

RDEC-RES-098-011 (委託研究報告)

政府資訊公開制度實施成效評估

行政院研究發展考核委員會編印

中華民國 99 年 7 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)

RDEC-RES-098-011 (委託研究報告)

政府資訊公開制度實施成效評估

受委託單位：銘傳大學

研究主持人：范姜真嫻 副教授

協同主持人：林素鳳 教授

陳美伶 副教授

詹靜芬 助理教授

研究助理：何欣倫

行政院研究發展考核委員會編印

中華民國 99 年 7 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)

目 次

目 次	I
表 次	II
圖 次	III
提 要	VII
第一章 緒論.....	1
第一節 研究之背景與主旨.....	1
第二節 研究方法.....	2
第二章 相關法規之整理與分析.....	7
第一節 關於政府資訊公開法之定位與檢討.....	7
第二節 資訊公開相關法規之整理.....	12
第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果.....	35
第一節 中央部會之問卷調查結果與發現.....	35
第二節 民間團體之訪談結果與發現.....	121
第三節 焦點座談會研討結果與發現.....	127
第四節 一般民眾電話調查結果與發現.....	150
第四章 相關訴願及訴訟案件之調查分析.....	185
第一節 訴願案件之統計與分析.....	186
第二節 行政訴訟案件之統計與分析.....	193

政府資訊公開制度實施成效評估

第三節 實務運作之評析·····	200
第五章 外國法制之介紹與比較·····	211
第一節 外國相關法制之介紹·····	211
第二節 外國相關法制之比較·····	225
第六章 結論與建議·····	231
第一節 結論·····	231
第二節 建議·····	241
附錄 1—公務機關問卷·····	247
附錄 2—深度訪談題綱·····	253
附錄 3—民眾電話調查問卷·····	255
附錄 4—給主秘的信·····	261
附錄 5—提供受理資訊公開流程·····	265
附錄 6—焦點座談會紀錄·····	269
附錄 7—申請政府資訊公開回函·····	303
附錄 8—期中報告審查意見·····	305
附錄 9—期末審查修正對照表·····	307
參考文獻 ·····	315

表次

表 1、相關法規彙整表	12
表 2、電話民調受訪者基本資料分析表	156
表 3、行政院訴願委員會提起訴願對象機關年度案件數統計表	186
表 4、訴願結果與理由統計表	187
表 5、行政院駁回訴願決定根據條文之分析表	190
表 6、行政法院之政府資訊公開案件訴訟結果統計表	193
表 7、政府資訊公開行政訴訟案件駁回理由分析表(一)	194
表 8、政府資訊公開行政訴訟案件駁回理由分析表(二)	195
表 9、資訊公開與閱覽卷宗比較表	202
表 10、外國相關法制比較表	227

圖 次

圖 1、研究之面向、架構與方法.....	5
圖 2、調查流程圖.....	153
圖 3、民眾獲取政府訊息管道之分析.....	158
圖 4、民眾對資訊公開法制化瞭解程度之分析.....	159
圖 5、法制化瞭解程度與教育程度之交叉分析.....	160
圖 6、法制化瞭解程度與職業類別之交叉分析.....	161
圖 7、民眾對索取政府資訊權利瞭解程度之分析.....	162
圖 8、索取政府資訊權利瞭解程度與教育程度之交叉分析.....	163
圖 9、索取政府資訊權利瞭解程度與職業類別之交叉分析.....	164
圖 10、法令瞭解程度與居住區域之交叉分析.....	165
圖 11、曾向政府機關索取資料比例之分析.....	166
圖 12、民眾未向政府索取資料的原因分析.....	167
圖 13、索取資料過程順利程度之分析.....	168
圖 14、取得資料內容之滿意度分析.....	169
圖 15、資訊公開行政救濟之態度分析.....	170
圖 16、資訊公開行政救濟實行困境之分析.....	171
圖 17、「提供書面或印刷品」方式之成效分析.....	172

圖次

圖 18、「電腦網路或網頁」方式之成效分析.....	173
圖 19、「展場公開展示」方式之成效分析	174
圖 20、「記者會或公開宣導」方式之成效分析.....	175
圖 21、「1999 市民服務電話專線」方式之成效分析	176
圖 22、資訊公開制度實施成效之分析.....	177
圖 23、制度實施評價與教育程度之交叉分析.....	179
圖 24、制度實施評價與居住區域之交叉分析.....	180
圖 25、制度實施、資料索取與公開方式評價之比較分析.....	181
圖 26、評估實施之架構圖.....	243

政府資訊公開制度實施成效評估

提要

一、研究主旨

政府資訊公開法（下稱資公法）施行至今已四年，其成效如何？是否真正達成當初立法之目的？有無應修法或執行上應改進之問題，均有必要加以檢討。本研究計畫即以：1、資公法相對於其他相關法律之定位及適用關係；2、政府機關及民間對資公法認知之程度、法運作之現況及態度，及特定民間團體與學者專家對資公法之觀察、評價；3、有關資公法之訴願及訴訟案件之整理分析；4、外國相關法制等四個面向，進行政府資訊公開制度實施成效之評估，並依據研究所發現之問題提出具體之建議。

二、研究之方法與面向

如頁 6 圖 1 所示

三、研究結論

如前述本研究現況調查區分為四個面向、四章分別進行，以下各章研究結果說明其結論如下。

(一)相關法制之分析

1、資公法之定位：

資公法應為政府資訊公開之最低標準，只要政府保有資訊無該當於同法第 18 條 1 項所定之限制公開事由，即應予以公開。又資公法第 7 條所列政府應主動公開資訊應解為政府應主動公開最基本資訊之例示。

2、現行公開資訊相關法制之混亂：

相關法制中所定大多數為該管機關主動公開資訊之規定，應回歸適用資公法申請程序以公開資訊。不應再賦與主管機關裁量權；如為應請求公開之資訊，仍應適用資公法，於有該當於第 18 條第 1 項規定各款事由時，始得

政府資訊公開制度實施成效評估

豁免公開。

3、檔案法之問題：檔案法之修法實為當務之急。

(二)實施狀況之調查結論

以「行政院所屬部會—中央二級機關」與「民間」為對象，進行問卷調查，綜合結論如下：

1、中央二級機關

(1)對資公法施行之基本看法與態度：對資公法施行多未成立專案小組因應，且認為無成立之必要。亦未指定專責單位負責，影響資公法之執行成效。

(2)主動公開之業務執行情形：資訊取得之方便性、資訊取得之時效性及資訊之完整性，均有不足之處及可以改進之空間。主動公開項目的範圍各機關有相當的裁量權，致其範圍明顯參差不齊。

(3)被動公開業務執行情形：各機關幾乎對歷年申請公開案件之件數、准駁之件數、否准之理由、其後請求救濟之訴願及行政訴訟之件數完全未作任何統計之工作。且多數機關對單一受理窗口的設置與標準作業流程之建立，多有欠缺或不具實用性。又多數機關反應資公法第 18 條第 1 項限制公開事由之規定過於抽象，使用許多不確定法律概念之用詞，且未有詳細之立法說明及案例可供參考，造成適用上之困擾。

2、民間

(1)民間團體之訪談結果：大致上對政府不信任，認為提供意見有所保留；且與政府機關間之互動不良，抱怨政府提供資訊多有不完整或不正確，甚至過期資訊，非團體所真正需要之資訊。故寧可透過私人管道取得所需資訊，而不願循資公法之規定請求相關機關提供。並認為政府機關不提供資訊之理由牽強未符資公法規定，難以讓人信服。另主動公開資訊部分，多認為公開資訊不足，即便已在網站公開之資訊，因未經整理太過雜亂，使人民困難找尋無法利用，便利性及可及性均有欠缺。

(2)電話民調結果：一般民眾偏重接受政府主動公開之資訊，無習慣或意識到得請求政府公開資訊。且大約有近五成民眾了解政府資訊公開已立法，

並知其目的，但卻不知自己有權利請政府公開資訊。多數民眾未曾請求政府資訊公開，有七成以上民眾未曾向政府請求公開資訊，其原因多為不知如何申請、怕程序麻煩及不知有申請公開之權利。又曾申請資訊公開之民眾，有七成肯定公開之程序，但在取得資訊之品質上卻仍有質疑。且於其請求受到拒絕時常因麻煩及不知如何救濟。自調查結果顯示，有達六成比例之受訪民眾認為政府實施公開資訊法制後，所公開之資訊僅占小部分而有大部分資訊並未公開，顯示政府在資公法之施行與宣傳上尚有不足。

(3)焦點座談綜合結論：多數學者專家均認為，資公法相對於其他法不應定位普通法，檔案法架空資公法之適用，應將其與資公法重複部分刪除。主動公開部分，較得到與會學者專家之肯定，但仍有公開不足之批評。公開資訊之網頁常有網頁中斷及連結失效之問題。再者，各機關對主動公開之資訊標準不一。而被動公開之部分，申請常遭駁回，甚至不理會，難以取得資訊。公務員對資公法之概念不清，常用第 18 條各款之規定駁回申請。多數學者贊成設立專責主管機關，但其層級及應設置於何機關中，則未有共識。又多數學者專家認為要有一個統一、溝通以及處理訴願案件之救濟機關；此外建議修法及改進訴訟制度。

(三)訴願與行政訴訟案件之分析結果

人民勝訴之比率過低，法院以請求資訊公開之原告未證明該當資訊公開有何公共利益，而逕予為原告敗訴之判決。訴願決定與判決同時援用檔案法或他相關法規作為拒絕公關係爭資訊之依據。又因第 7 條第 1 項所規定政府機關應主動提供資訊之規定，被誤解為列舉規定，凡未包含於其規定應公開之資訊，被認定即無公開之義務。又資公法限制公開事由之規定過於抽象，又有語意不明者，造成相同性質之資訊因被請求機關之不同，而有不同之結果，形成法律執行上之不公平、不客觀。且因資公法未明定舉證責任之轉換，政府機關或法院，要求請求公開者舉證證明該資訊之公開與公益有關，除增加人民之負擔外，又給執法機關一不公開資訊之藉口。

(四)外國之相關制度

由第五章介紹各國之法制觀之，各外國法制幾乎均訂有行政機關首長之報告義務；且對政府資訊公開之施行於政府機關外設置監察官或資訊官，立

政府資訊公開制度實施成效評估

於第三人之立場，參與事前之規範制定，或對政府機關提出建議，或勸告以為事後救濟；甚至得介入政府機關與人民間進行和解。

四、建議

本研究團隊針對資公法施行上及立法上，所發現之問題、被民間或專家學者所指摘之缺失及訴願、訴訟案件分析之結果，再參酌外國之相關法律制度，依其改善所需時間及難度，提出近程、及遠程之建議以供參酌。

(一)立即可行建議

- 1、單一窗口及專責人員設立(主辦：各級政府機關；協辦：研考會)
- 2、標準作業流程之訂定(主辦：法務部；協辦：)
- 3、彙整實務案例(主辦：法務部；協辦：各級政府法制部門)
- 4、公務員之講習與訓練（主辦：法務部；協辦：行政院人事行政局公務人力發展中心)
- 5、宣導活動之加強(主辦：法務部；協辦：新聞局)

研究團隊另以圖示說明以上所建議資公法落實施行，應建立之基本架構，詳參頁 264 圖 26。

(二)中長程建議

相關機關（如法務部或研考會主辦，各級行政法院協辦）以長期性，年度活動方式，進行之措施或活動以及資公法修法之推動。

- 1、執行面之加強(主辦：法務部；協辦：研考會)

可定期舉辦研討會並逐步建立判斷基準。

- 2、法制面之改進(主辦：法務部；協辦：研考會)

應明定報告義務，再釐清資公法之定位，將現行法中過度概括抽象之條文加入具體要件，並儘速修正檔案法。並於第五章救濟之規定中加入否准公開之政府機關應負舉證責任之規定。

3、建立政府機關外監督資公法或評鑑資公法施行之機制(主辦：研考會；協辦：法務部)

最佳選擇為設立專責機關在事前或事後監督資公法之執行，於現階段有難度時；可考量以基金會方式扶植民間團體，訂立一套評分標準，自機關外督促政府機關落實資公法之實施。

4、救濟面之加強—專門訴願救濟機制之建立(主辦：行政院訴願會；協辦：法務部)

建議管轄之資公法訴願案件，統一由行政訴願委員會成立之專門小組審議，該小組應由學者專家組成，專門負責資公法之案件，發揮救濟之機制。

政府資訊公開制度實施成效評估

第一章 緒論

第一節 研究之背景與主旨

我國政府資訊公開法（以下簡稱「資公法」），全文共 24 條，分為總則、政府資訊之主動公開、申請提供政府資訊（一般稱為「被動公開」）、政府資訊公開之限制、救濟及附則六章。資公法於第 1 條明文規定立法目的在於保障人民之「知的權利」，換言之政府應儘量將得公開資訊主動使人民知悉，故於第 6 條概括規定凡攸關人民權益之政府資訊應主動公開之；又於第 7 條第 1 項規定 10 款列舉之應主動公開資訊。資公法宣示保障人民知的權利之目的，應係明確無疑。

資公法歷經三屆立法委員任期，終於 2005 年 12 月 28 日公布施行。雖然在此之前 2001 年施行之行政程序法已將行政機關資訊公開納入，並授權訂定辦法作為執行之依據，但因僅適用於行政機關，其成效與落實情形與理想有相當的差距。2005 年 1 月行政院統合型公報的正式上路，是政府有意強化資訊公開的具體作為，也是建構國家資訊透明度的一個指標。

我國資公法內容與品質仍有相當的水準，特別是立法原則採取政府主動公開資訊為原則，被動公開為例外、資訊公開可分離原則並賦予請求者有行政救濟權限等等。惟徒法不足以自行，法律貴在落實，惟資公法施行至今已四年，其成效如何？是否真正達成當初立法之目的？有無應修法或執行上應改進之問題，均有必要加以檢討。而政府機關對資公法之認知與執行之心態為資公法成敗關鍵之一；又民間對資公法之施行了解多少？是否能、或願意利用資公法取得資訊？亦為檢視資公法施行之成效之重要項目；再者有關人民請求資訊公開被拒絕時，現行之訴願及行政訴訟救濟制度，是否真正實現救濟之功能？資公法之實務上見解亦得解讀出立法上之缺失。本研究計畫即以：一、資公法相對於其他相關法律之定位及適用關係；二、政府機關及民間對資公法認知之程度、法運作之現況及態度，及特定民間團體與學者專家對資公法之觀察、評價；三、有關資公法之訴願及訴訟案件之整理分析；四、

政府資訊公開制度實施成效評估

外國相關法制等四個面向，進行政府資訊公開制度實施成效之評估，並依據研究所發現之問題提出具體之建議，以俾於資公法施行之改進，貫徹政府資訊公開之本旨。

第二節 研究方法

一、相關法律適用關係之整理

於資公法制定前已有許多相關法律定有資訊公開之制度，例如行政程序法第七節資訊公開第 46 條、環境基本法第 12 條及第 15 條等，因其立法先後之不同、公開要件之不同，往往造成適用法律上之爭議與困擾。而其中與檔案法之適用關係，實務上迭有爭議；另外電腦處理個人資料保護法中資訊本人，亦得依其第 12 條請求政府機關將其保有之個人資料檔案提供閱覽或製給複製本，其與資公法之適用關係為何？亦為學者多所議論之處；本研究先整理出所有關於政府資訊公開之法律規定，分析其各自適用領域、公開要件及限制公開事由，檢視其牴觸或競合之處，再釐清其是否為特別法與普通法關係？並指出有無修法解決之必要。

二、法制運作之現狀分析與問題之發現

政府資訊公開是為保障人民知的權利，實踐打造服務政府、責任政府、法治政府的承諾，故應注重資訊公開範圍之確定性、程序之明確性，並兼顧是否具備有效的監督及救濟手段。總統在 2008 年的競選政見中亦提及「凡與公共利益有關之政府決策與法令須透明化、資訊應公開化」等主張，而自「政府資訊公開法」施行多年以來，在保障人民知的權利方面是否能在兼顧國家安全與個人隱私的情況下達到施政公開與透明，應有必要針對整體制度、執行成效進行評估，同時檢討現行法制不足之處以作為必要之修訂，並供政府未來施政參考。

依據資訊公開法之規定，資訊公開方式分主動公開（第二章政府資訊之主動公開）及申請公開（第三章申請提供政府資訊）二種。

（一）主動公開部分

根據資公法第 6 條規定：「與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，以主動公開為原則，並應適時為之」。故政府除主動公開外，並應適時更新，避免資訊過時。由於資公法第 7 條中明白規定應主動公開的資訊內容範圍，包括一、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等十項。

依前述，資公法第 7 條既有政府應主動公開資訊項目之規定，第 8 條亦有為主動公開方式之規定；本研究將現行各政府機關發行之公報（包含電子公報）事項內容比對前開第 7 條規定，檢驗二者是否有所出入？有無依法適時公開？再依行政院研考會 96 年所委託之「公報法制化之研究」報告檢討政府主動公開資訊與建立公報法制合一之可行性。據此，吾人檢視：

- 1.公文製作過程中，是否同步審核公開屬性，並確實據此公開？
- 2.公開方式為何？是否包含下述其一或一者以上？包括：政府機關網站，發行政府公報，召開記者會、說明會或公聽會，或其他公開陳列方式提供。
- 3.各政府機關既均設有網站，則網頁中是否設置公開資訊專區？

(二)依申請公開部分

依問卷調查結果及各機關之施行狀況報告分析檢討下列事項：

- 1.施行現況之統計：各機關受理申請公開之件數、其中決定公開（包括部分公開）之件數、限制公開之件數，其比率為何？以呈現在法制施行之狀況為何。
- 2.拒絕公開事由之分析與檢討：檢視各機關是否確實依資公法第 18 條拒絕為資訊之公開，其拒絕公開之事由依前開 18 條所列限制公開九項事由分類，最多者為何？分析其原因；並進一步檢討有無誤用、濫用法律之事情，是否為法律規定不明確所引起？

政府資訊公開制度實施成效評估

(三)救濟部分

收集統計資公法施行至今之訴願及訴訟案件，其件數及結果。藉此了解人民對該當機關拒絕公開之處分信服度為何？又其請求救濟時獲得救濟之比例為何？並分析各機關之訴願委員會之見解，及訴訟判決之理由，其與行政機關之見解有無歧異？

三、外國相關法制之介紹與比較

一部完整之法制，不僅立法需嚴謹、明確，執法亦須積極、確實，再配合快速、有效之救濟程序，始能真正發揮立法之作用，以保障人民之權利利益。而所謂他山之石可以攻錯，相對於歐、美及日本等國，我國資公法之立法較遲，關於監督資公法施行及其救濟程序，諸外國均有特別之機制，及一套有別於傳統之行政或司法救濟程序。反觀我國正好付之闕如，此無疑亦為今後研議改善資公法制時，重要之課題。本研究蒐集英、美、日、澳洲等七國相關之法制規定，予以介紹及比較，提供我國參考。

透過上述之調查與研究，於掌握資公法實施之現況及廓清問題之所在後，研究團隊並於最後一章針對資公法制之改善，依其所需時間之長短及問題之輕重緩急，提出近程、中程及遠程建議，以完成本研究計畫之目的與目標。為更清楚呈現本研究計畫之研究面向、架構與方法，特以圖示如下：

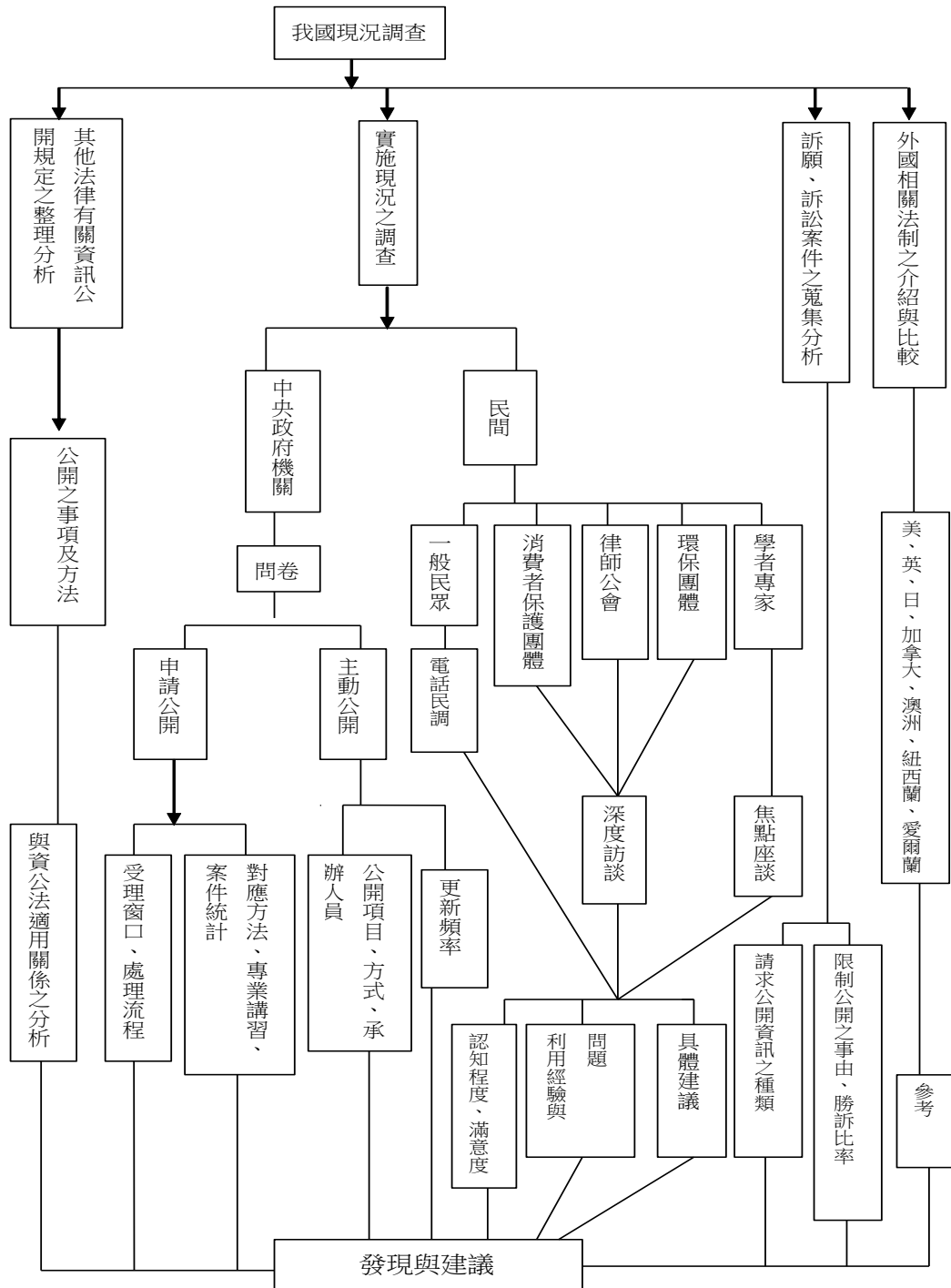


圖 1、研究之面向、架構與方法

政府資訊公開制度實施成效評估

第二章 相關法規之整理與分析

第一節 關於政府資訊公開法之定位與檢討

1677 年瑞典頒行之憲法中關於資訊公開之相關規定，乃是世界資訊公開法制之濫觴。然各民主法治國家開始正視而著手進行研究相關立法，並紛紛制定資訊公開相關法制之風潮，則始於二十世紀後半，即 1966 年美國制定資訊自由法（Freedom of Information Act）之後，尤其是進入二十一世紀之後，資訊公開法制迅速普及於民主國家。蓋行政程序法、資訊公開法及個人資訊保護法三項法制，已然被認為是自由民主法治國家的三項標準配備。換言之，此三項法制可說是檢驗是否真正自由民主法治國家的標準。

法務部於 1997 年 3 月完成第一版的「政府資訊公開法草案」，並於同年 12 月，與「國家機密保護法草案」一併函報行政院審核；惟在行政體系的審查階段，即已歷經一波三折，至 1999 年 5 月方將行政院版之「政府資訊公開法草案」函送立法院審議。立法院審議階段，又是百家爭鳴，一直無法順利完成立法程序。經多次協商，終於 2005 年 12 月 6 日經立法院三讀通過資公法，同年 12 月 28 日公布施行。

資公法完成立法之前，已存在諸多涉及資訊公開之法令，如檔案法及行政程序法等，理應配合本法之公布施行，一併進行全盤檢討而作相應修正，但卻多未顧及。配合資公法施行而為相應修正者，以行政程序法為例。該法除刪除已無存在必要之第 44 條（資訊公開原則）及第 45 條（資訊之主動公開）規定外，亦一併檢討該法授權訂定「行政資訊公開辦法」，因已失其存在依據與必要，遂於 2006 年 3 月 20 日廢止之。但絕大多數其他資訊公開相關法令，則未檢討修正，任由相互衝突情況繼續存在。

透過本次研究，從整體以觀，本法之實施成效幾近於零，其原因極多，立法（包括應修法而未修法）之疏失應為主要原因。這也使因為資公法的公佈施行，象徵著民主法治又向前邁進了一大步的我國，資訊公開似乎停留於僅具「象徵」意義。資公法之立法疏失極多，必須進行整體檢討並大幅修正，

政府資訊公開制度實施成效評估

以下僅提出綜合文獻資料發現的問題臚列如下:

一、關於資公法之定位：公開最低標準(基本法)

資公法第2條規定：「政府資訊之公開，依資公法之規定。但其他法律另有規定者，依其規定。」因此，關於資訊之公開，資公法被定位為普通法，凡其他法律另有特別規定者，優先適用其他法律之規定。本文認為資公法應定位為「基本法」，也就是政府對人民公開資訊的最低限度規範，除非有非常堅強立法理由，其他法律不得有更不利於人民之規定。

關於資公法應如何定位問題，學界固以定位為基本法之聲音較強；惟因國內對於何謂「基本法」，或乏認識或有誤解，尚難形成一致共識。不過，學界認為應以資公法作為資訊公開之最低標準，應是無可質疑之共識。

蓋資公法或其他相關資訊公開之規定，乃是將「知的權利」具體化，故於解釋相關規定時，應以「知的權利」係憲法保障之權利為前提，具有明確化政府資訊「以公開為原則」之意義。因此，解釋上無論規定內容如何，對於人民「知的權利」應給予最大的尊重，政府保有之資訊原則上應公開，盡量限縮不公開之範圍。凡認該當於豁免公開之例外事之證明責任，應由政府舉證說明之。日後制定或修正其他有關資訊公開法制時，提案者應於立法機關說明提案理由與宗旨並未違背基本法之目的與精神。將資公法定位為普通法，係屬違誤，第2條應刪除之。

也因法務部解釋資公法與檔案法之關係為普通法與特別法關係。然檔案法之內容應單純規定政府機關內部有關檔案之判定、分類、保存等管理、運用及應用等事項之內部關係，為內部法。當然資訊公開制度之精準落實，必須藉助於檔案之適切管理與完善保存制度之建立，因此，資公法與檔案法之關係，猶如車之雙輪，相輔相成。資公法則是規定政府機關對外部人民公開之外部關係，為外部法。檔案管理局已作相關檢討修正，完成「檔案法修正草案」，檔案法修正草案已擬刪除前開3條規定，於去(98)年6月30日併同「檔案管理局組織條例修正草案」，函送行政院審議中（「檔案法修正草案及「檔案管理局組織條例修正草案」內容，請造訪

<http://www.archives.gov.tw/Publish.aspx?cnid=23&p=1091>檔案管理局官網)。

此外，其他仍存在諸多法律可能抵觸資公法作為資訊公開之最低標準之

原則，但既係同屬法律位階，亦有特別法優於普通法，後法優於前法之適用，故應將與資公法有牴觸之法律，包裹式一併修法。

二、限制公開規定於第四章之不當：主被動公開均適用故應移總則

資公法第18條第1項共9款豁免公開之資訊，無論主動公開或被動公開應一律適用，故宜移置第一章較妥。

三、第7條第1項規定易被誤會為列舉規定：宜明示係例示規定

綜觀同法第6條及第7條規定，可知舉凡「攸關人民權益之措施或施政」均應主動公開，而第7條第1項之10款規定係主動公開之最小範圍，換言之，任何機關至少應公開該項規定之10項目。

但無論法院或行政機關，多將第7條1項規定之10款資訊解釋視為列舉資訊，認為其他資訊則無公開義務，而以之作為駁回申請公開之理由。此種解釋違背政府資訊公開之立法精神，應明文該規定係屬例示。

四、被動公開缺少「拒絕回答」之處理方式：宜修法增訂

縱使駁回資訊提供之請求，也可能達到請求人所希望達到之目的，此時應以「拒絕回答」之方式處理，但資公法缺少此一處理方式，應修正之。

所謂拒絕回答，係不說明資訊存在或不存在，而不依請求提供資訊之回答方式。換言之，一般對於資訊公開之申請，如資訊不存在，則以資訊不存在無法提供而駁回。資訊存在而不提供時，駁回則須附理由，說明究竟依據為何，也就是該當於第18條第1項之何款？但有時僅因表明資訊存在即足以滿足申請人之目的，此時應以無須附理由之拒絕回答方式駁回。

五、個人資料保護相關規定之不當：應盡快完成個資法修正

個人資料保護制度在於保護人民之人格權，賦予其資訊自決權，因此得以向政府機關查詢、閱覽其關於個人資料之記載（或製給複製本），如有不正確等情形，並得請求更正、補充、刪除或請求停止蒐集、處理或利用（電腦處理個人資料保護法草案第3條、第11條）。依該法之請求必須確認是否本人，除例外規定情形外，原則上只對本人公開。

政府資訊公開制度係為保障一般國民之「知的權利」而得以要求政府公

政府資訊公開制度實施成效評估

開其保有之資訊，如依資公法條請求「公開」（資公法第5條稱「提供」），除列舉之不可公開事由以外之資訊，原則上只要是資公法第9條規定得申請公開之人，均應公開，當然包括對資訊主體本人之公開。

因此，就理論上而言，欲向政府請求對自己公開本人（包括個人、法人或團體）資訊，自得依個人資料保護法（草）¹第3條申請之，亦得依資公法請求提供，涉及侵害隱私之資訊雖不得公開，但理論上對本人並無侵害隱私之虞，亦應公開（美國採此制度）。在技術上應確認是否本人，對於行政機關可能造成技術性的困擾，而且資訊公開既然是對全體國民之「任何人」公開，區別是否本人而決定公開與否，不符資訊公開制度之精神。故在目前個人資料保護制度尚未健全階段（修正草案尚未通過前），為使本人得以查詢本人資料，以資公法第14條規定補充之，固無可厚非，但根本之道應為儘速完成修法，健全個人資料保護制度。

六、第18條1項1款規定範圍過大：應僅限國家機密，並賦予裁量權

政府所保有之資訊，雖以公開為原則。但並非全公開，如果因為公開（指包括主動公開或被動提供），可能造成違背公益或侵害個人權益等情形，則不應公開。

依資公法第18條第1項之規定，不得公開之資訊，計有9款。其中第1款規定：「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。」此一規定至少有下列二違誤：

(一)任何法律或法規命令均得限制公開，架空資訊公開之精神

依此款規定以觀，除已經核定為國家機密者外，其他任何法律或法規命令有應秘密、限制公開或禁止公開之規定者，均得限制公開，並不限於與國家安全或利益相關資訊；換言之，任何法律或法規命令，均得以其特別規定排除政府資訊之「公開原則」，此款規定限制公開範圍過大，顯然不當。本款例外不公開範圍過大，可謂幾乎架空資訊公開之精神，蓋就國民主權及保障人民知的權利之觀點，不公開之範圍應限於最小必要範圍內。

相當於此一規定之立法例，多規定限於國防與外交上不宜公開之資訊，

¹98年10月16日立法院一讀通過「電腦處理個人資料保護法修正草案」。

蓋該等資訊之公開可能有害國家安全或國際外交關係之虞，因而豁免其公開。

(二)難以想像存在本條項各款資訊以外之不公開資訊

本款所稱國家機密，依國家機密保護法第2條之規定，指為確保國家安全或利益而有保密之必要，對政府機關持有或保管之資訊，經依該法核定機密等級者。再依同法第4條規定，國家機密又區分絕對機密、極機密及機密為三等級。再依國家機密保護法施行細則第2條規定：「資公法所定國家機密之範圍如下：一、軍事計畫、武器系統或軍事行動。二、外國政府之國防、政治或經濟資訊。三、情報組織及其活動。四、政府通信、資訊之保密技術、設備或設施。五、外交或大陸事務。六、科技或經濟事務。七、其他為確保國家安全或利益而有保密之必要者。」

由上述二規定可知，「國家機密」範圍係採概括規定，凡為確保國家安全或利益而有保密必要者均屬之。政府機關如認有其必要，即得依國家機密保護法規定核定為不同等級之「國家機密」。而且，資公法第18條規定之不公開資訊，包括國家機密及其他八類資訊，實難想像前述九類資訊外，仍存在應秘密、或限制、禁止公開之資訊。

七、第18條第1項第3款規定違誤：應有條件限制

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。但對公益有必要者，得公開或提供之。」此規定係繼受已遭廢止之「行政資訊公開辦法」第5條第1項第3款與本款而來。法務部曾於民國92年就該規定作成函釋，迄今仍為各行政機關與司法審判機關所援用。

法務部法律字第 0920036925 號函示略謂：「查依行政資訊公開辦法第5條第1項第3款規定，行政機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或準備作業或與其他機關間之意見交換，除係意思決定作成之基礎事實外，應限制公開或提供，其立法目的在於此等機關內部意見或與其他機關間之意見交換等政府資訊，如予公開或提供，因有礙該機關之最後決定之作成極易滋生後遺症，例如對有不同意見之人加以攻訐，自應限制公開或提供。準此，因該類資訊係行政機關作成意思決定前作成或取得之資訊，於行政機關作成意思決定後，仍有上開規定之適用。」

政府資訊公開制度實施成效評估

惟此一規定，其目的係為防止事件仍處於行政文書草擬或準備階段中，資訊公開申請事件不斷而導致陸續不斷干擾，恐因而影響決策之形成或結案時間之延宕，解釋上應為閱覽卷宗階段之規定。因此，事件終結後，原則上即無此一規定之適用，除非該資訊有公開後，於日後相同的意思形成時，對於意見之坦誠交換或意思決定之中立性等，將產生妨礙負面效果之虞者，方得豁免公開；否則無異僅得公開最後已形成之意思且對外公佈之決策結果，形同黑箱作業。意思決定前之資訊限制公開，完全違背資訊公開之「保障人民知的權利」或「使政府善盡說明責任義務」之目的精神，亦乖離藉資訊公開之手段以達成監督政府之間接目的。前開解釋顯有不當，不應再繼續援用。

關於類似此款規定之立法例，日本資公法第5條第5款規定：「行政機關之內部或相互間之審議、檢討或協議之資訊，因公開致有妨害意見之坦誠交換或意思決定之中立性之虞者，或致使民間產生混亂或使特定人獲得不當利益或遭不當損害之虞者。」因此，行政程序終結後，意思形成過程中之資訊，原則上即應公開；如公開有致負面影響之虞者，於條件限制下，方得不公開。

第二節 資訊公開相關法規之整理

一、資訊公開之相關法規

表 1、相關法規彙整表

法規名稱	公開項目	條文內容
總統副總統文物管理條例	國史館所管理之總統、副總統文物	第 6 條 國史館所管理之總統、副總統文物，應定期編製目錄公開於資訊網路，或刊登於政府公報及新聞紙。
海上捕獲法庭審判條例	主張捕獲或釋放被捕之船舶或貨物為	第 19 條 初級海上捕獲法庭，認檢察官意見書，主張捕獲或釋放被捕之船舶或貨物為不正當時，應公告之。 前項公告，應將該事件登載於政府公報，並得譯

第二章 相關法規之整理與分析

	不正當時之事實及判決要旨	成外國文，揭載於國內發刊之外國文報章。 第 36 條 判決確定後，應將判決要旨登載於政府公報。
政治獻金法	會計報告書之收支結算及行政罰處分書	第 21 條第 4 項 受理申報機關應於受理申報截止後三個月內彙整列冊，供人查閱；會計報告書之收支結算表應刊登政府公報或新聞紙，並公開於電腦網路。 第 33 條 依本法所處之行政罰，由監察院處罰之。前項行政罰於確定後，應由監察院刊登政府公報或新聞紙，並公開於電腦網路。
公民投票法	收支結算申報表	第 21 條第 5 項 中央選舉委員會於收受收支結算申報四十五日內，應將申報資料彙整列冊，並刊登政府公報。
總統副總統選舉罷免法	選舉人名冊及收支結算申報表	第 18 條 選舉人名冊編造後，戶政機關應送由鄉（鎮、市、區）公所函報直轄市、縣（市）選舉委員會備查，並由鄉（鎮、市、區）公所公開陳列、公告閱覽，選舉人發現錯誤或遺漏時，得於閱覽期間內申請更正。 第 39 條第 5 項 中央選舉委員會於收受競選收支結算申報表四十五日內，應將申報資料彙整列冊，並刊登政府公報。
遊說法	申報之財務收支報表	第 1 條 為使遊說遵循公開、透明之程序，防止不當利益輸送，確保民主政治之參與，特制定本法。 第 18 條 被遊說者所屬機關應將第十三條、第十

政府資訊公開制度實施成效評估

		<p>六條之登記事項及依前條第一項所申報之財務收支報表列冊保管，並按季公開於電信網路或刊登政府公報或其他出版品。但登記之事項依其他法令規定不得公開者，不在此限。</p> <p>前項登記及財務收支報表簿冊，應保存五年。</p>
戶籍法	<p>網路申請登記之項目及身分證全面換發、舊證失效及戶口名簿全面換發日期</p>	<p>第 27 條 登記之申請，由申請人以書面、言詞或網路向戶政事務所為之。</p> <p>依前項規定以網路申請登記之項目，由中央主管機關公告，並刊登政府公報。</p> <p>第 59 條 國民身分證全面換發期程及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。</p> <p>國民身分證全面換發及舊證失效日期，由中央主管機關公告，並刊登政府公報。</p> <p>已領有國民身分證者，應於全面換發國民身分證期間換發新證。</p> <p>戶口名簿全面換發之相關事宜，準用前三項規定。</p>
不動產估價師法	<p>核發不動產估價師開業證書及受懲戒處分書</p>	<p>第 7 條 直轄市及縣（市）主管機關於核發不動產估價師開業證書後，應刊登政府公報，並報中央主管機關備查；撤銷或廢止開業資格並註銷開業證書時，亦同。</p> <p>第 40 條 被懲戒人受懲戒處分後，應由直轄市或縣（市）主管機關執行，並通知公會及刊登政府公報。</p>
入出國及移民	<p>營業處所</p>	<p>第 67 條 入出國及移民署執行職務人員於執行查</p>

第二章 相關法規之整理與分析

法	之範圍	<p>察職務時，得進入相關之營業處所、交通工具或公共場所，並得對下列各款之人查證其身分：</p> <p>一、有事實足認其係逾期停留、居留或得強制出國。</p> <p>二、有相當理由足認有第七十三條或第七十四條所定行為，或有該行為之虞。</p> <p>三、有事實足認從事與許可原因不符之活動或工作。</p> <p>四、有相當理由足認係非法入出國。</p> <p>五、有相當理由足認使他人非法入出國。</p> <p>依前項規定進入營業處所實施查證，應於其營業時間內為之。</p> <p>第一項所定營業處所之負責人或管理人，對於依前項規定實施之查證，無正當理由，不得規避、妨礙或拒絕。</p> <p>第一項所定營業處所之範圍，由主管機關定之，並刊登政府公報。</p>
原住民族傳統智慧創作保護條例	智慧創作並准予登記者	<p>第 9 條 智慧創作，應由主管機關建立登記簿並公告之。</p> <p>主管機關依第七條規定認定為智慧創作並准予登記者，應刊登於政府公報，並公開於資訊網路。</p> <p>主管機關應核發智慧創作專用權人證書及認證標記。</p> <p>智慧創作之申請、登記、證書之核發、換發、註銷及認證標記之授與、撤銷、廢止辦法，由主管機關定之。</p>
公共債務法	公共債務	<p>第 9 條 公共債務主管機關應將下列事項，按月編製報表，報其監督機關備查，並於會計年度終了後二個月內，刊載於政府公報或新聞紙：</p>

政府資訊公開制度實施成效評估

		<p>一、公共債務種類。</p> <p>二、公共債務未償餘額。</p> <p>三、公共債務還本付息情形。</p> <p>四、其他相關事項。</p>
會計師法	<p>訓練實施方式、重訓與會計師執業登記之資格條件、申請書件、登記程序、登記事項、登記資料</p>	<p>第 12 條第 2 項 會計師職前訓練實施方式、重訓與會計師執業登記之資格條件、申請書件、登記程序、登記事項、登記資料之公開及其他應遵行事項之規則，由主管機關定之。</p> <p>第 26 條 法人會計師事務所之設立，應由前條第一項第一款規定之發起人全體同意訂定章程後，備具申請書件、章程、符合前條與第三十一條規定之證明文件及其他經主管機關規定應提出之文件，向主管機關申請核准登記。</p> <p>法人會計師事務所設立登記後，事務所名稱、地址、資本額、董事長、董事有變更或有合併、解散、停業、復業、分事務所設立或其他主管機關規定之情事，應自事實發生之日起十日內，向主管機關辦理變更登記或申請登記。</p> <p>前項登記事項，主管機關應予公開。</p> <p>法人會計師事務所設立登記後，有應登記之事項而不登記，或已登記之事項有變更而不為變更之登記者，不得以其事項對抗第三人。</p> <p>第 68 條 會計師懲戒處分確定後，會計師懲戒委員會及會計師懲戒覆審委員會得將決議結果公開，並將決議書刊登政府公報。</p>
運動彩券發行條例	體育經費使用範圍	<p>第 8 條 運動彩券發行之盈餘，其百分之十撥入公益彩券盈餘，並依公益彩券發行條例管理使</p>

第二章 相關法規之整理與分析

		<p>用；餘百分之九十，專供主管機關發展體育運動之用，不得充抵政府預算所編列之體育經費，其使用範圍，由主管機關公告之，並刊登政府公報。前項專供主管機關發展體育運動之用盈餘，應以基金或收支並列方式管理運用。</p> <p>主管機關為辦理前項作業，得循年度預算程序設置運動發展基金。該基金未成立前，運動彩券發行盈餘應於公庫設立專戶存儲，並依收支並列方式編列年度預算，該基金成立後，該專戶之結餘款應即轉入基金。</p>
<p>電腦處理個人資料保護法</p>	<p>公務機關保有個人資料檔案及非公務機關保有個人資料檔案</p>	<p>第 10 條 公務機關保有個人資料檔案者，應在政府公報或以其他適當方式公告左列事項；其有變更者，亦同：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、個人資料檔案名稱。 二、保有機關名稱。 三、個人資料檔案利用機關名稱。 四、個人資料檔案保有之依據及特定目的。 五、個人資料之類別。 六、個人資料之範圍。 七、個人資料之蒐集方法。 八、個人資料通常傳遞之處所及收受者。 九、國際傳遞個人資料之直接收受者。 一〇、受理查詢、更正或閱覽等申請之機關名稱及地址。 <p>前項第五款之個人資料之類別，由法務部會同中央目的事業主管機關定之。</p> <p>第 21 條 前條申請登記核准後，非公務機關應將前條第一項第一款至第十款所列之事項於政府</p>

政府資訊公開制度實施成效評估

		公報公告並登載於當地新聞紙。
公職人員財產申報法	申報資料及信託財產管理處分之指示相關文件	<p>第 6 條 受理申報機關（構）於收受申報二個月內，應將申報資料審核，彙整列冊，供人查閱。總統、副總統及縣（市）級以上公職候選人之申報機關（構）應於收受申報十日內，予以審核彙整列冊，供人查閱。</p> <p>總統、副總統、行政、立法、司法、考試、監察各院院長、副院長、政務人員、立法委員、直轄市長、縣（市）長等人員之申報資料，除應依前項辦理外，應定期刊登政府公報並上網公告。申報資料之審核及查閱辦法，由行政院會同考試院、監察院定之。</p> <p>第 9 條 第七條之信託，應以財產所有人為委託人，訂定書面信託契約，並為財產權之信託移轉。公職人員應於第七條第一項所定信託期限內，檢附本人、配偶及未成年子女之信託契約及財產信託移轉相關文件，併同公職人員財產申報表（含信託財產申報表），向該管受理申報機關提出。信託契約期間，委託人或其法定代理人對信託財產之管理或處分欲為指示者，應事前或同時通知該管受理申報機關，始得為之。</p> <p>第一項信託契約，應一併記載下列事項：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、前項規定及受託人對於未經通知受理申報機關之指示，應予拒絕之意旨。 二、受託人除委託人或其法定代理人依前項規定為指示或為繳納稅捐、規費、清償信託財產債務認有必要者外，不得處分信託財產。 <p>受理申報機關收受第三項信託財產管理處分之</p>

第二章 相關法規之整理與分析

	<p>指示相關文件後，認符合本法規定者，應彙整列冊，刊登政府公報，並供人查閱。</p> <p>受理申報機關得隨時查核受託人處分信託財產有無違反第四項第二款之規定。</p> <p>第 12 條 有申報義務之人故意隱匿財產為不實之申報者，處新臺幣二十萬元以上四百萬元以下罰鍰。</p> <p>有申報義務之人其前後年度申報之財產經比對後，增加總額逾其本人、配偶、未成年子女全年薪資所得總額一倍以上者，受理申報機關（構）應定一個月以上期間通知有申報義務之人提出說明，無正當理由未為說明、無法提出合理說明或說明不實者，處新臺幣十五萬元以上三百萬元以下罰鍰。</p> <p>有申報義務之人無正當理由未依規定期限申報或故意申報不實者，處新臺幣六萬元以上一百二十萬元以下罰鍰。其故意申報不實之數額低於罰鍰最低額時，得酌量減輕。</p> <p>有申報義務之人受前項處罰後，經受理申報機關（構）通知限期申報或補正，無正當理由仍未申報或補正者，處一年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰金。</p> <p>對於申報之資料，基於營利、徵信、募款或其他不正目的使用者，處新臺幣十萬元以上二百萬元以下罰鍰。</p> <p>有申報義務之人受本條處罰確定者，由處分機關公布其姓名及處罰事由於資訊網路或刊登政府公報或新聞紙。</p>
--	---

政府資訊公開制度實施成效評估

		<p>第 13 條 有信託義務之人無正當理由未依規定期限信託，或故意將第七條第一項各款規定財產未予信託者，處新臺幣六萬元以上一百二十萬元以下罰鍰。其故意未予信託之財產數額低於罰鍰最低額時，得酌量減輕。</p> <p>有信託義務之人受前項處罰後，經受理申報機關（構）通知限期信託或補正，無正當理由仍未信託或補正者，按次連續處新臺幣十萬元以上二百萬元以下罰鍰。</p> <p>違反第九條第三項規定，對受託人為指示者，處新臺幣十萬元以上二百萬元以下罰鍰。</p> <p>有信託義務之人受本條處罰確定者，由處分機關公布其姓名或名稱及處罰事由於資訊網路或刊登政府公報或新聞紙。</p>
公職人員利益衝突迴避法	罰鍰確定處分書	第 22 條 依本法罰鍰確定者，由處分機關公開於資訊網路或刊登政府公報或新聞紙。
著作權仲介團體條例	許可設立、撤銷許可或解散命令及違法處分書	<p>第 7 條 有下列情事之一者，主管機關對仲介團體設立之申請應不予許可：</p> <p>一、名稱與業經許可之仲介團體名稱相同者。</p> <p>二、依申請許可之資料顯示不能有效管理仲介業務者。</p> <p>三、申請事項有違反法令或虛偽者。</p> <p>四、不合法定程式經主管機關限期補正而未補正者。</p> <p>主管機關對申請許可之准駁，應以書面通知申請人；其許可設立者，並應刊登政府公報。</p> <p>第 39 條 仲介團體有違反法令或章程之行為，主管機關得限期令其改正。</p>

