

臺中高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字第

109年7月8日辯論終結

原告 怡元興業股份有限公司

代表人 賴俊宇

被告 臺中市政府

代表人 盧秀燕

訴訟代理人 許富雄 律師

輔助參加人 臺中市政府都市發展局

代表人 黃文彬

訴訟代理人 朱文彬

上列當事人間提供行政資訊事件，原告不服內政部中華民國108

年5月20日臺內訴字第1080003236號訴願決定，提起行政訴訟，

本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面

一、本件原告起訴時狀載訴之聲明為：一、訴願決定（駁回部分）及原處分均撤銷。二、被告應將原告申請之資訊列出清單，並作成准予原告閱覽，抄錄或攝影其文件檔案之行政處分（見本院卷第13頁）。繼於民國108年9月12日準備程序期日將訴之聲明一部分更正為：「請求撤銷訴願決定及原處分不利於原告部分。」（見本院卷第91頁），惟因原告請求被告提供之政府資訊未盡明確，無從確定其具體範圍，經本院闡明後，原告乃接續於108年12月11日及109年5月28日具狀陳

明其申請之資料檔案項目計有：①「重劃比例說明」文件。
②都市計畫同意書暨自辦市地重劃開發意願同意書。③籌備
會送審查之修正前「擬定台中市都市計畫（整體開發地區單
元二）細部計畫案」事業及財務計畫內容案。④籌備會送審
查之修正後「擬定台中市都市計畫（整體開發地區單元二）
細部計畫案」事業及財務計畫內容案。⑤「市地重劃」可行
性評估相關證明文件。⑥相關「歷次」都市計畫委員會會議
紀錄暨其附件等6項。經被告於訴訟中就原告上開狀載之政
府資訊逐一勾稽，並提供其掌管之相關資訊後，原告已於10
9年6月18日準備程序期日，陳明限縮請求範圍為：「請求被
告應提供如原告109年5月28日陳報狀所載編號3及5之政府資
訊。」（見本院卷第278至279頁）。並於109年7月7日具狀
更改原來之訴之聲明為：訴願決定及原處分關於駁回原告申
請部分均撤銷。被告應就原告申請如109年5月28日陳報狀所
載編號3及編號5之政府資訊，作成准予原告閱覽、抄錄或攝
影其文件檔案之行政處分，迄於同年月8日言詞辯論期日仍
維持該訴之聲明（分見本院卷第413至414頁及第429至430頁
），本院自應以其最終訴之聲明為範圍予以審判。

二、本件判決格式參酌司法院新近推行之高等行政法院裁判簡化
方案，僅記載兩造陳述事實之爭點核心要旨，並將判決相關
之法令條文附錄於後，合先敘明。

貳、實體方面

一、爭訟概要：

原告於107年11月2日以書面向被告申請閱覽、抄錄、複製臺
中市黎明自辦市地重劃區籌備會（下稱黎明自辦市地重劃區
籌備會），送請被告代為擬定細部計畫之申請、審查等相關
檔案，經被告審查後，適用政府資訊公開法第18條第1項第3

款規定，以107年11月30日府授地劃一字第1070270521號函（下稱原處分）復不予提供。原告不服，提起訴願，經內政部108年5月20日臺內訴字第1080003236號訴願決定諭知原處分關於臺中市都市計畫（整體開發地區單元二）主要計畫示意圖、都市計畫內容節本、臺中市政府95年3月3日函影本、臺中市整體開發地區單元二同意擬定細部計畫統計表、黎明自辦市地重劃區籌備會95年9月12日函影本部分均撤銷，被告應於1個月內另為適法之處分。其餘部分訴願駁回。原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明略以：

(一)原告於107年11月2日提出書面向被告申請黎明自辦市地重劃區籌備會送請被告代為擬定細部計畫之申請、審查等相關檔案，惟被告作成原處分否准原告全部之申請。

(二)原告不明黎明自辦市地重劃區籌備會究竟提送何資料予被告，被告也未公告或通知原告與其他土地所有權人，俟細部計畫通過都市計畫委員會審查後，才會公告發布實施。依都市計畫法臺灣省施行細則第10條明定「擬定……細部計畫，……其計畫書附帶以市○○○○區段徵收或都市更新方式辦理者，應檢附當地縣（市）主管機關認可之可行性評估相關證明文件」，被告訴訟代理人於109年6月18日準備期日表示經與輔助參加人確認，當時應無名稱為（市地重劃）可行性評估報告（證明）之文件云云，已違反上開規定。

(三)被告於108年12月12日提交之「附件一、市地重劃可行性評估修正內容（以大肚地區進行評估）」與本件案細部計畫說明書中第七章事業及財務計畫之第2節市地重劃財務計畫之標題、格式與內容、目的皆不相同，二者係屬不同性質之證明文件，故被告應提供如原告於109年5月28日陳報狀檔案

