籤事宜
13 ，距離上訴人為本件申請，至少已逾30年，則上訴人逾多年
14 後，始主張系爭房屋應為其本人所有，並以當時湖光新城之
15 抽籤係由其單獨簽名，親赴現場辦理，要求被上訴人提出「
16 上訴人夫婿（即張金堂）出具之委託書」及「上訴人親筆簽
17 名之抽籤名單憑證」，被上訴人經於原審提出當時承辦該抽
18 籤事宜相關資料後，以查無上訴人請求之資料可稽，否准上
19 訴人申請，原判決予以肯認，核與證據法則、經驗法則及論
20 理法則無違，難認原判決有何違背法令之處。上訴意旨猶執
21 詞主張原審違反行政訴訟法第125條、第133條、第189條等
22 規定及原判決與證據法則有違云云，核係就原審認定事實及
23 調查證據之職權行使事項再為爭執，其主張即不足取。上訴
24 意旨另以其所請求提供之「抽籤名單憑證」屬不動產購置之
25 紀錄及相關文件，可證明系爭國宅原始抽籤、登記、配售等
26 法律行為之重要文件，依國軍檔案管理手冊規定應屬永久保
27 存之文件云云，核屬其主觀之意見，亦難認有據。

28 (三)次查原判決就上訴人以其抽籤購買時「湖光國宅」其後改名
29 為「湖光新城」，又前開國宅係改建而非遷建等情，指摘被
30 上訴人對上訴人申請之資料訊息有所誤認等情，敘明上訴人
31 所指購配取得之眷宅，即係其現住所臺北市○○區○○路○○

巷○○○○○號7樓之房屋，此據上訴人於105年10月5日申請函中敘述甚明。又上訴人於原審審理時，明白陳稱購配眷宅之抽籤僅有1次，配售房屋僅有1戶，被上訴人答覆上訴人之原處分亦係記載相同地址之臺北市「湖光新城」，所提供之佐證資料均與該湖光新城之購配作業相關，可見縱使兩造間用語有些微出入，彼此間認識、指涉之標的並無不同等情，已說明甚詳，核無不合。至被上訴人原處分說明1內指稱係「依政治作戰局105年11月8日函轉『上訴人10月25日申請函』辦理」，明顯係「上訴人10月5日申請函」之誤載，此觀諸上訴人105年10月5日申請函及政治作戰局105年11月8日函自明（參見原審卷第70、79頁）。被上訴人所為原處分，既係對上訴人前揭申請所為決定，其內容實質上已有否准上訴人申請提供政府資訊之意，至前揭誤載上訴人申請函文日期，並不會影響原處分就上訴人所為申請之回覆效力。上訴意旨執詞指摘被上訴人針對上訴人105年10月5日之申請函並未提出任何答覆，屬應作為而不作為之情形；原處分函復非針對上訴人申請事項所為，原判決有理由不備之違背法令云云，核係其主觀之法律意見，委不足採。

（四）綜上所述，經核原判決所適用之法規與該案應適用之法規並無違誤，並無所謂原判決有違背法令情形。此外，上訴人其餘所述各節，無非重述其在原審業經主張而為原判決摒棄不採之陳詞，再予爭執，或就原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摘其為不當，或係以其對法規之主觀見解，任意指摘原判決有適用法規不當或判決不備理由等，均無足採。上訴論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 109 年 5 月 21 日
最高行政法院第二庭
審判長法官 吳 東 都

01								法官	胡	方	新	
02								法官	王	俊	雄	
03								法官	林	妙	黛	
04								法官	陳	秀	嫻	
05	以	上	正	本	證	明	與	原	無	異		
06	中	華	民	國	109			年	5	月	21	日
07								書記官	陳	映	羽	