第二章 相關法規之整理與分析

		<p>未於期限內改正者，主管機關得令仲介團體撤換執行該違法行為之董事、監察人、申訴委員或工作人員，或停止其職務。</p> <p>前二項處分應刊登政府公報。</p> <p>第 40 條 仲介團體有下列情事之一者，主管機關應命其解散：</p> <p>一、許可設立後發現有第七條第一項之情事者。</p> <p>二、設立登記後一年內未開始執行仲介業務者。</p> <p>三、違反第三十九條第二項規定者。</p> <p>四、不能有效執行仲介業務者。</p> <p>主管機關依第八條第一項規定或前項規定撤銷許可或命令解散者，除通知該管地方法院及刊登政府公報外，並應以書面載明理由通知仲介團體。</p> <p>第九條規定，於仲介團體被撤銷許可或被命令解散時準用之。</p> <p>仲介團體經命令解散者，於命令解散之行政處分確定時，管理契約終止。</p>
公平交易法	處分書	<p>第 17 條 中央主管機關對於前三條之許可、條件、負擔、期限及有關處分，應設置專簿予以登記，並刊載政府公報。</p>
低放射性廢棄物最終處置設施場址設置條例	處置設施場址調查進度等相關資料及建議候選場址遴選報告	<p>第 6 條第 2 項 選址作業應提供選址小組有關處置設施選址之資料，並執行場址調查、安全分析、公眾溝通及土地取得等工作，且應於主辦機關設置之網站，按季公開處置設施場址調查進度等相關資料。</p> <p>第 7 條第 2 項 主辦機關應於收到前項選址計畫</p>

政府資訊公開制度實施成效評估

		<p>之日起十五日內，將選址計畫刊登於政府公報並上網公告三十日。機關、個人、法人或團體，得於公告期間內，以書面載明姓名或名稱及地址，向主辦機關提出意見。</p> <p>第 9 條第 2 項 主辦機關應於收到前項建議候選場址遴選報告之日起十五日內，將該報告公開上網並陳列或揭示於建議候選場址所在地之適當地點三十日。機關、個人、法人或團體，得於陳列或揭示期間內以書面載明姓名或名稱及地址，向主辦機關提出意見。</p>
政府採購法	招標訊息	<p>第 27 條 機關辦理公開招標或選擇性招標，應將招標公告或辦理資格審查之公告刊登於政府採購公報並公開於資訊網路。公告之內容修正時，亦同。</p> <p>前項公告內容、公告日數、公告方法及政府採購公報發行辦法，由主管機關定之。</p> <p>機關辦理採購時，應估計採購案件之件數及每件之預計金額。預算及預計金額，得於招標公告中一併公開。</p>
公職人員選舉罷免法	選舉人名冊	<p>第 22 條 選舉人名冊編造後，戶政機關應送由鄉（鎮、市、區）公所函報直轄市、縣（市）選舉委員會備查，並由鄉（鎮、市、區）公所公開陳列、公告閱覽，選舉人發現錯誤或遺漏時，得於閱覽期間內申請更正。</p>
土地法施行法	補造登記總簿	<p>第 17-1 條 登記總簿滅失時，登記機關應依有關資料補造之，並應保持原有之次序。</p> <p>依前項規定補造登記總簿，應公告、公開提供閱覽三十日，並通知登記名義人，及將補造經過情</p>

第二章 相關法規之整理與分析

		形層報中央地政機關備查。
都市計畫法	主要計畫 擬定、細部 計畫之擬 定	<p>第 19 條 主要計畫擬定後，送該管政府都市計畫委員會審議前，應於各該直轄市、縣（市）（局）政府及鄉、鎮、縣轄市公所公開展覽三十天及舉行說明會，並應將公開展覽及說明會之日期及地點登報周知；任何公民或團體得於公開展覽期間內，以書面載明姓名或名稱及地址，向該管政府提出意見，由該管政府都市計畫委員會予以參考審議，連同審議結果及主要計畫一併報請內政部核定之。</p> <p>前項之審議，各級都市計畫委員會應於六十天內完成。但情形特殊者，其審議期限得予延長，延長以六十天為限。</p> <p>該管政府都市計畫委員會審議修正，或經內政部指示修正者，免再公開展覽及舉行說明會。</p> <p>第 23 條第 5 項 細部計畫之擬定、審議、公開展覽及發布實施，應分別依第十七條第一項、第十八條、第十九條及第二十一條規定辦理。</p> <p>第 28 條 主要計畫及細部計畫之變更，其有關審議、公開展覽、層報核定及發布實施等事項，應分別依照第十九條至第二十一條及第二十三條之規定辦理。</p>
都市更新條例	都市更新 事業計畫 擬定或變 更	<p>第 19 條第 3 項 都市更新事業計畫擬定或變更後，送各級主管機關審議前，應於各該直轄市、縣（市）政府或鄉（鎮、市）公所公開展覽三十日，並舉辦公聽會。</p> <p>第 19 條第 4 項 公開展覽、公聽會之日期及地</p>

政府資訊公開制度實施成效評估

		<p>點，應登報周知，並通知更新單元範圍內土地、合法建築物所有權人、他項權利人、囑託限制登記機關及預告登記請求權人；任何人民或團體得於公開展覽期間內，以書面載明姓名或名稱及地址，向各級主管機關提出意見，由各級主管機關予以參考審議。經各級主管機關審議修正者，免再公開展覽。</p> <p>第 29 條第 1 項 以權利變換方式實施都市更新時，實施者應於都市更新事業計畫核定發布實施後擬具權利變換計畫，依第十九條規定程序辦理審議、公開展覽、核定及發布實施等事項。但必要時，權利變換計畫之擬定報核，得與都市更新事業計畫一併辦理。</p>
區域計畫法	區域計畫核定	<p>第 10 條區域計畫核定後，擬定計畫之機關應於接到核定公文之日起四十天內公告實施，並將計畫圖說發交各有關地方政府及鄉、鎮（市）公所分別公開展示；其展示期間，不得少於三十日。並經常保持清晰完整，以供人民閱覽。</p>
災害防救法	災害潛勢	<p>第 22 條為減少災害發生或防止災害擴大，各級政府平時應依權責實施下列減災事項：</p> <ul style="list-style-type: none"> 一、災害防救計畫之擬訂、經費編列、執行及檢討。 二、災害防救教育、訓練及觀念宣導。 三、災害防救科技之研發或應用。 四、治山、防洪及其他國土保全。 五、老舊建築物、重要公共建築物與災害防救設施、設備之檢查、補強、維護及都市災害防救機能之改善。

第二章 相關法規之整理與分析

		<p>六、災害防救上必要之氣象、地質、水文與其他相關資料之觀測、蒐集、分析及建置。</p> <p>七、災害潛勢、危險度、境況模擬與風險評估之調查分析，及適時公布其結果。</p> <p>八、地方政府及公共事業有關災害防救相互支援協定之訂定。</p> <p>九、災害防救團體、災害防救志願組織之促進、輔導、協助及獎勵。</p> <p>十、災害保險之規劃及推動。</p> <p>十一、有關弱勢族群災害防救援助必要事項。</p> <p>十二、災害防救資訊網路之建立、交流及國際合作。</p> <p>十三、其他減災相關事項。</p> <p>前項所定減災事項，各級政府應依權責列入各該災害防救計畫。</p> <p>公共事業應依其災害防救業務計畫，實施有關減災事項。</p> <p>第一項第七款有關災害潛勢之公開資料種類、區域、作業程序及其他相關事項之辦法，由各中央災害防救業務主管機關定之。</p>
<p>動產擔保交易法</p>	<p>契約當事人之姓名或名稱、標的物說明、擔保債權額、訂立契約日期、終止日期及其他</p>	<p>第 8 條 登記機關應將契約當事人之姓名或名稱、標的物說明、擔保債權額、訂立契約日期、終止日期及其他必要事項，公開於網站或以其他適當方法公告之。</p>

政府資訊公開制度實施成效評估

	必要事項	
公益彩券發行條例	盈餘補助社會福利範圍	第 6 條第 4 項 各直轄市政府、縣（市）政府依第二項規定所得盈餘補助款，應依該項社會福利範圍專款專用，並按季公開運用情形。主管機關應定期以網際網路方式，公告彩券盈餘之運用情形；其公告及前項組成辦法，由主管機關擬訂，報請行政院核定。
文化資產保存法	調查研究、發掘、維護、修復、再利用、傳習、記錄等工作所繪製之圖說、攝影照片、蒐集之標本或印製之報告等相關資料以及擬定古蹟保存區計畫國寶、重要古物	<p>第 10 條 接受政府補助之文化資產，其調查研究、發掘、維護、修復、再利用、傳習、記錄等工作所繪製之圖說、攝影照片、蒐集之標本或印製之報告等相關資料，均應予以列冊，並送主管機關妥為收藏。</p> <p>前項資料，除涉及文化資產之安全或其他法規另有規定外，主管機關應主動公開。</p> <p>第 33 條第 3 項 主管機關於擬定古蹟保存區計畫過程中，應分階段舉辦說明會、公聽會及公開展覽，並應通知當地居民參與。</p> <p>第 45 條第 2 項 前址發掘者，應製作發掘報告，於主管機關所定期限內，報請主管機關備查，並公開發表。</p>
國立中正文化中心設置條例	本中心之相關資訊及年度預算表	第 37 條 本中心之相關資訊，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。

第二章 相關法規之整理與分析

土石採取法	許可採取之土石採取區	<p>第 15 條 直轄市、縣（市）主管機關許可土石採取案件，應登載於土石採取區登記簿，並檢同有關圖說，報請中央主管機關備查。</p> <p>經許可採取之土石採取區，直轄市、縣（市）主管機關並應繪製土石採取區聯絡圖，公開閱覽。</p>
商標法	商標註冊簿	<p>第 13 條 商標專責機關應備置商標註冊簿，登載商標註冊、商標權變動及法令所定之一切事項，並對外公開之。</p> <p>前項商標註冊簿，得以電子方式為之。</p>
專利法	專利申請案	<p>第 36 條 專利專責機關接到發明專利申請文件後，經審查認為無不合規定程式，且無應不予公開之情事者，自申請日起十八個月後，應將該申請案公開之。</p> <p>專利專責機關得因申請人之申請，提早公開其申請案。</p> <p>發明專利申請案有下列情事之一者，不予公開：</p> <p>一、自申請日起十五個月內撤回者。</p> <p>二、涉及國防機密或其他國家安全之機密者。</p> <p>三、妨害公共秩序或善良風俗者。</p> <p>第一項、前項期間，如有主張優先權者，其起算日為優先權日之次日；主張二項以上優先權時，其起算日為最早之優先權日之次日。</p>
公司法	登記內容	<p>第 393 條 公司登記文件，公司負責人或利害關係人，得聲敘理由請求查閱或抄錄。</p> <p>但主管機關認為必要時，得拒絕抄閱或限制其抄閱範圍。</p> <p>公司左列登記事項，主管機關應予公開，任何人得向主管機關申請查閱或抄錄：</p> <p>一、公司名稱。</p>

政府資訊公開制度實施成效評估

		<p>二、所營事業。</p> <p>三、公司所在地。</p> <p>四、執行業務或代表公司之股東。</p> <p>五、董事、監察人姓名及持股。</p> <p>六、經理人姓名。</p> <p>七、資本總額或實收資本額。</p> <p>八、公司章程。</p> <p>前項第一款至第七款，任何人得至主管機關之資訊網站查閱。</p>
商業登記法	商業登記事項	<p>第 26 條 商業負責人或利害關係人，得敘明理由，向商業所在地主管機關請求查閱或抄錄登記簿及其附屬文件。但顯無必要者，商業所在地主管機關得拒絕抄閱或限制其抄閱範圍。</p> <p>商業之下列登記事項，其所在地主管機關應公開於資訊網站，以供查閱：</p> <p>一、名稱。</p> <p>二、組織。</p> <p>三、所營業務。</p> <p>四、資本額。</p> <p>五、所在地。</p> <p>六、負責人之姓名。</p> <p>七、合夥組織者，其合夥人之姓名。</p> <p>八、分支機構之名稱、所在地及經理人之姓名。</p>
藥事法	藥物所檢附之藥物成分、藥物專利字號或案號	<p>第 40-1 條 中央衛生主管機關為維護公益之目的，於必要時，得公開所持有及保管藥商申請製造或輸入藥物所檢附之藥物成分、仿單等相關資料。但對於藥商申請新藥查驗登記屬於營業秘密之資料，應保密之。</p> <p>前項得公開事項之範圍及方式，其辦法由中央衛</p>

第二章 相關法規之整理與分析

		<p>生主管機關定之。</p> <p>第 40-2 條第 1 項 中央衛生主管機關於核發新藥許可證時，應公開申請人檢附之已揭露專利字號或案號。</p>
教育經費編列與管理法	各級政府教育預算、地方教育發展基金及校務發展基金之全部項目及金額	第 17 條 各級政府教育預算、地方教育發展基金及校務發展基金之全部項目及金額，應於年度決算後公開於資訊網路。
消費者保護法	公開調查經過及結果	第 33 條 1 項，直轄市或縣（市）政府認為企業經營者提供之商品或服務有損害消費者生命、身體、健康或財產之虞者，應即進行調查。於調查完成後，得公開其經過及結果。
公共電視法	公視之人事、薪資結構、預算（工程投標項目除外）、研究報告、年度報告、捐贈名單、著作權資料、及其他經董事會核定	第 35 條公視之人事、薪資結構、預算（工程投標項目除外）、研究報告、年度報告、捐贈名單、著作權資料、及其他經董事會核定公開之資料，均應供公眾按工本費索閱。

政府資訊公開制度實施成效評估

	公開之資料	
環境基本法	國際合作與技術協助、工程技術及試驗研究相關資訊及環境資訊	<p>第 12 條 中央政府應推動地球永續發展相關之國際合作與技術協助、工程技術及試驗研究，並公開相關資訊，以利國民、事業運用；地方政府亦得視需要辦理之。</p> <p>第 15 條 各級政府對於轄區內之自然、社會及人文環境狀況，應予蒐集、調查及評估，建立環境資訊系統，並供查詢。</p> <p>前項環境資訊，應定期公開。</p>
毒性化學物質管理法	第三類毒性化學物質之危害預防及應變計畫	<p>第 10 條 第一類至第三類毒性化學物質之運作者，應檢送該毒性化學物質之危害預防及應變計畫，報請直轄市、縣（市）主管機關備查，並依危害預防及應變計畫內容實施。</p> <p>主管機關應將前項第三類毒性化學物質之危害預防及應變計畫公開供民眾查閱。</p> <p>前二項毒性化學物質危害預防及應變計畫之製作、內容、提報、實施、公開查閱及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。</p>
水污染防治法	查核、處分之個別及統計資訊	<p>第 69 條第 3 項 各級主管機關必要時，得公開對事業、污水下水道系統、建築物污水處理設施、環境工程技師、廢水處理專責人員、環境檢驗測定機構查核、處分之個別及統計資訊。</p>
勞工退休基金監理會組織法	本會會議紀錄	<p>第 9 條第 6 項 本會會議紀錄除必須保密之事項外，應予公開。</p>
農產品生產及驗證管理法	特定農產品之項目、範圍，	<p>第 7 條 中央主管機關得就國內特定農產品實施自願性產銷履歷驗證制度。必要時，得公告特定農產品之項目、範圍，強制實施產銷履歷驗證制</p>

第二章 相關法規之整理與分析

	強制實施 產銷履歷 驗證制度	<p>度。</p> <p>前項特定農產品之項目、範圍、申請條件與程序、產銷作業基準、操作紀錄之項目、資訊公開與保存、驗證基準、標示方式、有效期間及相關管理之辦法，由中央主管機關定之。</p> <p>進口經國內公告強制實施產銷履歷之特定農產品，其資訊公開與保存、標示方式及相關管理之辦法，由中央主管機關會同相關機關定之。</p>
植物品種及種 苗法	申請內容	<p>第 19 條 中央主管機關受理品種權申請時，應自申請日之次日起一個月內，將下列事項公開之：</p> <p>一、申請案之編號及日期。</p> <p>二、申請人之姓名或名稱及地址。</p> <p>三、申請品種權之品種所屬植物之種類及品種名稱。</p> <p>四、其他必要事項。</p> <p>申請人對於品種權申請案公開後，曾經以書面通知，而於通知後核准公告前，就該品種仍繼續為商業上利用之人，得於取得品種權後，請求適當之補償金。</p> <p>對於明知品種權申請案已經公開，於核准公告前，就該品種仍繼續為商業上利用之人，亦得為前項之請求。</p> <p>前二項之補償金請求權，自公告之日起，二年內不行使而消滅。</p>
菸害防治法	菸品成分、添加物及其相關 毒性資料	<p>第 8 條 菸品製造及輸入業者應申報下列資料：</p> <p>一、菸品成分、添加物及其相關毒性資料。</p> <p>二、菸品排放物及其相關毒性資料。</p> <p>前項申報資料，中央主管機關應定期主動公開；</p>

政府資訊公開制度實施成效評估

	與菸品排放物及其相關毒性資料	必要時，並得派員取樣檢查（驗）。 前二項應申報資料之內容、時間、程序、檢查（驗）及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。
傳染病防治法	會議紀錄	第 27 條第 4 項 疫苗基金運用於新增疫苗採購時，應依據中央主管機關傳染病諮詢委員會建議之項目，依成本效益排列優先次序並於次年開始編列經費採購。其相關會議應錄音，並公開其會議詳細紀錄。成員應揭露以下之資訊： 一、本人及所屬團體接受非政府補助之研究計畫及金額。 二、所擔任與疫苗相關之事業機構或財團法人董、監事或顧問職務。
石門水庫及其集水區整治特別條例	實施計畫	第 3 條第 4 項 前項各期實施計畫應充分資訊公開，並建立與在地居民、生態保育專家之協商機制，以確保相關建設不破壞生態環境。

二、 研究發現

（一）依資公法第 6 條規定：與國民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，以主動公開為原則，並應適時為之。由上表之整理可知，有許多資訊雖非為資公法第 7 條第 1 項所列各款應主動公開之項目，但各機關仍依相關法規主動公開該當資訊，實質上亦符合上開第 6 條之立法精神。據此可知，資公法第 7 條第 1 項各款為政府最基本應主動公開之資訊，非列舉之事項，而是屬於例示規定。

（二）惟各法規規定之公開方式或為請求查閱方式，或以報紙、公報、新聞紙、網路或公開展覽方式等林林總總，公開方式相當混亂，可否滿足人民需要，達到公開之效果，仍有疑義。又某些資訊具有「時效性」，必須「適時」開始有價值，上述法規除本身定有公開之時限者外，如何監督政府機關適時公開，亦應有追蹤、考核之機制。

（三）再者，上列表中之法規（如：水污染防治法），其公開資訊之項目係屬

第二章 相關法規之整理與分析

於資公法第 7 條第 1 項第 5 款之業務統計，本應主動公開，但該法規內容訂定主管機關有裁量權決定公開，此規定即與資公法衝突，應予修法。

（四）最後，從上述表列之相關法規中，可見某些主動公開法規有向人民收費之規定（如：公共電視法），實不符合主動公開目的，按政府主動公開資訊之目的，係積極提供資訊讓民眾得以獲得資訊，實不應在提供資訊時，又要求人民付費而增加其負擔。

政府資訊公開制度實施成效評估

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

本章以四個面向對政府機關施行資公法之現況進行調查，第一節：係以中央二級機關為對象，依問卷調查之方式，分為四大部分，即 1.各機關對資公法施行之基本看法與了解；2.主動公開部分業務執行狀況；3.被動公開部分業務執行狀況；4.綜合意見等共計 33 題之提問，由各機關填答後再統整分析，藉以全面了解政府機關執行資公法之現況，並發現其中之問題。第二節：則以深度訪談之方式聽取重要有代表性之民間團體對資公法施行之看法與意見。第三節：為邀集國內之學者、專家，針對資公法之特定議題以座談之方式，交換對政府資訊公開之立法，制度及執行之質疑或見解。第四節：以電話對 1074 位台灣地區 23 縣市之民眾進行電話訪談，以了解一般民眾對政府資訊公開理解之程度、滿意度等。

第一節 中央部會之問卷調查結果與評估意見

資公法第 4 條規定適用機關之範圍涵蓋中央至地方各級政府機關及其設立之實驗、試驗、研究、文教、醫療及特種基金管理等機構。本研究限於時間、人力、預算中央二級機關的政策執行力具有指標性意義，決定以中央二級機關為調查對象。行政院所屬二級機關擁有較強的公務人員素質與法制能量，對於新法的執行定能較三級以下機關落實，至於地方政府實施狀況，如有進一步瞭解，建議研考會作為下一步計畫的擴充，故本研究之調查對象，以行政院所屬之二級機關為限²。

²包括內政部、外交部、國防部、財政部、教育部、法務部、經濟部、交通部、蒙藏委員會、僑務委員會、行政院人事行政局、行政院新聞局、行政院主計處、中央銀行、故宮博物院、行政院衛生署、行政院環境保護署、行政院海岸巡防署、行政院經濟建設委員會、行政院大陸事務委員會、行政院國家科學委員會、行政院退除役官兵輔導委員會、行政院農業委員會、行政院青年輔導委員會、行政院原子能委員會、行政院勞工委員會、行政院文化建設委員會、行政院體育委員會、行政院客家委員會、行政院研究發展考核委員會、中央選舉委員會、行政院公平交易委員會、行政院公共工程委員會、行政院原住民族委員會、行政院金融監督管理委員會及國家通訊傳播委員會，共 36 個機關。

政府資訊公開制度實施成效評估

本研究問卷之設計，由研究人員依資公法規定之架構加以研擬，透過全面性涵蓋的問題導向設計方式，其中第一部分針對各機關對資公法施行的基本看法與態度加以施測。按一部新的法律新的制度的施行，首長的態度與重視程度，將是該法落實與否的關鍵。資公法施行迄今已逾 4 年，期間正值行政院改組與第二次政黨輪替³，首長的更迭是否也是影響因素，均可進一步加以探討。第二部分及第三部分，係依資訊公開之方式係主動抑或被動，分別依各項執行績效評估指標加以施測，以瞭解機關執行之情形與困境，可以作為檢視資公法規定是否完善週延的參考依據。另外，資公法係憲法保障國民知的權利之基本權事項，人民申請案件中，是否均已滿足其權利，是否曾有不服，及其事後救濟之情況如何等，均為重要的指標，應進行分析。第四部分是綜合意見，係為瞭解各機關對資公法的立法目的與功能是否贊同之詢答。總計本問卷有 33 題，部分採取開放式，藉以瞭解實施現況的全貌，在各項規定的落實成果，以反應一部新法執行的成果。

為使本研究成果真正能夠達成研考會所設定之政策目標，研究團隊於自 98 年 6 月中旬提出初稿，並經反覆討論，定稿前並送研考會審核，使問卷設定議題與委託機關的意旨相符，並請嫻熟資公法的中央部會兩位科長試填問卷，提供修正意見後，於 98 年 8 月中旬定稿。

較特別的是為提高本問卷的效度與信度，並期待受測機關能重視此問卷的填答，經委託機關同意，以該會之名義發函⁴，研究團隊並附上一封致函各部會之主任秘書之信函⁵，期待透過機關內部的整合，在主任秘書的指揮下，讓問卷填答結果具有機關代表性，不受填答單位或個人因素影響其可信度。

本研究期中報告提出時，尚有內政部、國防部、法務部(該部在截稿後已回覆，未及納入期中報告)、行政院海岸巡防署、行政院公平交易委員會及國家通訊傳播委員會等 6 個機關尚未回復，回收率為 83.3%。研究團隊持續催

³ 95 年 2 月行政院改組，謝長廷院長下、蘇貞昌院長上；96 年 5 月行政院再次改組，蘇貞昌院長下，張俊雄院長上；97 年 5 月第二次政黨輪替，劉兆玄先生擔任院長，98 年 9 月行政院改組由吳敦義擔任院長。本法施行短短四年餘，行政院已歷經五位院長。

⁴ 行政院研究發展考核委員會 98 年 8 月 19 日以會研字第 0982161532 號書函發給註 3 之 36 個機關，並要求在 9 月 10 日前完成填答。

⁵ 致各部會主任秘書之信函詳附錄有關問卷內容與附件。

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

辦，再致函主任秘書，請求協助，終於取得全部 36 個機關問卷的回復，使本報告得有全貌的呈現。

本調查問卷為求真實呈現各部會執行的現況，原則上以開放性問題提問方式，初稿完成時，委託機關雖曾提醒將來統計分析上可能較為困難，惟研究團隊於考量後，基於本研究案的主題是「實施成效評估」，如果未能呈現原貌，只用調查方式處理，即便委由統計分析方法，難免隔靴搔癢，且受測機關係全體行政院二級機關，數量有限，故決定採完全開放型式為主，再輔以其他提問方式，以期符合真實並利於提出對策結論與建議。

本問卷計有四大部分，第一部分為各機關對資公法施行的基本看法與態度，共有五個題目，一方面瞭解各機關回應新法實施的作為，另一方面瞭解首長面對此一新的制度，其貫徹的決心如何。第二部分為資公法所規定主動公開之業務各機關目前執行之現況的呈現，計有5大題，問卷設計為期週延，包括主動公開項目是否已完全公開、公開之方式及資訊更新頻率、行政資源(包括人力與預算)配備等。第三部分是被動公開部分，因資公法並未規定目的事業主管機關，亦未若國家賠償法於施行細則第43條明定，各機關應於每年1月及7月底，將受理之國家賠償事件及其處理情形，列表送其上級機關及法務部，可完整保存相關統計資料，所以本次問卷設計也為突顯在無法規明定前提下，各機關的主動落實實況，故本部分共計有10大題，從程序及實體分別加以瞭解。最後一部分是綜合意見，共有6題，期待各機關明確表示對資公法的支持態度。

第一部分—對資公法施行的基本看法與態度

一、政府資訊公開法(以下簡稱資公法)自 94 年 12 月 28 日公布施行後，貴機關是否成立專案小組研議因應該法施行的各種作法？

回答情形	統計	成立及未成立專案小組的理由說明
是	4	國防部—專案小組名稱為：國防部執行政府資訊公開事項(97年2月開始，未解散) 法務部—專案小組名稱為：政府資訊公開法小組(未解散)

政府資訊公開制度實施成效評估

		<p>環保署—專案小組名稱為：檢討及落實環境資訊公開事宜（運作 1 年 1 月，已經解散）</p> <p>退輔會—政府資訊公開單一窗口作業(96 年 10 月解散)</p>
否	31	<ol style="list-style-type: none"> 1.內政部—由各業務單位依資公法辦理。 2.外交部—由各相關業務單位辦理，運作並無窒礙，且考量實務需要，並未另成立專案小組。 3.財政部—配合資公法之施行，於網站增加主動公開資訊區，且由各單位依業務分工，辦理相關增修公開資訊，故無成立之必要。 4.教育部—各單位依權責配合法令施行。 5.經濟部—除配合資公法施行，規劃訂定本部應辦理事項之分辦原則外，並請所屬機關參考本部之規劃原則辦理。全球資訊網已建置單一窗口，主動公開資訊。 6.交通部—未敘明理由。 7.蒙藏會—本會業務性質單純，無須另成立專案小組。 8.僑委會—由各單位本於權責辦理。 9.人事局—已建置政府資訊公開專區，並依資公法規定公開相關資訊。 10.新聞局—以召開專案會議方式研議因應。 11.主計處—簽奉機關首長核可辦理。 12.中央銀行—由本行祕書處統籌。 13.故宮—各單位設有行政秘書配合辦理。 14.海巡署—交由專責單位負責處理。 15.經建會—依行政院祕書長指示辦理。 16.陸委會—本會於 96 年 10 月 25 日召開「研商本會執行『政府資訊公開法』應主動公開事項會議」，研商決議推動本會各項政府資訊公開相關措施。 17.國科會—本會應辦業務及各項業務之主辦處室已指定。 18.農委會—未敘明理由。 19.青輔會—召開資公法法制作業會議。 20.原能會—依既有行政體制，各單位均指定負責人，宣

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

		<p>達政令,參考會議分配工作,追蹤執行成果,建立例行運作機制已足,無需指定專案名稱。</p> <p>21.勞委會—以召開會議方式辦理本會政府資訊公開業務。</p> <p>22.文建會—由各相關單位各依其職務進行配合辦理,且運作良好。</p> <p>23.體委會—未敘明理由。</p> <p>24.客委會—未敘明理由。</p> <p>25.研考會—已召開專案會議,訂定因應分析表及權責單位,並列入年度法規工作小組檢討項目。</p> <p>26.中選會—現行作業方式尚無不便。</p> <p>27.公平會—由法務部門為窗口統一彙整。</p> <p>28.工程會—本會業就資公法第 7 條權責事項開會研商各單位分工,並討論通過「政府資訊主動公開項目及分工一覽表」;另訂定「行政院公共工程委員會提供政府資訊收費標準」、作業流程(含申請書)及彙製窗口名冊。</p> <p>29.原民會—由各該管單位自行依法執行即足以因應。</p> <p>30.金管會—由本會綜合規劃處洽所屬各局、處、室統籌辦理。</p> <p>31.通傳會—本會由各處室自行負責上網內容。</p>
未作答	1	衛生署 ⁶

研究發現：

資公法 94 年 12 月 28 日公布,依中央法規標準法之規定自 94 年 12 月 31 日生效。回應新法的施行,行政院所屬二級機關,僅有四個機關成立專案小組因應,占 11%,其中國防部及法務部的專案小組迄今尚存續,但已鮮少召開會議。環保署及退輔會之專案小組已解散(退輔會填列係成立「單一窗口作業」,究係指定受理之便民措施或專案會議指定成立,就形式上看來並非任務

⁶行政院衛生署在本問卷填答中,是所有機關中最不理想者,絕大部分的題目均未填答,亦未註明理由,令人遺憾。

政府資訊公開制度實施成效評估

編組之方式，復填已解散，筆者判斷其填寫顯有誤解題意)。未成立專案小組因應者有 31 個機關，占 86%。未成立之原因，以由各業務單位依權責自行處理占多數(計有 11 個機關)；其次為召開專案會議(5 個機關)及指定單位負責處理(5 個機關)；也有若干機關認無成立之必要。綜合以觀，雖未成立因應小組居大部分，但絕大多數均有以召開會議或指定單位負責，聊勝於無，仍值肯定。但如陸委會一直到 96 年才召開相關會議，已在資公法施行近二年後，時效上好似又慢半拍。至於填答現有機制足以因應者，未審是經過研議評估後之結論，抑或係填答本問卷時始對未成立專案小組給予一個交待答案？此可由後續問題之填答交叉比對得知。

評估意見：

按行政程序法自 90 年 1 月 1 日施行，該法第 44 條及第 45 條(資公法施行時同步刪除)特別規定行政資訊公開之依據，行政院、考試院二院於 90 年 2 月 21 日會銜發布「行政資訊公開辦法」之法規命令據以執行，故行政院所屬二級機關理論上在 90 年行政程序法施行之後即應有政府資訊公開之業務，資公法公布施行後，各機關應就原辦法規定與新法間之差異加以分析，並以專案小組或法制單位規劃執行細節，始符法制落實意旨，從上開答復情形顯示各機關多無完整的配套措施加以因應。相較於「行政程序法」及「行政罰法」施行時，法務部訂有「行政機關因應行政程序法之施行參考辦理事項」及「行政機關因應行政罰法施行應注意之法制事項」供各機關參酌辦理，並向行政院院會報告讓機關首長瞭解政策與法制的重要，不可同日而語，足見政府貫徹施行資訊公開之決心，似有不足。

二、貴機關是否指定專責單位及專責人員承辦政府資訊公開業務？

___是，單位名稱為_____，專責人員有幾位：___

___否，未指定之理由：(請說明)_____

回答情形	統計	專責單位名稱及承辦人數
指定專責單位	20	1.國防部－督察室，專責人員 1 人。 2.財政部－法規會，專責人有 1 人。

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

		<p>3. 蒙藏會－總務處、資訊小組、專責人員 2 人</p> <p>4. 人事局－企劃處，專責人員 1 人</p> <p>5. 主計處－秘書室，專責人員 1 人</p> <p>6. 中央銀行－祕書處，專責人員 2 人</p> <p>7. 環保署－綜合規劃處，專責人員 2 人</p> <p>8. 海巡署－企劃處，專責人員有 1 人</p> <p>9. 經建會－總務處，專責人員 1 人</p> <p>10. 陸委會－秘書處，專責人員 1 人</p> <p>11. 國科會－秘書室，專責人員 1 人</p> <p>12. 退輔會－統計處，專責人員 1 人</p> <p>13. 農委會－秘書室，專責人員 1 人</p> <p>14. 青輔會－秘書室，專責人員最多 1 人</p> <p>15. 原能會－法規會，專責人員 3 人</p> <p>16. 勞委會－綜合規劃處，專責人員 1 人</p> <p>17. 客委會－綜合處</p> <p>18. 公平會－法務處，專責人員 1 人</p> <p>19. 工程會－法規會，專責人員 1 人</p> <p>20. 金管會－本會所屬各局暨會內各單位，專責人員有 8 人</p>
未指定專責單位	15	<p>1. 內政部－由各業務單位依資公法辦理。</p> <p>2. 外交部－視案由而分與相關業務單位辦理</p> <p>3. 教育部－主動公開(各單位依權責配合法令施作)；被動公開(檔案科配合相關法令執行)</p> <p>4. 法務部－應主動公開資訊由相關業務單位負責。被動公開屬檔案者，則由總務司檔案科負責，非歸檔資訊由相關業務單位負責。</p> <p>5. 經濟部－政府資訊公開業務係經常性、例行性工作，本部所屬各機關單位依上開規定</p>

政府資訊公開制度實施成效評估

		<p>持續辦理中；另本部有關主動公開業務已建置單一窗口，由行政院研考會追蹤列管。</p> <p>6.交通部－由各單位就原有業務職掌辦理相關業務。</p> <p>7.僑委會－由各單位本於權責辦理</p> <p>8.新聞局－本局由各單位依行政資訊種類依法自行辦理公開業務，並刊登於本局網站，各單位指派專人隨時上網檢視更新。</p> <p>9.故宮－各單位設有行政秘書配合辦理，並由本院秘書室彙整。</p> <p>10.文建會－由各相關單位各依其職務進行配合辦理，且運作良好。</p> <p>11.體委會－視業務屬性，由本會各單位自行分辦。</p> <p>12.研考會－各業務單位對是否公開資訊最為瞭解，故無成立之必要，以求精簡務實。</p> <p>13.中選會－由各組室依規定辦理。</p> <p>14.原民會－由各單位自行指派人員辦理有關業務即足以因應。</p> <p>15.通傳會－本會由各處室同仁自行負責。</p>
未填答	1	衛生署

研究發現：

本題填答結果，有 20 個機關指定專責單位辦理資公法業務者，所指定之機關多屬輔助單位－秘書室、法規會、資訊中心、總務單位等。15 個未指定專責單位之機關，其理由多認對本項業務的熟稔程度應屬業務單位，故由各單位本於權責辦理。

評估意見：

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

設計本問題之背景與理由，係著眼於資公法所牽涉業務在機關的職能分工上係屬跨單位的業務，故在新法上路時，各機關理應衡酌落實與否的關鍵所在。有專責單位，雖可收事權統一之效，但對業務的熟悉度可能難以期待，加上組織編制的無彈性，新設專責單位固不可行，以現有單位擇一辦理，將增加該單位之業務，通常不受歡迎，故有 15 個機關係將此業務依資訊的內容交由各相關單位依權責處理。此項填答結果頗堪玩味，蓋檔案法 91 年 1 月 1 日施行時，該法對於「檔案」之定義，係採最廣義的解釋，故政府資訊公開與檔案提供，二者間界限如何劃分，一直存有灰色地帶，管理檔案的總務或秘書部門與業務單位因權責的不同，執法的認知定有差距，如依資公法之立法意旨，業務單位對於資訊公開之內容，最為瞭解，是否符合公開或提供之要件，絕對比輔助單位熟稔，故權責單位在各業務單位，而非檔案主管單位，確符合資公法之要求。惟分散由各業務單位自行執行時，難免會有各單位各行其是的缺失，又如業務依分層負責規定，由各單位主管決行，分歧意見更在所難免，例如行政處分書是否週延、拒絕提供的理由是否適法週延等等，故除應由法制單位把關，依法行政外，各部會主任秘書於總核稿時應發揮整合及統一法律見解與執行標準之功效，否則資公法的執行實效堪憂。研究團隊認為在新法實施之時，各機關應有任務編組的專責執行單位，其功能在調和跨單位的意見及執行方式的統一，慢慢的各單位均有認知達成共識後，就可以交給各業務單位依法處理，但涉及行政處分之作成時，應會辦法制單位意見，以求週延及適法。

三、貴機關首長、副首長（指 94 年底資公法公布施行迄今擔任者）是否曾為指示要求同仁積極推動？

是，請舉其指示之場合及內容_____（可提供附件，例如部務會報紀錄或相關會議指示）

否（未曾指示）

不清楚

曾指示之機關	指示之場合及指示內容
1.內政部	填答有指示，並附相關會議紀錄
2.教育部	部務會報及副主管會報中之口頭指示

政府資訊公開制度實施成效評估

3.財政部	98 年度第 6 次業務會報部長裁示事項
4.法務部	95 年 1 月 12 日召開研商「因應資公法施行法務部部內執行事宜」會議
5.經濟部	第 823 次業務會報指示就「資公法」施行，應配合辦理相關作業事項
6.交通部	曾於部務會報中指示
7.蒙藏會	業務會報
8.僑委會	本會 96 年間奉副首長批示辦理執行「資公法」應主動公開事項會議。
9.人事局	為落實資公法之主動公開事項，本局於 96 年 11 月 7 日第 1255 次及 97 年 3 月 12 日 1262 次主管會報，將本局及所屬機關建置政府資訊公開單一窗口之辦理情形，列為工作報告
10.新聞局	96 年 11 月 29 日召集各處室代表會商落實推動
11.主計處	本處 95 年度第 2 次(95.1.24)主管業務會談指示
12.中央銀行	依 96 年 10 月 11 日核定第 0960110000355 號簽，指示由網管小組及資訊處協助建置本行「主動公開之政府資訊」網頁，並提供維護各項目網頁之使用介面及建置程序，以維持各層網頁之一致性。
13.故宮	接受資公法發布令時，即指示應積極配合辦理。
14.環保署	主管會報
15.海巡署	配合資公法已於網頁建置專區，由業務督導副署長，定期邀有關單位審視新網頁內容並辦理更新。
16.陸委會	本會主委、副主委分別於第 569、573、574、607 次主管會報中指示同仁積極推動政府資訊公開工作。
17.國科會	研商「資公法」公布施行之配合事項會議
18.青輔會	主管會報，請同仁注意資訊公開法之實施。
19.原能會	主任秘書主持工作會
20.勞委會	96 年 10 月間主秘召開會議對本會辦理情形請各單位推動辦理

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

21.客委會	主管會報
22.研考會	1. 主管會報及擴大業務會報共五次 2. 列入 98 年度施政目標
23.工程會	於 95 年 5 月 15 日召開研商「本會因應資公法公布施行配合辦理事項」會議及本會主管會報均曾指示要求同仁積極配合辦理。
24.公平會	94 年 12 月 28 日業務會報及第 739 次委員會議決議
25.金管會	副首長於會議簽呈中指示由本會綜合規劃處邀集各局處室討論及辦理政府資訊公開相關規劃事宜
26.通傳會	不清楚，本會由委員會議討論過程中，偶因資訊揭露事宜，會要求相關處室注意上網內容是否有即時更新，惟並未載於紀錄中。

研究發現：

計有半數以上機關表示，正副首長曾在機關內部之主管會報性質會議中提示，惟加註填答指示時間者，有若干距離資公法施行日期，均已逾相當期間，甚至到 98 年始有指示者，所以其指示的動機可能有所不同(或有特定個案發生爭議、或因立法委員質詢、或因媒體關注等均屬可能)。其中法務部、研考會、主計處及工程會是因應較快速的機關，但也有近 10 個機關，未有首長對於政府資訊公開業務作任何指示。

評估意見：

本題設計之理由在於進一步瞭解，機關首長對於一個新的政策或新法律的推動，是否表達貫徹之決心與對業務的重視，特別是政府施政透明度攸關國家競爭力指標的法案，首長是否關心是政策由上而下落實的關鍵。就制度面而言，一部新的法律的施行，其適用範圍包括全部機關時，欠缺統籌的實施計畫及注意事項的訂定，也欠缺事中與事後監督機關，法案主管機關應加以檢討。民主法治國家端視制度的建立，作為施政的依循，但主事者及首長是否認知與決心力，往往是政策執行成敗的樞紐，資公法施行時相關措施付之闕如，首長的指示不夠及時，足以影響資公法實施之成效⁷。

⁷以民國 70 年國家賠償法的施行及民國 90 年行政程序法的施行，法案主管機關法務部不但辦理一系列的講習，並訂定各機關應行配合辦理之事項，以提醒各部會因應，可為參考。

政府資訊公開制度實施成效評估

四、資公法施行後，貴機關是否編列預算配合資公法的施行？

___是，95 年度(新台幣，下同)_____元

96 年度_____元

97 年度_____元

98 年度_____元

___否(請說明相關經費勻支情形)

編列預算配合之機關	<ol style="list-style-type: none"> 1.國防部—每年度均於事務費項下勻支約 8 千元 辦理作業講習 2.教育部—但未填列編列預算之金額 3.法務部—自 95 年度起每年度編列新台幣 20 萬元預算 4.海巡署—95 至 97 年度未填，98 年度編有 170 萬元預算
未編列預算配合之機關	<ol style="list-style-type: none"> 1. 內政部—未敘明理由 2.財政部—由本部依一般資訊維護費用項下勻支，未針對辦理資訊公開乙事另外籌編預算。 3.經濟部—未敘明理由 4.蒙藏會—經查至本（98）年 8 月止並無相關經費支出。 5.僑委會—未因資訊公開增加經費支用 6.人事局—無編列預算 7.故宮—於年度預算中勻支 8.環保署—由環保署綜合企劃環境保護計畫業務費勻支 9.國科會—各處室辦理事項所需經費均自行由每年度預算項下勻支。 10.青輔會—由其他相關經費勻支 11.原能會—於相關業務費用項下勻支。

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

	12.研考會—由相關經費勻支 13.公平會—各處室如有需求，再由各處室相關經費勻支。 14.工程會—由各單位相關業務費項下勻支。 15.金管會—在各單位現有經費下勻支 16.通傳會—資訊公開為本會資訊科之系統規劃項目之一，並未獨立處理。
--	--

研究發現：

僅 20 個機關針對本問題填答，未填答者應歸類於無編列專案預算，依此填答結果，可以推斷因資公法實施編列有相關預算或固定編有預算執行用於資公法規定相關業務者，高達 32 個機關，占 88%。而填答編有預算者，教育部並無具體金額，問卷中未再進一步追蹤，故無從知悉其編列之單位、計算基礎及在立法院審議過程中是否順利⁸。法務部自 95 年度起每年編列 20 萬元，如屬業務費，是否足以因應？海巡署自 95 年至 97 年均未編列預算，但 98 年度卻大幅編列有 170 萬元，頗難理解，有進一步瞭解之必要。換言之，絕大部分機關或不認此為新增的業務，故未增加預算科目或均在相關經費項下勻支。

評估意見：

新的政策或新的法律施行相關配套措施首應考量其成本，包括人事與業務成本。政府資訊公開如現有人力可以支應或許不必立即新增員額，但業務的成本應加以評估，且資訊公開是各機關的共通事項，應有一致性作法。各機關普遍未新增預算科目，或許是新增業務經費編列困難，或許較難有具體公式估計，加上各機關有將政府資訊公開當作「資訊業務」的迷失（例如通傳會填答結果），如納入電子化政府將之視為資訊公開業務之一環，以網路電子傳輸為主動公開方式，雖無不可，但顯有不足，資公法的重點在於滿足人民知的權利，促進公共參與，此部分在各機關所展現落實資公法的態度與首長的認知，都有相當的差距，進而如要評估資公法的施行對施政效率與公眾

⁸ 問卷設計之原意在瞭解因本法的施行業務增加，預算是否同步增加，故未詢及其編列單位與預算審議過程。

政府資訊公開制度實施成效評估

參與之指標有何進展，顯然要律定相關數據與彙整個案，才能進行得知。

五、貴機關在資公法施行後是否曾辦理在職訓練或邀請資公法之專家學者演講，讓同仁對資公法有進一步的認識？如曾舉辦，請問總共有幾個場次？邀請的學者專家名單？參加的同仁數？（指貴機關自行辦理之講習，不包括選送同仁前往公務人力中心、法務部司法官訓練所或文官培訓所訓練者）

___是，自 95 年 1 月 1 日至 98 年 6 月 30 日計舉辦過___場次

學者專家名單：（僅列名字即可）

參加同仁數？僅列每場次大約人數或總參加人數即可

___否

舉辦訓練或講習之機關	舉辦次數及參加人數	邀請之學者專家
內政部	1 次，每次 40 人	民政司科長厲媿媿
國防部	3 次，每次 80 人	本部派訓之種籽教官
法務部	5 次，每次 100 人	湯德宗、陳愛娥教授
主計處	2 次，每次 90 人	
故宮	於院務會議中口頭宣導	
海巡署	1 次，每次 80 人	法務部黃編審荷婷
陸委會	1 次	
國科會	1 次，每次 45 人	
研考會	2 次，每次 60 人	
公平會	2 次，每次 30 人	法務部林秀蓮參事、李世德科長
金管會	係透過業務會報向各單位主管報告政府資訊公開相關內容	
通傳會	1 次，每次 70 人	法務部李科長世德

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

各訓練機構辦理「資公法」課程一覽表

機構名稱	班別名稱	訓練對象	人數	授課時數
行政院人事 行政局人力 發展中心	1.委任升荐任 訓練	1.各機關具委 任升荐任資 格者	1.200 人	1.每期二小 時
	2.政府資訊公 開法研習班	2.行政院所屬 中央暨地方 機關公務人 員	2.200 人	2.每期 6 小 時
	3.政府資訊公 開法及個人 資料保護實 務研習班	3.行政院所屬 中央暨地方 機關公務人 員，並以業 務處理涉及 民眾個人資 料運用者為 優先	3.200 人	3.每期 6 小 時
行政院人事 行政局地方 行政研習中 心	1.政風人員訓 練班	1.95 年高普考 政風人員錄 取人員	164 人	1.每期 2 小 時
	2. 省市營事 業機構人員 第七職 等晉第八 職等訓練	2.95 年原省營 及市營事業 機構現職人 員	2.27 人	2.每期 2 小 時

政府資訊公開制度實施成效評估

	班			
	3. 在職發展系列專題研習會—政府資訊公開法之運用	9. 中部地區之中央及地方機關、學校公教人員	3.330 人	3.每期 3 小時，課程名稱「在公開與不公開之間—政府資訊公開法之運用」
	4. 國家賠償實務研習班	4.95-96 年省府所屬機關、縣市政府及鄉鎮市公所辦理國家賠償業務人員	4.每期 41 人	4.每期 3 小時，課程名稱「國家賠償法與政府資訊公開法」
	5. 公務人員保障實務研習班	5.95-97 年地方機關辦理公務員保障業務之公務人員 6.各縣市辦理訴願業務人員	5.95 年-186 人 97 年-34 人	5.每期 3 小時
	6. 行政救濟法理與實務研習班	7.96 年地方基層特考三等考試錄取人員	6.97 年-119 人 7.97 年-98 人	6.每期 2 小時 7.每期 2 小時

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

	7. 96 年地方三等特考錄取人員基礎訓練班 8. 政府資訊公開法數位課程	8.一般公務人員	8.96 年至 98 年計有 23,184 人	8.自由選讀
--	--	----------	-------------------------	--------

研究發現：

各機關在資公法施行後辦理講習或訓練之次數及人數寥寥無幾。惟研究團隊得知在相關培訓機構的班別中，多已列為課程之一，例如委任升荐任職等訓練、法制班訓練、各項國家考試職前訓練等，故於期中報告提出後，致函行政院所屬 12 個訓練機構⁹及考試院文官培訓所，期待瞭解資公法施行後，所辦班別開設有本課程之班次、講習對象及人數，以充分瞭解公務員認知資公法之狀況。惟各訓練機構有其設置之特殊目的，故除人事局公務人力中心及考試院文官培訓所有相當的訓練課程，其餘機關均表示無該課程之開設，詳見上表。

評估意見：

新法與新制度上路，首長的貫徹決心絕對是關鍵，而首長對其內容與政策目標的認知程度，牽動基層公務員的動力。長期以來，政府機關的訓練均是針對基層人員辦理，即便是中高階公務員，因屬於事務執行層級而非決策者，往往有「觀念」而無「作法」，更無「決心」研究團隊以為台灣民主化過程中，已經歷二次政黨輪替，政治人物對法治的瞭解，其實是有限的，因此對於新任首長的職前訓練與觀念、制度的告知，是非常重要的議題。攸關國