項目編號5所示之市地重劃可行性評估文件。

(四)原告為黎明自辦市地重劃區之細部計畫範圍內土地所有權人之一，具重劃會員身分，因黎明自辦市地重劃區重劃會籌備會涉嫌虛增重劃區拆遷補償費及公共設施工程費，經檢察官提起公訴，原告雖非該刑事案件告訴人，但仍為受害人，爰申請被告應提供前開政府資訊等情。並聲明求為判決：訴願決定及原處分關於駁回原告申請部分均撤銷。被告應就原告申請如109年5月28日陳報狀所載編號3及編號5之政府資訊，作成准予原告閱覽，抄錄或攝影其文件檔案之行政處分。

三、被告答辯及聲明略謂：

(一)關於原告請求閱覽如109年5月28日陳報狀附表編號3所示之修正前「擬定臺中市都市計畫（整體開發地區單元二）細部計畫案」事業及財務計畫內容案部分：

1.原告前於107年11月2日向被告申請閱覽、抄錄、複製「籌備會送請原處分機關代為擬定細部計畫審查之相關檔案」，因申請內容相當不具體，被告審認該資料屬政府資訊公開法第18條第1項第3款規定「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」之政府資訊，乃作成原處分否准所請。

2.關於前揭黎明自辦市地重劃區籌備會送審查之修正前「擬定臺中市都市計畫（整體開發地區單元二）細部計畫案」事業及財務計畫內容案之政府資訊，除該檔案資料迄今已達10幾年，被告查無檔案存在外，且原告所稱檢察官偵查之刑事案件，均係針對被告審核通過確定之「擬定臺中市都市計畫（整體開發地區單元二）細部計畫案」事業及財務計畫，與修正前之細部計畫內容無關。且修正前之內容顯然屬於被告作成核定處分前，內部單位之準備作業資料

，依政府資訊公開法第18條第1項第3款本文規定，應限制公開或不予提供之。是被告引據上開規定為理由拒絕原告閱覽，確實合法有據。

(二)關於原告請求閱覽如109年5月28日陳報狀附表編號5所示之「市地重劃」可行性評估相關證明文件部分：經被告與輔助參加人臺中市政府都市發展局確認，查無上開名稱為「市地重劃」可行性評估相關證明文件之資訊，被告無法配合提供，原告上開請求仍屬無理由。至於依當時法令是應否有該資料存在？抑或其他實質相同之資料？均非本件之爭點等語。並聲明判決駁回原告之訴。

四、輔助參加人陳述略以：

(一)因黎明自辦市地重劃會係於95年3月3日經地政局核准成立，關於原告所稱編號3部分之修正前「擬定台中市都市計畫（整體開發地區單元二）細部計畫案」事業及財務計畫內容案，是地政局在95年11月20日提送，未審查通過，後續的都市計畫程序均由輔助參加人執行，地政局是在96年10月15日提送修正後細部計畫內容予輔助參加人，至於修正前之資料不會送到被告，必須符合市地重劃法規及平均地權條例之資料，輔助參加人才會將之放入說明書內。

(二)關於該編號5所稱之可行性評估文件：依都市計畫法規定，細部計畫內須有財務及事業計畫內容，本件細部計畫之可行性評估內容如被告所提都市計畫細部計畫書第7章所載，已經對外公開等語。

五、爭點：原告請求被告應就其於109年5月28日狀載所示之1.籌備會送審查之修正前「擬定台中市都市計畫（整體開發地區單元二）細部計畫案」事業及財務計畫內容案，及2.「市地重劃」可行性評估相關證明文件之政府資訊，作成准予原告