⁹ 依研考會提供研究團隊的訓練機構包括：內政部社會福利工作人員研習中心、外交部外交領事人員講習所、財政部財稅人員訓練所、法務部司法官訓練所、法務部調查局幹部訓練所、法務部矯正人員訓練所、經濟部專業人員研究中心、交通部民用航空局民航人員訓練所、行政院環境保護署環境保護人員訓練所、行政院海岸巡防署教育訓練中心、行政院人事行政局公務人力發展中心、行政院人事行政局地方行政研習中心，共 12 個。

政府資訊公開制度實施成效評估

家制度面的建立與行政效能、競爭力提昇的政策，類似像資公法資訊公開人民知的權利的維護、依法行政的基本原則、陽光立法的精神與落實等，均應從上而下，先向決策者宣導始能克盡其功。

第二部分—主動公開業務

一、 貴機關針對資公法第 7 條規定之主動公開項目，請問：

(一) 各款規定之項目，是否均已主動公開？

規 定 內 容	已公開 機關數	未公開 機關數	說 明
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	36	0	
貴機關訂頒之解釋性規定及裁量基準	36	0	
貴機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號	36	0	
行政指導有關文書	31	5	無此案例
施政計畫	36		
業務統計	36		
研究報告	36		
預算及決算書	36		
請願之處理結果	26	10	無此項業務
訴願之決定	30	6	未受理訴願業務
書面之公共工程及採購契約	36		
支付或接受之補助	33	3	行政院人事局及主計處表示，無該項業

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

			務。僑委會表示針對補助海外僑團案件，為避免僑胞相互比較引發不良效益，爰未辦理資訊公開。
合議制機關之會議紀錄	中央銀行 經建會 青輔會 原能會 農委會 中選會 原民會 公平會 金管會 通傳會	25	非屬合議制機關

研究發現：

按資公法第5條規定：「政府資訊應依資公法主動公開或應人民申請提供之。」第6條規定：「與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，以主動公開為原則，並應適時為之。」是有關政府資訊之公開採雙軌制，因政府是資訊的最大擁有者，主動公開資訊才是服務民眾的最佳方式，故應以「主動」公開為主，「被動」公開為輔。資公法第7條第1項復臚列十款的主動公開項目，實務上向以該十款係屬列舉規定，除此以外之項目，可以職權裁量是否公開，惟學者有認第6條與第7條需合併視之，而解讀該十款事項乃例示規定，本報告從之。

本題問卷之設計在於依資公法第7條第1項之規定，逐一檢視各機關目前執行現況為何。從本題填答情形來看，大致符合資公法之要求，履行主動公開義務。其中有關第一款及第二款之項目，多數機關係採超連結全國法規資料庫方式處理。

政府資訊公開制度實施成效評估

計有10個機關表示沒有請願業務、6個機關表示沒有訴願業務，致無該項主動公開資訊。至「支付或接受補助」項目，僑委會未公開之理由恐有再酌之餘地，本項之目的在於機關補助之給付行政事項，應符合公平原則，且攤在陽光下，如仍視為機密不予公開，不但違反資公法之規定，亦有損行政的威信，並不可採。

合議制機關之會議紀錄應主動公開部分，非獨立機關的原民會、農委會、原能會、青輔會及經建會顯有誤認，其主動公開會議紀錄應屬依職權公開事項，非本條項規定之主動義務。

評估意見：

為貫徹資公法之執行，行政院曾於96年10月1日由副秘書長召集各機關研商各機關執行「資公法」應主動公開事項辦理會議，針對資公法第7條第1項規定各款項目獲致結論，(1)第1款所定法律、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，已公開於全國法規資料庫，可採網路超連結方式辦理。至於條約及對外關係文書，外交部以印製政府出版品方式公開。(2)第2款之解釋性及裁量性行政規則，可採網路超連結至行政院公報網站查詢。(3)第3款政府之機關組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號，應置於機關網站首頁。(4)第4款行政指導文書，依第8條第1項公開方式辦理，不排除以上網方式公開。(5)第5款施政計畫已於行政院研考會網站上公開，各機關可採超連結方式至該會網頁，或自行就各部會之施政計畫自行上網。研究報告採上網主動公開，請各機關於研究報告完成後，依資公法第7條及第18條規定辦理，於簽核公開範圍後上網，不得僅公開摘要，另以往委託研究計畫，如無相關電子檔案，則應製作目錄公開於網站上，並註明其取得方式。(6)第6款之預算及決算書，比照研究報告，原則上採上網方式辦理公開，至公開範圍，依資公法第18條規定加以檢視後，本於職權儘可能最大範圍公開。(7)第7款請願處理結果及訴願決定，前者與民眾陳情性質容有差異，依請願法規定，請願處理結果應通知請願人，並依資公法公開。(8)第8款書面公共工程及採購契約，因可能涉及營業秘密及契約內容保密協定，由各機關視狀況依資公法第8條第1項所定方式辦理公開。(9)第9款支付或接受之補助，由各機關按季或按月辦理，採上網方式處理。(10)合議制機關之會議紀錄，指中央銀行、金管會、公平會、中選會

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

及通傳會之會議紀錄，至任務編組之審議或諮詢組織，可本於職權決定會議紀錄之公開方式。並決議請各機關於 96 年 10 月 31 日前完成機關入口網站之首頁建置政府資訊公開之單一窗口，設置專區以供查詢。

行政院研考會並依上開指示，列管追蹤各機關執行狀況，於 97 年 1 月完成報告簽報行政院備查。惟研考會該次查核基礎是以行政院所屬 2 級、3 級及 4 級機關為範圍，與本研究的範圍不同，查核結果係以連結全國法規資料庫占 40% 左右，而部分機關自行主動公開，但仍有若干 3 級及 4 級機關因無主管法規故未公開。本研究各機關填答之情形，大致均已辦理完成。惟就實體內容深入探知，仍可發現有些機關對法規的實體內容並不瞭解或虛應作為，例如各機關均答復有解釋性規定及裁量基準的主動公開，但第二類行政規則係針對主管法規而為，青輔會、客委會、故宮等機關，並無主管作用法規，何來第二類行政規則的發布？另，原民會、原能會、農委會、經建會及青輔會非屬合議制機關，同仁對於自己所屬機關之屬性亦欠缺瞭解，所以其主動公開委員會之會議紀錄之依據應為第 6 條而非第 7 條第 1 項第 10 款。

又有 22 個機關表示，已將請願處理結果公開，事實上請願法已非常老舊，機關鮮少依請願法之程序處理，而多以「陳情」取代，該部分之公開內容不符實際。

有關補助金之發放與支付，立法目的在為勾稽使用，除有資公法第 18 條規定情形之一者外，均應主動公開，僑委員填答不公開之理由在於避免海外僑團相互比較形成困擾而不主動公開，顯已違反資公法之規範意旨，值得注意。

(二) 各款主動公開項目，貴機關採取何種主動公開方式(資公法第 8 條規定參照)？請逐項臚列之。

說明：資公法第 8 條規定，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，選擇其適當之方式公開，同條第 2 項復規定，有關第 7 條第 1 項第 1 款之事項「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，應

政府資訊公開制度實施成效評估

刊載政府公報或其他出版品。依上開規定，主動公開的方式確有選擇之空間，然因網路的普及，民眾取得資訊最迅速的管道即是透過網際網路，故檢視的標準也多以是否上網為重要指標，包括政府公報。行政院公報自94年元月起已採統一發行且電子公報與紙本公報同步發行，故本問題的評估指標應以民眾是否容易取得該資訊作為判斷，同時亦檢視機關的認知程度。以下擬依第7條第1項第1款所列項目逐一檢討。

規 定 內 容	公 開 方 式
<p>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</p>	<p>內政部－利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢 外交部－登載於外交部網站 國防部－公開於國防部全球資訊網「政府資訊公開」專區 財政部－公布於全球資訊網「訊息公告」區之「主動公開之政府資訊」項下 教育部－依資公法第 8 條規定方式外，於機關全球資訊網為民服務區設政府資訊公開專區 法務部－以網路超連結本部全球資訊網主管法規資料庫方式辦理並依規定刊登<u>行政院公報</u>。 交通部－1.<u>刊載於政府機關公報</u>或其他出版品。 2.利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查</p>

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

	<p>詢。</p> <p>3.提供公開閱覽、抄錄、影印。</p> <p>蒙藏委員會－公布於本會網站，以及刊登政府公報。</p> <p>僑務委員會－刊登政府機關公報及本會全球資訊網站</p> <p>人事局－依相關規定分別刊登於行政院公報資訊網、全國法規資料庫、人事行政局全球資訊網及全國政府機關電子公布欄等網站。</p> <p>新聞局－刊載於行政院公報及本局網站</p> <p>主計處－刊載於政府機關公報、利用電信網路傳送供公眾線上查詢</p> <p>中央銀行－於本行網站直接公布</p> <p>故宮－刊登行政院公報、機關網站</p> <p>衛生署－未填答</p> <p>環保署－刊載於行政院公報、環保署全球資訊網</p> <p>海巡署－除載於行政院公報外，並登於本署全球資訊網站及法務部全國法規資料庫供民眾查詢。</p> <p>經建會－本會網址、行政院公報</p>
--	--

政府資訊公開制度實施成效評估

	<p>或本會台灣新經濟網站</p> <p>陸委會－刊載於<u>行政院公報</u>或建置本會網站供公眾線上查詢</p> <p>國科會－刊載於<u>政府機關公報</u>。公布於本會網站首頁「政府資訊公開」，供公眾線上查詢。</p> <p>退輔會－於本會全球資訊網－政府資訊公開網頁供查詢</p> <p>農委會－本會網頁、<u>公報</u></p> <p>青輔會－於機關網站公告</p> <p>原能會－本會網站上有資訊公開區</p> <p>勞委會－刊載於<u>政府機關公報</u>或其他出版品、利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢。</p> <p>文建會－公開於機關網站及全國法規資料庫網站並刊載於<u>行政院公報</u></p> <p>體委會－刊登<u>行政院公報</u>及本會網站上</p> <p>客委會－於機關網站直接公布</p> <p>研考會－<u>行政院公報</u>、機關全球資訊網、全國法規資料庫</p> <p>中選會－載於<u>行政院公報</u>，並送立法院查照</p> <p>公平會－登載於本會網站公開</p>
--	--

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

	<p>工程會－登載於<u>行政院公報</u>、<u>全國法規資料庫</u>及公布於本會全球資訊網頁</p> <p>原民會－<u>行政院公報</u>及本會網站</p> <p>金管會－利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢。</p> <p>通傳會－上網</p>
--	---

研究發現：

本項主動公開之方式依資公法第 8 條第 2 項之規定，「應」刊載於政府公報，其中公布法律、緊急命令及條約之權限屬於總統，故應於「總統府公報」刊載之，法規命令的發布屬行政機關之職權，故應在「行政院公報」刊載，至對外關係文書，諸如備忘錄或協定等未經立法院審議者，因其數量相當，故多由外交部以定期刊物方式出版。各機關的填答情形，36 個填答機關中僅 20 個將公報列入，15 個機關表示上網或與相關網站連結，另衛生署本欄空白未填寫。

評估意見：

研考會 97 年查核報告中，針對本項之公開 2 級機關均已完全公開，惟技術上針對上網部分，有機關已建置政府資訊公開專區，但未將本項資訊連結納入者有之，或雖有連結但產生錯誤者，至刊登公報部分，因行政院公報在研考會前主委葉俊榮、施能傑任內已有完整的規範與運作機制，且連結法務部全國法規資料庫系統，包括事前的通報機制與事後的檢核機制均十分完善，本項之公開成果應可肯定。惟填答問卷的同仁，並不精確的瞭解法律與認真填答，則有令人遺憾之處。

<p>貴機關訂頒之解釋性規定及裁量基準</p>	<p>內政部－刊載於政府機關公報或其他出版品（行政院公報）</p> <p>外交部－登載於外交部領事事務局網站</p> <p>國防部－公開於國防部全球資訊網「政府資訊公開」專區</p>
-------------------------	---

政府資訊公開制度實施成效評估

	<p>財政部—公布於全球資訊網「訊息公告」區之「主動公開之政府資訊」項下</p> <p>教育部—依資公法第 8 條規定方式外，於機關全球資訊網為民服務區設政府資訊公開專區</p> <p>法務部—此為行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款規定之行政規則，由各單位依該法第 160 條第 2 項規定之發布程序辦理，亦可不重複建置，採網路連結至行政院公報網站查詢。惟一般行政函釋性質不該當於上開行政規則定義，非屬應主動公開範圍，併予敘明。</p> <p>交通部—1. 刊載於政府機關公報或其他出版品。 2. 利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢。 3. 提供公開閱覽、抄錄、影印。</p> <p>蒙藏委員會—公布於本會網站，以及刊登政府公報。</p> <p>僑務委員會—刊登政府機關公報及本會全球資訊網站</p>
--	--

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

	<p>人事局—依相關規定分別刊登於行政院公報資訊網、全國法規資料庫、人事行政局全球資訊網及全國政府機關電子公布欄等網站。</p> <p>新聞局—刊載於行政院公報及本局網站</p> <p>主計處—刊載於政府機關公報、利用電信網路傳送供公眾線上查詢</p> <p>中央銀行—於本行網站直接公布</p> <p>故宮—刊登行政院公報、機關網站</p> <p>衛生署—未填答</p> <p>環保署—刊載於行政院公報、環保署全球資訊網</p> <p>海巡署—刊登於本署全球資訊網站及法務部全國法規資料庫供民眾查詢。</p> <p>經建會—本會網址、行政院公報或本會台灣新經濟網站</p> <p>陸委會—建置本會網站供公眾線上查詢</p> <p>國科會—公布於本會網站首頁「政府資訊公開」，聯結本會法規資料庫系統供公眾線上查詢。</p> <p>退輔會—於本會全球資訊網—政府資訊公開網頁供查詢</p> <p>農委會—本會網頁</p>
--	---

政府資訊公開制度實施成效評估

	<p>青輔會－於機關網站公告</p> <p>原能會－本會網站上有資訊公開區</p> <p>勞委會－刊載於政府機關公報或其他出版品、利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢</p> <p>文建會－公開於機關網站並刊載於行政院公報</p> <p>體委會－刊登行政院公報及本會網站上</p> <p>客委會－於機關網站直接公布</p> <p><u>研考會－無本項業務</u></p> <p>中選會－認為一般行政函釋性質不該當行政規則定義，非屬應主動公開範圍。</p> <p>公平會－登載於本會網站公開</p> <p>工程會－依行政程序法第 160 條第 2 項規定之發布程序辦理（登載政府公報）及公布於本會全球資訊網頁。</p> <p>原民會－<u>行政院公報</u>及本會網站</p> <p>金管會－利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢</p> <p>通傳會－上網</p>
--	---

研究發現：

所謂「機關訂頒之解釋性規定及裁量基準」係指行政程序法第159條第2項第2款所定，上級機關或長官，為規範機關內部秩序及運作，依其權限或職權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，而訂頒之非直接對外發生法規範效力之解釋性規定及裁量基準，因其攸關民眾權

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

益，故同法第160條第2項規定，此第二類行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。故本項之主動公開業務的有無繫於該機關是否有主管的作用法規而定，如該機關僅有組織法或並無主管法規與人民權義相關者(例如青輔會、客委會、故宮、研考會等)，理論上應無本項業務，另外，本項公開屬資公法第8條本文所稱「除法律另有規定外」，即應以刊登政府公報方式主動公開，各機關填答情形，較完整者應屬法務部，其次中選會表明該會認所訂頒者非屬第2類行政規則，自無主動公開之必要，均表示填寫者對相關法律之規定是有認知的。反之，絕大部分的機關填答表示上網，恐與法律規定未盡相符，有檢討之必要。衛生署本題亦空白未填。

評估意見：

研考會97年查核結果顯示有三成的機關無此項公開之內容，但在網站上多列有本項欄位，惟空白者多未說明理由。按本次填答結果顯示，問題癥結還是在於「第2類行政規則」的判斷，此同樣會發生在「實質法規命令」的認定上。本次問卷發出後，亦有部會同仁來電詢問本項目之意涵，顯見公務員的法制觀念仍有不足。按本項內容屬應刊登行政院公報事項，如有灰色地帶難以釐清，應儘量公開，即便非屬統一解釋或裁量基準仍予刊登，並無不妥，此可透過公報主管機關之研考會機制可要求各機關配合，並定期查核。至各機關在機關網頁上設有專區者，建議仍應列欄位，而無此業務者加以說明即可。惟填答中發現外交部係以連結至所屬機關網站而非在部本部網站，實有檢討之必要。

貴機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號	除衛生署未填答(研究團隊直接查詢該署網站是列有政府資訊公開專區，但不知為何在問卷中是空白)外，35個機關均在機關網站首頁揭示機關所在地、聯絡方式，至機關組織與職掌部分，則於機關簡介中連結。
--------------------------------	--

研究發現：

36個機關網站首頁均列有本項主動公開項目，但多半不完整，尤其電子

政府資訊公開制度實施成效評估

郵件信箱帳號，多數均缺漏，另外，有部會設有分散辦公室者，亦未全數於同一網頁公佈，顯見各機關仍係依其職權自行決定公開內容，而非依法規定執行。

評估意見：

政府設立之目的在為民服務，服務的地點場所應讓民眾瞭如指掌，然因政府組織龐大，加上歷史因素，組織經過不斷的調整與切割，未能集中一處辦公，甚至在 92 年發生 SARS 後，基於風險管理、政府業務不能稍有停歇的考量，許多機關會有分散辦公的處置，因此有必要在方便、即時的讓人民可以找到機關之所在與聯絡方式。各機關自行上網固符合要求，但如能在行政院之統一網頁下公告，應可更便民。

行政指導有關文書	內政部－利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢 外交部－登載於外交部領事事務局網站 國防部－公開於國防部全球資訊網「政府資訊公開」專區 財政部－公布於全球資訊網「訊息公告」區之「主動公開之政府資訊」項下 教育部－依資公法第 8 條規定方式外，於機關全球資訊網為民服務區設政府資訊公開專區 法務部－由依職權作成或取得之單位負責上網方式公開。 經濟部－本部網頁連結之訴願會獨立網站 交通部－利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢 蒙藏委員會－公佈於本會網站 僑務委員會－本會全球資訊網站「政府資訊公開專區」 人事局－無 新聞局－刊載於本局網站
----------	--

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

	<p>主計處－利用電信網路傳送供公眾線上查詢</p> <p>中央銀行－於本行網站直接公布</p> <p>故宮－機關網站</p> <p>衛生署－未填答</p> <p>環保署－無本項業務</p> <p>海巡署－本屬相關行政指導文書統一由各部會依據職掌發佈</p> <p>經建會－本會網址</p> <p>陸委會－建置本會網站供公眾線上查詢</p> <p>國科會－本會目前無案例</p> <p>退輔會－於本會全球資訊網－政府資訊公開網頁供查詢</p> <p>農委會－本會網頁</p> <p>青輔會－於機關網站公告</p> <p>原能會－本會網站上有資訊公開區</p> <p>勞委會－刊載於政府機關公報或其他出版品、利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢。</p> <p>文建會－公開於機關網站</p> <p>體委會－刊登本會網站上</p> <p>客委會－本會及所屬籌備處無行政指導相關文書</p> <p>研考會－無本項業務</p> <p>中選會－本各單位本於業務權責及執行考量，依資公法第 8 條 1 項各款，決定妥適之公開方式。</p> <p>公平會－登載於本會網站公開</p> <p>工程會－目前無此類案件。</p> <p>原民會－本會網站</p> <p>金管會－無依行政程序法定義之行政指導</p> <p>通傳會－上網</p>
--	---

研究發現：

政府資訊公開制度實施成效評估

本項填答結果，計有 22 個機關係以機關網站方式公開，2 個機關(外交部、經濟部)連結至所屬機關或單位、7 個機關表示無此項業務，有 3 個機關的答案令人不解(勞委會、中選會及海巡署)。

評估意見：

行政程序法第 165 條規定，行政指導係指行政機關在其職權或所掌事務範圍內，為實現一定之行政目的，以輔導、協助、勸告、建議或其他不具法律上強制力之方法，促請特定人為一定作為或不作為之行為。第 167 條復規定，行政機關對相對人為行政指導時，應明示行政指導之目的、內容、及負責指導者等事項。前項明示，得以書面、言詞或其他方式為之。如相對人請求交付文書時，除行政上有特別困難外，應以書面為之。除此之外，資公法復定為主動公開項目。按行政指導並不具有強制力，惟為避免利益衝突，強化行政透明度，因行政指導作成之文書，應主動公開，是民主國家的常態，但公務員對行政指導可能較為陌生，所以本項有逾五分之一的機關表達無此項業務，按行政程序法自 90 年 1 月 1 日施行以來，透過宣導及各項教育訓練公務員對於「行政指導」應有基本認知，惟經由本次問卷調查結果顯示，填答同仁對於其概念及適用範圍的瞭解，仍有相當程度的落差，值得注意。97 年研考會查核報告中，有半數以上機關認機關業務性質屬性無訂定行政指導文書之可能；如目前尚無已作成之行政指導文書仍應在主動公開專區中保留欄位較符立法原意。

施政計畫	36 個機關均填答已公開於機關網站
------	-------------------

研究發現：

施政計畫的公開，各機關雖均填答已公開於機關網站，但其中以連結至行政院計畫管理資訊網者亦多有之。

評估意見：

預算法第 46 條規定，行政院於會計年度開始四個月前提出總預算送請立法院審議，並附送施政計畫。故施政計畫係各機關依據年度總預算案的審議，

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

依據行政院核定的施政方針，訂定年度施政計畫，應併同預算送請民意機關審議。為期瞭解政府施政重點，施政計畫是一個具有整體輪廓的施政藍圖，人民有知的需求，因其併同總預算，形式上是各機關的組合，其公開方式可採各別機關自行公開，亦可併同公開，前者方便查詢，後者則可以勾稽各機關業務的相關及預算編列情形是否重複或浮濫。97 年研考會查核時發現資公法第 7 條第 1 項第 5 款係將施政計畫、業務統計與研究報告併列，故有機關採同一網頁整合公開方式處理，但未提供分類檢索功能，不利民眾查詢，或有採連結方式，但連結錯誤者，目前還存在，有改進之必要。

業務統計	內政部— 1. 刊載於政府機關公報或其他出版品。 2. 利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢 外交部—登載於外交部網站 國防部—公開於國防部全球資訊網「政府資訊公開」專區 財政部—公布於全球資訊網「訊息公告」區之「主動公開之政府資訊」項下 教育部—依資公法第 8 條規定方式外，於機關全球資訊網為民服務區設政府資訊公開專區 法務部—由各單位以上網或出版政府出版品方式辦理。 經濟部—公布於網站供查詢並舉行記者會 交通部—1. 刊載於政府機關公報或其他出版品。 2. 利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢。 蒙藏委員會—公佈於本會網站 僑務委員會—紙本、網路 人事局—人事行政局全球資訊網項下之人事統計 新聞局—刊載於本局網站 主計處—利用電信網路傳送供公眾線上查詢或其他出版品 中央銀行—於本行網站直接公布 故宮—機關網站
------	--

政府資訊公開制度實施成效評估

衛生署—未填答
環保署—環保署全球資訊網
海巡署—發行年報，並公布於網站。
經建會—本會網址
陸委會—建置本會網站供公眾線上查詢
國科會—公布於本會網站首頁
退輔會—於本會全球資訊網—政府資訊公開網頁供查詢
農委會—政府出版品
青輔會—於機關網站公告「政府資訊公開」，供公眾線上查詢。
原能會—本會網站上有資訊公開區
勞委會—利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢。
文建會—公開於機關網站
體委會—刊登本會網站上
客委會—93年起資料於機關網站直接公布
研考會—機關全球資訊網
中選會—陳列資料室及公布本會網站
公平會—登載於本會網站公開
工程會—公布於本會全球資訊網頁或刊載於出版品。
原民會—本會網站
金管會—利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢。
通傳會—上網

研究發現：

有關業務統計的主動公開，因「業務統計」並無特定範圍之法律上定義，各機關可依其職權界定範圍，因業務統計往往可作為施政政策規劃重要參考依據，其重要性不可喻。各機關填答情形發現，除採用網站公告外，多輔以紙本之出版，另攸關經濟實力相關數據指標之統計，則多輔以定時以記者會方式公布，例如財政部、經建會、主計處、央行等，但機關在填答時均忽略之。

評估意見：

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

業務統計資料有定時、年度、歷史資料等各種需求，目前各機關公布的業務統計係依職權自行訂定，規格或背景資料均有不同，且欠缺檢索功能，甚為可惜。行政院主計處設有統計專屬單位，統計人員亦向列入主計系統，如從業務層面觀之，業務統計是否應分屬各業務單位，但資料的運用與管制，則應歸屬統計專責單位，因為有用的數據才能提供正確的政策規劃。另 97 年研考會查核結果，尚有許多機關未有完整之連結，或資訊內容不足，並未改善。若干機關填列刊載於政府公報(例如交通部)，應係依法律規定可以公開方式填列，因行政院公報已於 94 年統合，行政院所屬各機關並未自行發行公報，而行政院公報目前並未刊載各機關之業務統計，此部分應依行政院 96 年之指示於網站對外公開，填答與實際有所不符，併予敘明。

研究報告	內政部－利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢 外交部－登載於外交部網站 國防部－公開於國防部全球資訊網「政府資訊公開」專區 財政部－公布於全球資訊網「訊息公告」區之「主動公開之政府資訊」項下 教育部－依資公法第 8 條規定方式外，於機關全球資訊網為民服務區設政府資訊公開專區 法務部－原則上採上網方式主動公開，其中公務出國報告部分，連結至研考會「公務出國報告資訊網」，其餘由本部所屬各機關上傳至法務部全球資訊網。可提供下載服務。 經濟部－本部網頁「資訊公開」項 交通部－利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢 蒙藏委員會－公佈於本會網站 僑務委員會－紙本、網路 人事局－政府研究資訊系統 新聞局－刊載於本局網站 主計處－利用電信網路傳送供公眾線上查詢或其他出版品
------	--

政府資訊公開制度實施成效評估

	<p>中央銀行－於本行網站直接公布</p> <p>故宮－機關網站及圖書館</p> <p>衛生署－未填列</p> <p>環保署－環保署全球資訊網</p> <p>海巡署－均有現行公開機制，由專責彙整</p> <p>經建會－本會網址</p> <p>陸委會－建置本會網站供公眾線上查詢</p> <p>國科會－公布於本會網站首頁「政府資訊公開」，供公眾線上查詢。</p> <p>退輔會－於本會全球資訊網－政府資訊公開網頁</p> <p>農委會－政府出版品供查詢</p> <p>青輔會－於機關網站公告</p> <p>原能會－本會網站上有資訊公開區</p> <p>勞委會－利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢。</p> <p>文建會－公開於機關網站</p> <p>體委會－刊登本會網站上</p> <p>客委會－93年起資料於機關網站直接公布</p> <p>研考會－機關全球資訊網、政府研究資訊系(GRS)、政府出版資料回應網</p> <p>中選會－陳列於資料室及公布於本會網頁</p> <p>公平會－登載於本會網站公開</p> <p>工程會－</p> <p>1.公務出國報告：登載於研考會網站</p> <p>2.研究報告：公布於本會全球資訊網頁</p> <p>原民會－本會網站</p> <p>金管會－利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢。</p> <p>通傳會－上網</p>
--	--

研究發現：

按行政院 96 年 10 月 1 日會議決議有關「研究報告」之公開方式為「採

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

上網主動公開，請各機關於研究報告完成後，依資公法第 7 條及第 18 條規定辦理，於簽核公開範圍後上網，不得僅公開摘要，另以往委託研究計畫，如無相關電子檔案，則應製作目錄公開於網站上，並註明其取得方式。」綜觀各機關填列情形，大致相符，但農委會僅以出版品方式處理，顯與行政院之規定不符。

評估意見：

為避免研究報告之範圍與定義不清，執法困難，資公法立法時即採「立法解釋」方式，於資公法第 7 條第 2 項明定，應主動公開者，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。簡言之，包括「委託研究報告」及「出國考察報告」兩大類。前者過去每以與著作權攸關或內容檔案過大為由，僅提供「摘要」公開或未於網站公開，未能滿足人民知的權利，民間團體每多批評，再加上各機關自行編列預算委託研究或派員出國，計畫是否有統合與完整的審核機制，是否發生重複等資源重疊與浪費情事，行政院始有要求全文於網站公開之緣由。97 年研考會查核結果，近六成機關直接公開於網站，但仍有不少機關未上載研究報告全文供民眾下載，且未於專區內分年及分類建置目錄並說明存放地點，也有部分機關僅連結政府出版品回應網，與行政院之要求不符。本次調查發現各機關填答情形均採上網方式，至於係在機關所屬網站採採連結方式，並未清楚表達，研究團隊發現，派員出國考察部分，依據「行政院及所屬各級機關因公派員出國案件編審要點」，行政院及所屬各機關之因公出國案件，應依行政院所訂年度預算籌編原則及編制概算應行注意事項等相關規定，編制年度派員出國計畫。出國人員返國後，必須依據「行政院及所屬各機關出國報告綜合處理要點」之規定，於返國後 3 個月內提出出國報告。研考會因此建立「公務出國報告資訊網」，要求各機關透過此一管理平台，讓民眾可掌握出國計畫之執行情形，且由研考會負責網頁的維護，故絕大部分機關多將研究報告區分為二，考察部分連結上該研考會資訊網，委託研究則自行公開，但在時效上有已完成之委託研究已近半年尚未公開者，亦有毫無次序的公開者，均有檢討之空間。

政府資訊公開制度實施成效評估

預算及決算書	除農委會表示以「年報」方式公布外，各機關均已在機關網站中公開，少數係採連結主計處或審計部網站方式處理。(衛生署並未填答，研究團隊自該機關網站查詢得知有該公開訊息存在)
--------	---

研究發現：

有關預算及決算書之主動公開各機關均表示已在機關網站公開，經查詢確有該欄位與內容，是各機關填答表示可推測均認已符合規定完成公開。

評估意見：

資公法所稱「預算書」與「決算書」，其意涵究係指送請立法院審議之「預算案」與「決算案」，抑係立法院審議通過之「法定預算」與備查之「決算查核報告書」。如係前者，其主動公開有其實益，如係後者，因法定預算依法應由總統公布、決算書於立法院審議時，公報亦已刊載，則資公法之立法意旨究係指何者，還是二者均包括在內，似未見深入探討。惟查網站上各機關公開者，屬法定預算，範圍亦有寬窄不一，此部分人民固亦有瞭解之權利與需求，但另為監督審議及看緊人民的荷包，建議應擴大至預算書及決算書的主動公開，以避免黑箱作業及強化外部監督功能。

請願之處理結果	內政部、蒙藏會、故宮、青輔會及工程會表示無此類資料；法務部表示不論成案與否均適時公布於機關網站；其餘機關均表示公布於機關網站。
---------	---

研究發現：

資公法第 7 條第 1 項第 7 款係將請願之處理結果與訴願之決定合併規定，機關同仁對「請願」與「訴願」概念不清者有之，故本問卷分開詢問後填答情形，可能有若干與實情不符之處。

評估意見：

請願法係民國 31 年制定，58 年全案修正迄今已將超過半世紀，依其規定，人民對國家政策、公共利害或其權益之維護，得向職權所屬之民意機關或主管行政機關請願。請願應以書面為之，請願人可以推派代表說明，受理機關並應接受答詢，並將處理結果以書面通知請願人。依其規定，與行政程

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

序法規定之「陳情」有其雷同之處，但後者可以口頭或書面為之，行政院訂定之處理陳情相關之行政規則，有處理程序之規定與公文時效之管控機制。本質上二者並不完全相同，然目前有混用情事。研究團隊發現許多機關事實上並無依請願方式處理，仍填答上網公告，顯有矛盾，是機關同仁對於二者之差異，甚至與訴願之關係未清楚釐明所致，有關請願法未修正前，請願之處理似以通知請願人為已足，主動公開並無必要，故本款事由除實施情形應進一步檢討外，未來修法也可以列為研修項目。

訴願之決定	除蒙藏委員會、故宮、青輔會、工程會、客委會及公平會表示，該機關非訴願機關，故無資料外，其餘各機關均表示在網站上公布。
-------	--

研究發現：

大致有受理訴願之機關均建置有訴願決定書的公開與查詢系統，其中查詢功能雖未盡善盡美，但多已可發揮一定功能，尚可肯定。

評估意見：

訴願決定書的主動公開，行政院訴願會早在民國 91 年，資公法尚未制定前即本於職權主動公開，並建立檢索系統，包括訴願決定書的查詢及訴願人對訴願進度的查詢功能。按行政程序法制定時，第 45 條所列應主動公開之項目，並未包括訴願決定書，當時行政院訴願會每年篩選有參考價值之訴願決定書出版，惟訴願法於 88 年大修，刪除再訴願，並將訴願的提起改向原處分機關為之，強化原處分機關自我省察之功能，為使行政機關處分更符合依法行政的要求及促進學術研究的功能，行政院訴願會經審酌後，認訴願決定書應可主動公開，並以在網際網路公開方式處理，並建置檢索功能，使更符合數位化之要求。其後資公法制定時，將訴願書列為主動公開之項目，各機關遂比照建置完成，對於提昇行政效能應有助益。惟此部分尚有學者質疑公開之範圍是否應包括訴願人之姓名，有無涉及隱私權保護之問題，則可再進一步研議。

書面之公共工程及採購契約	1. 利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢：
--------------	--------------------------

政府資訊公開制度實施成效評估

	<p>內政部、國防部、財政部、教育部、交通部、蒙藏會、新聞局、環保署、故宮、陸委會、經建會、青輔會、國科會、農委會、文建會、體委會、原民會、通傳會</p> <p>2. 書面契約之目錄按月或按季上網，契約則採陳列於閱覽室方式公開： 外交部、法務部、主計處</p> <p>3. 公開陳列提供閱覽： 僑委會、央行、原能會、金管會、勞委會、公平會、客委會、中選會</p> <p>4. 連結公共工程委員會之政府電子採購網： 人事局</p> <p>5. 書面契約提供查詢： 海巡署</p> <p>6. 其他 工程會—目前無此類案件 研考會—機關全球資訊網、本院工程會 政府採購網、提供公開閱覽、抄錄、影印、錄音、錄影或攝影 經濟部、衛生署(未填列)</p>
--	--

研究發現：

有關書面之公共工程及採購契約，於機關網站直接公開者，有 18 個機關，占 50%，又研考會則採雙軌的網站公開，一方面連結政府採購網，另一方面又在機關網站直接公開，人事局則僅連結政府採購網；另外有 3 個機關採網站公開目錄，契約書則採公開陳列方式；有 8 個機關僅採公開陳列方式。海巡署的填答方式似非屬主動公開之型式，又工程會表示該機關並無此項資料，則令人難以置信。

評估意見：

為避免利益衝突，增加政府的公信力，讓政府採購更臻公平，不要有黑

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

箱作業，乃 88 年施行之政府採購法之立法意旨。惟該法規範者乃決標前之程序的公開與公正，決標締約後之履行，則有賴資公法的主動公開資訊加以銜接，使政府在履約過程中更為透明，故資公法所列者乃締約後之書面採購契約為公開之標的。但一方面鑑於契約內容的繁複，加上可能涉及營業秘密或保密協定，行政院 96 年 10 月會議決議係由各機關斟酌情形後，依第 8 條規定之方式主動公開即可；行政程序法施行時原第 44 條規定有主動公開之項目，亦列有公共工程契約，鑑於其性質，法務部曾建議各部會應設置「陳列室」將應主動公開之資訊，依其性質之必要，可以陳列方式處理，並在網站上公告其方式，俾利民眾知悉瞭解的管道。大體看來各機關約莫均有主動公開，且半數選擇直接公開於網站，8 個機關採陳列室開閱覽方式，均應認為符合資公法之要求。惟如法務部、外交部及主計處之作法，雖契約採陳列方式，但仍將目錄公開於網路，似較符合公開意旨及網路普及之要求。

支付或接受之補助	<ol style="list-style-type: none">1. 利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢 內政部、外交部、國防部、財政部、教育部、法務部、經濟部、交通部、蒙藏會、僑委會、央行、主計處、新聞局、環保署、故宮、陸委會、經建會、金管會、退輔會、青輔會、原能會、國科會、農委會、文建會、勞委會、公平會、原民會、研考會、體委會、客委會、中選會、通傳會2. 目前無此類案件：工程會、人事局3. 本署現已支付補助：海巡署4. 未填列：衛生署
----------	---

研究發現：

幾乎所有機關均在網站上直接公開，但各機關公開之資訊是否完整及即時，容有再檢討之空間。研考會 97 年查核報告中，大部分機關尚未公開，若干已建置在政府資訊公開專區者，未將本項資訊完整連結納入，有選擇性公告之嫌，至無支付或受補資料，未在專區中明確說明者亦有之。至海巡署填答「本署現已支付補助」，實不知所云，經檢視該署之資訊公開僅屬被動公開之說明，至主動公開項目亦僅說明與連結網站之宣導，未能直接點選，顯與

政府資訊公開制度實施成效評估

資公法之適用有極大之落差。衛生署問卷幾乎全部空白，經研究團隊走訪該署網站，發現均已主動公開，何以不填列，令人費解。

評估意見：

支付及接受補助項目列為主動公開項目之理由在於財政透明與勾稽需求，並可與預算搭配，使政府的施政更符合民眾的期待，且財政收支可以對民眾公開。僑委會曾在前詢及各項規定是否主動公開時回答為避免海外僑團相互比較，引發不良效益，未辦理公開，但於本題卻又表達於網上公開，經筆者拜訪該會網站發現該會已公布自92年第1季開始之公款補助個人及團體資料，相當詳盡，但確實僅有國內的僑生或團體，並不包括海外僑團在內，此種選擇性公開內容恐不符合資公法之要求。

合議制機關之會議紀錄	機關網站直接公開： 中央銀行、金管會、公平會、中選會、通傳會
------------	-----------------------------------

評估意見：

在中央行政機關組織基準法尚未制定前尚無「獨立機關」之概念，行政程序法制定時即以「合議制機關」界定應獨立行使職權之機關。合議制機關之運作係採委員合議獨立行使職權之決策機關，有別於首長制，為使委員得不受政治干擾，明定合議制機關之會議紀錄應主動公開，以昭公信，惟於行政資訊公開辦法研議時，當時的公平會委員有鑑於紀錄中如將委員所有發言均主動公開，恐有難以預料的後遺症，爰建議僅公開所審議議案之案由、議程、決議內容及出席會議成員名單，爰有現行資公法第7條第3項的定義規定。此部分獨立機關均能依法處理，但99年2月3日公布之「行政院組織法」規定未來獨立機關僅有中選會、公平會與通傳會，央行及金管會均非獨立機關，則在組織改造後，其會議紀錄如仍公開，則非義務，而為依職權所為。

本題綜合評估與建議意見一

一、行政院於96年要求各機關應在機關網站首頁建置「政府資訊主動公開專區」，絕大部分機關均遵照辦理，但筆者於99年2月3日瀏覽各機關首頁發現，財政部置於「訊息公告」、體委會「為民服務」下一層，而非在首頁；另外各機關使用專區之名稱亦有不同，有稱為「行政資訊公開」者、亦有稱「政府資訊公開」、亦有「主動公開政府資訊」不一而足；

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

其次欄位大小不一，非置於明顯處，尋找不易者比比皆是。專區內欄位應依資公法第7條第1項公開項目順序逐項臚列，如係採超連結者，也需要清楚方便，以利民眾運用，以避免被誤會資訊不透明。建議可以統一專區之格式，且規範放置區位，以利使用。

- 二、未採用上網主動公開之資訊，例如書面之工程及採購契約、或無電子檔之研究報告、統計資料等，建議仍應製作目錄，並詳細告知資料取得方式。
- 三、有關第1款及第2款應刊載於政府公報部分，建議全國法規資料庫主管機關法務部及行政院公報主管機關研考會，應強化通報機制之管理與監督，以利資公法之落實。如與上開二系統連結者，亦應清楚告知，否則建議仍置於各機關自己網站，方便民眾查詢。
- 四、有關機關所在地及職掌等相關資訊，多未設於專區，略嫌混亂與缺漏，應加以補正，並建議在行政院網站將所屬2級機關之所在地統一公布。
- 五、預算、決算書的公開範圍，各部會作法並不一致，應請主計處統一規範，於職權內作最大範圍的公開。
- 六、各機關負責電子化政府業務同仁，應對資公法瞭如指掌，特別是政府資訊公開的目的與意涵，才能作好主動公開的業務。

若干機關填答本問卷未能符合期待，令人遺憾。

(三) 各款主動公開項目，貴機關之承辦單位及承辦人員(人數)為何?

(四) 該等主動公開項目之維護業務由何單位負責? 督導長官為何種層級?

說明：上開二問題選項，前者指主動公開項目實體規定執行之承辦單位與人力需求，第(四)題則是指資料維護單位及其督導長官，就單位部分，二者在形式上可以相同，亦可能不同，各機關填答結果，承辦單位與維護單位同一，爰將二者併列。

政府資訊公開制度實施成效評估

規定內容	承辦單位	承辦人員人數	督導長官層級
<p>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</p>	<p>1. 分散於各單位： 內政部、教育部、法務部、交通部、人事局、新聞局、環保署、故宮、原能會、勞委會、公平會、原民會、通傳會</p> <p>2. 指定單位： 外交部(條法司)、國防部(法制司)、財政部(法規會)、蒙藏會(法規會與資訊小組)、僑委會(法規會及資訊科)、中央銀行(法務室)、主計處(秘書室)、海巡署(法規會、秘書室)、陸委會(文教、經濟、政、港澳、秘書處及人事室)、金管會(銀行局、證券期貨局、保險局)、青輔會(秘書室)、國科會(法規會、國合處)、客委會(企劃處、法規會)、研考</p>	<p>承辦人員人數有1人至600人</p>	<p>不論業務係分散於各單位或指定單位，各機關的督導層級有從首長、副首長、主任秘書至單位主管或任務編組的執行秘書均有。</p>

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

	會(法規會)		
貴機關訂頒之解釋性規定及裁量基準	<p>1.分散於各單位： 財政部、教育部、法務部、交通部、人事局、新聞局、環保署、故宮、經建會、原能會、勞委會、體委會、公平會、通傳會</p> <p>2.指定單位： 外交部(領事事務局)、國防部(法制司)、財政部(法規會)、蒙藏會(法規會與資訊小組)、僑委會(法規會及資訊科)、中央銀行(法務室)、主計處(秘書室)、海巡署(法規會、秘書室)、陸委會(文教、經濟、政、港澳、秘書處及人事室)、金管會(銀行局、證券期貨局、保險局)、青輔會(秘書室)、國科會(法規會)、客委會(企劃處、法規會)、研考會(法規會)</p>	承辦人員人數 有1人至600人	同上

政府資訊公開制度實施成效評估

	會)、原民會(法規會)、文建會計法規小組)		
貴機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號	<p>1. 各單位：內政部、故宮</p> <p>2. 指定單位： 外交部(人事處) 國防部(部長辦公室) 財政部(總務司) 教育部(電算中心) 法務部(資訊處) 經濟部(總務司) 交通部(管理資訊中心) 蒙藏會(人事室、資訊小組) 僑委會(資訊科) 央行(人事室) 主計處(人事處及秘書室) 人事局(企劃處) 新聞局(人事室) 環保署(人事室) 海巡署(秘書室、資通處) 陸委會(秘書處) 經建會(管制考核處)</p>	承辦人員人數有 1 人至 7 人	同上

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

	<p>金管會(本會綜合規劃處、銀行局、證券期貨局、保險局、檢查局) 青輔會(秘書室) 原能會(核技處) 國科會(人事室、秘書室) 農委會(人事室) 文建會(資訊小組) 勞委會(秘書室) 公平會(企劃處) 工程會(人事室、企劃處) 原民會(企劃處) 體委會(綜合計畫處、人事室、秘書室) 客委會(企劃處、綜合處) 通傳會(資訊科) 研考會(資訊管理處)</p>		
<p>行政指導有關文書</p>	<p>1.分散於各單位： 內政部、國防部、財政部、教育部、法務部、交通部、人事局、新聞局、環保署、海巡署、故宮、原能會、勞委會、體委會、</p>	<p>有1人至600人</p>	<p>同上</p>

政府資訊公開制度實施成效評估

	<p>公平會、工程會、通傳會</p> <p>3. 指定單位： 外交部(領事事務局) 經濟部(訴願會) 蒙藏會(法規會) 僑委會(法規會、資訊科) 央行(秘書處) 主計處(第1局至第4局、會管中心及電子中心) 陸委會(經濟處、港澳處) 青輔會(秘書室) 文建會(資訊小組) 原民會(法規會)</p>		
施政計畫	<p>1. 指定秘書單位： 內政部、財政部、教育部、法務部、交通部、僑委會、主計處、陸委會、工程會、金管會、青輔會、故宮。</p> <p>2. 指定企劃、綜合規劃單位： 人事局、新聞局、</p>	1 人至 5 人	同上

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

	<p>衛生署、環保署、海巡署、原能會、國科會、勞委會、公平會、原民會、客委會、研考會</p> <p>3.其他特定單位： 外交部(研究設計委員會) 國防部(資源司) 經濟部(研發會管考科) 蒙藏會(參事室) 央行(會計處、經研處) 經建會(總務處) 文建會(文書科)</p> <p>4.其他 體委會(各單位) 通傳會(各業務處)</p>		
業務統計	<p>1. 分散於各單位： 國防部、財政部、教育部、法務部、央行、主計處、新聞局、故宮、經建會、原能會、工程會、體委會、原民會、通傳會、勞委會</p> <p>2.指定會計、統計單</p>	1 人至 600 人	同上

政府資訊公開制度實施成效評估

	<p>位： 內政部、外交部、 經濟部、交通部、 農委會、僑委會、 環保署、海巡署、 金管會、公平會、 客委會、研考會</p> <p>3. 其他： 蒙藏會(參事室研 考部門、資訊小組) 陸委會(文教、經 濟、法政、港澳 處) 青輔會(秘書室) 國科會(企劃處、綜 合處各學術處園 區協調小組) 文建會(資訊小組)</p>		
研究報告	<p>1.指定秘書或企劃 單單位： 內政部、財政部、 教育部、主計處、 青輔會、海巡署、 陸委會、原能會、 國科會、勞委會、 公平會、原民會</p> <p>2.分散於各單位： 國防部、法務部、 交通部、央 行、</p>	1 人至 16 人	同上

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

	<p>人事局、新聞局、 環保署、故宮、 經建會、體委會、 客委會、通傳會</p> <p>3.指定特定單位： 外交部(研究設計 委員會) 經濟部(研發會管考 科) 蒙藏會(參事室研 考、現況部門、 資訊小組) 僑委會(統計室、資 訊科) 金管會(銀行局、證 券期貨局、保險 局、檢查局) 農委會(科技處) 文建會(第一處) 研考會(研究發展處)</p>		
預算及決算書	各機關均為會計、主計單位	1 人至 16 人	會計長或首長
請願之處理結果	<p>1. 指定法規、秘書 單位： 教育部、僑委會、 央行、主計處、 人事局、海巡署、 金管會、青輔會、 國科會、公平會、 原民會</p>	1 人至 15 人	同第一列

政府資訊公開制度實施成效評估

	<p>2. 指定特定單位： 國防部(軍法局) 交通部(路政司) 蒙藏會(蒙事處、藏事處) 農委會(政風室) 文建會(資訊小組)</p> <p>3.分散在各單位： 財政部、環保署、 陸委會、原能會、 工程會、體委會</p>		
訴願之決定	負責行政救濟之訴願審議委員會、法規會或申訴會等單位	1 人至 13 人	最高層級副首長(即兼任訴願會主任委員之副首長)或訴願會之執行秘書，惟亦有機關填列資訊中心主管—農委會(非業務單位)，陸委會則為主任秘書
書面之公共工程及採購契約	<p>1. 總務單位： 內政部、外交部、 財政部、教育部、 交通部、蒙藏會、 僑委會、主計處、 故宮、經建會。</p> <p>2. 秘書單位：</p>	1 人至 17 人	同第一列

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

	<p>法務部、人事局、 央 行、環保署、 陸委會、金管會、 青輔會、原能會、 國科會、農委會、 文建會、勞委會、 公平會、工程會、 原民會、通傳會、 研考會</p> <p>3.分散各單位： 體委會、新聞局</p> <p>4.其他 海巡署(後勤處) 客委會(綜合處) 國防部(軍備局)</p>		
--	---	--	--