01 閱覽，抄錄或攝影其文件檔案之行政處分，有無理由？

02 六、本院判斷：

03 (一)前提事實：

04 原告於107年11月2日提出申請書請求被告准予提供黎明自辦
05 市地重劃區籌備會申請被告代為擬定細部計畫之申請、審查
06 等相關檔案資訊予原告閱覽、抄錄、複製，經被告作成原處
07 分否准所請，惟經訴願決定將原處分關於臺中市都市計畫（
08 整體開發地區單元二）主要計畫示意圖、都市計畫內容節本
09 、臺中市政府95年3月3日函影本、臺中市整體開發地區單元
10 二同意擬定細部計畫統計表、黎明自辦市地重劃區籌備會95
11 年9月12日函影本部分均撤銷，責由被告於1個月內另為適法
12 之處分，而駁回原告其餘部分之訴願。嗣經原告起訴請求後
13 ，被告已陸續提供該細部計畫相關資料予原告，經原告釐清
14 後，認為被告僅須再就其申請如109年5月28日陳報狀所載編
15 號3及編號5之政府資訊提供原告閱覽，抄錄或攝影，其餘部
16 分已無必要，乃限縮訴之聲明範圍後，續行請求等情，有卷
17 附原告107年11月2日提出臺中市政府檔案應用申請書（本院
18 卷第73頁）、原處分即被告107年11月30日府授地劃一字第1
19 070270521號函（見本院卷第75至77頁）、訴願決定（見本
20 院卷第21至35頁）、被告108年5月31日府授地劃一字第1080
21 119867號函及相關附件（見本院卷第107至127頁）、隱匿個
22 資後之都市0000000區000000000號順序排
23 列）、重劃同意土地所有權人個人清冊等資料（見本院卷第
24 129至141頁）、臺中市政府都市發展局108年5月10日中市都
25 計字第1080076499號函（見本院卷第153頁）、被告109年6
26 月18日陳報狀及檢送提供原告之附件資料（見本院卷第281
27 至295頁）、原告109年7月7日辯論意旨狀（見本院卷第413

至417頁)及本院言詞辯論筆錄(見本院卷第429至431頁)等書件在卷可稽,堪予認定。

(二)原告雖主張被告尚應提供之修正前「擬定台中市都市計畫(整體開發地區單元二)細部計畫案」事業及財務計畫內容案與市地重劃可行性評估相關證明文件之政府資訊云云。惟:

1.按課予義務訴訟有無理由,係以行政法院事實審言詞辯論終結或判決時之法律及事實狀態為判斷基準,若原告所主張之實體上請求權,因標的已客觀上不存在,被告無履行可能者,無論被告駁回申請之原處分所敘述之理由是否完足,原告之申請仍無從准許之,行政法院自應駁回其訴(最高行政法院99年度判字第1118號、99年度判字第1049號、99年度判字第873號、98年度判字第822號及95年度判字第2203號判決意旨參照)。又人民依政府資訊公開法固對主管機關固享有申請提供政府資訊之公法上請求權,但必須該具體之政府資訊為被申請機關所支配或管領,在客觀上始有提供之可能。且衡諸各級行政機關間無論有無隸屬關係,對於非屬其權限範圍之申請事項,僅得基於便民原則,將人民之申請案件移請主管權限機關處理,無從責求其逾越權限為處分,方符機關權限法定專屬原則,俾能實現各該機關存立之公益目的。

2.查本件原告申請提供之黎明自辦市地重劃區籌備會於95年間送請主管機關審查未通過之修正前「擬定台中市都市計畫(整體開發地區單元二)細部計畫案」事業及財務計畫內容案資料,已據被告陳明目前保管之檔案並查無該修正前之資料等語在卷。而輔助參加人亦陳述略以:黎明自辦市地重劃會係於95年3月3日經核准成立,原告所稱之修正前「擬定台中市都市計畫(整體開發地區單元二)細部計

畫案」事業及財務計畫內容案，是由地政局在95年11月20日提送，但未審查通過，後續的都市計畫程序由輔助參加人執行，地政局是在96年10月15日再提送修正計畫內容予輔助參加人，修正前資料不會送到被告，必須符合市地重劃法規及平均地權條例之資料，輔助參加人才會將之放入細部計畫說明書內等語在卷（見本院卷第431頁）。經核上開修正前資料乃黎明自辦市地重劃區籌備會原先送審未通過，而經主管機關命修正後再送審查，嗣後經黎明自辦市地重劃區籌備會修正後再提送修正後之「擬定台中市都市計畫（整體開發地區單元二）細部計畫書」，而經被告審查後核准在案，有該細部計畫書及被告96年10月15日府地劃字第0960228514號函在卷可稽（分見本院卷第313至404頁及第405頁）。是修正前未審查通過之資料，在性質上符合政府資訊公開法第18條第1項第3款所稱「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。」之情形。且該檔案資料存立迄今超過10年有餘，已難稽查其下落，既非屬具執行效力之檔案資料，對公益之維護亦不具任何實質作用，既無積極證據足認被告目前仍保管該檔案資料，自無從責求被告提供目前非其管領及支配範圍之資訊。

3.次按所謂政府資訊，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，已據政府資訊公開法第3條定義規定甚明。準此以論，政府資訊乃指政府機關於職權範圍內已作成或取得而存在之訊息，若客觀上並不存在之資訊，即非該法所規範之對象，人民亦無依據