政府資訊公開制度實施成效評估

<p>支付或接受之補助</p>	<p>1. 分散各單位： 內政部、國防部、教育部、法務部、新聞局、經建會、原能會、研考會</p> <p>2. 會計單位： 外交部、財政部、經濟部、蒙藏會、僑委會、央行、主計處、環保署、金管會、農委會、文建會、工程會、原民會、體委會、通傳會</p> <p>3. 指定其他單位： 交通部(科技顧問室 道路交通安全督導委員會) 海巡署(企劃處) 故宮(公共事務室) 陸委會(企劃、文教、經濟、法政、港澳處) 青輔會(秘書室)</p>	<p>1 人至 600 人</p>	<p>同第一列</p>
-----------------	---	-------------------	-------------

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

	國科會(綜合處、國合處、國會聯絡組) 勞委會(綜合規劃處) 公平會(法務處) 客委會(企劃處)		
合議制機關之會議紀錄	中央銀行－秘書處 中選會－行政室 金管會－秘書室 公平會－秘書室 通傳會－秘書室	1 人至 7 人	單位主管

研究發現：

由以上二題的填答情形可知，各機關辦理資公法之業務，並無一致性之原則，加上二個題目有其關連性存在，但填列結果，機關承辦人員對問題的本質瞭解顯有誤差，本案試填時未發現有此問題，但成果顯見，似對本問題之信度及效度產生影響，爰以現況呈現方式為之。其中填列矛盾之處，例如工程會表示該會並非合議制機關，故無會議紀錄公開業務，但卻填有承辦人一人，實不知其用意何在？原能會、主計處、原民會、經建會等亦同。教育部因公開項目分散各業務單位，並特別指定專責單位，但各項目公開之承辦人數填寫「600 人」，猜想是全體同仁數，依其填答結果，表示全體同仁均承辦資公法之業務，恐有疑義。

評估意見：

本題設計之目的在於瞭解各部會執行資公法之人力需求，從各部會填列結果顯示，並不需要太多人力，可從現有人力調派即可。換言之，資公法之施行可在各機關經常性業務中吸收，與其他國家為執行政府資訊公開業務，需搭配相當之人力顯有落差。另各機關對於政府資訊公開業務之督導多以單位主管層級為主，少數機關由副首長為之，但也有如體委會係由機關首長負責決行。

政府資訊公開制度實施成效評估

按資訊公開業務，理應納入機關內部之分層負責明細表規範其決行之層級，惟公開有主動與被動之分，本題係指機關依職權或作成之資訊的主動公開項目，其審核機制與資料維護機制的督導層級，至該資訊實質內容的形成，應依其重要性訂定決行層級，與本問題不同。填答結果顯示，多半主動公開業務係由單位主管督導與決行，故資公法的執行績效，繫於單位主管的認知與努力。

(五)針對各款主動公開項目，貴機關更新之頻率如何？如毋須更新亦請註明。

(六)針對各款主動公開項目，其存續期間如何？

填表說明：例如預算書是否在年度結束後即從網站移除？採購契約是否在履行完畢、驗收結束後不再公開？法律及法規命令在全國法規資料庫永久存續？¹⁰

規 定 內 容	更 新 頻 率	公 開 存 續 期 間
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	1. 不定期即時更新：內政部、外交部、國防部、財政部、法務部、教育部、交通部、蒙藏會、僑委會、央行、主計處、人事局、新聞局、環保署、海巡署、故宮、陸委會、經建會、金管會、退輔會、青輔會、勞委會、文建會、公平會、工程會、原民會、體委	永久—各機關

¹⁰本題設計在於主動公開項目之資訊應以最新、及時為主要公開之理由，但每項資訊公開的存續期間應依資訊的內容按期限更新，惟所稱「更新」應非將原資訊刪除之意，故如有類似「歷史資訊」專區存放，將更有利於民眾取得相關資訊，故而擬瞭解各機關對於各項主動公開項目之資訊是否定有存續期間，做為更新與移除之依據，並進而瞭解實際運作之結果。

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

	會、客委會、研考會、通傳會。 2.行政院公報刊登日起五日內：原能會 3.完成公(發)布程序後更新：國科會	
貴機關訂頒之解釋性規定及裁量基準	除無訂定權責之機關外，均不定期適時公開	絕大部分機關均填列「永久」，但也有若干機關填列「適時更新」及「適內容修正後刪除」。
貴機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號	適時有需要調整時隨時更新—各機關	原則永久，有變動時適時更新
行政指導有關文書	不定期隨時更新—各機關	1. 永久存續 2. 法律規定期限內刪除—內政部 3. 即新更新—外交部 4. 依公文效期而定—原民會
施政計畫	1. 依年度更新： 內政部、外交部、國防部、財政部、教育部、蒙藏會、新聞局、環保署、海巡署、經建會、	1. 永久 2. 定期 內政部—10年 外交部—7年 蒙藏會—1年

政府資訊公開制度實施成效評估

	<p>金管會、原能會、國科會、農委會、文建會、勞委會、客委會、中選會</p> <p>2.奉行政院核定時更新：交通部、衛生署、公平會</p> <p>3.不定時、異動時更新：法務部、經濟部、僑委會、央行、主計處、人事局、退輔會、青輔會、工程會、原民會、體委會、通傳會、研考會</p> <p>4.其他</p> <p>故宮－於公告時更新</p> <p>陸委會－半年或1年</p>	<p>新聞局－1年</p> <p>陸委會－10年</p> <p>經建會－1年</p> <p>青輔會－1年</p> <p>國科會－依計畫性質</p> <p>勞委會－94-98年度施政計畫</p> <p>工程會－3年</p> <p>研考會－90年迄今</p>
業務統計	依業務性質分別其統計週期，適時更新，或按季或按月或半年、一年更新一次—各機關	<p>1.永久</p> <p>2.定期</p> <p>外交部－7年</p> <p>蒙藏會－每年</p> <p>陸委會－10年</p> <p>經建會－1年</p> <p>金管會－1個月/1年/永久</p> <p>客委會－5年</p> <p>青輔會－每年</p> <p>研考會－90年迄今</p>

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

		3. 不定—財政部、經濟部、國科會、勞委會
研究報告	<p>1. 不定期即時更新 內政部、外交部、國防部、法務部、教育部、經濟部、交通部、蒙藏會、央行、主計處、人事局、新聞局、環保署、故宮、經建會、退輔會、公平會、工程會、原民會、體委會、研考會、通傳會、國科會</p> <p>2. 定期更新(每年度)： 財政部、僑委會、海巡署、原能會、農委會、文建會、勞委會</p> <p>3. 金管會—不更新</p>	<p>1. 永久</p> <p>2. 定期 內政部—10年 蒙藏會—每年 陸委會—5年 勞委會—89-98年度研究報告 研考會—90年迄今</p> <p>3. 不定 教育部、交通部、青輔會、國科會</p> <p>4. 依性質分類： 工程會—公務出國報告：永久 研究報告：10年</p>
預算及決算書	<p>1. 配合預決算編製階段即時更新：內政部、央行、主計處、客委會、研考會</p> <p>2. 隨年度更新：外交部、國防部、法務部、經濟部、勞委會(註：上開2機關同；法定預算：俟總統公布後上網公開；審定決算：俟審</p>	<p>1. 永久</p> <p>2. 定期 外交部—4年 經濟部—10年 交通部—每年 蒙藏會—每年 僑委會—20年 新聞局—10年 故宮—1年。 陸委會—10年</p>

政府資訊公開制度實施成效評估

	計部審定後上網公開)、交通部、蒙藏會、僑委會、新聞局、環保署、海巡署、陸委會、經建會、金管會、原能會、國科會、農委會、文建會、公平會 3.隨時更新：財政部、教育部、人事局、故宮、青輔會、退輔會、工程會、原民會、體委會、通傳會	經建會－1年 青輔會－1年 勞委會－90-98年 度預算；90-97年 度決算 公平會－10年 客委會－10年 研考會－90年迄 今 3.視機關組織法 存續期間－國科 會
請願之處理結果	除無本項業務之機關外，均適時更新	1. 永久 2. 定期 陸委會－10年 3. 不定期 教育部、交通部、 青輔會 4. 視機關組織法 存續期間－國科 會
訴願之決定	1. 定期更新：內政部、 財政部、經濟部、交 通部、衛生署、農委 會(1年) 2. 即時更新：國防部、 教育部、法務部、僑 委會、央行、主計 處、人事局、新聞	衛生署－10年 陸委會－10年 勞委會－10年 多數機關係永久 存續

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

	<p>局、海巡署、金管會、青輔會、原能會、文建會、工程會、原民會、體委會、通傳會、研考會</p> <p>3. 其他 經建會－本會無該類資訊 勞委會－無須更新</p>	
<p>書面之公共工程及採購契約</p>	<p>1. 不定期即時更新：內政部、國防部、財政部、教育部、法務部、交通部、蒙藏會、央行、主計處、人事局、新聞局、海巡署、經建會、青輔會、原能會、國科會、工程會、原民會、體委會、通傳會、研考會</p> <p>2. 定期更新增列：外交部、僑委會、陸委會、金管會、農委會、文建會、公平會、客委會(期間有2個月至1年不等)</p> <p>3. 其他 環保署－領標期限結束後即從網站移除</p>	<p>外交部－5年 僑委會－5年 主計處－決標後5年 陸委會－5年 經建會－採購契約在履行完畢、驗收結束後不再公開 工程會－5年 客委會－每一契約存續期間5年 研考會－90年迄今</p>

政府資訊公開制度實施成效評估

	<p>故宮－於定案時更新 勞委會－無須更新 工程會－適時更新 客委會－每一契約存續期間 5 年</p>	
<p>支付或接受之補助</p>	<p>1. 不定期即時更新：內政部、國防部、財政部、教育部、法務部、央行、主計處、人事局、新聞局、故宮、經建會、青輔會、原能會、國科會、勞委會、公平會、原民會、體委會、通傳會 2. 定期更新：外交部、經濟部、交通部、蒙藏會、僑委會、環保署、海巡署、陸委會、金管會、農委會、文建會、工程會、客委會、研考會 (有按月、按季及按年不一而足)</p>	<p>1. 永久 2. 定期 外交部－5 年 經濟部－5 年 交通部－半年 蒙藏會－每年 僑委會－15 年 陸委會－5 年 客委會－每季 研考會－90 年迄今 3. 不定期</p>
<p>合議制機關之會議紀錄</p>	<p>中央銀行－有異動隨時更新 金管會－每週 中選會－不定時 公平會－每週</p>	<p>永久</p>

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

	通傳會－即時	
--	--------	--

研究發現：

綜觀各機關填答情形，有關主動公開資訊之更新頻率，多能依照資訊性質，適時或定期更新，但作法上未見一致，其中有關預算及決算書部分，從填答情形可知，各機關認知之標的與範圍並不盡相同，公共工程採購契約亦同，有機關將本項規定與招標、決標資訊混淆。另外填答時有若干機關從頭到尾只有一個答案，如果不是該機關未將本業務認真執行，可能就是填答同仁未用心。至資訊存續期間，各機關基本與該資訊之更新期間相同，惟所稱存續期間應係指自網站移除，如仍留在歷史資料區，僅存放地點不同，非指移除，本題問雖附有填表說明，但本題的答復情形並不理想。

評估意見：

政府資訊的公開首重即時與最新，但並不表示，資料隨時更新後，舊有資料就要予以刪除，例如訴願決定書，需要長期累積才能提供學術上的運用。而法規部分(包括解釋性規定與裁量基準)因有瞭解其沿革之必要，故舊資料亦有留存在網站供查詢之必要。至具勾稽功能者，例如預算、決算、補助金之收授等，除應定期上網外，更應有資料的存續期間，才能符合公開之真正目的。

至 10 項主動公開項目，確有按其業務性質，訂定主動公開之時程及更新頻率統一標準之必要，才能有客觀的評比指標與執行效果的考核。至其存續期間，因乏相關規定可資遵循，國科會的答案係與該會組織法存續期間同，未諳係面臨組織改造，國科會將裁併的感想，還是根本上認知不足；另陸委會對各項主動公開項目的存續期間原則上多為 10 年或 5 年，並例外認有必要時可延長之，相同的缺乏依據，縱使是裁量，亦難見其期限考量之依據。又此等資訊如永久置放於網站，與附隨的公文已成檔案，未來其適用法律如何釐清？與公文保存的年限是否應配套為之，建議應進一步加以探討。

二、 為辦理主動公開業務，貴機關是否增列預算與增加員額？如果有，請

政府資訊公開制度實施成效評估

提供金額及員額數？

___是，從 95 年 1 月 1 日至 98 年 6 月 1 日計增加___人、預算經費增加_____元。

___否

增加預算及員額之機關	無	說明
未增加預算及員額之機關	外交部、教育部、財政部、經濟部、交通部、蒙藏會、僑委會、中央銀行、金管會、經建會、主計處、人事局、新聞局、衛生署、環保署、陸委會、退輔會、青輔會、原能會、國科會、研考會、農委會、文建會、體委會、工程會、勞委會、原民會、客委會、中選會、故宮	

三、 針對現行法採取列舉方式規定主動公開項目，貴機關除該等項目外，尚主動公開的資訊有那些？請列表，可自行增列或提供附件。

資公法規定項目外之主動公開內容	公開之法規依據（如無法規依據，請填依職權）
外交部—外交檔案目錄、本部主管法規、性別主流化專區	外交部檔案運用規定、依職權、行政院婦女權益促進委員會
國防部—重要國防政策資訊、研討會訊息、為民服務訊息、軍校招生訊息	依職權
教育部—公私立學校相關資訊	依職權
財政部—檔案運用、推動為民服務資	檔案法施行細則第 21 條、依職權

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

<p>料、本部新聞稿 法務部—律師查詢系統、戒毒資訊網、法律資源諮詢網、法律事務司主管法規宣導文宣及動畫的電子檔資訊</p>	<p>依職權 依職權</p>
<p>研考會—委員會會議紀錄、民意調查結果、政府服務品質獎相關資訊、行政院院會院長提示及決議事項各機關辦理情形、行政院研考會業務協調會報資料、專案調查追蹤協調及考核案件、行政院及所屬機關公文時效、行政院所屬機關施政績效評核意見、國營事業工作考成總報告、電子化政府報告書、整合一裕式服務推動計畫、政府網站無障礙化作業規定、政府出版資料回應網、行政院公報資訊網、各縣市政府研究成果統計、基本設施補助計畫等 16 項。</p>	<p>依職權</p>
<p>原民會—公務出國報告、國際事務條款及對外關係文、國際交流獎補助報告、公益彩券回饋金。</p>	<p>依職權</p>
<p>環保署—環保署裁罰處分資料</p>	
<p>新聞局—本局出版品全文上網公開、出版輔導與獎勵各獎項評審委員名單、出版輔導與獎勵各獎</p>	<p>行政院環境保護署政府資訊公開要點 依職權</p>

政府資訊公開制度實施成效評估

<p>項入圍及得獎名單、公務出國報告、新聞局年度施政績效評估</p> <p>金管會—性別主流化專區 遊說法專區</p> <p>中央銀行—公務出國報告、中央銀行理監事聯席會議決議、與民眾有關宣導事項</p> <p>退輔會—國家賠償事件統計、採購資訊、職缺通報、為民服務、遊說法資訊、法令公告(新修訂)</p> <p>中選會—總統副總統選舉、罷免有關事項。 總統副總統選舉之同一組候選人競選經費最高金額</p> <p>公職人員選舉、罷免有關事項 公職人員選舉競選經費最高金額</p> <p>原能會—各特種委員會議記錄 違規處罰案件</p> <p>工程會—巨額採購使用情形及效益分析 重大採購效益評估 政治獻金法第 7 條查詢</p> <p>國科會—本會出版品</p> <p>故宮—博物館資訊及觀眾參觀資訊</p> <p>公平會—行政決定(含處分書、不處分</p>	<p>行政院各部會推動性別主流化實施計畫 遊說法 政府資訊公開法</p> <p>資公法第 8 條第 2 款規定辦理</p> <p>總統副總統選舉罷免法第 34 條、第 71 條、第 77 條 總統副總統選舉罷免法第 38 條</p> <p>公職人員選舉罷免法第 38 條、第 85 條第 91 條。 公職人員選舉罷免法第 41 條</p> <p>依職權</p> <p>依職權</p> <p>政府採購法第 111 條 政治獻金法第 7 條 依職權</p>
---	--

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

書聯合行為許可決定書等)、 多層次傳銷報備名單等	依職權 依職權、依多層次傳銷管理辦法 第 9 條規定
-----------------------------	----------------------------------

研究發現：

政府一向非常重視與民眾的溝通，馬總統更在 98 年元旦文告中，要求公務員要聆聽民眾的聲音，要像觀音菩薩一樣聞聲救苦，因此政府主動將所作所為讓民眾知道，最方便的方式就是宣導，就是上網，所有攸關民眾的施政均可依職權上網，但填列的機關不多，事實上打開各機關網頁，應主動公開的資訊有限，依職權者眾，填答同仁卻吝惜填列，甚為遺憾。

評估意見：

資公法主動公開項目實務上向採列舉規定(本研究團隊認屬例示)，但其他法律如有規定應主動公開者，亦應公開，固不待言；另民主法治國家，資訊公開程度往往是國家競爭力的重要指標，故政府機關應不吝惜提供各種資訊，讓民眾知的權利的滿足。惟依問卷所得，我國中央機關主動公開之項目，顯然不足，此與推動電子化政府的好成績好像不成比例，是否是填答承辦人疏忽不得而知，如就提供之相關資料顯示，若干與前已填列之主動公開項目重複，或有若干行政重大政策的網路入口專區，可採超連結方式處理，各機關的答復亦不一致，顯見資公法無主管機關的缺失。

四、 貴機關在執行資公法主動公開業務是否遭遇過困難（包括對法律規定不清楚、執行方式有疑問等）？請臚列。針對這些困難有無具體改進意見？

____有困難，困難是：_____

____無困難

針對上開困難，請提供具體改進意見：

政府資訊公開制度實施成效評估

有困難機關及其困難	內政部 勞委會 僑委會 通傳會	訴願決定書內容涉及當事人隱私者，隱私界定困難，且須一一隱匿，因此增加過多工作。 本會針對補助海外僑團案件，未避免僑團相互比較甚或杯葛本會等不良效應，爰此類「支付或接受之補助」案件公開時有執行上之困難。建議資公法第 18 條雖已明定應限制或不予提供之情形，為針對各機關執行資公法時有困難之案例，應予以更明確之解釋，以資遵循。 行政指導之範圍無法掌握
無困難機關	上開 4 機關外之所有機關	

評估意見：

執行資公法是否有困難，有 4 個機關提出 3 個意見，其一在訴願決定書如內容涉及當事人隱私時，應不予公開，致造成隱私範圍界定之困難及資公法採分離原則，除去不應公開部分，其餘仍應公開，致有選取上人力負荷加重之問題。此乃實體本質上之問題，通常涉及性侵、性騷擾之案例應隱匿當事人之人別資料，如其他顯現資料足資辨識時仍應一併處理。此可請法制部門加強宣導與教育訓練。

僑委會的意見，恐需再加檢討，按給付行政事項雖不要求嚴格的法律保留，但卻需要符合平等原則，方稱得上依法行政，建議僑委會訂定有關補助之裁量基準，本於基準審核發放，循求客觀標準決定，應可解除疑慮。如從資訊的不提供角度思維，恐難符合民主法治的基本要求。

通傳會的意見，應屬普遍存於公務系統，即行政指導的概念首見於行政程序法中，建議透過加強教育訓練補強之。

綜觀上述意見，技術上資訊的主動公開並無爭議與困難，實質意義的認

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

定部分，應加強公務員對行政法的認識。

五、 貴機關在執行資公法主動公開業務是否曾與民意機關或民意代表有過意見上的溝通經驗？

_____有，請簡要描述：_____（例如立委曾公開質詢主動公開不足或未透過網路公開等情形）

_____否

曾有經驗之機關	<p>國防部： 立法委員曾針對本部「支付或接受之補助」不足，請本部改善，經說明及更新後已改善該項資訊公開。</p> <p>交通部： 1.立法院第7屆第2會期財政委員會第9次全體委員會議決議，交通部應按月向該會彙報郵政儲金之投資標的及其變動情形等相關資料，經交通部97年11月18日函復該會，目前中華郵政股份有限公司目前已依「郵政儲金匯兌業務監督管理辦法」第13條、第14條規定，按季於該公司網站公布重要財務業務資訊。</p> <p>2.立法院第7屆第2會期交通委員會第11次全體委員會決議要求郵政協會立即公開捐助支出的對象、捐助目的、捐助的金額等相關資訊，該協會於98年4月13日將該等資訊函報交通部，交通部並於98年4月15日上傳至交通部（郵電司）網站，供大眾瀏覽。</p>
未曾有經驗之機關	其他機關均填答無經驗

評估意見：

本題之填答除國防部、交通部以外均答復未曾有經驗，未係將立法院的文件調閱權與此之資訊公開混淆，抑或均未加以紀錄，例如立法院曾經要求

政府資訊公開制度實施成效評估

金管會、勞委會等機關將掌理之基金之運用情形公開，顯見各部會均未曾意識到資公法與質詢內容之關係，也突顯立法委員透過質詢要求資訊，各機關回應時未檢視與資公法規定之關係。

第三部分—被動公開部分(資料時間：95年1月1日至98年6月30日，如可分年統計請按年次為之)

- 一、 貴機關自資公法施行後是否統計依該法規定申請提供資訊之案件數？如果有，請提供各年度的統計及准駁情形？【說明：如申請人係以申請檔案運用方式為之者，請排除在本統計範圍，即本項研究係針對資公法之執行，不包括機關檔案之運用。】

_____沒有統計，但有駁回案例

_____沒有統計亦無駁回案例

_____有統計(請填列後表)

95年度申請件數_____件

程式不符或未補正逕行駁回件數_____件

准予提供件數_____件(包括部分提供)

實體駁回申請件數_____件

其他_____件(例如移轉其他機關)

96年度申請件數_____件

程式不符或未補正逕行駁回件數_____件

准予提供件數_____件(包括部分提供)

實體駁回申請件數_____件

其他_____件(例如移轉其他機關)

97年度申請件數_____件

程式不符或未補正逕行駁回件數_____件

准予提供件數_____件(包括部分提供)

實體駁回申請件數_____件

其他_____件(例如移轉其他機關)

98年度申請件數_____件(1月至6月)

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

程式不符或未補正逕行駁回件數_____件
 准予提供件數_____件(包括部分提供)
 實體駁回申請件數_____件
 其他_____件(例如移轉其他機關)

處理方式	機關別
沒有統計，但有駁回案例	交通部、法務部
沒有統計亦無駁回案例	內政部、財政部、人事局、海巡署、金管會、衛生署、僑委會、原能會、蒙藏會、青輔會、文建會、外交部、工程會、經建會、公平會、通傳會
有統計(詳後述)	研考會及央行(有統計但數字為「0」)
空白未填機關	教育部、原民會、故宮

機關別／年度	95	96	97	98
國防部				
申請件數	338	473	315	399
程序不符或未補正逕行駁回	8	29	7	1
准予提供(含部分提供)	0	444	308	398
經濟部				
申請件數	44	38	49	13
程序不符或未補正逕行駁回	0	0	0	0
准予提供(含部分提供)	44	38	49	13
主計處				
申請件數	88	66	111	78
程序不符或未補正逕行駁回	0	0	0	0
准予提供(含部分提供)	88	66	111	78
新聞局				
申請件數	0	2	65	4
程序不符或未補正逕行駁回		0	0	1

政府資訊公開制度實施成效評估

准予提供(含部分提供)		2	64	3
實體駁回			1	0
環保署				
申請件數	1	0	2	0
程序不符或未補正逕行駁回	0	0	0	0
准予提供(含部分提供)	1	0	1	0
實體駁回	0	0	1	0
陸委會				
申請件數	2	0	0	1
程序不符或未補正逕行駁回	0	0	0	0
准予提供(含部分提供)	2	0	0	1
國科會				
申請件數	0	1	3	0
程序不符或未補正逕行駁回	0	0	0	0
准予提供(含部分提供)	0	1	3	0
勞委會				
申請件數	0	1	0	4
程序不符或未補正逕行駁回	0	未填	0	未填
准予提供(含部分提供)	0	未填	0	未填
公平會				
申請件數	0	1	2	2
程序不符或未補正逕行駁回	0	0	0	0
准予提供(含部分提供)	0	1	2	2
體委會				
申請件數	0	0	1	0
程序不符或未補正逕行駁回	0	0	未填	0
准予提供(含部分提供)	0	0	未填	0

研究發現：

各機關受理資訊提供應屬法定業務之一，但幾乎三分之二之機關，並未建立統計資料，此不表示沒有此類案件，而僅有 10 個機關有統計數字。

評估意見：

從上開資料可見，被動公開之統計各部會均不確實，如以所顯示之數字以觀，制定資公法提供民眾知的權利的行使，顯然與預期目標有很大的落差，民眾似亦不知如何保障其權利；而提起救濟者，發現包括受理救濟之機關，對於依行政程序法第 46 條申請之閱覽卷宗與資公法的提供資訊間的不同，亦多所混淆，二者數字需進一步勾稽，但由本題的填答，可見各機關均未將本項業務之統計列入主動公開的「業務統計」項目之一，則是事實。統計數據可作為檢視執行成果之指標，如果各機關均以「陳情」方式處理人民的請求權，駁回時又未作處分書教示救濟管道，公務員顯然違法，但又無罰則，應加以檢討。

二、 承上題，駁回申請之理由均為如何？駁回後申請人是否提起行政救濟？如有提起個案的進度及救濟結果如何？請列表說明。

駁回申請之理由：請臚列最多五種理由—

駁回申請案件是否提起救濟？

_____是，計有_____件

提起訴願件數	訴願決定
	駁回訴願維持原處分件數_____件 撤銷原處分_____件 訴願中尚未結案件數_____件
提起行政訴訟件數	駁回起訴維持訴願決定_____件 撤銷訴願及原處分_____件 訴訟中尚未結案件數_____件

交通部—1 件（訴願中尚未結案件數_____1_____件）

研究發現：

僅交通部填列有一件在訴願當中。

評估意見：

有關資公法施行後行政救濟案例之分析，請詳見本報告第四章第 三節。

政府資訊公開制度實施成效評估

三、 貴機關目前受理人民申請政府資訊公開業務，是否有單一窗口？

設有單一窗口之機關	外交部—新聞文化司、文書科 蒙藏會—總務處 央行—秘書處 環保署—秘書室 海巡署—企劃處 陸委會—秘書處 經建會—總務處 金管會—依業務性質由相關局處室受理 青輔會—秘書室文書科 國科會—秘書室 研考會—業務單位
未設有單一窗口之機關	內政部、國防部、財政部、法務部、經濟部、交通部、僑委會、新聞局、衛生署、原能會、農委會、文建會、公平會、原民會、體委會、客委會、通傳會
其他	教育部—於全球資訊網「為民服務」專區設置「檔案開放應用服務窗」 主計處—未填 人事局—本局各單位 故宮—未填 勞委會—依申請政府資訊之性質不同，由各業務單位提供服務，其中書面之採購契約於本會網站有提供申請流程說明 工程會—由各單位指定聯繫窗口，並彙編窗口

研究發現與評估意見：

各機關設有單一窗口受理被動公開資訊者，多半是事務單位之秘書室，通常對索取之資訊內容知之未詳，也難責成秘書單位同仁寫准駁之行政處分

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

書，而如秘書單位僅擔任類似收發性質，最後仍由業務單位負責准駁之簽呈，則在行政作業流程上又失之過繁，不夠迅速，因此針對各機關同樣都會有受理之機會，建議仿照國家賠償法之處理模式，並建置統計資料集中陳送法務部或研考會彙整。

四、 貴機關受理人民申請政府資訊之處理流程如何？請提供流程圖。

教育部—本部受理民眾申請檔案應用作業流程(詳附錄 5)

蒙藏會—檢附流程圖(詳附錄 5)

僑委會—本會檔案及政府資訊開放應用須知，流程如後：(一) 民眾填具申請表象本會提出申請 (二) 總收發分文至相關業務單位辦理 (三) 業務單位依法受理或駁回 (四) 業務單位向檔案科調卷複印後提供民眾

主計處—附流程圖(詳附錄 5)

新聞局—由各單位直接受理人民申請。

環保署—流程圖請上環保署全球資訊網行政資訊公開項下查閱

海巡署—民眾可利用網站至本署網頁，於進入首頁後，點選「政府資訊」欄位，點選申請規定及表單下載，填妥申請書後，並相關證明文件，已書面通訊方式送達本署。另如要查詢本案辦理情形，可洽本署秘書室了解。

陸委會—檢附流程圖(詳附錄 5)

金管會—各項政府公開資訊皆置於本會全球資訊網站上供民眾自行閱覽

國科會—民眾申請政府資訊作業流程表(詳附錄 5)

勞委會—依申請政府資訊之性質不同，由各業務單位提供服務，其中書面之採購契約於本會網站有提供申請流程說明

公平會—民眾提出申請→秘書室分文→業務處承辦人簽陳主管→處室主管同意→申請人於指定時間到達本會→如有請求閱覽、抄錄、複印有關資料或卷宗者，應依「行政院公平交易委員會公開或提供行政資訊收費要點」繳納費用。

政府資訊公開制度實施成效評估

五、貴機關受理人民申請政府資訊過程中所遭遇的困難有那些？

請臚列最多五項—

填列機關	困難事項	研究發現與評估意見
外交部	(1) 有關人事及薪資資料者 (2) 有關工商秘密者 (3) 依法令或契約有保密之義務者 (4) 涉及國家機密者 (5) 維護公共利益或第三人之正當權益者	外交部顯然將資公法與檔案法之規定混淆不清。
法務部	1. 人民未指明資訊詳細內容 2. 人民請求提供資訊之範圍過多	就民眾角度，申請資訊不可能敘明詳細內容，應屬常態，只要可得確定應在許可範圍，如確難以認定申請之資訊，可請求補正，乃正當法律程序之一環，實不應造成困擾。至於資訊範圍過多部分，資公法採使用者付費原則，多寡似應由人民決定，機關不應以提供資訊多而困擾。
交通部	1. 查無申請人所申請提供之資訊 2. 申請人未敘明與申請案件之利害關係	如無當事人申請提供之資訊，仍應作成行政處分，似無疑義；至所提申請人未敘明與申請案件之利害關係，顯然對於行政程序法第 46 條之卷宗閱覽與資公法的政府資訊提供二者混淆，未作釐清。
僑委會	未備齊相關文件	此一困擾應屬承辦同仁對於行政

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

		程序不熟悉使然，應加強培訓。
主計處	1.補填「提供政府資訊申請書」及相關附件之手續。 2.係已屬檔案法規定之歸檔管理案件。 3.依行政院暨所屬各機關處理人民陳情案件要點辦理之案件。	主計處所提之困難，應屬對資公法與檔案法的適用疑義不清，及對於陳情與政府資訊公開二者如何劃分，仍有不明，此應屬通案的問題，也是資公法實施未能落實與順利的關鍵所在。
新聞局	涉及個人資料無法提供	屬於資公法第 18 條限制提供要件的認定問題。
勞委會	若民眾以資公法第 10 條以外之方式申請提供政府資訊應如何處理(例如：電子郵件或電話等)	資公法申請採書面方式與行政程序法對於人民申請案件，得以言詞為之不同，配合電子化的需求，除以電子簽章申請外，可以開放線上申請。

六、對於資公法第 18 條限制提供之理由，貴機關在處理時，是否有對該等規定的適用上產生疑惑？如何解決？有無具體建議？

問題選項	填答機關	研究發現
條文規定不確定法律概念太多，不知如何適用	勞委會、中選會、僑委會、國科會	資公法第 18 條限制公開之規定條文用語多屬不確定之法律概念且抽象不具體，在適用上本應產生許多爭議，但於填答結果，意外發現各機關多不認為有疑義，此點與學者研究之認知有相當的差距，值
條文規定的裁量空間過大，不知如何適用	勞委會、中選會、原能會、交通部	
沒有詳細立法說明及舉例可供參考	內政部、勞委會、中選會、原能會、交通部、國科會、公平會	
沒有案例可供參酌	勞委會、中選會、交通部	

政府資訊公開制度實施成效評估

		得進一步探討。
--	--	---------

貴機關發現疑義時如何解決？

問題選項	填答機關	研究發現
發函請法務部解釋	教育部、主計處、勞委會、中選會、僑委會、外交部、體委會、經建會、公平會	研究發現 各機關遇有法律適用疑義時，向函請行政院法制業務職掌機關之法務部提供諮適意見，此於資公法適用時並無不同。惟絕大部分機關均不認有適用困難，頗令人難解。
召開專案會議或提法規委員會討論	原民會、主計處、環保署、新聞局、勞委會、原能會、外交部、體委會	
諮詢專家學者	內政部、環保署、新聞局、勞委會、交通部、國科會	
簽請長官決定	原民會、環保署、勞委會、僑委會、交通部、體委會	

七、 貴機關受理申請的對象(即申請權人)，其分布情形如何？(例如民意代表、國會助理、學術研究人員、一般民眾等)

申請權人類別	人數
民意代表	經濟部—51 人
國會助理	陸委會—1 人
學術研究人員	國科會—學校 1 件
民間社團、財團法人	教育部—1 次 環保署—3 人

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

	陸委會—2 人 國科會—財團法人 1 件
一般民眾	教育部—102 次 經濟部—每年約 20-30 人 勞委會—2 人 僑委會—1 人 (98 年 7 月) 體委會—1 人
其他人士	教育部—27 次(日本居留、記者) 勞委會—2 人 國科會—研究機構 1 件 部會署 1 件
未統計無法提供	研考會、原民會、主計處、新聞局、 金管會、中央銀行、退輔會、中選 會、青輔會、文建會、外交部、工 程會、經建會、

評估意見：

本題之填答基礎應係在第二部分第一題之統計資料之下，惟從各機關填答結果以觀，完全看不出二者之關係，例如教育部在前一題完全未答，卻於本題區分出申請權人類別；國科會填答之申請權人有「部會署」，顯與資公法規定申請權人資格不符；而民意代表闕如，是否與調閱權界限不清？

八、貴機關是否依資公法規定訂定收費標準？其法規名稱如何？

訂有收費標準之機關	教育部—教育部及所屬機關學校提供政府資訊收費標準 財政部—財政部及所屬機關提供政府資訊收費標準 法務部—法務部及所屬機關提供政府資訊收費標準 經濟部—行政院及各級行政機關訴願文書使用收費標準 交通部—交通部及所屬機關提供政府資訊收費標準
-----------	--

政府資訊公開制度實施成效評估

	<p>人事局—行政院人事行政局及所屬機關提供政府資訊收費標準。</p> <p>主計處—行政院主計處及所屬機關提供政府資訊收費標準</p> <p>環保署—行政院環境保護署及所屬機關提供政府資訊收費標準</p> <p>海巡署—海岸巡防機關提供政府資訊收費標準</p> <p>新聞局—行政院新聞局提供政府資訊收費標準</p> <p>勞委會—行政院勞工委員會及所屬機關申請政府資訊收費標準</p> <p>央 行—中央銀行受理申請提供政府資訊案件作業要點</p> <p>客委會—行政院客家委員會及所屬機關提供政府資訊收費標準</p> <p>退輔會—行政院國軍退除役官兵輔導委員及附屬機構提供政府資訊收費標準</p> <p>原能會—行政院原子能委員會及所屬機關提供政府資訊收費標準</p> <p>蒙藏會—蒙藏委員會提供政府資訊收費標準</p> <p>青輔會—行政院青年輔導委員會及所屬機關提供政府資訊收費標準</p> <p>文建會—行政院及各級行政機關訴願文書收費標準</p> <p>研考會—行政院研究發展考核委員會及所屬機關提供政府資訊收費標準</p> <p>體委會—行政院體育委員會政府資訊公開規費收費標準</p> <p>工程會—行政院公共工程委員會提供政府資訊收費標準</p> <p>國科會—行政院國家科學委員會及所屬機關提供政府資訊收費標準</p>
--	--

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

	陸委會—行政院大陸委員會提供政府資訊收費標準 公平會—行政院公平交易委員會供政府資訊收費標準 通傳會—國家通訊傳播委員會提供資訊及閱覽卷宗收費標準
未訂有收費標準之機關	內政部、外交部、國防部、衛生署、金管會、原能會、農委會

評估意見：

三分之一以上的機關均已依規費法之規定訂定資訊提供之收費標準，法制業務上堪稱完備，但受理件數相當多的國防部及業務量占部會之首的內政部卻未訂定該法規，則有檢討之必要。

九、貴機關提供的資訊，其提供方式如何？收取之資訊提供費用約有多少？

問題選項	填答機關
影印給予複製本	內政部、法務部、教育部、財政部、經濟部、主計處、環保署、新聞局、中央銀行、農委會、僑委會、蒙藏會、青輔會、交通部、文建會、體委會、工程會、經建會、陸委會、公平會、海巡署、通傳會
提供複製本(例如出版品或D M或光碟等)	內政部、法務部、財政部、主計處、新聞局、中央銀行、青輔會、交通部、體委會、工程會、國科會、海巡署
提供閱覽及抄錄	內政部、財政部、經濟部、主計處、環保署、新聞局、金管會、勞委會、中央銀行、青輔會、交通部、文建會、外交部、體委會、工程會、公平會、海巡署
提供攝影	內政部、主計處、環保署、新聞局、

政府資訊公開制度實施成效評估

	中央銀行、交通部、體委會、海巡署
其他	金管會－於本會全球資訊網設立一政府資訊公開之單一窗口 中央銀行－涉及他人智慧財產權或難於執行者，僅供閱覽

研究發現：

本題係為瞭解民眾申請提供資訊，機關提供之方式為何，並非依法規定可以以何種方式提供，故各機關在填答上或依法律規定答復，或以印象填答，綜合言之，此乃因未有統計數據結果。

95年1月1日至98年6月30日貴機關收受申請資訊公開之規費總金額為新台幣_____元

教育部—影印給予複製本	新台幣 45,954 元
經濟部—影印給予複製本	新台幣 7,344 元
主計處—影印給予複製本	新台幣 1,546,999 元
僑委會—影印給予複製本	新台幣 630 元
陸委會—影印給予複製本	新台幣 142 元

研究發現：

各機關填列收受資訊公開規費之總金額相當突兀，例如主計處收受超過百萬元，雖其自95年迄98年6月受理申請提供之案件高達343件，居各部會之冠，但規費金額是否真有達百萬元？另最少者為陸委會僅142元，其受理之案件數較少，自無疑義。

十、貴機關受理申請提供之資訊以何種類別居多？請敘明最多的三項類別。

填答機關	填答資料	研究發現
外交部	與個人有關之文件、 <u>條約</u> 、 <u>協定</u> 、 <u>法規</u>	在本問題中填答機關所列之項目，多屬主動公開事項；其中

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

教育部	學術研究、權益保障、事證稽憑	教育部填列者係屬「申請用途」而非提供之資訊類別；勞委會所提恐與檔案法相混淆；文建會填訴願卷宗之閱覽應依據訴願法，而非資公法。陸委會及工程會所填列者，應屬被動公開時，該機關業務中最为重視者。
主計處	政府統計資訊、委託研究報告	
新聞局	出版品、法規命令、出版獎勵、獎項訊息	
勞委會	公文檔案（？）	
僑委會	華僑證明文件	
青輔會	主管法規名稱、內容及公布施行日期	
國科會	業務統計	
文建會	訴願卷宗抄錄閱覽（？）	
體委會	補助申請 各級學校專任運動教練資格審定 各種獎勵之發給	
工程會	公共工程推動辦理情形	
原民會	原住民人口統計資料、預算及決算書資料、委託研究報告資料	
陸委會	民間法人董事會會議紀錄 民間法人章程修訂審查資料 民間法人會址遷移資料	

十一、貴機關受請申請提供資訊時，是否曾發生與檔案法之適用產生衝突之情形？如何解決？

政府資訊公開制度實施成效評估

研究發現：

填答肯定之機關僅有客委會及體委會。其餘機關均不曾發生適用上問題。解決方法會發函請法務部提供參考意見及召開專案會議或提法規委員會討論，但不會發函給研考會(包括檔案管理局)提供參考意見。客委會尚有一個案經驗係與申請對象溝通並協助依法提出申請後，圓滿解決。

此一填答結果頗令人意外，按檔案法的規範因將「機關檔案」列入，且擴大其定義範圍，已使政府資訊公開的空間有所壓縮，又相關機關檔案部門對於二法之適用常有混淆不清情形，但於本題填答中完全看不出來，研究團隊寧可相信，中央部會法制水準已提昇，而不希望是問題存在，卻未被查覺。

綜合評估意見：

資公法雖以主動公開政府資訊為主，被動公開為輔，但申請政府資訊的提供乃憲法保障知的權利之一，政府機關不應漠視人民的請求權。長期以來，台灣社會存在人民對政府的不信任，及政府害怕讓人民知道太多的情結，隨著民主化的腳步，公務部門的思維應重新審視與改造。過去，遇到有請求提供資訊時，都是以不給、以機密為由不提供，資公法的立法精神與規定，係採負面表列，沒有第 18 條規定事項之一時，就必需提供，公務員對此應有所認知。資公法制定時，鑑於其適用範圍包括所有的政府機關在內(不是只有行政機關)，故未訂定主管機關，資公法施行後，許多執行的細節與規範配套，均付之闕如，也無標準作業程序。加上，資公法通過時，台灣政局是動盪的，首長們也從未意識到資公法的重要，從本次問卷的填答情形可以一目瞭然。

當填寫的資料未能有效的評估，可能要重新檢視問卷的設計是否缺乏信度與效度，然而在設計之初，研究團隊就已意識到可能有此結果，因此特別併同問卷的寄出，請各部會的主任秘書協調整合，並填出一份可以彰顯部會執行成效的問卷，事實則令人失望，恐怕沒有一位主任秘書，曾為本問卷的答復盡力，也未核閱就回復給研究團隊。主動公開部分，筆者尚可透過網路搜尋及勾稽，但被動公開部分，則難以測試。

資公法案的草擬機關法務部，有鑑於政府資訊公開乃國家競爭力之指標，相關數據才能評估執行績效，已草擬條文，擬仿照國家賠償法施行細則

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

之規定，在本母法訂定各機關應定期統計並彙整統計資料。筆者雖認在依法行政法律保留之原則下，並無在母法訂定此種條文之必要，但牽就事實，有機關願意承擔負責統計，仍屬難能可貴，期待儘速完成立法，早日進行統計資料的蒐集與分析。

第四部分—綜合意見

一、 貴機關認為資公法的落實是否有助於提昇國家競爭力？

非常同意	外交部、經濟部、故宮、陸委會、經建會、工程會、原民會、體委會、研考會
同意	內政部、國防部、財政部、教育部、法務部、交通部、蒙藏委員會、僑務委員會、主計處、人事局、新聞局、環保署、金管會、國科會、文建會、勞委會、公平會、客委會、通傳會
沒有意見	法務部、中央銀行、衛生署、海巡署、青輔會、原能會、農委會、通傳會
不太同意	0
非常不同意	0

二、 貴機關認為資公法的落實是否對人民知的權利的保障有積極的助益？

非常同意	外交部、經濟部、主計處、故宮、陸委會、工程會、原民會、體委會、研考會
同意	內政部、國防部、財政部、教育部、法務部、交通部、蒙藏委員會、僑務委員會、中央銀行、人事局、衛生署、環保署、金管會、青輔會、原能會、國科會、農委會、文建會、勞委會、公平會、客委會、通傳會
沒有意見	海巡署、經建會

政府資訊公開制度實施成效評估

不太同意	0
非常不同意	0

三、貴機關認為資公法的落實及政府的積極透明化，是否有助於人民對政府的信賴？

非常同意	外交部、教育部、主計處、故宮、陸委會、工程會、原民會、體委會、研考會
同意	國防部、法務部、交通部、蒙藏委員會、僑務委員會、中央銀行、人事局、新聞局、衛生署、環保署、青輔會、原能會、國科會、農委會、文建會、勞委會、公平會、客委會、通傳會
沒有意見	海巡署、經建會
不太同意	金管會
非常不同意	0

四、貴機關認為資公法的執行是否應有專責機關負責較能落實？

非常同意	外交部、經濟部、主計處、陸委會、經建會、文建會、工程會、體委會
同意	內政部、國防部、財政部、交通部、蒙藏委員會、僑務委員會、中央銀行、環保署、青輔會、農委會、勞委會
沒有意見	教育部、人事局、新聞局、衛生署、海巡署、故宮、原能會、公平會、原民會、客委會
不太同意	法務部、金管會、國科會、通傳會、研考會
非常不同意	0

五、機關主管的法律中是否有較資公法規定更為進步的規定？如果有，請臚

列。

無機關填寫

六、 貴機關對資公法有任何具體建議意見，研究團隊非常歡迎，請提供。

無機關填寫

綜合評估意見：

第四部份的問題設計主要在瞭解各機關對資公法的態度與看法，填答情形發現，若干機關仍嫌保守，未能積極肯定資公法的施行與其功能，尤其前三題非常同意的機關均未達三分之一，就連資公法研擬機關的法務部也只有同意選項，令人遺憾。至於是否需設專責機關，每被點名的法務部與研考會均表示「不同意」。

第二節 民間團體之訪談結果與發現

資公法第 1 條確認人民得行使政府資訊公開請求權係滿足其憲法保障之知的權利。在民主多元的社會，與政府最多接觸者，即是有核心價值理念之人民團體，透過各種公民參與制度與政府機關進行政策對話，以共同協力完成重大政策的推動，並監督施政的品質，為人民把關。研究團隊體認推動資公法之立法工作，民間團體的努力功不可沒，資公法施行後，這些幕後英雄是否已取得其知的權利的滿足，將是資公法落實與否的重要指標，故設定研究對象之二，即長期關注資公法及與政府機關互動頻繁的團體，進行深度訪談。研究團隊基於人力考量，擇取環保團體、消費者保護團體、專門職業公會及國會助理工會作為深度訪談的對象¹¹。並分別在 98 年 8 月至 9 月完成訪談。惟其中國會助理工會部分，在接洽後獲得回絕的答案，理由在於該工會係為成員(即國會助理)服務，如有需政府資訊，係各立法委員辦公室自行處理，工會並無此等經驗，無法提供相關對資公法執行的經驗。此一回絕令研

¹¹研究團隊選定之深度訪談團體分別為「蠻野心足生態保護協會」受訪人為理事長文魯彬先生、「中華民國消費者保護基金會」受訪人為秘書長吳家誠先生及「中華民國律師公會全國聯合會」受訪人為副秘書長李元德律師。

政府資訊公開制度實施成效評估

究團隊扼腕，雖可理解，但深表遺憾。蓋國會與行政機關的互動最為頻繁，提供資訊與國會的文件調閱權係屬二事，其分際涉及權力分立原則，本為相當有價值的研究內容，可惜未獲接授訪談，誠為研究過程中的一大憾事。

為瞭解民間團體與政府的互動情形，從相關團體依法向政府機關申請提供資訊或從政府主動公開之資訊是否得以滿足其所關心之公共議題，均可作為評估資公法施行狀況的重要指標，從而研究團隊分別選定三個重要代表性團體，分別與其負責人、幕僚長等人進行深度訪談，以作為研究最後建議之參考。

以下分別就依深度訪談設定之題目，相關團體之意見彙整：

一、貴團體是否曾依資公法之規定向政府機關索取資訊？或依其他方式索取(例如陳情或透過內部認識之公務員或其他方式)？

中華民國消費者保護文教基金會秘書長吳家誠(以下簡稱消基會吳秘書長)表示，該會曾向政府機關索取資訊，例如民航局延後班機資訊、農藥噴灑量之資訊、美國肉品添加瘦肉精之資訊、銀行循環利率之資訊等。另外取得資訊之管道，例如以發文請求之方式、透過內部認識之公務員提供或直接以電話聯絡請求等方式均有。

中華民國律師公會聯合會副秘書長李元德律師表示(以下簡稱律師公會李律師)，該會因設置地點的地利之便，通常透過相關的人脈或認識的公務員取得資訊，截至訪問時止，就其經驗與瞭解，從未正式依資公法之規定向政府機關索取資訊。

蠻野心足生態保護協會理事長文魯彬律師(以下簡稱蠻野協會文理事長)表示該協會曾向政府索取協會所關注重大議題之資訊，例如樂生療養院古蹟維護、湖山水庫、亞洲水泥及媽祖魚等案。該協會向不依政府資公法規定申請提供資訊，總是透過私下管道。之所以不依法申請之理由為(一)認為政府機關之主管儘可能不提供資料，主要心態上為了避免觸法(即使有資公法規定)；(二)政府機關之主管提供不正確資料、提供不足或提供時機不恰當，所以基於時間上需求，迫使該協會必須利用其他管道取得資訊，避免開會時無法臨時解讀開會時補充資料。(三)人民與財團取得政府機關資訊相較不平等(財團總是能取得較充足資訊且取得時間相較於快速)。

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

從三個團體的訪談紀錄可知，民間團體對於政府存有不信賴，擔心政府機關故意提供不正確之訊息或不完整的資訊，又民間團體與財團在資訊取得上不對等，致造成民間團體以私下管道方式取得之情形更為普遍，足見資公法的施行並未正確引道民眾依資公法取得政府資訊，大大減損資公法的威信與功能。

二、依貴團體之任務最需要那些機關提供資訊？請提供前三名。

消基會吳秘書長表示，該基金會索取資訊最多的機關為(一)金管會(二)衛生署(三).NCC、交通部、健保局，另對於國防部以及外交部之資訊，較少接觸以及要求公開之。

律師公會李律師表示，該公會與法務部及司法院的業務來往最密切，所需要提供的資訊也以這兩個機關為主，但會透過全聯會向機關索取資訊，是不涉及律師處理中之個案，通常是法律修正方面的資訊。另外全聯會與立法院的互動也相當頻繁，同樣也是法律的修正需要，但目前有遊說法加以規範，與本主題似不相關，除此之外，偶而也會向內政部索取資訊。

蠻野協會文理事長則表示，該協會最常索取資料的三個機關為交通部、環保署及林務局等。

各個團體均有其關心之公共議題，所以較常互動的機關或許知此知彼，對於資訊的取得互存有利弊，也許更為容易，也許更為困難，有呈兩極之情形存在。

三、貴團體與機關間就資訊取得的互動情形如何？

消基會吳秘書長表示，該基金會與機關間取得資訊之互動並不良好。因為政府之機關經常遲延或充塞理由而不提供資訊，且若有主動提供資訊時，所提供者皆非關鍵資訊，與原始請求之目的無法達成。甚至有部分要求提供之政府資訊，早已過期，對於真正需要資訊的人民，並無幫助。

律師公會李律師表示，基本上以公會名義想跟政府機關了解一些資訊，就其了解沒有遇到太多的障礙，因為並非透過正式管道取得，因為若是正式透過行文，反而無法拿到自己想知道的。互動情形大致上還算順暢。

蠻野協會文理事長亦表示，政府機關之主管的態度都是儘量不提供資

政府資訊公開制度實施成效評估

料，如果依法律救濟，遭處分卻是承辦的基層同仁，對其不公平。且政府機關之主管提供資料總是有提供不正確資料或不完全資料或提供時間不適當。

從三個團體的經驗顯示，與政府站在對立面的團體，在索取資訊上有實際的困難度，反之，較無對立而呈夥伴關係者，則較有互補的功能，從而資訊的取得亦較易。

四、貴團體申請提供資訊，被機關拒絕的最主要理由為何？

消基會吳秘書長表示，通常被拒絕的理由是「無此資訊」。

蠻野協會文理事長表示，主管機關（心態）對於資訊「無法律認定應公開」時，都儘可能不公開，避免自己觸法。

換言之，機關以無所請求之資訊或法律未有明文可提供予以拒絕，加上團體認為如果提出救濟可能使基層人員受罰，也就不了了之。此一結果顯示政府機關對資公法的立法宗旨與原則完全不理解，蓋資公法明定「以公開為原則」，除有資公法第 18 條之情形，否則均應提供，而非以法律有明文作為提供之依據，若政府機關對資公法的認知有如此之落差，那制定資公法就失去其意義了。

五、貴團體認為政府主動公開的資訊是否足夠？資公法採用列舉規定方式是否妥適？主動公開的方式是否友善？取得主動公開資訊是否方便？

消基會吳秘書長認政府主動公開之資訊顯有不足，目前採用列舉之方式應加以檢討修正，修正前應與民間團體溝通意見。目前主動公開的方式還算友善，以網路公開方式使用最為普遍，但維護更新不確實，致有很多網站公開的資訊過時且不齊全，至於對於政府主動願意提供之資訊，其取得還稱方便。

律師公會李律師表示，其認知資公法第 7 條第 1 項十款的規定應屬列舉規定，非如日本係採例示規定，至於可否援引第 6 條有關與人權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，以主動公開為原則，而將第 7 條解釋為例示規定，李律師表示暫予保留。李律師認為第 8 款公共工程及採購契約主動公開的程度非常差，因為只有一個決標公告，很少主動將公共工程及採購契約公告，或許是顧慮會涉及採購金額或是最後廠商的部分。至於取得主動公

開資訊之方法則還算友善。

蠻野協會文理事長則認政府主動公開的資訊顯然不足。政府資訊公開的目的要達到促進民主參與，但政府大量提供資訊，太過於雜亂，人民無法整理及理解資訊的內容，導致無法使用該資訊。另外主動公開的方式並不友善，例如(1)主管機關有時對外宣稱放在網路上，但實際搜尋時卻找不到；(2)主管機關可能以網站故障為藉口，迴避公開；(3)網站資料放置不同區域，難以尋找真正需要的資料；(4)有些網站下載速度非常慢；(5)以已主動公開為理由，聲稱節省資源，所以不能再提供書面資料；(6)政府機關對於資料提供常無法達到即時、完整及正確的要求。

由上開訪談所得，其一現行之主動公開項目究為列舉抑或是例示規定，首需加以釐清；其次政府網站的管理與維護，應有統一之界面及機制，否則太多的資訊如未能有條理的提供使用，將折損其置放網站的功能。蠻野協會所提的各種情形，深具參考價值。

六、貴團體認為政府主動公開資訊的頻率是否適當？更新速度是否符合需求？

消基會吳秘書長表示，政府主動公開資訊的頻率並不適當，多為過期的資訊。且消費者往往對於問題處理的結果，具有相當的急迫性，在政府緩慢的行政程序下，對於需要的民眾實在很難有及時的幫助。

律師公會李律師則表示更新的情形還可以。

蠻野協會文理事長亦表示不適當，其認主管機關常常在需使用該筆資料前三天才提供資訊，而非一週前提供，在時點上不符所需。

政府主動公開資訊之項目如採列舉說，則資公法第 7 條第 1 項各款資訊之性質與更新頻率或難以滿足民眾所需，而民間團體所欲知悉的資訊遠遠超過該些項目，從而有進一步再釐清資訊內容、項目，重新檢討提供的時機與更新的時點，以符資公法之立法目的。

七、貴團體認為我國資公法並未規定資公法之執行監督主管機關，是否妥適？是否造成落實上的困難？是否有具體改進建議？

消基會吳秘書長表示，以該基金會為例，往往直接向政府請求而沒有結

政府資訊公開制度實施成效評估

果，故以側面向監察院及檢調單位聯繫，間接使政府正視此項資訊之公開提供，或以媒體報導促使政府具體落實其資訊之公開，故確實需要專責之主管監督機關，以確保政府資訊公開之落實。

律師公會李律師亦表示，在執行監督上資公法並無明文規定，應該有一專責機關，至於那一個機關適合，則有很大的討論空間。至於具體建議，則是應趕快找到一個專責機關。

蠻野協會文理事長則認設立執行監督機關並不妥適，公務員不會因為行政上的懲處或懲戒而改變儘可能不公開資訊的心態，建議應由人民監督，例如公民訴訟或由公益律師參與。

文理事長的建議固有見地，惟監管的機制可分為內控與外控，以全民監督是外控，機關內部，任何一部法律之執行都應該有業務主管機關，資公法目前只有法案的主管機關—法務部，而無資訊公開業務的執行機關，致難有執行的實效，故消基會與律師公會之建議，均將列入本研究之建議事項。

八、貴團體與機關間就資公法之執行，最常碰到的困擾有那三項？那一些透過溝通後已迎刃而解？那一些難以溝通？那一些仍然存在亟待克服？

消基會列舉的困擾有以下幾項：(1)政府欠缺跨部會之溝通機制，使得政府資訊提供不易，應設立統合之專責機關；(2)往往公開者為過期資訊或是非關鍵之資訊，且公務員多選擇性執法，避重就輕而無法達成原本請求的目的；(3)政府往往對於財團(尤其是跨國性財團)利益之考量會高於個別人民，導致重要資訊被隱蔽。尤其衛生署之專家委員與財團業者之顧問有重疊。

蠻野協會列舉的困擾有以下幾項：(1)政府機關主管儘可能不提供資訊，怕有違法之嫌；(2)政府機關主管可能提供不正確資料、提供不足或提供時機不恰當，但時間上需求，迫使該協會必須利用其他管道取得資訊，避免參與會議時臨時無法解讀會議資料；(3)人民與財團比較取得資訊相對不平等。

各團體遭遇之困擾大同小異，足見第一部門與第三部門的溝通與瞭解，還有相當的努力空間。

九、貴團體認為資公法的落實情形為何？請就滿分一百分給予一個評分。

消基會給資公法落實情形評分為四十八分，理由是鑑於公開資訊之內容

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

及公開方式皆不良好，對於真正需要資訊之民間團體，緩不濟急。

律師公會給予六十分。

蠻野協會未給予評分，但認相較於無資公法之前，已有進步。

十、貴團體認為資公法有那些具體內容應修正？請臚列。

消基會認為(1)政府應設立正式之獨立窗口，使人民可更容易的連繫政府各單位，使資訊提供過程與內容能夠更迅速，讓真正需要資訊之人更快獲得所求之政府資訊。(2)對於主動公開之部分，應篩選資料之期限，公開之內容不應該有過期資料存在，滿足人民資訊之需求。(3)對於拒絕公開之理由，應該具體且妥善，不應敷衍充塞。

律師公會認為資公法第 12 條通知第三人之時間僅有 10 日可能過短、對於做出不公開之決定，未說明需再次通知，也有修正的必要；再者有關法院秘密審理部分，要如何操作，應更詳細規定，故除主管機關及資公法定位外，上述問題亦應列入修正參考。

蠻野協會建議資公法第 13 條規定「得僅供閱覽」是否可修正為「應提供閱覽」，以避免主管機關怠於裁量，而直接認定不公開。

除此之外，該團體擔心本研究案中，民間團體對資公法的落實有許多批判，擔心本研究報告因而不公開，復擔心，政府機關在瞭解民間團體關心之議題後，是否反而讓使更取不到政府資訊。足見政府與民間的互信機制是相當薄弱的。

第三節 焦點座談會研討結果與發現

一、第一場焦點座談會文稿摘要題目與發言

時 間: 98 年 11 月 23 日星期一 下午 15:00~17:00

地 點: 銘傳大學大會議廳 B901

計畫主持人: 范姜真嫩副教授

政府資訊公開制度實施成效評估

協同主持人: 林素鳳教授、陳美伶副教授、詹靜芬助理教授

與會者: 研考會研展處謝叔芳(計畫聯絡人)、學生何欣倫(研究助理)、學生黃冠瑋(工作人員)、學生林冠州(工作人員)、學生陳昱帆(工作人員)、學生呂孟樞(工作人員)

座談對象

姓名	職務	職稱
A1	成功大學法律學系	王毓正助理教授
A2	東吳大學法律學系	林三欽教授
A3	台北大學公共行政暨政策學系	張四明教授
A4	台灣促進和平基金會	簡錫堃執行長
A5	婦女新知基金會	彭滄雯副董事長
A6	中國文化大學法律學系	郭介恆副教授
A7	東吳大學法律學系	林恆副教授
A8	法務部法律事務司	王仁越科長
A9	文化大學法律學系	王萱琳助理教授

(一)現行資公法與檔案法、電腦處理個人資料保護法以及相關法制之競合？

發言摘要

A2:

1. 依照現行實務，係將已經歸檔之檔案劃歸檔案法之範疇，而未歸檔之資訊劃歸資公法之範疇，此種分類是相當不安定。蓋檔案法若歸檔時間過快，將大幅壓縮資公法之適用範圍。其實國家本希望檔案法可以更有利人民，

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

但目前檔案法之規定卻不如資公法完善，勢必要修法，要讓人民更能夠接近檔案之運用。個人聽說研究團隊已經收集到相當程度之實務資料，希望可以聆聽到該研究團隊所準備的最新報告。

A4：

2. 關於資公法位階，歐洲有很多國家在憲法中規定人民有政府資訊公開請求之權利，另訂有施行法律，這屬於憲法層次。至於要採一般法還是基本法之見解，管見以為採基本法為妥。

A7：

3. 基本法或普通法？我認為是基本法，因(1)現在的資公法涉及很高的交易成本，占一個國家超過 30%，所以各國都非常重視訊息的擴散和利用，對於提升國力有直接的關係，但我國並不重視。(2) 權力行使的成本，包括兩個，第一是遵循成本，第二是機會成本。
4. 還有一個最基本的原因，基於上面的考慮，現在許多國家把訊息公開擴散，認為市政府任務的一個主要目的，當然是附條件，所以不涉及隱私問題，但這些觀念在台灣並沒有被建立，所以藉這次機會把這些觀念介紹，這就是為什麼要成立一個資訊長，資訊長不是找一個 IT 技術的人，不是為了 security，是為了這目的。

A8：

5. 就資公法定位，就法制實務上來看，且由法院判決來看，都是將資公法視為普通法，檔案法中有關檔案公開的規定比資公法的較為落後，所以目前有檔案法架空了資公法，我們強烈建議將檔案法中與資公法重複部分刪除掉，目前研考會已報行政院，而行政院正在審查中。

(二)對於資公法於實務運作成效之評析？

發言摘要

A1：

6. 曾經研究相關環境資訊的議題時，在台南碰到中國石油化學工業的案子，內容主要是當地居民懷疑相關企業的化學污染影響當地人之健康，而當地

政府資訊公開制度實施成效評估

居民欲向地方政府申請相關地區健康資料表的公開，個人認為資公法就是一部很好的法律，且應該基於除了個人資料例如姓名等等，其他皆應該盡量公開的本旨，個人就請當地居民以此要求政府公開資訊之，但當事人卻不清楚如何進行申請公開之程序。

7. 不只這個案件，個人亦有其他關於公開電信基地臺的案子也是與資訊公開法制相關之事件。在這件案子中，沒想到被政府機關打回票，當個人用資公法申請時，政府機關公務人員不斷利用資公法第 18 條各款之規定，駁回申請，甚至輪流使用。個人就只好以提起訴願以及行政訴訟救濟之，並申請言詞辯論。在言詞辯論中，政府官員對個人之質問無法招架，最後才得知原來是上級交代不能准許申請的答案。個人認為資公法除了第 1 款以外，其他各款皆屬於過於使用的條文內容。
8. 個人以為台南市政府算是較有程度的地方自治團體，但該管公務人員卻表示對於政府資訊公開整體概念並不清楚，僅是依照命令行事，而預設立場罷了。政府機關一開始就說本計劃案要為期三年，而予以駁回本人之申請，但個人認為要作成行政處分駁回申請一定要有法律依據，所以要求政府機關給予法律理由，他們才只好去資公法 18 條內尋覓理由，但他們並無斟酌但書之內容，這是個案中遇到的問題。
9. 幸好訴願成功，行政機關終於鬆口表示願意核准給予申請之資料，但並沒有直接給申請人，而係表示僅以網路公開之方式為之。沒想到上去網路下載，不但網頁連結中斷有時還連結失效或下載不完成。
10. 這些都是沒有實際操作無法浮現的問題。附帶一提，個人基地臺的案子也是贏，但縱使訴願勝利後也是要等到兩個月才能得到公開之資料，倒不如重新申請，還比較快速，訴願中的漫長等待，實有緩不濟急之疑慮，此規定跟訴願法中可能存有衝突。
11. 資公法 18 條各款分析與研究，有賴於各個案件之累積與建構，但是關於資公法主動公開之部分就不同了；依照資公法第 7 條 5 款主動公開之事由，研究報告本應公開之，但各個縣市之行政機關公開標準不一，有機關公開也有機關不公開，究竟他們是否有如此的裁量權限？是否與資公法第 7 條第 1 項第 5 款之規定有所扞格？更有甚者，政府採購契約原應公

開，且採購契約內容往往涉及龐大金額與建設，基於人民監督政府以及行政機關透明化之理念，採購契約更應積極主動公開之，而不是到有弊案發生或人民想去了解後才公開之。

A4：

- 12.個人曾以勞退、勞保基金買股票紀錄案例，個人申請資訊閱覽皆遭駁回，現正在行政訴訟當中。舉例而言，企業不善待勞工，也不准其組織工會，卻用勞保、勞退基金去購買該公司股票，拉抬股價，形同拿勞工的錢壓榨勞工。甚至圖利特定對象，在股市對做，該基金之主體應該是勞工，他們應該要享有相關之資訊。
- 13.本案件被官方駁回的理由主要是資公法第 18 條第 1 項第 7 款之規定，因為保護營業秘密以及維持競爭地位而不公開，這是何等荒謬。如果敗訴，或許可以申請大法官釋憲。這個案可提供老師作為研究參考。
- 14.對於政府採購之部分，我們只有在網站上公佈合約書內容，那是不足的，應該要有招標的過程，為何能得標以及評比之意見，皆應該公佈。得標後的執行情況，每個月皆應追蹤與監督，使其不敢馬虎。若能把這些資訊徹底透明化，可使人民分擔監督採購或公共工程的品質，更能為公務員分勞。像公職人員的財產申報，監察院所能查閱之資訊幾乎只有五分之一，如果把這些資訊公開上網，人民藉由政府資訊公開制度可切實監督並防止貪污，這點可以學習香港之廉正公署。
- 15.瑞典在限制公開之部份皆以正面表列，於國家機密之部分有一百多條不得公開，都明定清楚，表列之外者皆必須公開資訊。例如：我國國務機要費到現在，雖前總統因貪污坐牢卻還不公開；在瑞典，中午比爾蓋茲與官員聚餐，當天下午連菜單、價錢都公開於網站上。先進國家政府資訊公開制度盛行多年，我國確有落後之情勢。特別是我國公務員怕麻煩，應揭露的資訊也不願意公開，而瑞典公務員對於各項會議決議，雖被列為機密，只要他認為攸關公眾利益，他們可隨時對外發言，披露給媒體，只要他們不提供會議紀錄紙本，使該國公務員更能夠將資訊從行政部門傳遞至民間，因此許多問題不會被掩蓋，而其發言的權利也受到保護，不會因此被懲

政府資訊公開制度實施成效評估

罰。未來我們應該好好的從這方面去推動。

A5：

16. 資訊公開在公部門可能面對至少三個阻礙。第一種阻礙就是「不提供」，或是增加民眾取得資訊的成本。例如本會曾經向勞委會要求各縣市處罰違反「性別工作平等法」之公司雇主名單，例如違反禁孕條款之類等法規，以便本會進行監督。但勞委會說他們沒有第一線懲處的資料，只有訴願後駁回的資料。他們說要懲處資料需要跟各個縣市主管單位申請。但這樣的理由，會使得民間團體取得資訊的成本大為增加，因為由民間團體去逐一索取，絕對沒有中央統整來得快。且本會也懷疑這只是一個藉口，中央主管機關不可能沒有這些資訊，後來我們也在許多場合發現，勞委會其實真正擔憂的還是這些資料能不能提供。基本上多數行政部門目前的邏輯仍是，沒有立法說應當公開的資料，就不應公開；而不是相反：沒有立法說不能公開的資料，就應該公開。加上後來較忙，所以整件事就也因此不了了之。

17. 第二種阻礙是行政機關「無能力」提供民眾需要的業務資訊。例如個人曾要求警政署提供其所取締私娼之統計資料，因為婦女團體合理懷疑警政機關僅鎖定年齡層較高之娼妓為逮捕對象，但警政機關之統計資料，卻只有三個年齡層分類，十八歲以下、十八歲到二十四歲、二十四歲以上。將二十四歲以上的娼妓全部列在一起，會導致這筆資訊無法有效傳達我們想知道的訊息。個人曾經向警政署表示，願意付費來請他們修改一下程式，提供「有用的」資訊，但該機關卻回答說這樣太麻煩，電腦公司無法配合等等，反證就是用一些行政理由打申請人回票。另一個「無能力」的例子是，環保團體希望瞭解高科技產業所排放的廢水中，有哪些有毒物質，就這個問題理應是環保署最有能力取得該資料的。但環保署根本就沒有將許多國際間列管的有毒物質，納入檢測對象，或沒有檢測的能力與技術，因而沒有這些有毒物質之檢測資料。

18. 第三種阻礙則是提供「太多資訊」，造成參與者難以負荷。也就是政府部門提供過多資料，但並非每項資料都是民眾需要的，以致無法消化。當然這也與民間團體本身的資源與能力有關。個人也加入治水監督聯盟，就有

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

感於水利單位現在所有的開會資訊雖然會發給民間，但不見得是民間所需要的，反而淹沒在一堆資訊中。不過在這過程中，民間倒是發展出一種策略，要求水利單位填寫一份生態檢核表，透過這樣的生態檢覈表來篩選，哪些工程需要特別關心。農委會水保局在這部分就願意配合填寫，已經實施了幾個月，這樣的資訊真的有落實民眾參與的成效。但水利署這部分還在觀望中。所以，個人覺得整體而言，關鍵仍在於要讓公務員對資訊公開的精神與目的，有進一步的瞭解與認同，才有可能化解前述提到的各種阻礙。

(三)關於政府資訊公開事項專責管理之機關設置與否以及管理對象之選擇？

發言摘要

A1：

19.以現今制度，請求若被駁回，我們將案件置入訴願程序，但倘若採用此新制度，在人民熟悉如何使用政府資訊公開制度後，可能會使該獨立機關案件量大增，個人有點擔心。故管見傾向於該機關應屬於宣導相關政府資訊公開制度之教育為主。類似情況如公共工程委員會，中央與地方仍係自己去做工程，但一發生疑義時即交由統一機關解釋之。在目前我國資公法內容解釋上甚多疑義之時，或可採取此種作法。

A3：

20.主管機關之問題，我贊成研考會是恰當之機關。於法制面，個人以公共行政之角度觀察，現在資公法第 18 條已儼然變成保護國家資訊之利器，政府資訊公開制度之原則完全被資公法第 18 條所侷限，資公法第 18 條之修訂並非必要，法律有時而窮，若國家心態未改變，仍係屬於防禦策略時，縱使修法成功，行政機關一定會有相關對策加以應付之，且可能造成國家以個案判斷之方式片面排除申請。

21.縱有事後救濟，例如訴願，本係國家機關之公務人員，球員兼裁判，所以是否有一個仲裁之制度，是可以考慮的。對於政府資訊公開之爭議與仲裁之機制，例如：法務機關有無如此之功能可以作出解釋與仲裁，還是要拉進司法機關處理，我相信各位都是專家，對於制度之設計皆可以在討論建

政府資訊公開制度實施成效評估

議應有民間團體之第三人仲裁，才可脫離國家內部運行之程序，以求公正、公平。

A4：

22.訂定主管機關，研考會不宜為之。法務部本身資訊揭露不足，也屬被監督的對象，自然不宜作為主管機關。較好之方式在行政院下設資訊官，掌管政府資訊公開以及個人資料保護，人員編制不用多，其主要職責是統整，做為一平台，監管及彙整執行狀況後再交由監察院或是到國會報告，但仍需要有民意機關的監督。而主動公開之項目自然需要更為開放、擴大，目前過少且關鍵性的都找不到，建議資公法第 18 條第 1 項第 7、8、9 款皆可刪除之，第 6 款則要更加具體，避免變成政府資訊保護法。

A6：

23.主管機關方面，像早期檔案法制定時的觀念，就是認為所有的檔案資料集中管理，只要掌握好這個機關就可以。但以現在來說，一個機關管不了那麼多事，所以檔案法中有國家檔案、機關檔案，這實在訂的很奇怪，剛剛先進們提到應該要公告目錄，檔案法深受這所苦，因機關要銷毀檔案之前要先報給他們，在他們銷毀前要公告目錄，但這麼多東西他們也無法審查，這些東西只有各機關最清楚，所以流於形式。本來希望不要被任意銷毀，但卻很難做到。所以現在又希望回到分散管理，我覺得這裡所講的主管機關可能有好幾個，一個是法律的（如法務部對於法的解釋或訂定的權限）。

24.另一個層面就是執行法律的，而到底要誰做呢？另一概念就是要設一個很強的監督機制，就想瑞典、日本，而不是找個機關來搞定，我認為這是不可能的。若我國設置專責機關，要有一致之標準；由上至中央下至第各機關皆設置之，且從業之公務人員必須受到相關之訓練。

(四)資公法第 18 條各款立法之方式與建議：

發言摘要

A1：

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

25.當個人用資公法申請時，政府機關公務人員不斷利用資公法第 18 條各款之規定，駁回申請，甚至輪流使用。個人就只好以提起訴願以及行政訴訟救濟之，並申請言詞辯論。在言詞辯論中，政府官員對個人之質問無法招架，最後才得知原來是上級交代不能准許申請的答案。個人以為，資公法除了第 1 款以外，其他各款皆屬於過於使用的條文內容。

主持人范姜真嫩副教授：

26.個人認為訴願法規定行政機關應該積極的自為處分，因行政機關本為對案情最了解者，有能夠直接公開政府資訊之權限，但是卻為駁回當事人申請之處分。受處分相對人只好提起訴願，如同行政機關將問題拋給訴願委員會；並且使當事人耗費訴願時間長達兩個月，等到訴願委員會下重為處分之決定後，原行政機關再依資公法第 18 條其他各款之事由再予以駁回。

27.此情況使當事人身陷於申請公開被駁回以及訴願程序的輪迴當中。實際上當事人只要重新申請或行政機關主動積極的自為決定，其實就可以減少行政成本以及當事人勞力的浪費，更能促進申請人權益之保障。再者，訴願委員會本係上級行政機關，並非司法機關，基於行政一體原則之下核准公開處分即可。

28. 資公法第 18 條各款之設計才是重點所在，如果規定不當，資公法將變成政府資訊保護法。再者，於日本行政機關在決定准駁人民申請之前，皆會詢問第三人監督機關之意見，且原則上行政機關皆會遵守其專業判斷，所以有此良善之設計作為比較，以資參考。

A4：

29.主動公開之部分往往公開無關緊要之事項或政令宣導，對於關鍵之資訊都看不到，想要資料也拿不到。例如對於富有人士之相關遺產之多寡我國亦不公開，皆屬於資公法第 18 條涉及個人隱私而不得公開之事項。但反觀瑞典對於個人繳稅紀錄的揭示事項，卻是行之有年；而美國也即將通過大公司董監事業務執行者個人財務資料必須公開之法案，使其透明化，我國卻以隱私或機密列入禁止公開之事項。

(五)對我國政府資訊公開落實之建議：

政府資訊公開制度實施成效評估

發言摘要
A3： 30.對於資公法原則上公開而例外禁止之分寸如何拿捏，對於此判斷應以何人為之，都是可以深入討論之問題。因為政府機關勢必希望公開之事項能夠越少越好，因此產生某種模糊地帶，但人民為了保護自己之權益，則會有相反之見解，因此將產生某程度之衝突，勢必多加重視。於被動公開部分目前有無要進行 case study，歸納兩造之間主要之爭執點在哪，未來對於爭議之仲裁要如何建構，這是相當重要的。
A5： 31.個人覺得整體而言，關鍵仍在於要讓公務員對資訊公開的精神與目的，有進一步的瞭解與認同，才有可能化解前述提到的各種阻礙。
A6： 32.從現在調查看起來，最常用的是內部文稿和隱私，這兩個問題。就公開的部份，「合議機關的會議紀錄」像 NCC 每次開完會後就有記錄在線上，我發現機關間有很大的落差，有些機關只將結論公開，討論過程沒有公開，會議紀錄是為了讓決策透明，這些是目前比較需要努力的。另外就資訊公開的公開目的，我覺得在平衡隱私和目的間，是否在個案上有指標性的，讓法制上可以在做調整。
A7： 33.對於改善作法這部份，我會建議除法律本身外，應從制度面，因制度面的改良才可以反應法規，例如：日本的諮詢委員會從降低遵循成本來看是一個非常好的方式，降低高的訴訟成本、權力行使成本，這些都是人民負擔的，政府反而只是消極的配合而已，所以可以建議從制度面來改善。而制度面不涉及到人的執行 executive，有 executive 達到 performance 的改良，怎樣確認行政機關首長的績效表現的平常標準看他是否可以當一個基數，換句話說，如果今天要升遷，就必須要靠政府公開的一個情形，是否遵守人民在按照 KPI 去做之後是否滿意，如果不滿意，績效、升遷就會受影響，如果這麼做，公務員即會遵守。所以我認為制度面要從人著手，法律規定

再詳細，只是增加行使成本，所以從法律以外的行政措施制度來考慮。

A8：

34.我們認為，第一階段修法，從中央到各機關都要有個專責單位，要負責宣導教育及統計工作，另外能夠的話要協助機關認定公開與否，另外就資公法定位，就法制實務上來看，且由法院判決來看，都是將資公法視為普通法，檔案法中有關檔案公開的規定比資公法的較為落後，所以目前有檔案法架空了資公法，我們強烈建議將檔案法中與資公法重複部分刪除掉，目前研考會已報行政院，而行政院在審查中。

35.另外，檔案法的修正刻不容緩。最後長期努力的目標就是：是否要設一個主管機關？方才提到日本的諮詢委員會，他不是訴願委員會的性質，其意見也無強制拘束力，但實務上大家都會遵守，其性質類似我國的車禍肇事鑑定委員會。其實目前就個案認定應否公開的工作由法制單位來作，可能和實務是不符的，法制單位所做的解釋是針對法規適用的解釋，不做實體認定，所以由法務部來認定公開與否是做不到的。個人建議可以參考日本的作法，協助各機關公務員來做認定。

二、第二場焦點座談會文稿摘要題目與發言

時 間: 99年1月15日星期五 下午 15:00~17:00

地 點: 銘傳大學國際會議廳

計畫主持人: 范姜真嫻副教授

協同主持人: 林素鳳教授、陳美伶副教授、詹靜芬助理教授

與 會 者: 研考會研展處謝叔芳(計畫聯絡人)、學生何欣倫(研究助理)、學生黃冠璋(工作人員)、學生林冠州(工作人員)、學生陳昱帆(工作人員)、學生呂孟樺(工作人員)

座談對象

政府資訊公開制度實施成效評估

姓名	職務	職稱
B1	政治大學公共行政學系	施能傑系主任
B2	司法院資訊處	郭瑞蘭處長
B3	東吳大學哲學系	陳瑤華副教授
B4	中央研究院法律研究所籌備處	湯德宗主任
B5	東吳大學法律學系	程明修副教授
B6	台灣蠻野心足生態協會	林子凌秘書長
B7	行政院研究發展考核委員會	李育德科長
B8	銘傳大學科技法律學系	劉憶成兼任講師
B9	法務部法律事務司	李世德科長
B10	中興大學財經法律系	林昱梅副教授
B11	臺北高等行政法院	闕銘富法官
B12	寰瀛法律事務所	李元德律師
B13	建業法律事務所	陳宇莉律師

(一)現行資公法與檔案法、電腦處理個人資料保護法以及相關法制之競合？

發言摘要
<p>B5:</p> <p>1. 對於剛剛湯德宗主任提到資公法與個資法是一體兩面，我也傾向適度的掛勾，因此今天在研究這個主題時，除了資公法之探討外，另外尚須對其他相關法制作一實效的檢討，否則將來在檢討個資法時，又遇到同樣的問題。</p>
<p>B7:</p> <p>2. 按社會現象錯綜複雜，政府為達成保障人民自由權利與促進人民福祉之憲法目的，對於同一事項難免於不同法規（指法律及命令）中各有不同程度</p>

規定，其適用上即應依中央法規標準法第 16 條「法規對其他法規所規定之同一事項而為特別之規定者，應優先適用之。」「其他法規修正後，仍應優先適用。」；換言之，即以特別法優於普通法之原則來適用競合之問題，而所謂特別法優於普通法亦非該法規全部優於另一法規而適用，而係個別條文之間依法規適用原則予以比較認定，故不乏有學者認為縱同一法規中亦有一條文較另一條文應優先適用之例，故稱為「普通法」「特別法」似有未妥，而應稱為「特別規定」「普通規定」，以免混淆。另需補充說明者為依憲法第 171 條、第 172 條及中央法規標準法第 11 條之規定「法律不得牴觸憲法，命令不得牴觸憲法或法律，下級機關訂定之命令不得牴觸上級機關之命令。」，是普通法與特別法之競合適用僅存在同一法位階中，命令縱有法律授權，仍應受上開法律優越之限制，不得牴觸其他法律之規定。

3. 由於在適用上始作比較，易造成機關執法之初困擾，因此實務上曾習慣於法規中明定如「資公法未規定者，適用其他法律之規定」等類似體例，以表明該法規為普通法之性質；然一法規與同位階之他法規之適用順序仍需個案判斷，並不因為有該等類此體例之規定，而取得對於其他同位階法規之普通地位，且不能解決該法規完成法制作業後與其他嗣後完成法制作業之法規間之適用問題；且該法規縱有部分規定具優先適用之特性，惟該法規其他部分並未具該特性（如行政罰與刑罰），此種規定反亦發生爭議，故行政院法規委員會於明定上開體例不宜，應配合法制作業刪除（詳見如行政院法規委員會編印行政機關法制作業實務 2008 年 8 月版第 263 頁至第 264 頁）後，現行行政院修訂之法規中已無此種問題。
4. 誠如前述，社會現象錯綜複雜，同一事項有數法規分別規定亦非少見，因此某一法規能否排斥其他規定而優先適用，除斟酌其立法目的外，尚需通過憲法第 23 條規定之比例原則之檢視；以政府資訊公開相關規定而言，其雖已有資公法，然而其他法律仍得就政府資訊公開事項依其需要另為特別規定，此時法制作業重點在於該特別規定，從其立法目的是否符合憲法第 23 條之規定及與其他相關法律如何適用之問題，因為縱有定位某法律為普通法或基本法，實務上仍不排斥其他法條或其他法律得為特定合比例目的為不同之規定（較寬、較嚴等），形成某一政府資訊公開事項，資公

政府資訊公開制度實施成效評估

法之規定外，某法律得就某範圍事項於該法律作不同於資公法之規定，而另一法律仍得對相同範圍事項再為不同於資公法及某法律之特別規定，形成特別法之特別法，例如屬「涉及國家安全情報來源或管道之國家機密」檔案，是否准予開放應用，應依國家機密保護法第 12 條之規定處理，不適用國家機密保護法其他開放應用之規定，亦不適用檔案法或資公法之規定。

5. 故法規是否需於法制中表現其為特別法、普通法、基本法（有關基本法實務上之見解可參考行政院法規委員會諮詢會議紀錄彙編（第一輯）及前開所引行政機關法制作業實務第 424 頁至第 425 頁）似非重點。因為任何法規中規定之事項甚多，同一法規中固有某一條文為另一條文之特別規定情況；不同法規中除依其立法目的，部分條文或為其他同一位階法規條文之特別法或原則性規定，則該部分條文外之其他條文規定，與其他法律並無發生特別或基本等競合關係，且各該規定是否能定較嚴或較寬而排斥所謂普通法或基本法之規定，仍在於透過其立法目的及憲法第 23 條之檢視認定，始能確定；是特別法、普通法、基本法在學理上故不失為一種分類方法，以便讓學習者儘速瞭解相關機制之規定，然從實務之角度，仍應由主管機關於法案草擬時作好相關法規衝擊影響之評估，從立法目的及憲法第 23 條檢視其規定涉及人民權利義務之事項是否有已逾越比例、不合時宜或是否與其他法規有牴觸、競合及應如何配套修正或解釋；是從法制作業整合之角度而言，實務上似無需在法制上先確定該法律為普通法、基本法等性質之必要，而是應著重在有完整影響評估，釐清法條間彼此之關係及有無需配套修正調整之事項，以免牴觸而發生適用上之窒礙。

B9:

6. 基本法或普通法，目前學者認為是基本法，但是在許多法律中亦有資訊公開之規定，定位相當困難。個人認為檔案法算是個模範，任何涉及資訊公開之事項，都刪除並且交給資公法處理。此問題又再衍生出，立法委員申請資訊公開的問題，立委認為其並非一般人民，資公法無法限制其權限之行使，後來立委甚至打算將資公法訂立新法條，將立法委員排除資公法適用，好在後來有相當之協調，方不致此情況發生。

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

B4:

7. 我參考大家意見後有點修正，我算是修正式的基本法說，現在我國基本法有點亂，許多如環保基本法，教育基本法，實在不知為何。其實，個人對於政府資訊公開最根本之原則，乃是資公法之規定為最低公開限度，其他法律若有特別規定，只可以規定公開更多，而非限制更嚴。如前所述，個人有對基本法說做了某程度之修正，此修正乃是立法者不可以在資公法制定後，又制定相反之法律，畢竟後法優於前法，此如同廢除資公法，頂多於他法內容規定：資公法第幾條排除資公法第幾條之規定，這樣一來才可以維持資公法最基本之目的。

B7

8. 本會檔案管理局主管之檔案法，因其於民國 88 年已完成立法，故其中之檔案應用與嗣後施行之資公法規定之政府資訊開放應用等規定有所重覆，為簡化適用程序，檔案法亦於全面檢討後，作全案修正，將除超過 30 年之國家檔案開放應用以更有利開放應用之角度而與資公法為不同之規定外，其餘檔案開放應用即回歸到適用資公法，目前該法尚在報行政院處理中。

(二)對於資公法於實務運作成效之評析？

發言摘要

B5:

9. 以我個人比較熟稔的經驗，公務人員的資訊保障也是很欠缺，公務人員的考績資訊，或是過去十年的考績評等，都是很難取得，更何況一般老百姓，再來就是判決書公開部分，以學術工作者的立場來說看到一些遮蓋姓名而難以解讀的案情資料，是十分為難，當然這不是說這是好或是不好，這本來就是一個折衷的產物。

政府資訊公開制度實施成效評估

B12:

10.素鳳老師曾經深度訪談過我，我們代表律師公會接受，其實很慚愧地，談成效律師界只能就第 20 條以及 21 條討論，其實個人想討論兩點：

第一點:資公法之訴訟整年下來只有三十幾件，律師接觸相關案件之機會相當少，相當不熟悉。甚至有律師以為要利害關係人才可申請，依此觀之，大家熟悉度不夠，導致運用以及救濟案件也不多。

第二點:當事人成本之考量亦為問題，例如當事人欲打訴訟時，有相關資訊需要申請，律師建議他可以用資公法申請公開，但若被駁回後，要打行政訴訟時，此又屬另一案件，很現實的，又要一筆律師費，故當事人不太會就此提出救濟，案件自然少了許多。

B10:

18.以主動公開部份而論，現在許多資料都直接透過網路公開之，查詢資料相當快速，但現今人民需要更多之資訊，可知大家對主動公開之態度與理解已經不同，更可以推出主動公開項目需要擴張之問題。

19.再觀察被動公開之部分，其實機關避免責任，故有先前立場，例如學者之見解，相關機關將其公開，若其後該學者改變見解，公開者可能會因為此而為該公開資訊負責。但個人認為此障礙屬可解決之範圍，例如：事前同意。

20.其實較大之問題乃是被動公開之部分，此部分行政機關態度真的保守許多。對於限制公開之部分，個人建議研究團隊不應僅針對該條各款討論與研究，應對大家所希望取得之資訊為何著手觀察。以主動公開部份而論，個人曾經看過一判決，乃是人本教育基金會請求教科書選擇會議紀錄之公開，法院認為此並非學校主動公開之範圍，這些都是國家機關態度之問題。

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

B15:

21.一個法律在一個國家施行，主事者之態度、熟悉度與重視度一看便知。被動公開之部分，縱使有主管機關，各部會縱統計相關政府資訊公開之案件資料，其根據在哪，亦屬疑問，由此可知目前並無完善建立統計之制度，當初國賠案件亦無主管機關，但法務部透過統計制度亦有個執行之方向。但資公法目前則是完全落空，所以法務部希望先在法律中要求各機關要統計，但其實統計根本不需要立法，只要上級要求即可，此點亦可再與探討。

(三)關於政府資訊公開事項專責管理之機關設置與否以及管理對象之選擇？

發言摘要

B1:

22.我基本上不贊成設主管機關，因為這個法是各機關去作執行，只要有一個 organization 機制就可以，如果真的要有一個機制的話，一定要是法務部，因為在政府組職運作中，所有的幕僚部門不主管作用法，特別是未來研考會這個業務會變成國家發展委員會，為行政院幕僚機關，你讓一個幕僚機關去主管一個作用法，我覺得不是一件很好的事，與其決定誰是主管機關，不如來思考誰來作溝通的管道？怎樣做一個溝通的管道？但是站在真正可以落實這部法的，應該還是研考會，因為通常法務部比較保守，在台灣的民主發展中，立了許多政府資訊公開相關的法制，希望政府能夠更開放他的資訊，人民也漸漸有這個知的意識，這都是很好的事，據我了解，簡錫堦先生也為這方面努力了很多

B3:

23.順著剛剛的討論脈絡下來，以研考會作為主管機關，可能有施老師所言幕僚機關不適宜成為作用法之執行機關，然而法務部又顯的保守，而且法務部自己的資訊公開可能也做的不是很好，另外監察院的部份，王院長表示可能僅能對公務人員監督的部份使力，所以民間團體可能最後會傾向於一個獨立機關作為資訊公開的主管機關。

政府資訊公開制度實施成效評估

B4:

24. 主管機關的設立，同剛剛郭處長所言，設立主管機關確實會有統一的好處，也會加速政府資訊公開的落實，接下來這個獨立機關的設置我知道有爭議，但是我個人覺得應當設立一個政府資訊公開的獨立機關，來負責訴願，因為政府資訊公開並不是只有法律面的問題，它也牽涉一個國家政治面，它到底要給予人民多少資訊的政策與技術面，如果我們放任各機關去處理，可能會因各機關對該法律的認知不同而有一國多制的情形發生，例如國防部一向保守所以一概拒絕公開，而內政部可能一概公開等，這就不是一個很好的現象，在日本有一個技術性的方法，他們成立一個沒有拘束力的專家團體，但實際上行政機關多半會尊重他們的決定，而達到一種實質上已經統一的情況，可見這種需求是一致的，但台灣是不是能仿照日本這種制度可能就有疑慮，畢竟在台灣或許連總統的話都沒有人要聽，更何況一個無拘束力的專家團體？另外有學者會說我們當前的組織法能不能還容得下這個組織機關？這其實是一個雞生蛋蛋生雞的問題，我的意見就是說，如果這個獨立機關確實重要，那就應當修改組織法，你不能說一個錯誤的組織法在前，然後說不能設立確切需要的機關，這點呼應一下陳教授的意見，那我發言到此。

B7:

25. 至於是否需設主管機關之必要性，首先應釐清現有狀況之問題方能討論是否設主管機關及其業務職掌之問題，按資公法或許於立法時認為其與行政程序法或中央法規標準法等法律均視為政府各機關均應適用之法律，故各機關應依法律規定於職權範圍內執行，無設主管機關之必要；是該法施行後，法務部已於部內設有學者專家會議研議相關問題供各機關參考，現狀上如認有需增加某些事務之推動（如年度執行成效彙編或其他議題），是否一定需明列主管機關或僅於法條中明定特定機關應辦理之事項，以免本屬政府各機關均應全力推動之事項因指定主管機關反而造成其他機關認非屬其主管業務而不予重視或僅消極配合之缺憾。

B1:

26. 我想我們應該有一個共識就是；我們需要一個統一的指導協調機制(guide

line)，但是這個機制是否必定是要一個機關型態？如果是一個機關是否一定是要一個獨立性質的機關型態？他必須是立於部會層級？抑或是在部會之下？又或者是否一定要放置在行政院體系中？當然我是反對放在立法院體系中，在某種觀點下，你或許可以設置在立法院的法制局，另外我反對放在監察院體系，監察院實在不適宜擁有過多的角色扮演，這對台灣真的不是好事情，總結來說，以我個人的想法，我實際上不是認為一定要以機關型態的方式呈現，因為有時候用機關型態的事情不見得有政治影響力，還需要觀察其他機關是否會願意處理相關案件，如果完全沒有罰則，根本無法拘束其他行政機關，唯一的好處就只剩下一般通報義務(general report)。專責機構究竟要以何種型態呈現，其實可以再討論，不過一定要有一個可以統一、溝通以及處理訴願相關案件的救濟機制。

B4:

27.接下來個人回應一下施能傑老師之議題，有兩點回應：

第一點:究竟是否要以機關形態展現抑或是設置在二級或三級機關，個人皆論述於拙著之中，細節部份很難在此討論。

第二點:對於主管機關究竟要設置在行政部門或立法部門之問題，在歐洲國家有一種 Ombudsman 的特殊制度，此設立於國會之下，然此制度在台灣之政治生態中恐怕難以實踐，所以個人我壓根兒不想討論此議題，討論這問題只有治絲益棼。在台灣之政治生態中，縱使講了許多有意義之資訊，也很容易被錯誤的導入政治化之立場中，屬泛政治化的情況。

28.再來是監察院的問題，我根本認為監察院本體就需要改制，所以專責機關不可能設立於此。也不可能設置於法院以及一般行政機關(因行政一體)，故個人認為必定需要設置一個獨立機關。嚴格來講，行政院若有決心，以其為主管機關即可，有何複雜可言，但行政院並不願意承擔，那還有什麼辦法呢？

政府資訊公開制度實施成效評估

B9:

29.專責機構之設立：此需觀行政院有無負責之意願，法務部是可以的，但是人力實在不充足。且救濟管道是否一併包辦，也是問題，目前無法處理，應列為第二階段討論之。

B14:

30.對於專責機構處理政府資訊之問題，個人認為資訊種類非常多，在台灣是否會發生專責機關成立後，若有相關機關本身專業性不夠致無法判斷公開與否，皆要向該機關詢問，進而發生數機關間權限之問題，可能會將此問題導入政治化，此亦必須加以考量。

(四)資公法相關法制立法之建議：

發言摘要

B3:

31.個人想針對剛剛限定公開那部份之問題，其實民間團體討論時發現幾個問題，公務員若發現有公開與否之模糊地帶時，都將列入資公法第 18 條之範圍，是否能夠更明確指出不能公開之範圍，而其他則是必須公開，畢竟目前限制公開之範圍模稜兩可，實不洽當。

B11:

32.個人僅針對個人專業之部分回答，我無法理解行政程序法第 46 條留著而刪除 44 以及 45 條之目的，47 條又無效果，並無存在意義，其實可以做出一致之解決。

33.個人報告台北高等行政法院之相關資料，時間為 90 年至 98 年底，不列入行政資訊公開辦法，總共有二十一案件，從資公法出現後有三十八件，原告勝訴僅一件。

34.訴訟要件為先程序後實體，資公法目前被定位於主觀訴訟，必須要有訴之利益，個人非常贊同法務部李科長主張之編列專法規定其他領域之公開事項，否則任何案件若不發生損害，人民根本無法請求法院之救濟，因為沒有訴之利益，將遭到程序駁回，除非像日本一樣朝團體訴訟之方向，甚至

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

任何人皆可公開資料，所以總則性規定之擴張應停止，充實分論部分，雙管其下，畢竟朝客觀訴訟之方向才是正確的。

35. 行政程序法 46 條規定當事人得以閱覽卷宗，這樣是否等於當事人繳清訴訟費用以後即得閱覽所欲之資訊，這樣資公法有何用。其實日本是採取 in camera 之方式，對於不可公開之資料法官仍得閱覽內容，但不可提示給當事人，當事人僅能信任法官之判斷，此亦為不同觀察之角度，個人認為此部份可以做謹慎之研究，我國實務上常請相關機關寄送係爭資料給法院，並標明不公開之部分，剩下交由法院判斷

(五)對我國政府資訊公開落實之建議：

發言摘要

B7:

36. 按資公法之目的既在便利人民向政府請求資訊，因此政府資訊公開如何落實立法目的，則需民眾不吝透過各種管道向政府表達其訴求，方能使施政方向聚焦於相關議題。如果民眾仍循以往非正式管道拿到資料而不依法申請或對於申請否准亦不爭執，則要求政府機關體認其重要性恐亦屬困難；同樣地，如以該法第 7 條第 1 項第 10 款要求政府機關原則上應主動公開之「合議制機關之會議紀錄」為例，該法立法目的應在藉由會議紀錄之公開達到瞭解合議制機關作成決定之理由及其成員正反不同看法，以瞭解相關施政之方向等目的，然如該會議紀錄仍循一般會議紀錄記載討論案由及決定，對於會議資料或成員討論過程均無記載或應如何記載，均無一定規範，則雖形式符合亦應不能達成法律上之目的。故從個人實務經驗來看，在民主社會改變現狀應以憑藉強力之團體積極監督推動，才能凝聚施政之共識；以行政院曾於民國 93 年間開始推動法規影響評估 (Regulatory Impact Analysis) 機制為例，不過後來因故未能繼續，雖將部分精神納入「行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項」，惟因並無後續配套更細緻之措施，造成此一立意甚佳作業不能延續甚為可惜；相對於嗣後推動之性別影響評估作業，其雖屬法規影響評估中之一環，因有熱心團體積極推動，其成效甚為可觀，至少現在行政院及所屬機關不論在法律案或計畫案之訂修均需依規定附固定格式之性別影響評估檢視表且需至少有 1 位學者