該法申請政府機關作成資訊之公法上請求權，政府機關即無依其申請作成政府資訊之義務（最高行政法院109年度判字第284號判決意旨參照）。查本件原告雖援引都市計畫法臺灣省施行細則第10條規定（見本院卷第421頁），並舉其他細部計畫案為例（見本院卷第231頁），主張擬定細部計畫書附帶以市○○○○區段徵收或都市更新方式辦理者，應檢附當地縣（市）主管機關認可之可行性評估相關證明文件，故被告應提供該市地重劃可行性評估相關證明文件等語。然被告則答辯稱：經被告與輔助參加人確認擬定台中市都市計畫（整體開發地區單元二）細部計畫書全部檔案資料，並未見有原告所稱之（市地重劃）可行性評估報告（證明）之文件，而說細部計畫書第七章之內容，與原告所稱之可行性評估內容相當等語；輔助參加人亦稱該細部計畫說明確實未見原告所稱之可行性評估相關證明文件，僅第七章有分析可行性（見本院卷第227頁）。經本院命提送被告於96年10月所製作之擬定台中市都市計畫（整體開發地區單元二）細部計畫書全文，逐頁勾稽結果，確實無原告所稱之「市地重劃」可行性評估相關證明文件無訛（見本院卷第313至404頁）。核諸上開說明，本件原告申請被告提供之（市地重劃）可行性評估相關證明文件，客觀上既未經作成收存，並不在被告保管及支配中，該標的既不存在，自無從履行提供予原告之義務，則被告作成原處分否准原告所請，所敘述之理由雖容有未洽，但結論並無違誤。

七、綜上所述，本件原告上開主張各節，均非可取。被告就原告上開申請案件，作成原處分駁回全部申請，於法雖有未合，但經訴願決定為部分撤銷後，被告已陸續再就可能提供之資

訊履行其提供義務。至於原告訴請再提供之黎明自辦市地重
劃區籌備會原送審查之修正前「擬定台中市都市計畫（整體
開發地區單元二）細部計畫案」事業及財務計畫內容案，及
「市地重劃」可行性評估相關證明文件，因客觀上不存在，
自無從命被告應依其請求作成准予提供之行政處分。從而，
原告訴請撤銷訴願決定及原處分駁回原告申請部分，並求為
判命被告應作成准許提供如其訴之聲明所示資料之行政處分
，為無理由，應予駁回。

八、本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘陳述及舉證，均
核與判決結論不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

九、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
1項前段，判決如主文。

中華民國 109 年 7 月 29 日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官 王 德 麟

法官 林 靜 雯

法官 蔡 紹 良

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表
明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須
按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表
明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情
形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟	所需要件
-----------	------

01	代理人之情形	
02		
03	(一) 符合右列情形	1.上訴人或其法定代理人具備律師資格
04	之一者，得不	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。
05	委任律師為訴訟代理人	2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。
06		3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
07		
08		
09		
10		
11		
12	(二) 非律師具有右	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、
13	列情形之一，	二親等內之姻親具備律師資格者。
14	經最高行政法院認為適當者	2.稅務行政事件，具備會計師資格者。
15	，亦得為上訴審訴訟代理人	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。
16		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。
17		
18		
19		
20		
21		
22		
23	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。	
24		
25		
26		

01

02 附錄本判決引用的相關法令：

03 【政府資訊公開法】

04 第1條

05 為建立政府資訊公開制度，便利人民共享及公平利用政
06 府資訊，保障人民知的權利，增進人民對公共事務之瞭
07 解、信賴及監督，並促進民主參與，特制定本法。

08 第2條

09 政府資訊之公開，依本法之規定。但其他法律另有規定
10 者，依其規定。

11 第3條

12 本法所稱政府資訊，指政府機關於職權範圍內作成或取
13 得而存在於文書、圖畫、照片、磁碟、磁帶、光碟片、
14 微縮片、積體電路晶片等媒介物及其他得以讀、看、聽
15 或以技術、輔助方法理解之任何紀錄內之訊息。

16 第4條

17 本法所稱政府機關，指中央、地方各級機關及其設立之
18 實（試）驗、研究、文教、醫療及特種基金管理等機構
19 。

20 受政府機關委託行使公權力之個人、法人或團體，於本
21 法適用範圍內，就其受託事務視同政府機關。

22 第5條

23 政府資訊應依本法主動公開或應人民申請提供之。

24 第6條

25 與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，
26 以主動公開為原則，並應適時為之。

27 第7條

下列政府資訊，除依第十八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。

前項第5款所稱研究報告，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。

第1項第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9條第1項

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17條

政府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其情形外，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 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。

二、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。

三、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。

四、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。

五、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。

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。

七、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

01 利、競爭地位或其他正當利益者。但對公益有必要
02 或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人
03 同意者，不在此限。

04 八、為保存文化資產必須特別管理，而公開或提供有滅
05 失或減損其價值之虞者。

06 九、公營事業機構經營之有關資料，其公開或提供將妨
07 害其經營上之正當利益者。但對公益有必要者，得
08 公開或提供之。

09 政府資訊含有前項各款限制公開或不予提供之事項者，
10 應僅就其他部分公開或提供之。