政府資訊公開制度實施成效評估

專家簽名認可，是在公共議題之推展上，並非僅有政府單方面之規畫，更需強而有力的民眾或團體於政府開啟開端後，來持續共同推動，方能更有效地獲取資源及進展；當然地，政府如何配套以獎勵補助（如在稅法上擴大捐贈扣除之範圍、訴訟費用減免等）使相關公民團體來聚焦此一問題，亦屬將來相關機制研討時之重點。

B3:

37.行政機關於作成決議前，應該要知道該項決議之紀錄以及決策未來都有被公開之可能，如果公務員有建立如此之觀念，往後政府資訊公開之落實相信就不會是什麼難事。另外在統一解釋之方面，各個機關之公務員往往會望文生義，做出不同之解釋，而且許多公務員會受到業者之關說，使其對於資訊公開呈現一被動之態度。

B8:

38.從國外之經驗來學習，較合理之作法乃是：主管機關與業者坐下來徹底討論相關之審查事宜，整體言之，必須要有一個正當之程序，讓民眾了解對資訊公開之判準究竟為何。

39.另外在政府資訊公開網路化之落實層面，不同之行政機關所揭露之資訊亦有所不同，有些只是虛應故事，貼上全國法規資料庫會出現之條文應付了事，有些則是鉅細靡遺的公開確實之資訊，甚至會有版本之不同，致使人民與行政機關所討論之資料在基礎上根本就有所出入，諸如此類之問題，實有省思之必要。

B1:

40.公開多大或多小，都是政策之選擇，法律只是做出規範而已，故其範圍應該參酌台灣民主發展到現在究竟可以公開的程度在哪。依照資公法第 6 條之規定，似乎一切資訊都要公開，避免行政部門懼怕，故訂出第 18 條限制公開之規定，執行上容易生問題，因為行政部門會盡量躲入該條之範圍內而拒絕公開。其實民主之發展比行政部門之發展還快，所以在救濟之部分，應該要將舉證之則任加諸於行政機關身上，若其不公開資訊必須舉證證明不公開之事由，給行政機關壓力，應更能夠達到救濟之功效。

41.從民眾角度觀之，其乃是希望了解基本事實(原始資料)，理論上應該都要公開，行政部門沒有道理拿人民之納稅錢調查許多資訊，然後又不公開，此並無道理。法院碰到此種狀況，應該判決行政部門敗訴。

42.若希望政府資訊公開制度短期間有成效，一定要讓各領域之人民感覺到資公法之進步，尤其是涉及公共事務之事情，應該要盡量公開，若屬其他領域，第 18 條之規定確實需要檢討，畢竟行政機關濫用該條，且不怕與人民對簿公堂，畢竟一般人民不太希望打訴訟，或許可以考量公益團體介入。

B9:

43.我國究竟要如何檢討，現在大的方向，依湯老師所言，就是要組成修法小組，法務部目前也已為之，以便作全方面之檢討。在檢討過程中，個人分成三點論之，當事人(資訊取得即時性)、行政機關(機關審查明確性)以及救濟管道(救濟迅速性)，此為大方向。

44.其實資公法已經開始被大家所重視，此屬良好之發展，但所公開之領域越多，資公法就不能只停留在總則之部分，應有分論之規定，包括醫療、環保以及公共設施等，尤其是公共設施資訊之公開在八八水災橋斷裂後更受重視。但若直接訂定公開事項，必定使資公法第 7 條篇幅過大，此時應以專法規定為宜。

45.縱使掌握到個人剛剛所提之資訊取得即時性、機關審查明確性以及救濟迅速性之原則，亦可能出現有部分資訊被限制公開，但對於不同領域之人民，可能認為該部分之資訊不容判斷，應立即公開，如同立法院於八八風災過後，對於公共設施橋樑之部分希望增定強制公開之項目(危險評估等)，立意良善，惟方向錯誤，立委們希望增訂於第 7 條，此後我發函於行政院，提出若將此規定於資公法內，亦將受到第 18 條之限制，仍有不公開之可能。

46.恰巧的是，工程會最近擬定公共設施維修法，參考於日本與德國，其將相關評估事項列為強制公開之事項，訂於該法，此才屬正確之方向，不能不斷擴展資公法之篇幅，才能將此制度帶往新的境界。

附記：有關焦點座談之總合意見整理，置於本研究報告第六章第一節頁 272。

第四節 一般民眾電話調查結果與發現

一、調查設計

(一)調查題項與研擬

政府資訊公開是為保障人民知的權利，實踐打造服務政府、責任政府、法治政府的承諾，故應注重資訊公開範圍之確定性、程序之明確性，並兼顧是否具備有效的監督及救濟手段。馬總統在 2008 年的競選政見中亦提及「凡與公共利益有關之政府決策與法令須透明化、資訊應公開化」等主張。而自「資公法」施行多年以來，在保障人民知的權利方面是否能在兼顧國家安全與個人隱私的情況下達到施政公開與透明，應有必要針對整體制度、執行成效進行評估，同時檢討現行法制不足之處，以作為必要之修訂，並提供政府未來施政參考。

事實上，在當前全球化與區域競爭的壓力下，公共事務皆具有快速變遷、日益複雜與不可預測等特質。因此，任何公共部門組織或是機制的設計，除了必須能回應設立時的需要、解決問題之外，也必須能因應環境或問題的變化而迅速作出調整，而此亦有賴組織透過評估機制的建立，定期針對組織的績效進行評量與回饋，並有能力針對評量回饋的結果進行修正調整。

職是之故，本調查係為瞭解民眾對於資訊公開制度的瞭解程度及使用情形、相關資訊公開制度執行狀況，以及剖析政府資訊公開相關問題及制度改善建議，透過台灣地區 23 個縣市的人口比例隨機抽樣的電話訪問，分別進行認知、態度與行為等切入面的比較分析，一方面藉以瞭解相關資訊公開制度的民意內涵，另一方面透過各方意見的交叉分析，作為政府相關單位未來研擬具體政策行動之參考。故本問卷調查的研究方向為：

1. 資訊公開制度認知情形
 - 獲取政府訊息管道
 - 對政府資訊公開法制化之瞭解程度
 - 民眾索取政府資訊權利之瞭解程度
2. 資訊公開制度實施狀況

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

- 曾向政府機關索取資料之比例
 - 民眾未向政府索取資料的原因分析
 - 索取資料過程的順利程度
 - 取得資料內容之滿意程度
 - 資訊公開制度之行政救濟認知程度
 - 資訊公開制度之行政救濟實施困境
3. 資訊公開方式之成效評估
 - 「提供書面或印刷品」方式之成效評估
 - 「電腦網路或網頁」方式之成效評估
 - 「展場公開展示」之成效評估
 - 「記者會或公開宣導」方式之成效評估
 - 「1999 市民服務電話專線」之成效評估
 4. 資訊公開制度整體成效評估
 5. 基本資料分析
 - 包括性別、年齡、教育程度、職業、居住縣市等

(二)調查方法

一般而言，欲瞭解人們的思考及行為模式，直接的詢問乃是最佳的方式之一；因此，調查研究法就成為社會科學中獲得充分發展且廣泛使用的研究方法。簡言之，調查研究法是一個資料蒐集的方法，透過抽樣過程選出特定人選做為樣本，直接詢問他們對事物的反應及看法，並將結果當作參考基礎，進而運用至較大的範圍（Manheim & Rich, 1998: 151）。

由於本研究調查地區涵蓋整個台灣地區，為求研究設計的周延性，本研究問卷調查將透過「電腦輔助電話訪問」（Computer Assisted Telephone Interview, 簡稱CATI）系統，針對各縣市進行等比例分層隨機抽樣（proportionate stratified random sampling），以電話資料庫之家戶單位隨機抽樣，問卷訪問的

政府資訊公開制度實施成效評估

結果將進一步進行電腦的統計交叉分析，以瞭解性別、年齡與區域等人口屬性變項是否出現顯著差異。

本研究在電話調查部分，是按縣市人口比例定額進行家戶電話隨機抽樣，主要是針對台灣地區二十歲以上成年民眾進行認知、態度的瞭解，以及區域、性別、教育程度等人口屬性變項的比較分析。由於樣本空間的選取必須兼顧整體的涵蓋面以及區域的差異性；因此，本研究採取「隨機抽樣」模式，以各縣市為區域單位，按照台灣地區縣市人口比例配額，以家戶電話隨機抽取受訪者的方式，雖不能完全代表台灣地區人口結構的實質內涵，但在有限的資源以及嚴謹的研究設計下，應可適度地反應當前台灣社會對政府資訊公開制度的本質與問題癥結。

本調查係委託銘傳大學公共事務學系民意與市場調查中心進行電話訪問調查工作，該中心係以 WIN CATI 系統電話資料庫為抽樣母體，並以台灣縣市人口比例樣本配置方法分配各縣市之樣本數。在抽取樣本時，以台灣地區縣市人口比例進行分層隨機抽樣，再以電話號碼尾數兩碼亂數隨機抽樣法選取受訪者，以增加電話號碼之涵蓋面。

1. 調查流程與規劃

在實施流程規劃方面，本調查經由相關文獻之檢視與梳理，建立研究問題與問卷研擬。問卷初稿確認後，進行 51 份樣本之小規模前測，前測結果進行信度分析，並經研究團隊的腦力激盪，據以研擬增刪問卷的題項與修正問卷的措辭，藉以提升正式問卷建構效度與實施成效。

根據前測修訂後之正式問卷，進行全國性的 CATI 系統電話抽樣調查，調查完成後進行資料除錯與檢核後，進行相關統計分析。最後，根據統計分析的結果，完成調查報告之討論與撰寫。

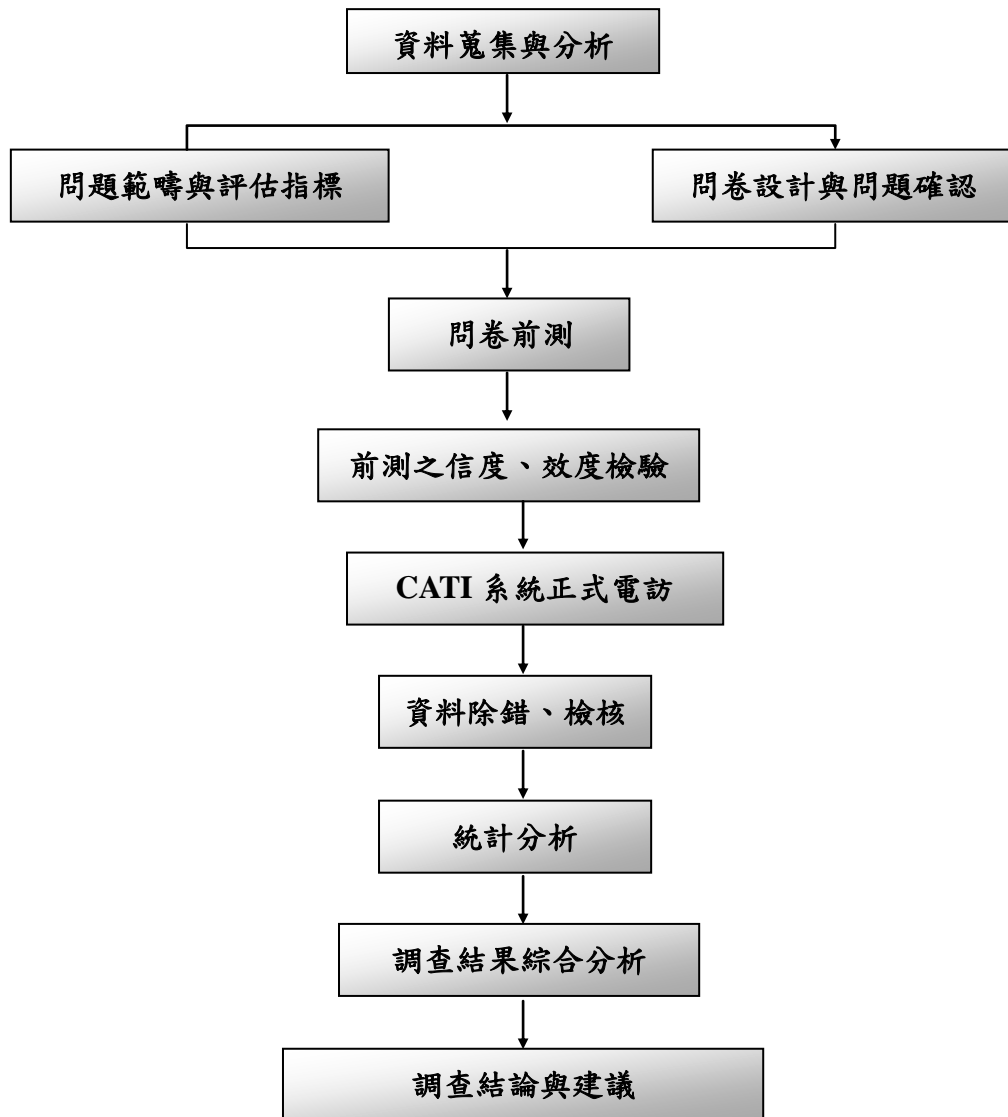


圖 2、調查流程圖

2. 調查區域範圍與對象

本調查以台灣地區 23 縣市為調查範疇，調查對象為二十歲以上成年民眾，為了掌握受訪對象可以在隨機的狀況有相同被抽樣的機率，將調查時間安排於晚間 6 時至 9 時進行；同時，為避免母體抽樣的偏誤，故在監控性別與控制縣市人口比例下，進行家戶為單位之電話隨機抽樣。

政府資訊公開制度實施成效評估

3.調查期間

前測方面，於 98 年 11 月 4 日完成 51 份有效前測個案。經由前測結果，進行正式問卷之討論與分析，為完成在 95% 的信心水準下，抽樣誤差約 3% 的有效樣本，本調查自 98 年 12 月 9 日至 22 日進行正式問卷之電話調查，扣除週末例假日，共計 10 個調查工作天，共計完成 1,074 個有效樣本。

4.抽樣及誤差水準

樣本數大小和信賴係數(Z)、最大可容忍誤差(d)以及母體的變異程度 (variation in the population) 有密切關係，如下式：

$$d = Z \cdot \sigma_{\hat{p}} = Z \times \sqrt{\frac{pq}{n}} \quad (1)$$

其中 Z 值與 d 值均可由研究者自行決定，而母體的變異程度則多由過去經驗或藉由小樣本推估而得。當我們在未知母體變異狀況下，可採 $p=0.5$ 、 $q=0.5$ ，以求出樣本數的最保守估計值。因為在給定 d 與 Z 值之下，p、q 之值各為 0.5 時會比任何 pq 乘積都大，因此本研究之樣本數推估採下列公式(2)之計算方式。在顯著水準 $\alpha=0.05$ 、估計誤差 $d=0.05$ 之下，可決定抽樣樣本數 n 如下式所示：

$$n = \left[\frac{1}{4} \times \frac{Z_{\alpha/2}^2}{d^2} \right] + 1 \quad (2)$$

共計成功訪問 1,074 個樣本，在 95% 的信心水準下，抽樣誤差約計 $\pm 2.96\%$ 。

(三)分析技術

1.資料的輸入與檢誤：為確保資料的正確性，調查期間有督導人員的監聽與監看，同時編製檢誤表，最後依據該檢誤表就原始資料的正確性進行系統性的檢閱與審查工作，以確保每一筆資料都符合邏輯，若有發現錯誤，則立刻回撥給受訪者確認其答案的正確性。

2.遺漏值與開放問項之處理：一旦發生遺漏值的情況時，將調閱受訪者

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

原始資料補齊答案或直接刪除該樣本，找尋條件相似的樣本重新訪問。至於有關開放項目的處理，則要求訪員於實際訪問時，精準地紀錄所有訪談內容，並予以臚列、整理，作為本研究重要的調查結果之一。

3.次數分析：根據研究目的，以次數分配表列受訪者基本特性（包含性別、年齡、教育程度、職業及居住縣市）及受訪者對各題項之分佈情形。由於統計數據分析，多數採小數點後一或二位「四捨五入」處理，故部分題目百分比加總資料無法完整呈現 100%的現象，此乃統計分析之合理誤差。

4.描述性統計：除了人口屬性以及認知性與事實性的題項外，部分民眾態度與滿意度分析，本調查皆採用李克特（**Likert Scale**）量表，量表尺度區分為五等，分別為「非常滿意（公開）、（順利）」（5分）、「滿意（公開）、（順利）」（4分）、「普通」（3分）、「不滿意（公開）、（順利）」（2分），以及「非常不滿意（公開）、（順利）」（1分）。

調查結果將滿意度量表轉化為滿意度指標分數，透過描述性統計分析各變項之平均值、上限與下限與標準差等，掌握各評估指標可能出現之不同結果，據以顯示民眾對於該指標表現上的滿意或不滿意的程度。

5.交叉分析：以列聯表（crosstabulation）進行受訪者基本背景資料及對各問項之分佈情形的交叉分析；同時可以進一步透過 t-test 和 ANOVA 等變異數分析方法，檢定各類人口屬性變項與各項問題或指標之間有無顯著性差異。

二、調查結果分析

（一）基本資料分析

針對 1,074 位受訪者的樣本資料進行相關的描述統計分析，並整理調查樣本人口屬性與區域資料整理如下：

表2 電話民調受訪者基本資料分析表

基本資料	分析說明
性別	男性（481人，44.8%）；女性（593人，55.2%）
年齡	20-29歲（137人，12.9%）；30-39歲（210人，19.7%） 40-49歲（268人，25.2%）；50-59歲（275人，25.8%） 60歲以上（174人，16.4%）
教育程度	國小及以下（108人，10.2%）；國中（105人，9.9%）； 高中（職）（373人，35.1%）；專科（138人，13.0%）； 大學及研究所以上（338人，31.8%）
職業	商（88人，8.3%）；軍公教（66人，6.2%）； 自由業（65人，6.1%）；工（63人，5.9%）； 農林漁牧（35人，3.3%）；學生（34人，3.2%） 家管（159人，15.0%）；退休或無業（94人，7.8%）； 其他（353人，33.2%）
居住區域	大台北（321人，30.1%）；桃竹苗（139人，13.0%）； 中彰投（252人，23.6%）；雲嘉南（153人，14.3%）； 高高屏（155人，14.5%）；宜花東（48人，4.5%）

說明：有效問卷為 1,074 份，受訪者部分問卷題目拒答或未回答部分，以遺漏值方式處理，故部分項目分析數據，依實際填答人數略有調整。

首先，在性別分析方面，受訪者以女性為多，約佔 55.2%，而男性略少，約 44.8%。在年齡方面，以 40-59 歲之受訪者居多，合計約佔 51.0%；而 30-39 歲居次，約佔 19.7%；至於年齡分佈的兩端，包括 20-29 歲和 60 歲以上者，則分別有 12.9%和 16.4%的比例。

其次，從受訪者的教育程度分析，以大專以上學歷者為最多，約有 44.8%的比例，而高中(職) 以 35.1%的比例居次，兩者合計約佔總數之 79.9%；而國中以下學歷者，則有 20.1%。

此外，在職業分佈上，受限於家戶電話訪問的結構性因素，以家管或退休、無業者居多，約有 22.8%；商業（8.3%）和自由業（6.1%）二者合計約

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

14.4%；農（林漁牧）、工職業者，約計 12.0%；軍公教和學生，則分別有 6.2% 和 3.2% 的比例；至於，回答其他選項者，則達 33.2%。

最後，根據台灣地區 23 個縣市進行區域分析，其中大台北地區比例最高，約有 30.1%，中彰投區域以 23.6% 居次；桃竹苗、雲嘉南和高高屏三個地區，受訪人數相當接近，約有 13-15% 的比例；宜花東地區樣本數最少，僅有總數之 4.5%。

(二) 資訊公開制度認知情形

本題組針對民眾對資訊公開制度的認知與瞭解情形進行調查，包括民眾如何得知政府機關訊息，以及對資訊公開法制化與索取政府資訊權利的瞭解程度。同時，並針對受訪民眾的不同屬性進行交叉分析，據以瞭解不同屬性民眾之相關認知、態度與行為之間的差異。

1. 獲取政府訊息管道

政府資訊公開制度實施成效評估

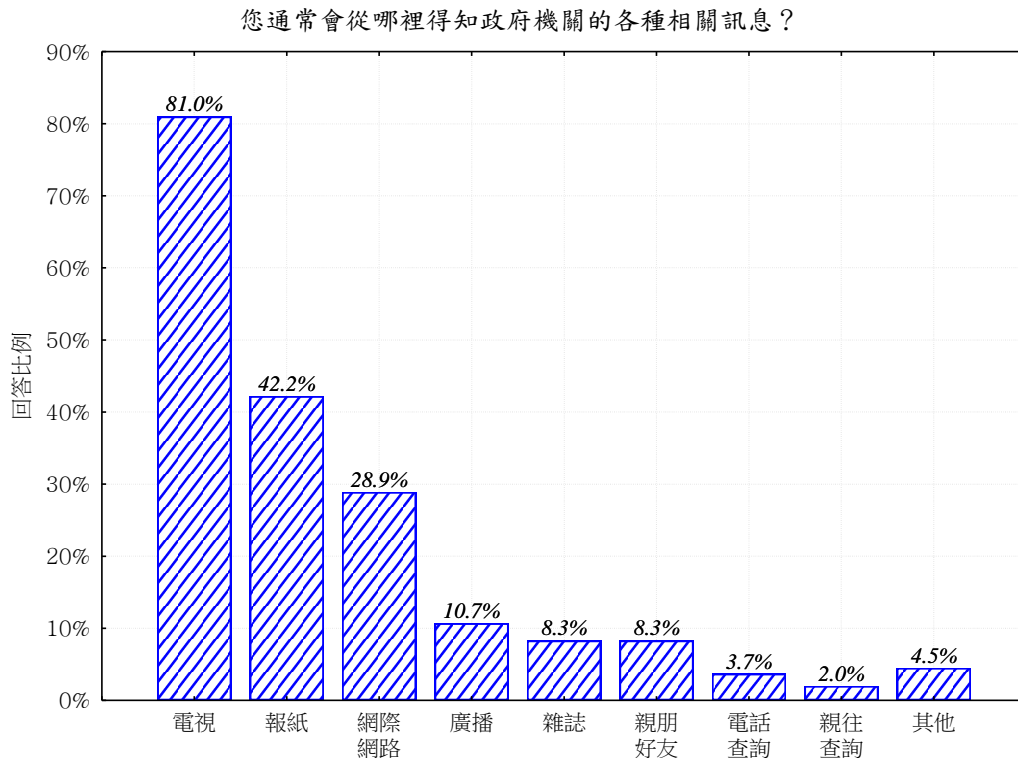


圖 3、民眾獲取政府訊息管道之分析

根據受訪民眾獲取政府訊息管道的分析可以瞭解，由複選題回答比例之長條圖資料顯示，受訪的民眾認為「電視」(81.0%)、「報紙」(42.2%)為前二項獲取政府資訊的主要管道，其中「電視」一項更是獨占鰲頭，在受訪民眾中有高達 81.0%認為「電視」是獲得政府訊息的重要管道。其次，「網際網路」此項新興訊息管道，獲得 28.9%比例的受訪者的認同，成為第三順位之重要訊息來源。至於，「廣播」(10.7%)、「雜誌」(8.3)等傳播媒體，以及「親朋好友」(8.3%)等人際管道，則獲得一成左右民眾的選填，成為其他的政府訊息來源。

相對前述較為被動告知型的訊息管道，「電話政府機關查詢」(3.7%)和「親往政府機關查詢」(2.0%)此二項，乃是屬於民眾主動向政府機關查詢資訊的管道，其獲得選答比例相對較低，顯示民眾並不主動向政府機關查詢相關資訊。

2.對政府資訊公開法制化之瞭解程度

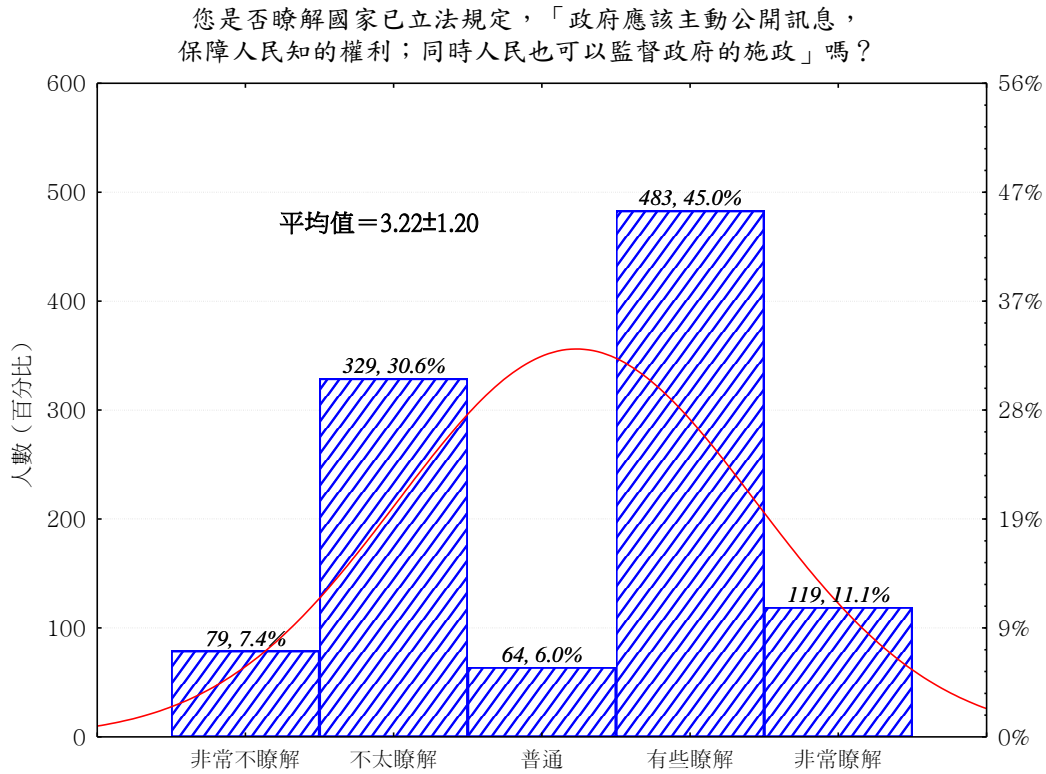


圖 4、民眾對資訊公開法制化瞭解程度之分析

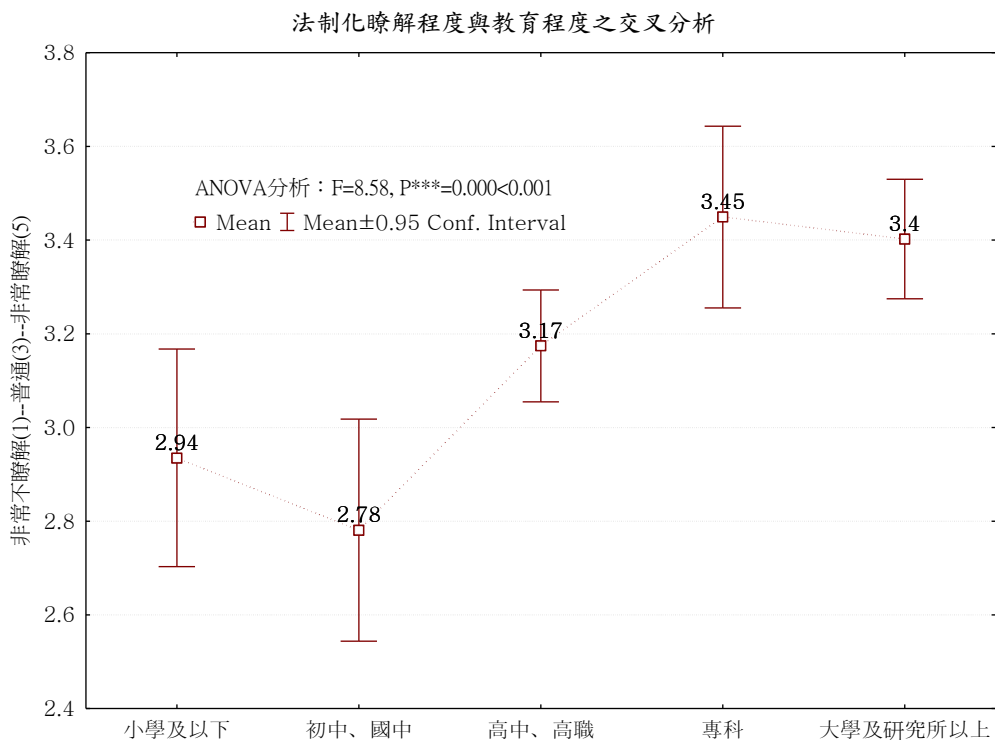
自資公法公佈施行以來，其中「政府應該主動公開訊息，保障人民知的權利；同時人民也可以監督政府的施政」的立法目的，民眾是否已充分瞭解？從圖 4 民眾對相關法令法制化瞭解程度的自我評估顯示，有 56.1% 比例的民眾表示瞭解此項立法；相對地，也有 38.0% 的受訪民眾表示不瞭解相關法令的立法。

進一步將民眾對此項立法的瞭解程度與人口屬性進行交叉分析，結果顯示在性別、年齡方面和居住區域等方面，並無出現統計上的顯著差異。但是在教育程度和職業類別方面，則出現民眾在此項立法目的之瞭解程度上，在不同屬性之間有顯著差異。

首先，在教育程度之交叉分析方面，ANOVA 分析顯示不同教育程度對

政府資訊公開制度實施成效評估

資訊公開法制化之瞭解程度出現顯著差異 ($F=8.58$, $P^{***}=0.000<0.001$)。進一步從圖 5 的平均數比較圖顯示，民眾對法令的瞭解程度，基本上與教育程度呈現正向關係；換言之，大專以上學歷的民眾，對資訊公開法制化的瞭解程度明顯高於國中以下較低學歷的民眾。

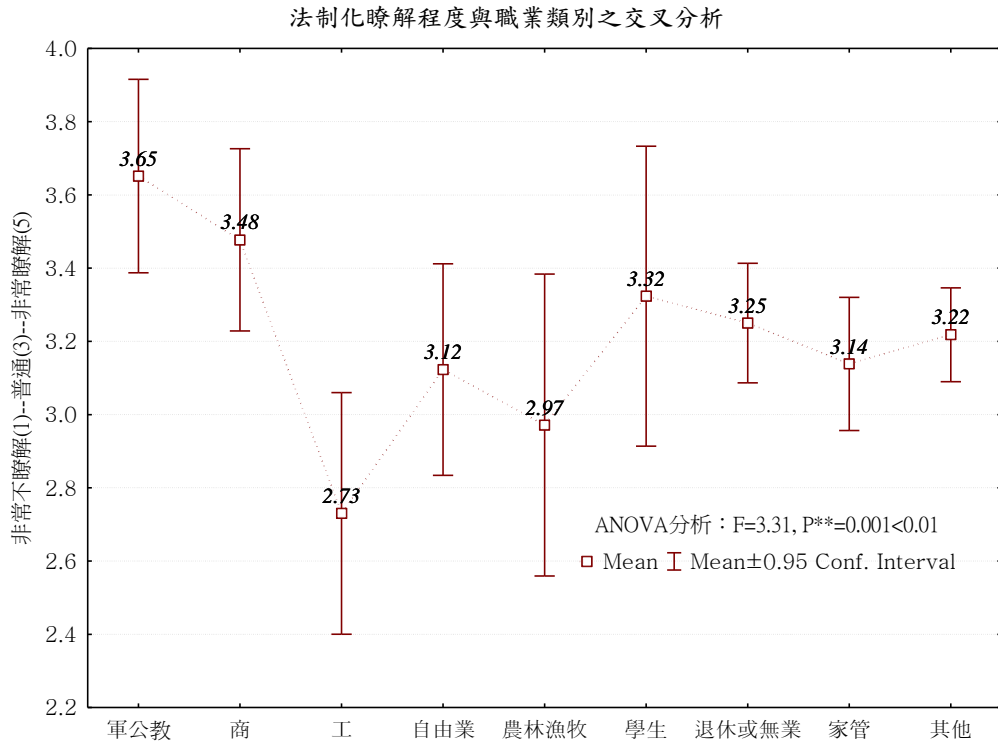


說明：虛線部分僅作為比較參考之基準，方便讀者閱讀比較，其間並無連續關係。

圖 5、法制化瞭解程度與教育程度之交叉分析

其次，在與職業類別之交叉分析方面，ANOVA 分析顯示不同職業類別對法令瞭解程度出現顯著差異 ($F=3.31$, $P^{**}=0.001<0.01$)。從圖 5 平均數比較圖中，民眾對法制化的瞭解程度，軍公教和商業等職業類別明顯高於其他職業類別，特別是工人與農林漁牧業等較基層的職業區隔。

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果



說明：虛線部分僅作為比較參考之基準，方便讀者閱讀比較，其間並無連續關係。

圖 6、法制化瞭解程度與職業類別之交叉分析

3.民眾索取政府資訊權利之瞭解程度

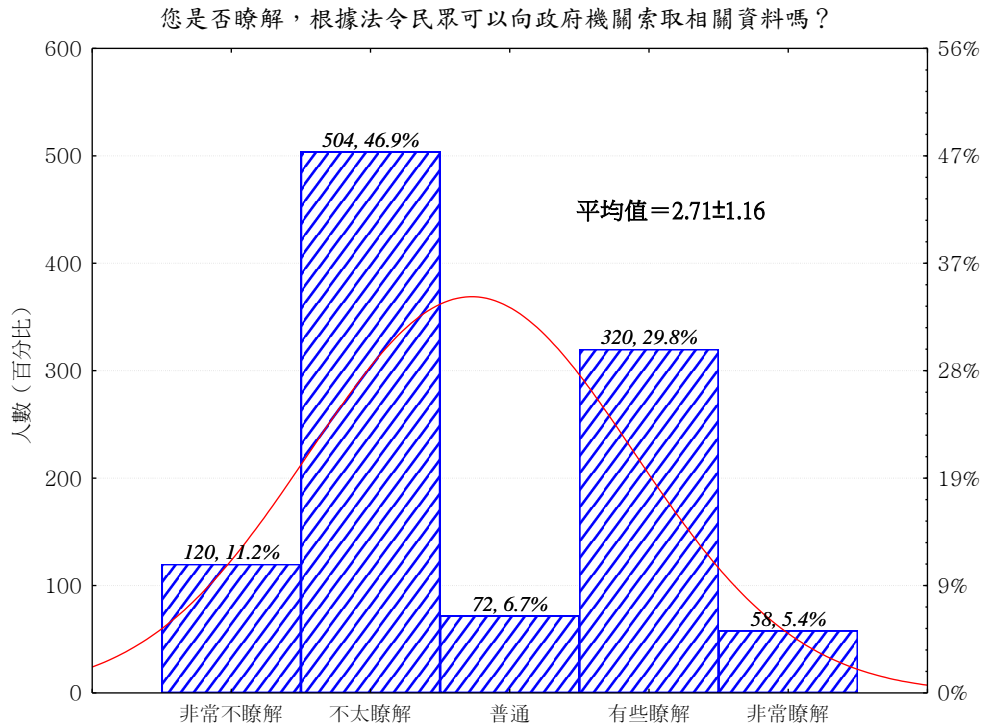


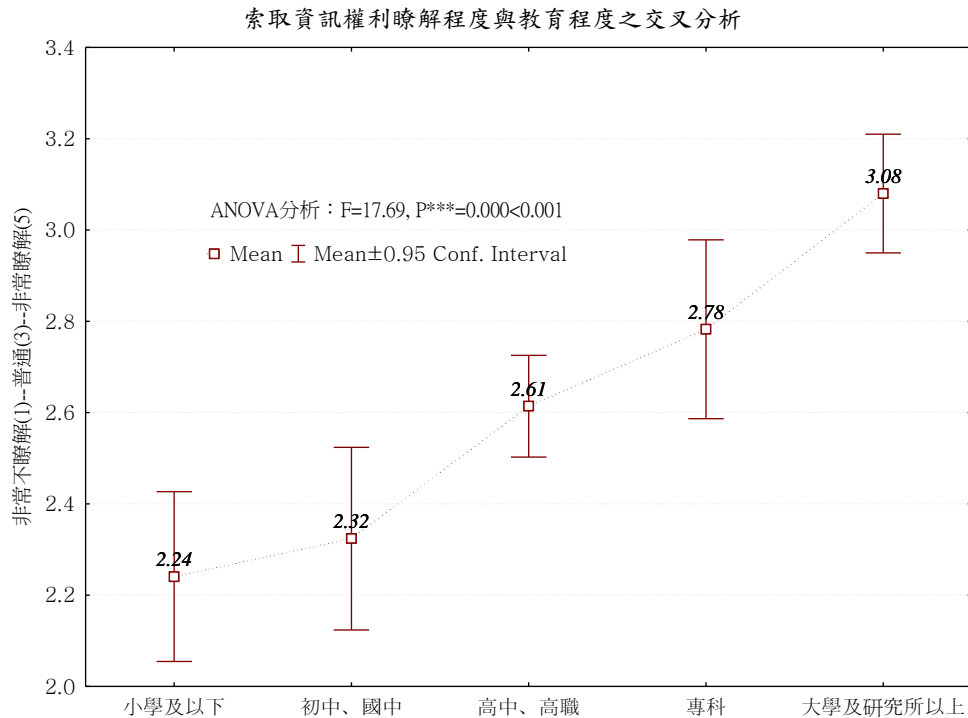
圖 7、民眾對索取政府資訊權利瞭解程度之分析

本研究接續針對向索取政府資訊此項法制化之基本權利之瞭解程度進行分析，調查結果顯示有 35.2% 比例的民眾表示瞭解此項權利，但其中僅有 5.4% 的民眾表達較為肯定的「非常瞭解」之選項；相對地，卻有 58.1% 表示不瞭解這項權利，而其中選擇「非常不瞭解」的民眾也有 11.2% 的比例。

進一步將民眾向政府索取資訊權利的瞭解程度，與不同之人口屬性進行交叉分析，結果顯示在性別、年齡方面並無顯著差異。但是在教育程度、職業類別和居住區域方面，出現民眾在瞭解程度上有顯著差異。

首先，在教育程度之交叉分析方面，ANOVA 分析顯示不同教育程度對此項權利之瞭解程度出現顯著差異 ($F=17.69$, $P^{***}=0.000<0.001$)。進一步從圖 7 的平均數比較圖顯示，民眾對索取資訊權利瞭解程度與教育程度呈現正向關係；換言之，學歷愈高的民眾，表示對資公法立法保障向政府索取相關

資訊的權利，其瞭解程度相對高於學歷較低的民眾。

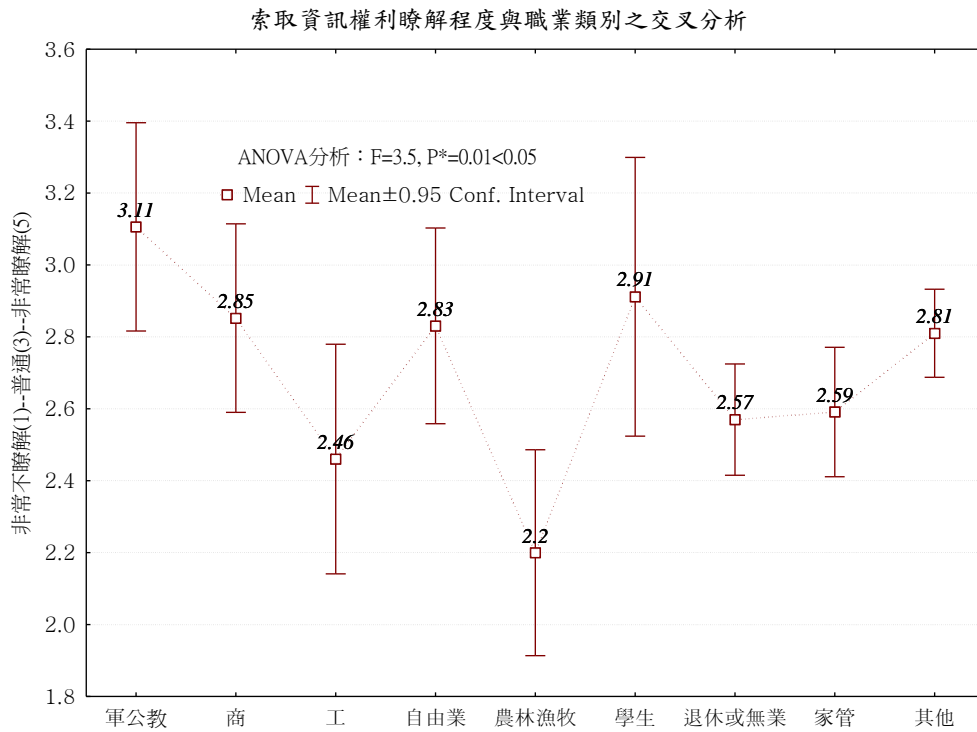


說明：虛線部分僅作為比較參考之基準，方便讀者閱讀比較，其間並無連續關係。

圖 8、索取政府資訊權利瞭解程度與教育程度之交叉分析

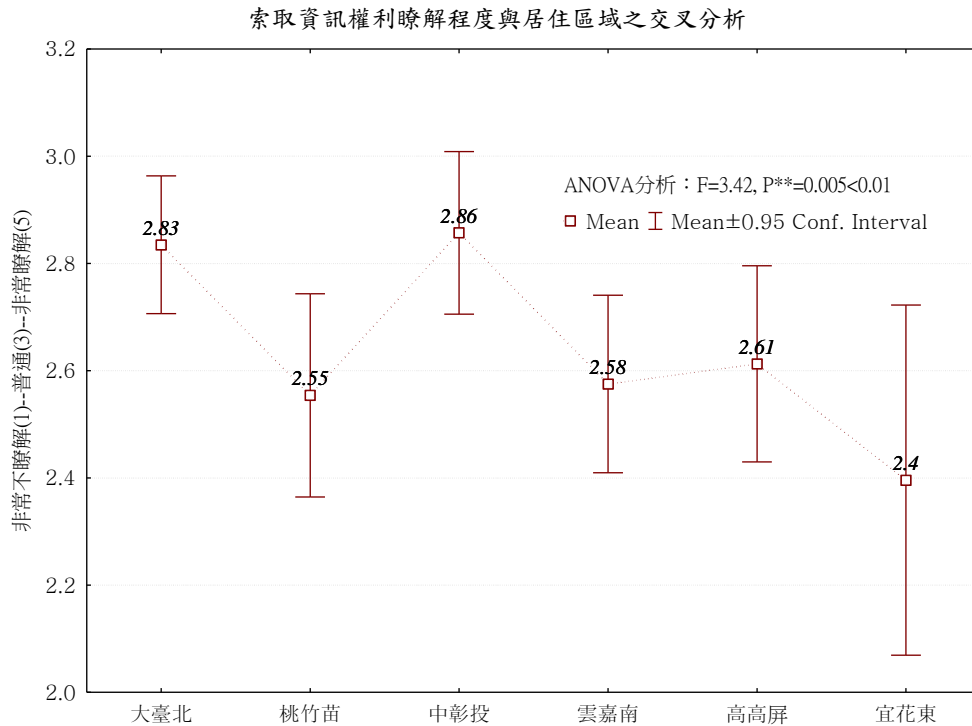
其次，在與職業類別之交叉分析方面，ANOVA 分析顯示不同職業類別對此項權利瞭解程度也出現顯著差異 (F=3.5, P*=0.01<0.05)。在圖 8 之平均數比較圖中，民眾對權利的瞭解程度，在一般職業位階較高的類別（如軍公教、商業和自由業）中，相對較高於職業位階較低的類別（如工人與農林漁牧業）。

政府資訊公開制度實施成效評估



說明：虛線部分僅作為比較參考之基準，方便讀者閱讀比較，其間並無連續關係。

圖 9、索取政府資訊權利瞭解程度與職業類別之交叉分析



說明：虛線部分僅作為比較參考之基準，方便讀者閱讀比較，其間並無連續關係。

圖 10、法令瞭解程度與居住區域之交叉分析

最後，在民眾權利意識與居住區域之交叉分析方面，ANOVA 分析顯示不同職業類別對權利瞭解程度出現顯著差異（F=3.42 且 P**=0.005<0.01）。也就是說，不同居住區域的民眾，對向政府索取資訊權利的瞭解程度出現顯著的統計差異；從圖 10 平均數比較圖中顯示，大台北與中彰投地區的民眾，其對資公法保障權益之瞭解程度，相對明顯高於其他區域。

(三) 資訊公開制度實施狀況

本研究進一步針對資公法之實施成效進行相關調查，包括民眾實際向政府機關索取資料的比例、不願索取的原因、索取資料過程與內容的評價，以及對相關行政救濟措施的認知與執行困境等，進行相關統計分析。

1. 曾向政府機關索取資料之比例

政府資訊公開制度實施成效評估

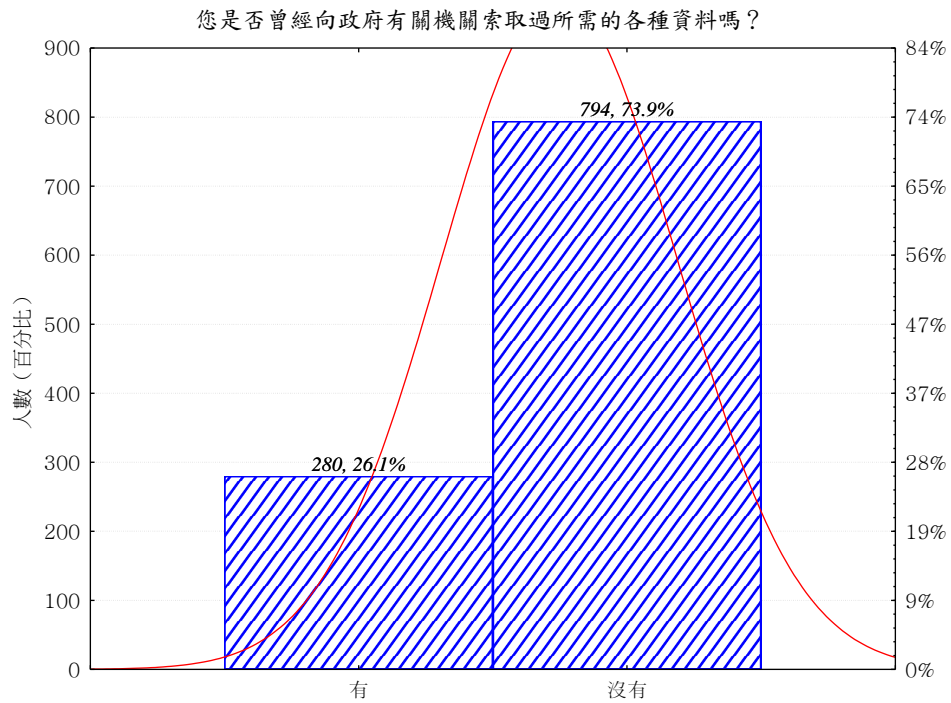


圖 11、曾向政府機關索取資料比例之分析

調查結果顯示，自資公法施行以來，僅有 26.1% 的受訪民眾表示曾向政府機關索取資料，相對上有 73.9% 較高比例的受訪者未曾有向政府索取資料的經驗，其有無索取資料民眾約為一比三的比例。

2. 民眾未向政府索取資料的原因分析

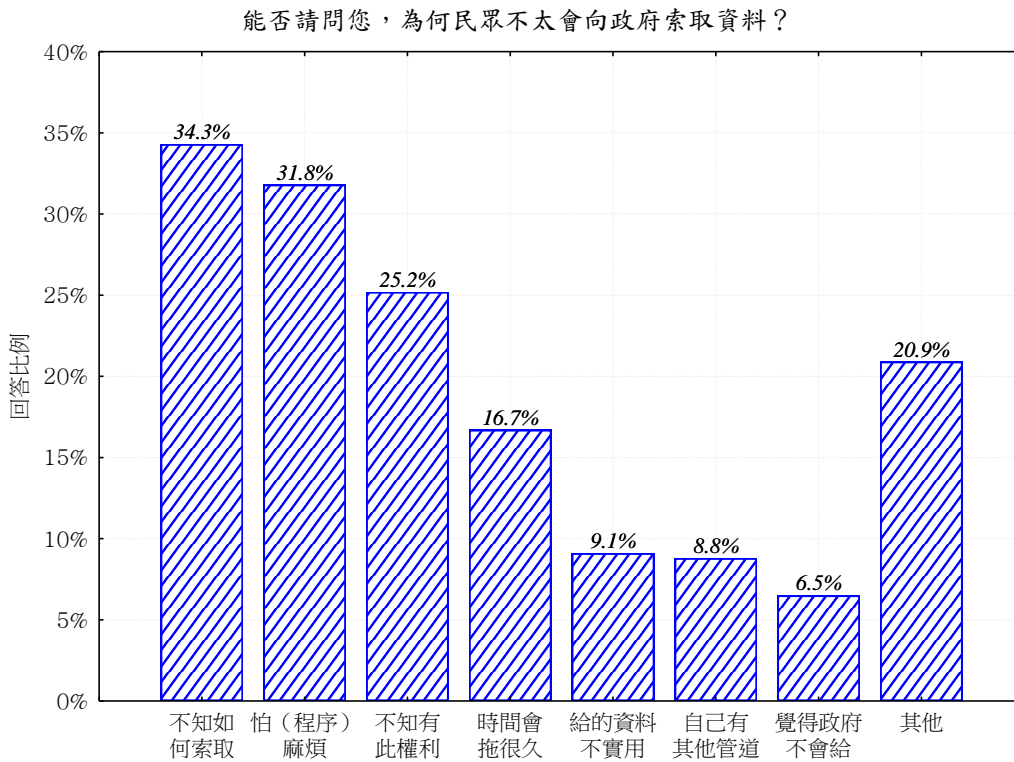


圖 12、民眾未向政府索取資料的原因分析

前述調查顯示，有四分之三民眾未曾有向政府索取資料的經驗，本題項針對未向政府機關索取資料的原因，藉由複選題的方式，讓受訪民眾進行選答。從圖 11 顯示的結果發現，「不知如何索取」(34.3%)、「怕程序麻煩」(31.8%)，以及「不知有此權利」(25.2%)，乃是前三項民眾未向政府機關索取資料的原因。其中，排序之前二項乃是 Know How 的程序問題，顯示民眾最主要實踐此項自身權益的障礙，乃是相關施行辦法的欠缺、不明確，甚或是沒有具體的宣導與鼓勵措施；然而，排序第三的「不知有此權利」，更是 Know What 的根本問題，如果民眾不知有此權益，何來會有向政府實際索取資料的具體行動。

其次，民眾擔心索取資料過程「時間會拖很久」(16.7%)，也是受訪民眾

政府資訊公開制度實施成效評估

認知較高的項目。相對地，「給的資料不實用」(9.1%)，甚至「覺得政府不會給」(6.5%)的比例相對較低，或許其不構成阻礙民眾實踐權利的主因；甚或是前數項主要成因，乃是認知性的根本問題及程序上問題之前置條件，如果前置條件不完備，後續索取資料結果的實質內容與品質，則顯得不太具有其實質意涵。

3.索取資料過程的順利程度

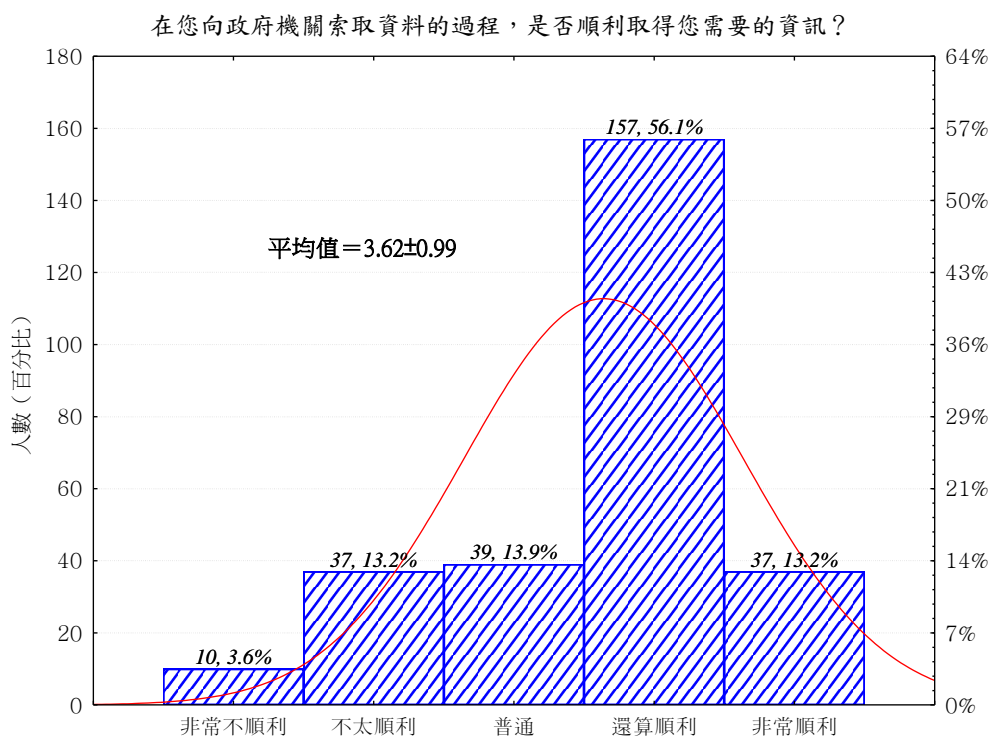


圖 13、索取資料過程順利程度之分析

在前述 26.1%表示曾向政府機關索取資料的 280 位受訪民眾中，我們擬進一步瞭解其取得資料的過程與資料內容品質之滿意度。圖 13 之調查結果發現，有 69.3%具有向政府索取資料經驗的民眾，表示索取過程相當順利（「非常順利」者 13.2%，「還算順利」者為 56.1%）；相對而言，表示過程不順利者，僅有 16.8%的比例，顯示有近七成的民眾肯定資訊公開的執行過程。

4.取得資料內容之滿意程度

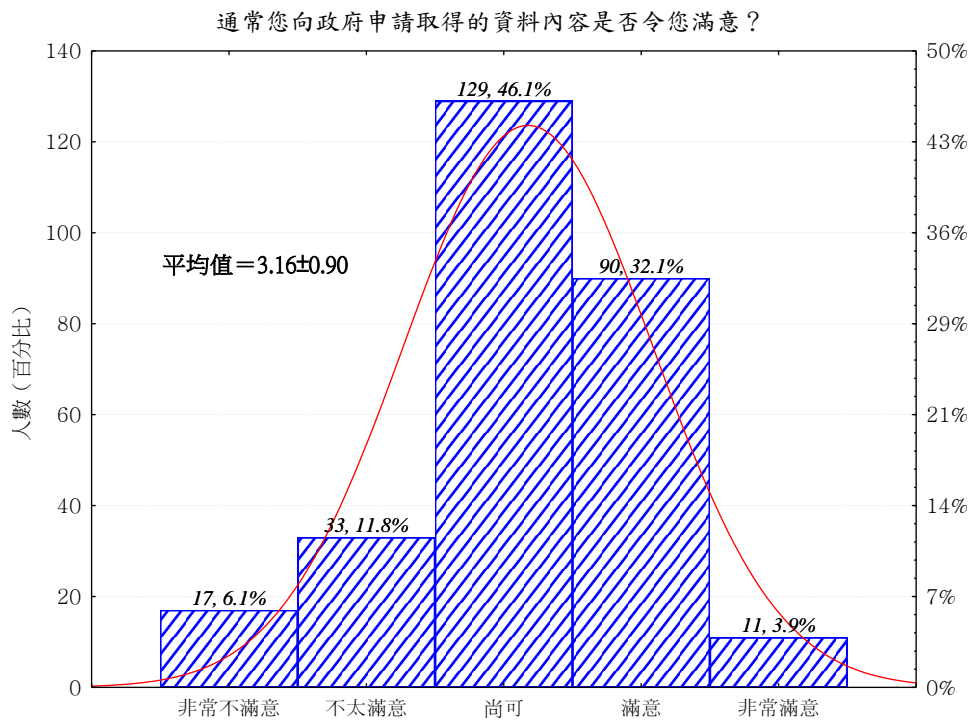


圖 14、取得資料內容之滿意度分析

再者，這些曾向政府索取資料的民眾對索取資料內容品質的評價方面，圖 14 之滿意度量表分佈顯示，僅有 36.0% 民眾表示滿意，回答不滿意者為 17.9%，而有高達 46.1% 的多數受訪民眾對取得資料內容表達「尚可」中性態度，顯示政府相關單位在提供民眾資料的內容品質上，仍有努力改善的空間。

5.資訊公開制度之行政救濟認知程度

資公法第 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」，然而在實際執行上，民眾的態度與意願則顯得相當重要。

政府資訊公開制度實施成效評估

圖 15 的調查分析顯示，有 47.2% 的受訪者表達會就資公法保障的權益提出行政救濟的程序；然而，也有 47.7% 的受訪者表達不會爭取此項權利。民眾在行政救濟權益的認知與意願上，表達正反比例相當的態度，或許也顯現民眾對資公法之行政救濟相關措施與內涵，仍有相當的認知模糊與施行疑義之所在。

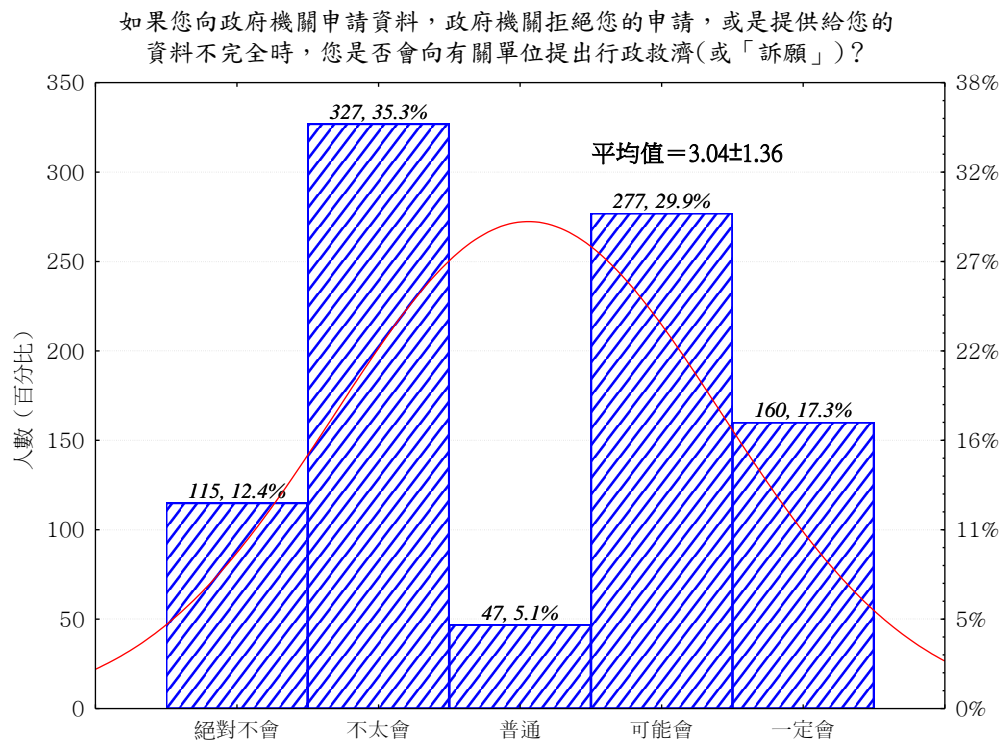


圖 15、資訊公開行政救濟之態度分析

6. 資訊公開制度之行政救濟實施困境

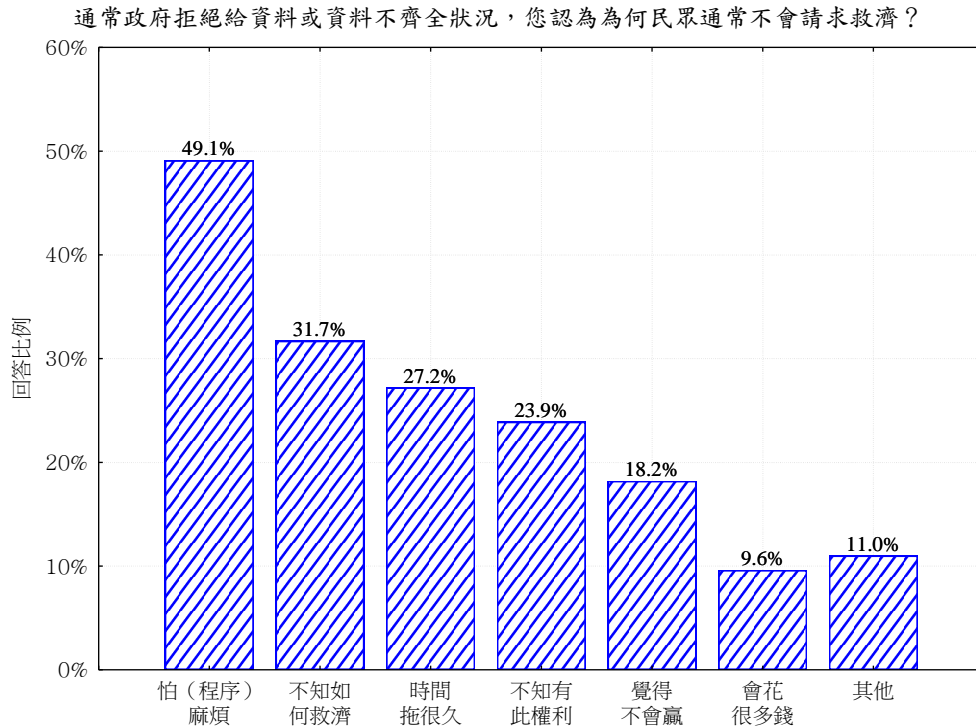


圖 16、資訊公開行政救濟實行困境之分析

上述調查結果顯示，有接近半數（47.7%）的受訪民眾表示不會針對資公法保障的權益受損時，進行相關的行政救濟的行動。本研究為進一步分析其成因，乃針對全體受訪民眾採取複選題之選答。結果顯示，有 49.1% 近半數的受訪者表示「怕程序麻煩」，顯示民眾對行政救濟程序的認知與過程存有相當的疑慮；甚至在行動內涵上，民眾在政府資訊不願或不足提供下，不願意付出更多的時間與資源提出程序可能更複雜的行政救濟。

其次，「不知如何救濟」（31.7%）和「時間拖很久」（27.2%）也歸屬於行政救濟的程序問題。至於在「不知有此權利」（23.9%）方面，則是另一個基本權益認知與宣導的根本問題。

(四) 資訊公開方式之成效評估

根據資公法第 8 條規定，政府資訊需採取主動方式公開。因此，本研究

政府資訊公開制度實施成效評估

針對資訊公開實施方式之實質成效，從資公法明訂之幾項公開方式，針對受訪民眾對其成效進行評估指標的檢證；同時，當前在國內外新興的「1999 民眾電話服務專線」的設置，由於其對政府資訊公開具有關聯性，故也透過此次調查進行成效之評估和檢驗。

1. 「提供書面或印刷品」方式之成效評估

首先，資公法第 8 條規定之「刊載於政府機關公報或其他出版品」，係屬於傳統書面或印刷品的公開方式，調查結果發現約有 32.1% 的受訪民眾表示對此項資訊公開方式表示滿意，但其中表示「非常滿意者」僅有 1.7% 的比例；相對地，也有 30.5% 的受訪民眾表示不滿意的否定態度，甚至有 5.1% 的民眾表示「非常不滿意」。事實上，其滿意與不滿意的比例相當接近，而表達中立「普通」態度者，則為最高比例 37.3% 的選項，顯示此項公開方式僅獲得不到半數民眾的認同與支持。

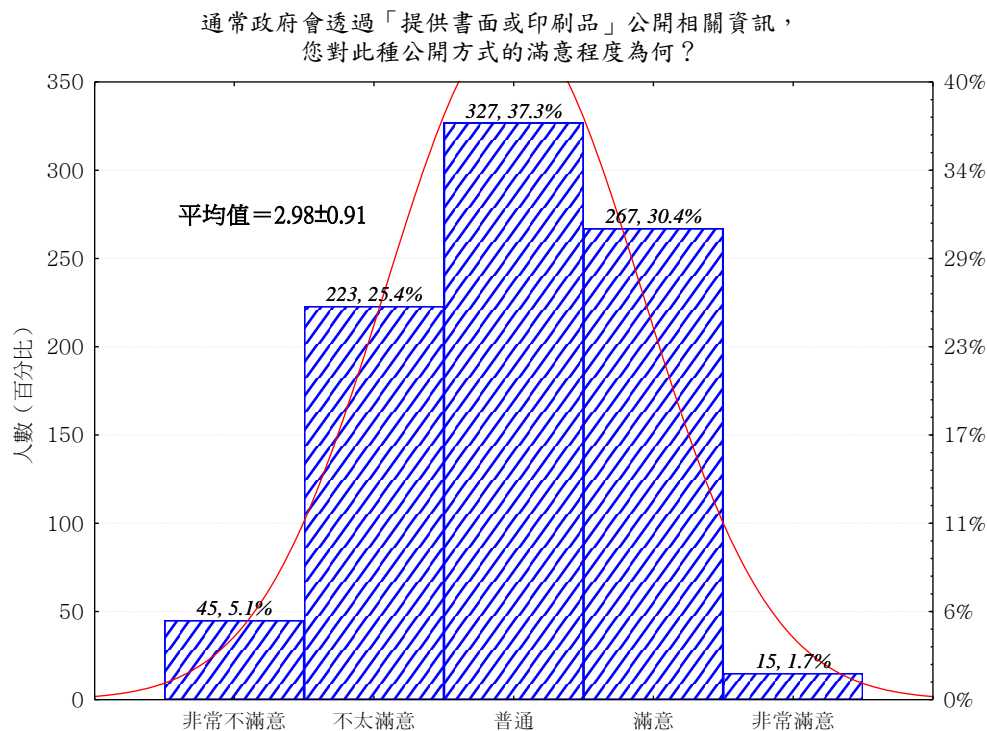


圖 17、「提供書面或印刷品」方式之成效分析

2. 「電腦網路或網頁」方式之成效評估

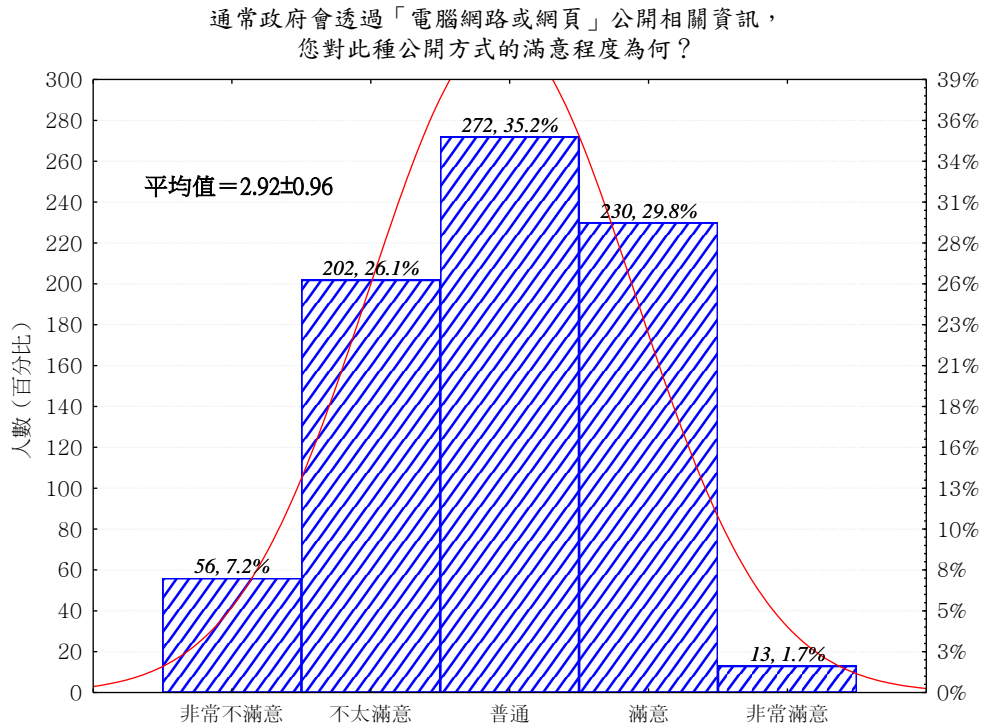


圖 18、「電腦網路或網頁」方式之成效分析

其次，資公法第 8 條規定之「利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢」，則是屬於新興網路科技的公開方式。調查結果發現約有 31.5% 的受訪民眾對此項資訊公開方式表示滿意，其中表示「非常滿意者」也僅有 1.7% 的比例；相對地，也有 33.3% 的受訪民眾表示不滿意的否定態度，甚至有 7.2% 的民眾表示「非常不滿意」。其滿意比例甚至比前述傳統書面公開方式略低，顯示此項新興科技的公開方式並不特別為政府加分，甚至其不滿意比例略高於其滿意度，是故此項公開方式有其加強與努力空間。

3. 「展場公開展示」之成效評估

政府資訊公開制度實施成效評估

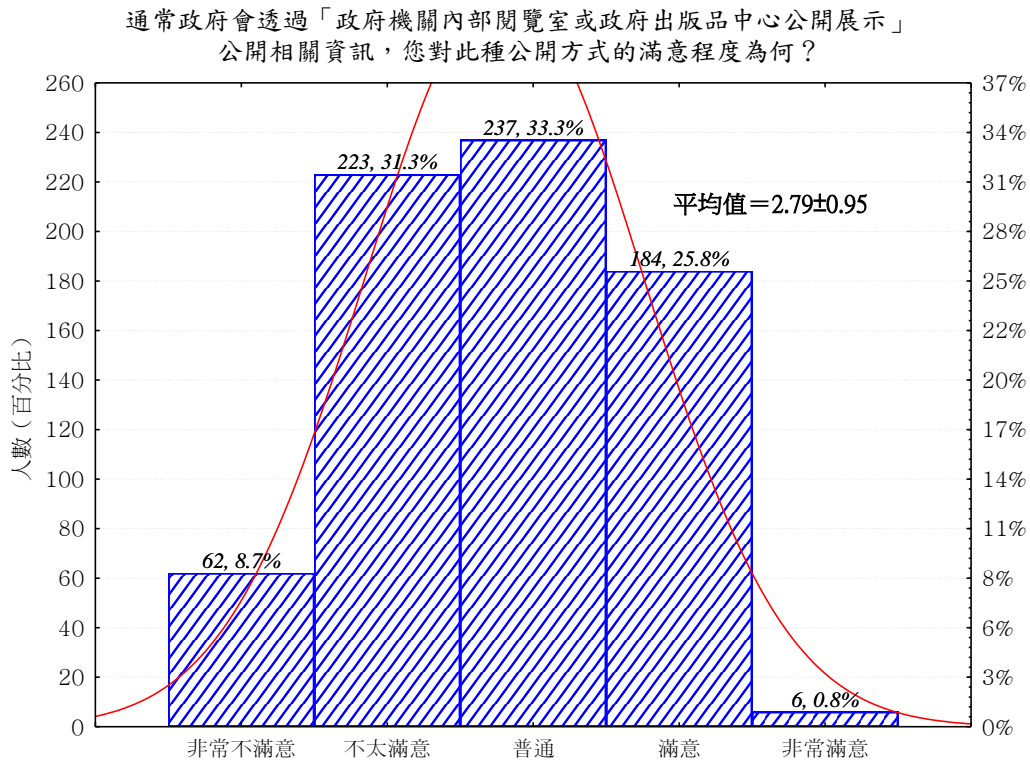


圖 19、「展場公開展示」方式之成效分析

再者，資公法第 8 條規定之「提供公開閱覽、抄錄、影印、錄音、錄影或攝影」公開方式之成效評估方面，從圖 18 顯示可知，有 26.6% 的受訪民眾對此項資訊公開方式表示滿意，其中表示「非常滿意者」僅有 0.6% 的比例；另一方面，有高達 40.0% 的受訪民眾對此項公開方式表示不滿意之否定態度，甚至其中有 8.7% 的民眾表示「非常不滿意」的極端態度。事實上，此一公開方式乃是此次調查四項法定公開方式民眾評價最低的項目，這也表示政府機關花費大批資源普遍設置的展場空間與展出內容，並未獲得民眾的肯定，反而導致更多民眾的不滿。

4. 「記者會或公開宣導」方式之成效評估

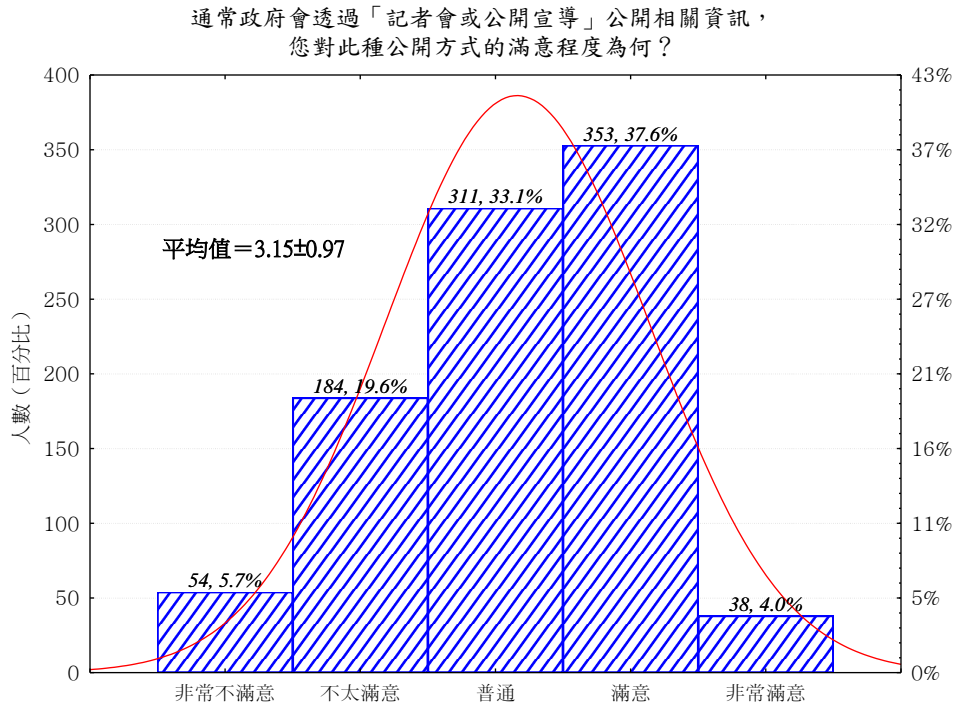


圖 20、「記者會或公開宣導」方式之成效分析

在資公法第 8 條明定之「舉行記者會、說明會」，乃是最後一項法定公開方式，從圖 20 之實施成效分析顯示，有 41.6% 的受訪民眾對此項資訊公開方式表示滿意，其中表示「非常滿意者」有 4.0% 的比例；相對地，約有 25.3% 的受訪民眾表示不滿意的態度。綜合此四項公開方式的成效，此一公開方式乃是此次調查獲得民眾評價最高的項目，或許在傳播媒體的日常性及即時性的報導下，舉行記者會、說明會等公開宣導的方式，可以讓民眾更能貼近及有效掌握政府資訊的公開與透明。

5. 「1999 市民服務電話專線」之成效評估

政府資訊公開制度實施成效評估

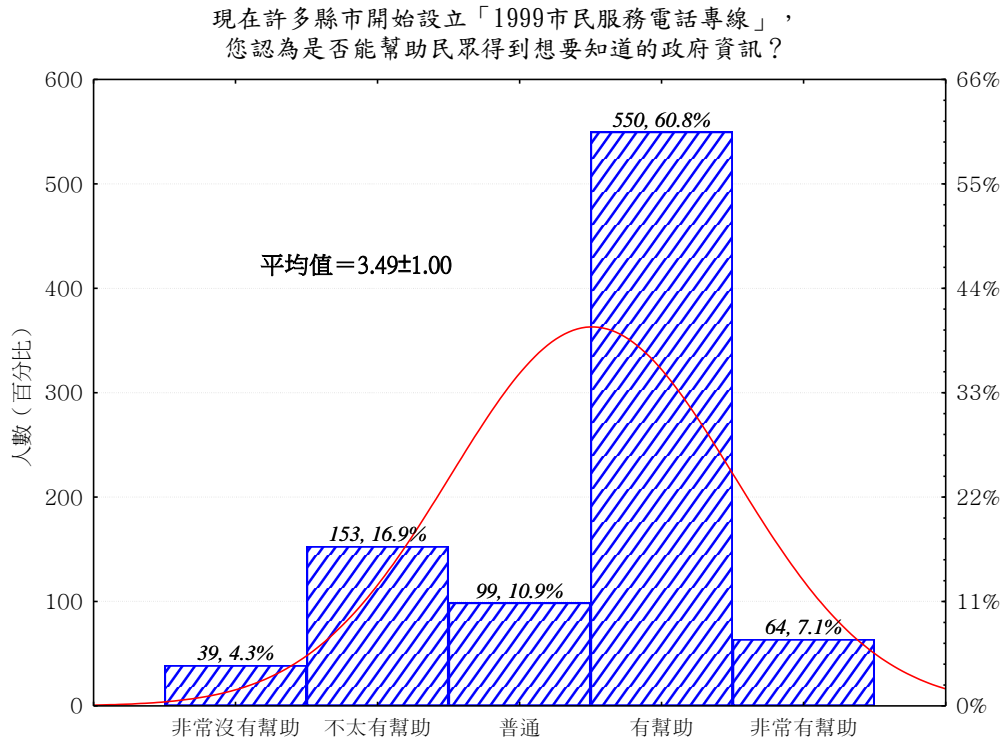


圖 21、「1999 市民服務電話專線」方式之成效分析

由於台北市政府在台首創之「1999 市民服務電話專線」獲得相當多市民的肯定，也成為其他縣市政府仿效的一種民眾電話諮詢系統。事實上，1999 服務專線的設計，乃是源自紐約市 3-1-1 市民服務中心的設置，將分散各處的電話語音中心集中化。其並非僅是傳統櫃檯與民眾接觸方式的升級，而必須是一種市府整體公共服務提供方式的改造，民眾打電話進來即可透過資訊系統流程的轉化，與各單位合作協調，讓 1999 市民服務中心逐漸成為一個積極的、整合的、創新功能的角色。

就其功能而言，民眾日常龐大的話務量中，有很大一部份乃是民眾針對政府公開資訊的查詢，故其也某種程度地成為政府資訊公開方式的一種類型。圖 21 的分析資料顯示，有 67.9% 的民眾認為 1999 服務專線能夠幫助他們得到想要知道的政府資訊，僅有 21.25% 的受訪民眾抱持相反的否定態度。對照前述四項法定公開方式的民眾評價數據，1999 服務專線獲得更多民眾的支

持與肯定，顯示其具有實踐政府資訊公開宗旨的另一種潛質。

(五)資訊公開制度實施成效之評估

相對前述針對政府資訊公開制度的分項分析，包括民眾對此一制度目的的認知、實施現況、以及公開方式的成效評估，我們可以從分項指標拼圖的方式，初步描繪出民眾對政府資訊公開制度之認知與態度。而本題項則將進一步針對此一制度實施成效進行整體性的評價。

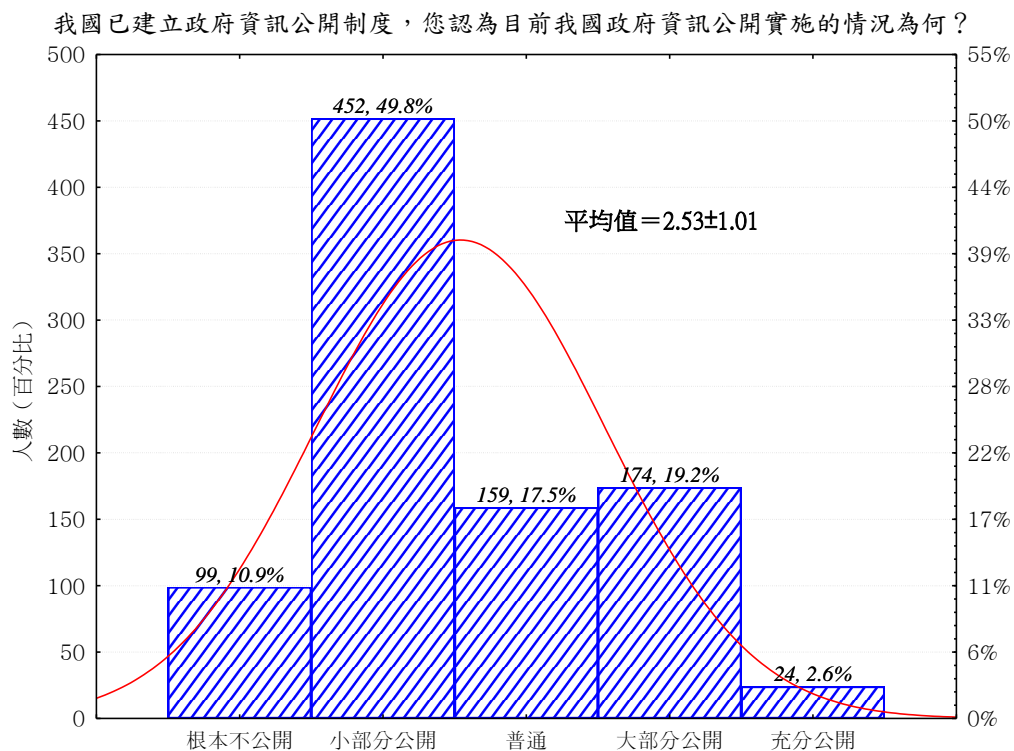


圖 22、資訊公開制度實施成效之分析

數據結果發現，資公法施行以來，僅有 21.8%受訪民眾認為政府資訊是有效開放的（包括「大部分公開」19.2%和「充分公開」2.6%）；相對地，卻有高達 60.7%的受訪者表示，此一制度實施之後，並未有效地讓政府資訊公開、透明（包括「小部分公開」49.8%和「根本不公開」10.9%）。

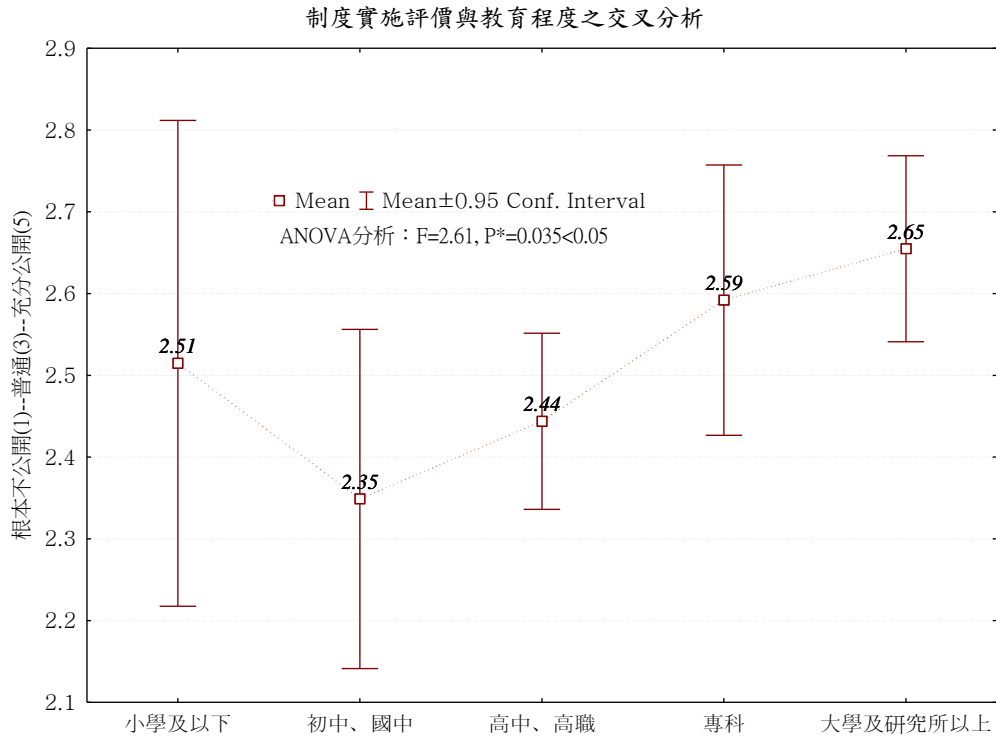
此數據結果說明，對政府資訊公開成效持負面看法者，以接近三倍的數

政府資訊公開制度實施成效評估

量多過持正面看法者，此給予資公法實施以來，打了一個不太理想的分數，也顯示政府資訊公開的方向步伐，有更多進一步討論與發揮的空間。

進一步此項政府資訊公開制度的實施成效，視為一種五等第尺度的評量表，與民眾之人口屬性進行交叉分析。結果顯示在性別、年齡和職業類別方面，並無出現統計上的顯著差異。但是在教育程度和居住區域等方面，則出現民眾在此項制度實施的評價上，在不同屬性之間有顯著差異。

首先，制度實施評價與教育程度之交叉分析方面，ANOVA 分析顯示不同教育程度對資訊公開制度實施評價出現顯著差異（ $F=2.61$ ， $P^*=0.035<0.05$ ）。進一步從下圖之比較平均數圖顯示，受訪民眾對資訊公開制度實施評價，基本上與教育程度呈現正向關係；明顯可知，在排除小學以下學歷者之評價（其數值 2.51 與總體平均值 2.53 相當接近，但意見分佈較為分歧），其他學歷類別之意見分佈中，呈現學歷愈高者，對於資訊公開制度實施評價也相對較高。

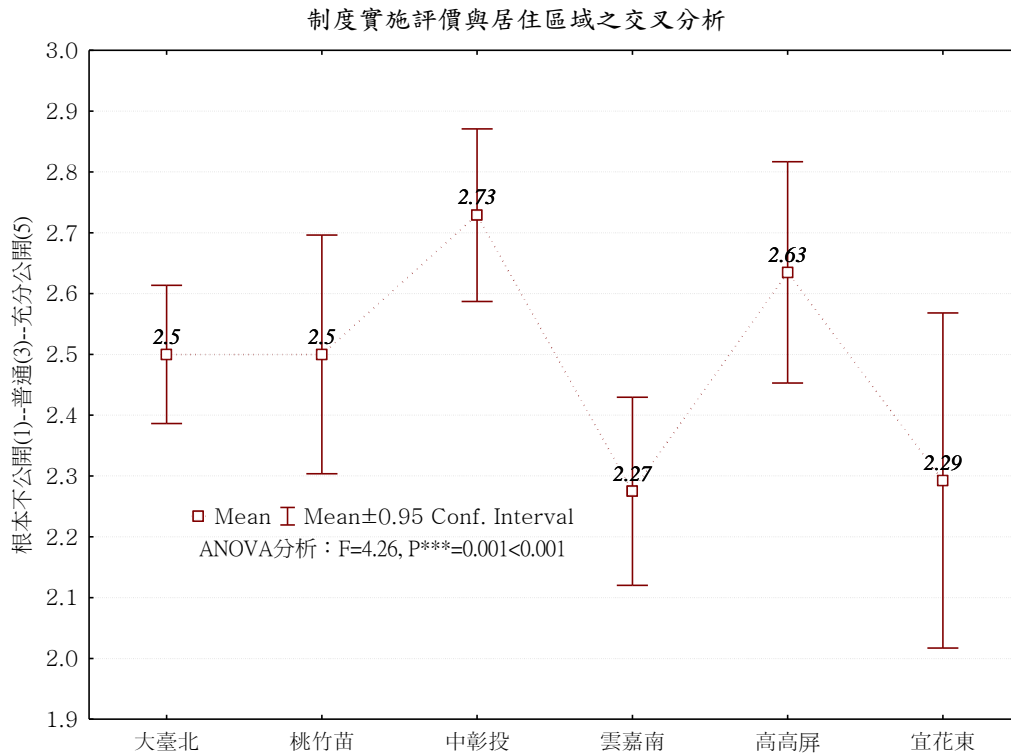


說明：虛線部分僅作為比較參考之基準，方便讀者閱讀比較，其間並無連續關係。

圖 23、制度實施評價與教育程度之交叉分析

其次，在與居住區域之交叉分析方面，ANOVA 分析顯示不同居住區域的民眾對法令瞭解程度出現顯著差異（ $F=4.26$ ， $P^{***}=0.001 \leq 0.001$ ）。從下圖中之比較平均數圖顯示，「中彰投」（2.73）和「高高屏」（2.63）地區的民眾對制度實施成效評價較高，而北部區域民眾意見（2.50）與總體平均值（2.53）比較接近；相對地，「雲嘉南」（2.27）和「宜花東」（2.29）地區的民眾，對制度實施成效評價則比較低。進一步從區域特性分析，顯然西部地區民眾的評價則優於東部民眾，而農業縣區域則對制度實施評價較低。尤其，在「中彰投」（2.73）在「雲嘉南」（2.27）地理區位比鄰而居，但在對制度實施評價確有兩極分佈（Scheffe 事後檢定出現顯著差異），尤為顯示農業縣分區域，對於資訊公開制度實施的評價，較低於其他非農業縣分區域。

政府資訊公開制度實施成效評估



說明：虛線部分僅作為比較參考之基準，方便讀者閱讀比較，其間並無連續關係。

圖 24、制度實施評價與居住區域之交叉分析

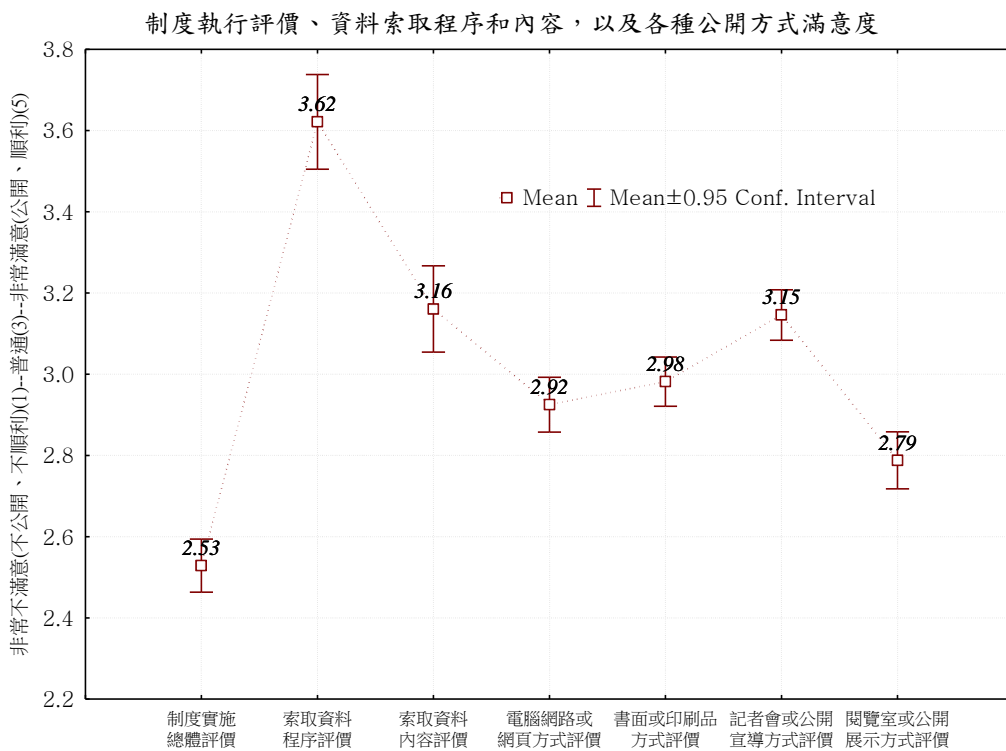
最後，我們將此項民眾對資訊公開制度實施成效之評價、資訊索取過程和內容滿意度，以及前述四種資訊公開方式的滿意度進行比較分析，儘管量表內涵不盡相同（如「非常滿意」、「非常公開」和「非常順利」等），但是三種量表尺度皆採用李克特 (Likert Scale) 量表，可提供整體指標之比較參考，而五等尺度區分為「非常滿意（公開）、（順利）」(5)、「滿意（公開）、（順利）」(4)、「普通」(3)、「不滿意（公開）、（順利）」(2)，和「非常不滿意（公開）、（順利）」(1)。

根據圖 24 的評價比較分析圖顯示，正如前述資訊公開制度的實施成效，在民眾的評價為 2.53，介於「普通」(3) 和「小部分公開」(2) 之間，顯示實施成效實屬為佳。進一步從民眾索取資料的程序和內容而言，其評價略微

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

上揚（平均值分別為 3.62 和 3.16），但前者仍高出後者甚多，表示民眾對於索取政府資訊的程序評價較高，但是索取獲得的資訊內容卻差強人意（評價平均值 3.16 接近「普通」(3)），也代表者徒有法令程序，政府機關不提供民眾真正所需或滿意之資料內容，民眾對此項良法美意仍然無法獲得其真正的政策價值。

進一步分析四項資訊公開方式的滿意度，整體而言四項公開方式多屬「普通」的評價，除了召開記者會和公開宣導此一方式，獲得比「普通」略高的平均值（3.15），其他方式皆可謂之差強人意，尤其政府機關閱覽室和公開展示一項，其評價值（2.79）為四者之末，其執行方式與具體成效，值得相關單位進一步分析與瞭解。



說明：虛線部分僅作為比較參考之基準，方便讀者閱讀比較，其間並無連續關係。

圖 25、制度實施、資料索取與公開方式評價之比較分析

政府資訊公開制度實施成效評估

(六)電話民調結果之分析與發現

1.資訊公開制度認知方面

- (1) 民眾獲取政府訊息管道，以「電視」(81.0%)、「報紙」(42.2%)為主要管道；而「網際網路」(28.9%)為排序第三之民眾訊息來源，且領先「廣播」(10.7%)、「雜誌」(8.3%)等傳播媒體甚多，顯示此項新興資訊管道的作用日受民眾青睞，值得相關政府單位作為訊息管道的參考。
- (2) 資公法公佈施行以來，有56.1%比例的民眾表示瞭解此項立法，也有38.0%的受訪民眾，表示不瞭解相關法令的立法。其中，在民眾教育程度交叉分析方面，大專以上學歷學歷的民眾，對資訊公開法制化的瞭解程度，明顯高於國中以下較低學歷的民眾；再者，在職業類別方面，軍公教和商業等職業類別，其對此項法令的認知度，明顯高於工人與農林漁牧業等較基層的職業。
- (3) 民眾對於資公法令權利之認知分析中，有35.2%比例的民眾表示瞭解此項權利，卻有58.1%表示不瞭解這項權利，其中表示「非常不瞭解」的民眾達11.2%。不同屬性民眾，學歷愈高的民眾，愈瞭解此項權利；同樣地，一般職業位階較高的民眾（如軍公教、商業和自由業），其對此項權利的認知程度，高於職業位階較低的民眾（如工人與農林漁牧業）；至於在區域類別分面，大台北與中彰投地區的民眾，其對資公法保障權益之瞭解程度，明顯高於其他區域。

2.資訊公開制度執行現況

- (1) 僅有四分之一左右的受訪民眾表示曾向政府機關索取資料，另有四分之左右較高比例的民眾則未曾向政府索取資料。
- (2) 未向政府機關索取資料的原因中，「不知如何索取」(34.3%)、「怕程序麻煩」(31.8%)，以及「不知有此權利」(25.2%)，乃是前三項民眾未向政府機關索取資料的原因。
- (3) 而在曾向政府索取資料民眾中，有69.3%比例表示索取過程相當順利，表示過程不順利者僅有16.8%。其次，在索取資料內容的評價上，

第三章 政府資訊公開法實施現況之調查結果

有 36.0% 民眾表示滿意，回答不滿意者為 17.9%。

- (4) 對於法令保障的行政救濟制度認知方面，有 47.2% 的受訪者表達會爭取權益，提出行政救濟，也有 47.7% 的受訪者表達不會爭取此項權利。民眾不會提出行政救濟的原因中，有近半數民眾表示「怕程序麻煩」，而「不知如何救濟」(31.7%)、「時間拖很久」(27.2%) 和「不知有此權利」(23.9%)，則是次之的主要原因。

3. 資訊公開方式之成效評估

- (1) 四種資訊公開方式實施成效中，民眾多給予「普通」(3) 的評價，除了召開記者會和公開宣導此一方式，獲得比「普通」略高的平均值 (3.15)，其他方式皆可謂之差強人意，尤其政府機關閱覽室和公開展示一項，其評價值 (2.79) 為四者之末。
- (2) 台北市政府創設之「1999 市民服務電話專線」，陸續成為其他縣市政府採取的一種民眾資訊管道。其中，有 67.9% 的受訪者認為此項專線服務，能夠幫助他們得到想要知道的政府資訊，僅有 21.25% 的受訪民眾抱持否定態度。

4. 制度實施成效評估

- (1) 資訊公開制度實施成效評價中，僅有 21.8% 受訪民眾認為政府資訊是有效開放的；相對地，卻有高達 60.7% 的受訪者表示，此一制度實施之後，並未有效地讓政府資訊公開、透明。
- (2) 其次在制度成效與民眾屬性的交叉分析中，基本上學歷愈高者，對於資訊公開制度實施評價也相對較高。而在區域屬性方面，「中彰投」(2.73) 和「高高屏」(2.63) 地區的民眾對制度實施成效評價較高，而北部區域民眾意見 (2.50) 與總體平均值 (2.53) 比較接近；相對地，「雲嘉南」(2.27) 和「宜花東」(2.29) 地區的民眾，對制度實施成效評價則比較低；綜觀之，西部地區民眾的評價則優於東部民眾，而農業縣區域則對制度實施評價較低。

政府資訊公開制度實施成效評估

第四章 相關訴願及訴訟案件之調查分析

於現況之調查中，資公法於行政救濟及司法救濟之實務上，如何解釋及適用法律，亦得解讀出資公法立法有無缺失，而得以獲得修法之方向。本研究團隊以鍵入「資訊公開」之關鍵字方式，自各部會網站及司法院網站查詢蒐集自本法施行後至 2009 年 6 月為止，行政院所為之訴願決定案件，各高等行政法院及最高行政法院有關政府資訊公開所為判決；再加以整理、分析訴願決定之理由、法院判決依據之條文及其理由之說明，檢視實務界對資公法定位、條文之解釋所採之見解，是否有利於資公法之落實？能否達到本法立法之目的？以發現立法上之缺失或條文解釋上應釐清之問題，俾有利於本法之施行與落實。

第一節 訴願案件之統計與分析

一、各部會案件數及准駁比例

表 3、行政院訴願委員會提起訴願對象機關年度案件數統計表

(95 年度至 98 年度)

年度(民國) 機關	95 年	96 年	97 年	98 年	案件數總計
行政院	1		1		2
內政部	3			1	4
國防部				1	1
財政部			2		2
教育部		3	3		6
法務部	1	1			2
經濟部	1	3	1		5
新聞局		1			1
衛生署	2	2	1		5
環保署	1				1
金管會			2		2
農委會				1	1
公平會	2		1		3
年度總計	11	10	11	3	35

表 4、訴願結果與理由統計表 (九十五年度至九十八年度)

民國九十五年至九十八年總案件數 35：

理由 結果	資公法第 18 條	資訊不存在	其他法規 12	資公法第 18 條以及資訊 不存在	總 計
訴願駁回	20	2	6	1	29
訴願不受理			2		2
撤銷原處分			1		1
部分不公開	3				3
總計	23	2	9	1	35

(一)訴願駁回比例達 83%：

1.內政部訴願字號

院臺訴字第 0950088495 號

院臺訴字第 0950088329 號

院臺訴字第 0950082777 號

院臺訴字第 0980085445 號

2.公平交易委員會訴願字號

院臺訴字第 0950089238 號

¹²包括 檔案法、典試法、行政程序法與訴願不受理相關規定以及資公法 18 條以外之規定。

政府資訊公開制度實施成效評估

院臺訴字第 0970083840 號

院臺訴字第 0950093497 號

3.行政院訴願字號

院臺訴字第 0970087395 號

4.法務部訴願字號

院臺訴字第 0960091552 號

院臺訴字第 0950087012 號

5.金融監督管理委員會訴願字號

院臺訴字第 0970085644 號

院臺訴字第 0970090712 號

6.財政部訴願字號

院臺訴字第 0970081340 號

7.國防部訴願字號

院臺訴字第0980085464號

8.教育部訴願字號

院臺訴字第 0960083849 號

院臺訴字第 0960088162 號

院臺訴字第 0970085149 號

院臺訴字第 0970093962 號

9.新聞局訴願字號

院臺訴字第 0960081330 號

10.經濟部訴願字號

院臺訴字第 0960087157 號

第四章 相關訴願及訴訟案件之調查分析

院臺訴字第 0950083321 號

院臺訴字第 0960086757 號

院臺訴字第 0970085112 號

院臺訴字第 0960092304 號

11.農業委員會訴願字號

院臺訴字第 0980083360 號

12.衛生署訴願字號

院臺訴字第 0950095204 號

院臺訴字第 0960081609 號

院臺訴字第 0960093269 號

院臺訴字第 0970085147 號

13.環境保護署訴願字號

院臺訴字第 0950092743 號

(二)不受理達 6%:

1.財政部訴願字號

院臺訴字第 0970091001 號

2.國防部訴願字號

院臺訴字第 0980085464 號

(三)撤銷原處分達 2% :

行政院訴願字號

院臺訴字第 0950080609 號

(四)一部公開一部不予公開達 9% :

1.教育部訴願字號

政府資訊公開制度實施成效評估

院臺訴字第 0960091902 號

院臺訴字第 0970081104 號

2.衛生署訴願字號

院臺訴字第 0950080719 號

二、行政院所為駁回訴願決定根據條文之分析

表 5、行政院駁回訴願決定根據條文之分析表

法條 案號	資公法第 18 條第 1 項					資公法第 14 條	資訊不存在	非屬行政資訊	檔案法第 18 條第 1 項	行政程序法第 46 條第 2 項第 1 款	訴願法第 77 條第 8 款
	第 2 款	第 3 款	第 4 款	第 6 款	第 7 款						
行政院											
0970087395		V									
0950080609 (有理由)											
內政部											
0950088495				V							
0950088329				V							
0980085445		V									
國防部											
0980085464 (不受理)											V
財政部											
0970081340		V									
0970091001											V

第四章 相關訴願及訴訟案件之調查分析

(不受理)											
教育部											
0960083849		V					V				
0960088162					V				V		
0970085149		V									
0970093962								V			
0960091902					V				V		
0970081104	V	V							V		
法務部											
0960091552		V									
0950087012		V									
經濟部											
0960087157		V									
0950083321		V									
0960086757						V					
0970085112					V				V		
0960092304		V									
新聞局											
0960081330	V				V						
衛生署											
0950095204								V			
0960081609								V			
0960093269		V									
0970085147		V						V			
0950080719								V			
環保署											
0950092743					V						
金管會											
0970085644								V			

政府資訊公開制度實施成效評估

0970090712		V									
農委會											
0980083360		V			V						
公平會											
0950089238 (誤用資公法)			V	V						V	
0970083840		V									
0950093497					V				V		

三、研究發現

- (一)自統計數字得之，訴願之件數每年約為 10 件左右，事實上件數並不多，而決定駁回比例甚高，佔 83%。
- (二)自駁回所引用之法條根據觀之，佔最多者為資公法第 18 條第 1 項第 3 款規定限制公開之：行政機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業之相關資訊。且申請人對依資公法第 7 條第項 1 第 10 款應主動公開之合議制機關會議紀錄，與前開第 18 條第 1 項第 3 款之限制公開資訊似乎區別不易。
- (三)與檔案法之問題競合：其中有數件訴願決定係以檔案法為資公法之特別法應優先適用，而請求公開之資訊為業已經歸檔管理之檔案為理由，逕行引用檔案法第 18 條規定駁回訴願。對兩法之關係最具體陳述者為法務部（見院臺訴字第 0960091552 號）之案件。簡言之，受理申請之法務部係依檔案法規定受理申請案件，依檔案法第 1 條第 2 項：本法未規定者，適用其他法律之規定；而其第 17 條則規定：申請閱覽、抄錄或複製檔案，-----各機關非有法律依據不得拒絕。檔案法第 18 條原訂有得拒絕申請公開之事由，法務部又援引資公法第 18 條第 1 項限制公開事由以補充檔案法所未規定之事由，據以否准當事人之申請。顯然認定檔案法為資公法之特別法，人民所申請公開之資訊如為如建立為檔案，則優先適用檔案法決定公開與否，如檔案法之限制公開事由有不足時，則再以資公法規之限制公開事由補充之。其結果造成被請求公開之資訊，除必須無該

當於檔案法之得拒絕申請事由外，尚須無資公法之限制公開事由，經二道關卡始能公開給人民，增加資訊公開之困難度。且政府機關處理案件十之八九均於一定時間內製成檔案管理，因檔案法之優先適用，顯然將架空資公法之適用，大大斷傷資公法立法之目的。

第二節 行政訴訟案件之統計與分析

一、案件之分析統計

依前述查詢方法所查得之案件包括二種，一為案件本身即為請求政府資訊公開之案件，另一為行政事件訴訟中，當事人請求卷宗閱覽而遭法院以資訊公開法駁回者，故而下表所列案件不純然為資公法之案件。

(一)請求政府資訊公開之案件

表 6、行政法院之政府資訊公開案件訴訟結果統計表

判決法院 判決主文	台北 高等 行政 法院	台中 高等 行政 法院	高雄高 等 行政法 院	最高行 政 法院	總計
原告之訴駁回	46 件	7 件	11 件		64 件
上訴駁回				11 件	11 件
再審駁回				1 件	1 件
抗告駁回				2 件	2 件
原裁定廢棄，發回自為判決				2 件	2 件
其他 訴願決定及原處分均撤銷。 被告對於原告民國九十六年七月十日及九十六年八月六日檔案應用申請事件，應依本判決之法律見			1 件 (96 年度 訴字第 983 號)		1 件

政府資訊公開制度實施成效評估

解另為處分。 原告其餘之訴駁回。 ---全部公開					
訴願決定及原處分關於駁回如主文 第 2 項申請部分均撤銷。 被告應依原告請求作成准原告閱 覽、抄錄原內政部土地測量局第六 測量隊 88 年 10 月 5 日 88 測隊 6 字 第 1187 號簽所附被告土地複丈圖及 地籍調查表之行政處分。 原告其餘之訴駁回。 ---一部公開一部不公開			1 件 (96 年度 訴字第 946 號)		1 件

表 7、政府資訊公開行政訴訟案件駁回理由分析統計表(一)

駁回 依據	資公法										行政程序法					檔案法							典試法				其 他 理 由	
	第 18 條第 1 項										第 46 條第 2 項					第 18 條							第 23 條 第 2 項					
法院 分類	第 1 款	第 2 款	第 3 款	第 4 款	第 5 款	第 6 款	第 7 款	第 8 款	第 9 款	第 10 款	第 1 款	第 2 款	第 3 款	第 4 款	第 5 款	第 1 款	第 2 款	第 3 款	第 4 款	第 5 款	第 6 款	第 7 款	第 1 款	第 2 款	第 3 款	第 4 款		
台北高等行政法院	5	5	31	18	3	11	1	1	1	1	18	2	3	2	2	2	2	2	2	2	3	2	1	0	0	0	0	16
台中高等行政法院	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5
高雄高等行政法院	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
最高行政法院	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	2	1	1	1	1	0	0	0	0	13	
總計	6	5	40	18	4	11	1	1	1	1	22	2	3	3	2	3	3	3	4	3	4	3	1	0	0	0	38	

第四章 相關訴願及訴訟案件之調查分析

(二) 行政法院訴訟判決理由分析統計

表 8、政府資訊公開行政訴訟案件駁回理由分析統計表(二)

駁回依據 法院分類	資公法										行政程序法					檔案法							典試法				其他理由		
	第 18 條第 1 項										第 46 條第 2 項					第 18 條							第 23 條第 2 項						
	第 1 款	第 2 款	第 3 款	第 4 款	第 5 款	第 6 款	第 7 款	第 8 款	第 9 款	第 10 款	第 1 款	第 2 款	第 3 款	第 4 款	第 5 款	第 1 款	第 2 款	第 3 款	第 4 款	第 5 款	第 6 款	第 7 款	第 1 款	第 2 款	第 3 款	第 4 款			
台北高等行政法院																													
94,訴,3017																													v
94,訴,3298	v	v	v														v	v											v ¹³
94,訴,3753			v	v						v																			
95,訴,162			v	v						v																			
95,訴,414			v	v						v																			
95,訴,905 ¹⁴																													v
95,訴,1916				v																									
95,訴,2057																													v ¹⁵
95,訴,2508			v							v																			
95,訴,2719						v																							
95,訴,2864																													v
95,訴,2910			v	v						v																			
95,訴,3100																													v
95,訴,3175			v							v																			
95,訴,3216						v																							
95,訴,3718			v																										v ¹⁶
95,訴,3729			v	v						v																			

¹³公務人員保障法第 42 條第 1 項及第 2 項。

¹⁴此為裁定。

¹⁵政府資訊公開法第 14 條資訊更正之案件。

¹⁶法院援引台北市政府及所屬各機關學校處理閱卷作業要點為判決依據。

政府資訊公開制度實施成效評估

95,訴,3879		v																								v ¹⁷	
95,訴,3879 ¹⁸																										v	
95,訴,3960		v								v																	
95,訴,3986																										v	
駁回依據 法院分類	資公法										行政程序法					檔案法							典試法				其他理由
	第 18 條第 1 項										第 46 條第 2 項					第 18 條							第 23 條第 2 項				
	第 1 款	第 2 款	第 3 款	第 4 款	第 5 款	第 6 款	第 7 款	第 8 款	第 9 款	第 10 款	第 1 款	第 2 款	第 3 款	第 4 款	第 5 款	第 1 款	第 2 款	第 3 款	第 4 款	第 5 款	第 6 款	第 7 款	第 1 款	第 2 款	第 3 款	第 4 款	
95,訴,4041	v		v							v																	
95,訴,4046			v	v						v																	
95,訴,4204			v	v		v																					
95,訴,4311					v					v	v	v	v	v					v								
96,訴,718			v																								
96,訴,1001			v																								
96,訴,1028 ¹⁹	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v													
96,訴,1350					v																						
96,訴,1653			v	v						v																	
96,訴,1791			v																								
96,訴,1852			v	v		v				v																	
96,訴,2311 ²⁰																										v	
96,訴,2587																										v	
96,訴,3032 ²¹	v	v	v												v	v	v	v	v	v	v	v					
96,訴,3309	v		v							v		v									v						

¹⁷法院援引台北市政府及所屬各機關學校處理閱卷作業要點為判決依據。

¹⁸此為裁定。

¹⁹判決書理由中並未詳細說明適用政府資訊公開法第 18 條何項何款,亦未說明適用行政程序法第 46 條何項何款。

²⁰此為裁定。

²¹判決書理由中並未詳細說明適用檔案法第 18 條何款。

政府資訊公開制度實施成效評估

對當事人而言極其不利。

三、建議

- (一)檔案法應修法，檔案應為政府資訊之一部分，且依檔案法第 18 條拒絕申請閱覽之事由與資公法第 18 條限制公開事由規定並不一致，有寬嚴之不同，為避免適用法上之混亂，與不公平之結果，檔案法應刪除第 18 條之規定，不問被請求公開之資訊是否已建為檔案，均回歸至依資公法處理判斷。
- (二)第 18 條第 1 項第 3 款之行政機關作成意思決定前之內部單位之擬稿、準備作業，現行規定要件太過籠統，顯有被濫用之情事：為改善之長程目標應修法，而目前至少各機關應先致力建立統一明確之判斷基準；例如會議紀錄至少會議之時間、地點、討論事項、結論應予公開。
- (三)在訴訟程序中之原告請求卷宗閱覽者，法院應聽取該當行政機關之意見後，並參酌美國資訊自由法（Freedom of Information Act）之判例²⁸，命被告作成證據索引（Vaughn Index），說明不公開之理由，不得草率依資公法之規定限制行政訴訟中當事人之卷宗閱覽權，以符合程序正義之要求，以有利於原告為訴訟上有用之攻擊、防禦。

第三節 實務運作之評析

一、關於行政實務解釋之不當

(一) 資公法與檔案法之關係：外部法與內部法而非普通法與特別法關係

由於立法之疏失，導致法務部不得不以函示作出不當解釋。法務部法律決字第0950001869號函示略謂：「依檔案法第2條第2款規定，所謂『檔案』係指『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』。準此，資公法所定義之『政府資訊』，其涵蓋範圍較檔案法所定義之『檔案』為廣，亦即，檔案仍屬政府資訊之一部分。又資公法第22條與檔案法第21條同屬申請人申請提供政府資訊(檔案)之收費規定，依資公法第2條但書規定，

²⁸Vaughn V. Rosen , 484 F.2d 820 (D.C.Cir.1973)

第四章 相關訴願及訴訟案件之調查分析

應優先適用檔案法，故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。」如此一來，得依資公法申請資訊提供之可能性極微。蓋以現行法制而言，依前述規定及法務部函釋，將資公法定位為普通法，則如以行政事件為例，尚未結案仍在行政程序中，則當事人或利害關係人得依行政程序法第46條或訴願法第49、50條之規定請求閱覽卷宗；設若事件如已經結案而歸檔，則優先適用檔案法第三章規定，則資公法之適用，僅存在於必須爭取事件終結後至歸檔之期間內。而且，尚有其他個別法之特別規定存在，均優先於資公法適用，則資公法適用之可能性恐微乎極微。

其實，檔案法立法當時，因恐資公法遲遲無法完成立法，遂以第17條至19條規定夾帶資訊公開之目的與精神。該等規定，原係為保障人民權益之便宜方式，卻因資公法第2條之錯誤規定及法務部法律決字第0950001869號函釋，定位資公法為普通法，檔案法為特別法而優先適用，部分規定反而造成資訊公開申請之不利。資公法既已公布施行，自應刪除前開相關規定。且隨著資公法之公布施行，檔案法第三章已經完成其階段性任務，又因時空轉變，其他必須修正之處也不少。檔案管理局已作相關檢討修正，完成「檔案法修正草案」，檔案法修正草案已擬刪除前開3條規定，於去（98）年6月30日併同「檔案管理局組織條例修正草案」，函送行政院審議中（「檔案法修正草案及「檔案管理局組織條例修正草案」內容，請造訪<http://www.archives.gov.tw/Publish.aspx?cnid=23&p=1091>檔案管理局官網）。

(二)閱覽卷宗與資訊提供之關係：排斥關係而非競合關係

資公法第九條：「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，得依資公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。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，亦得依資公法申請之。」行政程序法（下稱程序法）第46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。」

關於資訊公開之請求，表面上似僅為滿足人民「知的權利」，然其更深

政府資訊公開制度實施成效評估

層意義在於使人民得以取得之資訊，要求政府盡其說明責任，進而達到監督政府之目的，一般先進國家規定「任何人」均得請求，無請求權人資格及目的限制。而閱覽卷宗請求，為使程序中之當事人或利害關係人獲取必要訊息，俾得適時主張或維護其自身權益，屬於正當程序之一環，具完全主觀性。再由公務員人員保障法第42條、訴願法第48條及行政訴訟法第96條等程序法令，亦均有閱覽卷宗之規定以觀，閱覽卷宗請求應僅限於個案之各該程序中。

因此，資訊公開(提供)請求與閱覽卷宗請求之區別，應以系爭資訊是否存在繫屬個案（於本文簡稱「個案性」）作為區別。二者之不同，簡單整理於下表：

表9、資訊公開與閱覽卷宗比較表

	資訊公開(提供)	閱覽卷宗
權利主體	我國國民及互惠國國民	個案當事人及利害關係人
請求目的	無任何目的或用途限制	為主張或維護權利或利益
請求客體	政府機關保有之紀錄內所有資訊	系爭個案有關資訊
期間限制	無期間限制（但須係現存紀錄）	個案程序中
爭訟權利	不服准駁決定，得逕提訴願	對實體決定不服時併聲明之

（三）第18條第1項第3款解釋違誤

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。但對公益有必要者，得公開或提供之。」此規定係繼受已遭廢止之「行政資訊公開辦法」第5條第1項第3款與本款而來。法務部曾於民國92年就該規定作成函釋，迄今仍為各行政機關與司法審判機關所援用。

法務部法律字第 0920036925 號函示略謂：「查依行政資訊公開辦法第5條第1項第3款規定，行政機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或準備作業或與其他機關間之意見交換，除係意思決定作成之基礎事實外，應限制公開或提供，其立法目的在於此等機關內部意見或與其他機關間之意見交換等政府資訊，如予公開或提供，因有礙該機關之最後決定之作成極易滋生後遺症，例如對有不同意見之人加以攻訐，自應限制公開或提供。準此，因該類資訊係行政機關作成意思決定前作成或取得之資訊，於行政機關作成意思決定

後，仍有上開規定之適用。」

惟此一規定，其目的係為防止事件仍處於個案程序中，因行政文書尚處於草擬或準備階段中，卻因資訊公開申請事件不斷而導致陸續不斷干擾，影響決策形成或延宕結案時間，應係單純屬於程序中閱覽卷宗階段之除外規定。因此，事件終結後，原則上即無此一規定之適用，除非該資訊有公開後，於日後相同的意思形成時，對於意見之坦誠交換或意思決定之中立性等，有產生妨礙等負面效果之虞者，方得豁免公開；否則無異僅得公開最後已形成之意思且對外公佈之決策結果，形同黑箱作業。意思決定前之資訊限制公開，完全違背資訊公開之「保障人民知的權利」或「使政府善盡說明責任義務」之目的精神，亦乖離藉資訊公開之手段以達成監督政府之間接目的。前開解釋顯有不當，卻仍為行政院所採。不應再繼續援用。

日本資公法第5條規定各種得不公開之資訊，其中第5款規定：「行政機關之內部或相互間之審議、檢討或協議之資訊，因公開致有妨害意見之坦誠交換或意思決定之中立性之虞者，或致使民間產生混亂或使特定人獲得不當利益或遭不當損害之虞者。」此一規定之立法例，應可提供我國修法之參考。

行政程序終結後，意思形成過程中之資訊，原則上即應公開；如公開有致負面影響之虞者，於條件限制下，方得不公開，且應為更細緻化規定。諸如，訂定公開基準、事實與意見之區分標準等。

二、司法實務見解猶待補強

如僅就司法院裁判書之案由分類，無從認定其正確性質屬性。欲探究案件本質，必須從「事實概要」找尋脈絡判斷之。惟各該案件事實概要卻又經常出現對於行政程序之時點記載不清，無法了解原告是否係處於「行政程序中」之當事人或利害關係人地位，卻誤提資訊公開之申請；而對於各案件之複雜請求事項之釐清，則又必須待研讀完全案判決後，方能確實得知原告究為「當事人或利害關係人」或「一般人民」。完大致可說，其中真正涉及資訊公開權之資公法之案件，為數並不多（截至2009年上半年為止，計蒐尋找出近140篇之判決；請參考行政院資訊公開案件年度統計表）。其中大多數之判決見解，論斷邏輯或內容均一致，於此不一一重複，僅檢選常見而有待補強之類型案例簡評之。

政府資訊公開制度實施成效評估

(一) 關於資公法之定位

關於就資公法與檔案法之關係而言，法院均採與法務部相同見解，以檔案法為特別法，再加上資公法第2條之規定，因法律競合而優先適用檔案法，並無不妥。但從規定內容目的與屬性而言，檔案法為內部法，應盡快修正，使資訊之公開回歸適用外部法之資公法。

(二) 混淆「資訊公開」與「卷宗閱覽」

「資訊公開請求」與「卷宗閱覽請求」，二者於法律適用上，係屬相互排斥關係，並無競合問題。無論從權利主體、請求客體及目的等以觀，二者均有不同，也就是視請求資訊是否具有個案性而區別之，二者之區隔並無太大困難。然卻常見法院見解對於二者之區別，混淆「卷宗閱覽權」與「資訊公開權」概念之案例。本質上係屬資訊公開之案件，於關鍵字中稱「卷宗閱覽」，對本質上屬「卷宗閱覽」之案件卻以「資訊公開」稱之，甚至再加上對於檔案應用之未能釐清，常有將檔案法、行政程序法及資公法之公開相關規定臚列，卻不明確說明究竟採何規定作為判斷依據。以下僅選擇二案例說明之。

裁判字號：台北高等行政法院94年度訴字第03753號

裁判日期：951011

判決主文：原告之訴駁回。

法律見解：

「行政機關對前項之申請，除有下列情形之一者外，不得拒絕：一、行政決定前之擬稿或其他準備作業文件。…」、「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：…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。…四、政府機關為實施取締等業務，而取得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。」行政程序法第46條第2項、資公法（94年12月28日公布）第18條分別定有明文。本件「交通部取締違反郵政法事件處理報告表」係被告行政處分決定前之準備作業文件，而「檢舉內容」因涉及證人保護，且為被告實施取締之相關資料，依前揭法律，被告並無公開之義務，被告因而拒絕原告閱覽，並無不合。又本案係屬舉發案件，被告依舉發之證物，已足資認定原告違規事實，因而未

赴現場採證，自無填寫「交通部取締違反郵政法事件紀錄單」之必要，原告主張被告調查程序不合法云云，不足採信。

發現與簡評：

法院明白揭示資公法第18條第1項第3款及第4款限制公開之規定，認為原告主張公開之「交通部取締違反郵政法事件處理報告表」，係屬「行政處分決定前之準備作業文件」；又認為被請求公開之另一「檢舉內容」，則因涉及證人保護，且為被告實施取締之相關資料，故認為被告並無公開之義務。

然關於前者「交通部取締違反郵政法事件處理報告表」之提供與否，首先應釐清究竟個案是否已經終結，而決定究應適用行政程序法閱覽卷宗之規定或資公法之規定。如程序尚未終結，該資訊雖屬「行政處分決定前之準備作業文件」，但應再進一步區分究為該事件之事實或價值判斷有關資訊，如屬前者，不得拒絕。倘程序已終結，原則上即無所謂「行政處分決定前之準備作業文件」限制公開之適用，除對意思形成等產生負面影響等例外情形，原則上均應公開。法院於適用法律上，未先釐清該資訊之性質為何，而將行政程序法第46條與資公法第18條第1項二者一併適用，實有觀念混淆之嫌。實際上，台北高等行政法院判決大多採如是適用法律，凡涉及提供資訊之申請案件者，皆作如是處理。

關於後者「檢舉內容」，法院認為因涉及證人保護且為被告實施取締之相關資料，故支持原處分機關之駁回決定。然如原告僅請求公開檢舉內容，則其中如有涉及他人資訊而因公開有侵害隱私之虞者，除該部分外應屬基礎事實，無不公開之餘地。且並非被告實施取締之相關資訊均不公開，應限縮於因公開而致生對實施目的造成困難或妨害之虞者。

裁判字號：台中高等行政法院95年度訴字第00290號

裁判日期：960508

判決主文：原告之訴駁回。

政府資訊公開制度實施成效評估

法律見解：

茲兩造所爭執者，厥為原告是否為本件之利害關係人。經查，被告於94年6月15日所核發之94府都建字第0651-00號建造執照（見本院卷第45頁），其起造人為鄉林建設公司，設計人為戴育澤，則原告非本案之當事人，亦非設計人，已甚為明顯。次查，原告固為鄉林建設公司就被告台中國際會議及展覽中心開發案之原始開發投資計畫書所示之建築設計團隊之一，並參與開標之簡報及相關建築設計，為被告所不爭，並有原告提出之台中國際會議及展覽中心原始開發投資計畫書附卷可憑，而堪認為實在。然該計畫書建築內容原以地下2樓，地上4樓之建築物作規劃（見本院卷第77頁），惟被告與鄉林建設公司於簽訂開發興建暨經營契約後，鄉林建設公司即提出變更為地下4樓，地上6樓之建築物，並經被告於94年5月25日召開之都市設計審議委員會及甄選委員會聯席審查會議討論後修正通過變更調整。故該開發案最後以地下4樓，地上6樓之建築物型態申請建造執照，明顯已與原開發投資計畫書建築內容以地下2樓，地上4樓之建築物規劃不同，即難認被告核發系爭建造執照之結果對原告之法律上利益受有影響，原告非本案之利害關係人亦甚明。至原告主張其為被告台中國際會議及展覽中心開發案之原始開發投資計畫書之建築設計團隊之一，就該開發計畫案，有利害關係，其申請閱覽該開發計畫案部分，已經原告申請閱覽完畢，雖據兩造陳明在案。然就系爭建造執照部分，原告既非當事人、設計人或利害關係人，尚不得以其為該開發計畫案之利害關係人，推論其亦為系爭建造執照之利害關係人而得申請閱覽、影印該卷宗。綜上所述，原告上開主張，均非可採。

發現與簡評：

台中高等行政法院認為本案爭點為「卷宗閱覽權」之有無，而就原告是否為當事人或利害關係人加以判斷，最後認定其既非當事人亦非利害關係人，而認為不得閱覽卷宗。

倘確如法院判斷原告非當事人或利害關係人，則請求公開之資訊則不具個案性，此時應係以一般人之身分請求資訊公開，法院應行使其闡明權（闡明義務），曉諭變更請求請資公法請求提供資訊。至於系爭資訊是否涉及營

業秘密等而豁免公開，則屬另一問題。

(三) 誤解主動公開之例示事項為列舉事項

裁判字號：台北高等行政法院95年訴第 3986 號

裁判日期：960529

判決主文：原告之訴駁回。

法律見解：

關於主動公開政府資訊之範圍及其方式，應以該法第6 條及第7 條規定者為限。其立法意旨在藉政府資訊之公開，便利一般民眾共享及公平利用政府資訊，保障人民知的權利，增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監督，並促進民主參與；是上開規定中行政機關應主動公開之資訊範圍，與具體事件之當事人或利害關係人於行政程序中因主張或維護其法律上之利益，所得向行政機關申請閱覽、複印有關卷宗資料者（行政程序法第46條規定參照），顯有不同。

查原告申請閱覽系爭函文及資訊，目的在了解被告作成94年7 月12日台總局人字第0941014288號令，將原告調職基隆關稅局之依據（見本院96年4 月24日準備程序筆錄），揆諸前揭規定及說明，核非屬前揭資公法第6 條及第7 條所訂應主動公開之資訊範圍甚明。而原告不服該調職處分，已提起行政訴訟，經本院以95年7 月6 日95年度訴字第833號裁定駁回原告之訴在案，原告不服，對之提起抗告，有上開裁定書在卷可稽，並為原告所自承（見本院96年4 月24日準備程序筆錄），則原告應於本院94年度訴字第833 號案件中，一併就申請閱覽之決定聲明不服。被告拒絕閱覽為行政程序中之附隨程序，原告尚不得單獨提起行政救濟。從而，原告提起本件行政訴訟，為無理由，應予駁回。

發現與簡評：

法院將資公法第7條第1項主動公開事項解釋為列舉規定，實屬誤解。

綜觀同法第6條及第7條規定，可知舉凡「攸關人民權益之措施或施政」

政府資訊公開制度實施成效評估

均應主動公開，而第7條第1項之10款規定係主動公開之最小範圍，換言之，任何機關至少應公開該項規定之10項目。

(四) 關於「意思形成過程資訊」之誤解

裁判字號：台北高等行政法院97年度訴更二字第00039號

裁判日期：970925

判決主文：原告之訴駁回

法律見解：

1.在行政程序法施行前，行政資訊之公開是否有據？

(1)因為行政資訊是由國民納稅而蒐集，屬於公共財產，應該開放給國民利用，不應任憑政府機關處置，應以公開為原則，相對於行政資訊之公開國民亦有求知之權利，而為保障人民知的權利，當事人或利害關係人有權向行政機關要求就其所持有之資料允以公開，且為避免行政機關以秘密會議的方式私相授受，亦規定行政機關之會議以公開為原則，此為行政程序法第44條至第46條之立法精神，立於行政資訊為公共財之概念，即使行政程序法施行前之行政資訊，亦應以公開為原則。而法律不溯既往是避免法律規範影響到人民權益，造成人民無法預估之不利益事項，而行政資訊之公開是有利於人民之事項，原本就是公共財的分享，自無因相關法規之立法，反而認定立法前之行政資訊應不公開之理。

(2)且法務部90年9月13日法90律決字第034050號函亦闡明「按行政程序法及其授權訂定之行政資訊公開辦法（下稱公開辦法）分別於90年1月1日及同年2月23日開始施行。依行政程序法及公開辦法規定行政資訊公開之型態有二，即應主動公開之行政資訊（行政程序法第45條第1項及公開辦法第4條第1項規定參照）及應人民請求而公開或提供（被動公開）之行政資訊（除應主動公開者外皆屬之）。屬被動公開之行政資訊，不論其為資公法及公開辦法施行前或施行後所作成或取得者，人民均得向持有或保管該資訊之行政機關請求提供（公開辦法第9條），除符合公開辦法第5條第1項限制公開或提供者外，行政機關應予提供，不得拒絕。」亦足供參。被

告自不能以相關行政資訊公開之法規，無法規溯及既往之規定，而拒絕系爭行政資訊之提供。

2.然而兩造之爭執在於：「各該委員之發言要旨紀錄」究竟是合議制機關之會議紀錄？或行政機關作成意思決定前之內部準備作業？

(1)就整個會議記錄而言，原告所要求的是可否決議之全部詳細過程，就是被告就系爭會議所提出之案由及決議，如果再加上委員發言要旨紀錄，就如原告所稱；但公開辦法第4條第5項就合議制機關之會議紀錄加以規範定義，指其所審議議案之案由、決議內容及出席會議成員名單，無涉於委員發言要旨紀錄，而原告自被告他次委員會議紀錄中，得悉被告曾於委員會議中確認前次會議之委員發言要旨紀錄，而認為有委員發言要旨紀錄之存在而要求提供，被告雖不否認有該紀錄之存在，但該部分屬於公開辦法第5條第1項第3款得限制公開之範圍，被告據以否准原告之請求自屬有據。

(2)而會議全程之錄影或錄音，被告稱相關規則並未規定必須錄影，所以未曾錄影，而為製作委員發言要旨，所以有錄音，但會議規則未規定錄音之保存期限，所以發言要旨製作完成後，就不會再保存錄音，而系爭行政資訊86年8月27日第304次，及88年9月29日第412次等委員會議之會議紀錄，關於可否決議之全部詳細過程，除委員發言要旨紀錄外，被告均已提供，所謂全程之錄影或錄音就是為補足委員發言之內容，也就是公開委員發言之要旨，基於同一理由，被告予以否准，亦屬於法有據；本件並無積極之證據，證明真有全程之錄影或錄音之存在，而全程之錄影或錄音之存否，亦非據以處分之所在，亦此敘明。

發現與簡評：

首先，關於在行政程序法施行前，行政資訊之公開是否有據之問題，法院之見解認為應得溯及適用，故仍應公開之最後判斷，可以同意。但是，實則根本無溯及適用問題。蓋所謂行政資訊之範圍為該當行政機關所管有之現存資訊，不論何時作成或取得，只要是請求公開時為行政機關所管有之資訊均屬之，無須判斷作成或取得時相關法令是否已公布施行。

政府資訊公開制度實施成效評估

其次，關於「各該委員之發言要旨紀錄」究竟是合議制機關之會議紀錄？或行政機關作成意思決定前之內部準備作業？法院並不否認（但未明言）係屬會議紀錄，但卻採納被告公平會之說詞，認為被告雖不否認有該紀錄之存在，但該部分屬於公開辦法第5條第1項第3款（即意思形成過程資訊）得限制公開之範圍，而認為被告否准請求係屬有據。且更進一步指稱，會議規則未規定錄音之保存期限，所以發言要旨製作完成後，就不會再保存錄音，且並無積極之證據，證明真有全程之錄影或錄音之存在，而全程之錄影或錄音之存否。

然請求時如為個案尚未終結，係屬閱覽卷宗問題；如已終結確定，則為資訊公開問題，此時已非「意思形成過程階段中」，並無意思形成過程資訊不公開之問題，除非有負面影響或有其他各款規定之不公開事由。

總之，法院判決令人有屬畫蛇添足之憾，蓋如被請求提供之資訊如已依法銷毀而不存在，僅以資訊不存在無法提供而駁回即可。

第五章 外國法制之介紹與比較

按自美國 1966 年制定資訊自由法（Freedom of Information Act）以來，對世界各國影響深遠，現已為民主國家必要之裝置；而所謂徒法不足以自行，尤其政府資訊公開之兩造當事人不問在實力上、或證據之掌握上，均相當不對等，為防止政府機關濫用資公法，各國對資公法施行之監督，亦多有於政府機關外建立第三人機關，在政府公開資訊程序中給予意見，或於事後對請求被拒絕協助之人民協助其進行救濟。以下本章即就英國、美國、澳洲、紐西蘭、愛爾蘭、加拿大、日本等國相關法律規定予以介紹，供我國參考、借鏡。

第一節 外國相關法制之介紹

一、英國

英國於 2000 年制定資訊自由法(Freedom of Information Act²⁹)，其第 III 章規定有關政府資訊公開之主管大臣³⁰、大法官及資訊官（the Information Commissioner）之權限，其要旨分述如次：

(一)主管大臣：

制定資訊公開實施要領（第 45 條第 1 項），施行要領中應包含對請求公開人提供建議及援助，請求之移送，與公開請求人或資訊利害關係人之協議，有關處理公開請求之不服申訴程序等。此實施要領由主管大臣與資訊官共同協力制定與修正，主管大臣並應向上下議院提出所制定或修正之實施要領。

(二)大法官（Lord Chancellor）：

得制定或修正有關公務機關等紀錄之保存、管理及廢棄之實施要領（第

²⁹ 英國 2000 年資訊自由法之全名。

³⁰ 為大法官(Lord Chancellor)。主管官署最初為內務省(Home Office)。但於 2001 年 6 月 8 日，內務省所管轄有關資訊公開、資料保護，人權與有關憲法改革之責任移轉給大法官省(Lord Chancellor's Department)管轄。Transfer of Functions (miscellaneous) Order 2001 (S.I 2001 No.3500)

政府資訊公開制度實施成效評估

46 條第 1 項)。大法官與主管大臣、資訊官協議為上開實施要領之制定或修正，並將之提出於上下議院。

(三)資訊官³¹：其權限得分為二種：

1.一般之權限：

促進公務機關為完善之法律運用及遵守法律(第 47 條第 1 項)之權限；並對公眾提供有關資公法之適用、完善運用等相關資訊(同條第 2 項)。資訊官於得到公務機關之同意後，得對該公務是否遂行良好之法律適用進行評價(同條第 3 項)。此外，資訊官若認定公務機關之執行職務未遵守主管大臣及大法官所定之實施要領時，得對該公務機關進行載明促進措施之「運用勸告」(第 48 條第 1 項)；此「運用勸告」係以書面為之，上記明未被遵守之相關規定(同條第 2 項)。又資訊官將有關其權限行使之年次報告書向上、下議院提出(第 49 條第 1 項)，亦得提出有關適宜、適合其權限之其他報告書於上、下議院。英國另設資訊審判所(the Information Tribunal)掌管資訊公開訴訟。

2.執行面之監督權限：

(1)請求由資訊官為審查裁決：任何人(審查請求人(the complainant))均得請求資訊官對其所請求公開資訊之公務機關，作出是否依從資公法第一章要求事項處理之裁決(第 50 條第 1 項)。除認定其係同條第 2 項之請求為不依程序或濫用權利者等外，資訊官於該當公務機關有怠於提供資訊或怠於確認或否認者，或有未依從同法第 11 條至 17 條之規定者時，則以裁決通知公務機關依從其要求採取必要之措施及必須採取措施之期限。

(2)資訊通知：資訊官於受理審查請求時，或認定有遵守資公法第一章規定或實施要領之必要者，得對該當公務機關送達記明期限及形式之通知，要求其提供有關符合遵守資公法第一章規定或實施要領之資訊(第 51 條第 1 項)。

(3)執行通知：資訊官認定公務機關未遵守資公法第一章規定時，對該當公務機關得送達通知，記明要求於所定時間內採取措施(第 52 條第 1 項)。

³¹ 英國之資訊官員為 1998 年資料(data)保護法設置之資料保護資訊官，於 2000 年資訊自由法制定後，改稱資訊官，同時掌管資訊公開之事務。

(4)通知遵守之懈怠：公務機關對前述通知怠於遵守時，資訊官得向法院提出書面證明書(第 54 條第 1 項)；法院於該證明書被提出時，得調查該當事件，於聽取證人及抗辯陳述後，以犯法庭侮辱罪為理由，處置該當公務機關(同條第 3 項)。

綜上，英國有關資訊公開之監督，分別有公務機關自身之主管大臣、及機關之外之大法官及獨立之資訊官兩種機制在運作。前者在實務面之運用上發揮指導、輔助之功能，後者則對法律之遵守發揮有力之監督功能。且兩者均需向上、下議院提出相關之報告書或實施要領，事實上須向國會負責。

二、美國

美國於 1966 年制定資訊自由法(Freedom of Information Act PL89-487,5 U.S.C.§552，下稱 FOIA),其後經過 1974 年、1976 年、1986 年、1996 年等四次修正，至 2002 年因請求資訊公開案件增加 35%以上³²，行政機關已無法遵守法定之 20 日處理期限而常有遲延情事發生造成民怨。且於 911 事件後小布希政權以反恐怖活動為理由，指定為機密之資訊急速增加，拒絕公開資訊之傾向相當明顯³³，引起國會不滿，要求改革之聲浪因而高漲。故 2007 年民主黨眾議員 Wm. Lacy Clay 於 3 月 5 日提出資公法修正草案(Freedom of Information Act Amendments of 2007,H.R.1309)，同月 14 日眾議院議決通過。嗣後，參議院於 2007 年 3 月 13 日 Patrick Leahy 司法委員長亦提出公開政府法(Open Government Act of 2007,S.849)法案，並於同年 8 月 3 日修正通過。於參、眾二院各通過修法之法案下，經協調後以參議院之法案中納入眾議院修正草案並予修正後之方式，於同年 12 月 14 日以「2007 年政府公開法案(Open Government Act of 2007,S.2488，下稱政府公開法)」通過參議院議決；同法案再於同月 18 日通過眾議院議決，並於同年 12 月 31 日於總統署名正式成立(P.L.110-175)³⁴完成 FOIA 之修正。

上述政府公開法中，有關監督行政機關執行政府資訊公開之規定，併入

³² 有關資訊公開請求之詳細現狀可以至 *U.S. Department of Justice, Freedom of Information Act (FOIA) Annual Report for Fiscal Year 2007*<<http://www.usdoj.gov/oip/annual-report/2007/07contents.htm>>

³³ David Nather, "A rise in state secrets", *CQ Weekly*, July 18, 2005, pp1958-1966

³⁴ Open Government Act of 2007 P.L.110-175 Dec.31, 2007, 121, Stat . 2524

政府資訊公開制度實施成效評估

原 FOIA 之相關條文後，美國現行之監督及促進政府資訊公開法制如下：

(一)對不當拒絕公開請求之行政機關職員之懲戒(552(a)(4)(F))：

(i) 法院對審理之政府資訊公開請求訴訟，提出係該當行政機關職員恣意或擅斷所作之不公開處分而產生問題之認定書時，特別法務官對應對該當不公開處分負責之職員迅速進行決定是否為懲戒處分之程序；並於調查證據及檢討後，對該當行政機關之主管人員提出調查結果及勸告書；主管人員必須依勸告採取改正措施。(ii) 法務部長應將前(i)所記載之訴訟事件通知特別法務官，並將前開訴訟事件數記載於年次報告書應向國會提出。(iii) 特別法務官基於前(i) 所採取之措施，亦應對國會提出年次報告書。

(二)公共協調官之設置(§552(a)(6)(B(ii)))：

增訂行政機關為協助公開請求者，及有助於解決行政機關與公開請求者間之紛爭，應尋求資訊公開公共協調官之協助。

(三)公開請求與處理狀況之個別追蹤編號 (§552(a))：

追加規定(A)：花費 10 天以上處理之資訊公開請求案件，應建立系統附以個別之追蹤編號，並通知請求者該當追蹤編號。(B)：對使用追蹤編號之請求者，設置電話或電腦網路以提供有關以下處理狀況之資訊：(i)行政機關受理請求知日期；(ii)行政機關預定處理完畢之日期。

(四)行政機關報告義務 (§552(e))：

各行政機關於每年 3 月以前應向眾議院及參議院提出年度報告書，以交付國會主管委員會覆議；此報告書應包含以下事項：

- 1.依資公法對行政機關請求公開之件數，而該當行政機關決定不予提供之件數及理由；
- 2.因不服行政機關之依資公法所為之處分而提出申訴之件數、申訴之結果，對各不服申訴決定之理由；
- 3.依資公法拒絕公開公文書，應負責任之人其姓名、職稱或職位及其所參與之件數；
- 4.依前述 (F)(i)對行政機關職員進行之懲戒程序其結果或未予懲戒之理由；

- 5.行政機關自受理公開請求日起算，至其回答日止所需日數之平均日、回答所需日數之中間值；
- 6.自受理公開請求日起算，至其回答日為止，每一個所需業務日數之請求件數；
- 7.自行政機關受理資訊公開請求日起算，至資訊提供日為止，所需平均日數、資訊提供日數之中間值、資訊提供日數之公佈狀況；
- 8.行政不服訴訟之行政機關受理日開始至回答日為止，所需日數之平均值集中間值；
- 9.各行政機關繫屬中之請求案件，而其受理日經過最久未結案之 10 件案件之資料。

(五)政府資訊服務局及相關人員之設置等：

本次修法於 FOIA 之最後增訂(h)項，訂立有關政府資訊服務局與之設置條款：

- 1.於國立公文書館(NARA)中設置政府資訊服務局(Official Government Information Service ,OGIS)；
- 2.政府資訊服務局執行下述之職務：(A)、有關 FOIA 之行政機關政策或程序之審查；(B)、關於行政機關遵守 FOIA 之審查；(C)、對國會及總統為有關改善 FOIA 運用之變更政策建議；
- 3.政府資訊服務局為解決資訊公開請求者與行政機關間之紛爭，進行非全以訴訟解決之仲裁替代方案。又依同局之裁量，無法以仲裁解決時，得有權提出諮詢意見。

另於資公法(i)項訂明：會計檢察院對行政機關資公法施行進行檢查，並將其詳細結果刊載於報告書。其後(j)項規定：各行政機關任命其機關之上級職員為資訊公開主任擔當官(為司長級(次官補)或同等級者)；又後之(k)項在規定：主任擔當官依該當機關首長之命令，執行下列職務：

- 1.負有該當機關全體關於 FOIA 有效率執行且適當遵守之責任；
- 2.監督該當機關全體對 FOIA 之施行，對該當機關之首長、該當機關之主任法

政府資訊公開制度實施成效評估

務官及法務部長為適當之通知該當機關之 FOIA 施行狀況；

- 3.為改善 FOIA 之施行狀況，對該當機關之首長提出修正該當行政機關之慣行、政策、人員及預算之建議；
- 4.有關該當機關 FOIA 施行狀況，依法務部長所指示之時期及形式，透過該當機關之首長向法務部長報告；
- 5.促進 FOIA 所規定適用除外規定(exemption)有關其目的之一般理解；
- 6.各行政機關至少任命 1 人為資訊公開公共協調官，(i)、資訊公開公共協調官：有執行來自資訊公開請求者，對資訊公開請求中心職員，最初對應服務產生質疑之監督，並將之報告該當行政機關資訊公開主任擔當官。(ii)資訊公開調整官，負責支援有關資訊公開請求之處理狀況，減少其遲延，提升其處理狀況之透明度及理解度，以及其紛爭之解決。

綜上，美國對 FOIA 執行之監督機制與英國相同者為行政機關均有向國會報告資公法施行狀況之義務，國會間接發揮監督之功能。但美國並未如英國在行政機關外，另第三人如資訊官之監督機關，而係由行政機關體系內設置資訊服務局以進行自我監督，並協助行政機關與公開請求人間解決紛爭，又於各機關有專責之主任擔當官，進行各機關之監督，由法務部長做最後之掌握。

三、澳洲

澳洲於 1982 年制定資訊自由法(Freedom of Information Act)，至今已有 20 年以上之歷史，依其所規定之監督政府資訊公開之機制為：

(一)聯邦監察官(Commonwealth Ombudsman)之申訴處理：

聯邦監察官為依 1976 年聯邦監察法(Ombudsman Act 1976)所設立之獨立機關，以透明化、負說明責任之行政實現為目標，廣泛的接受對行政之各種申訴以發揮監督功能之機關，其職權中包含對政府資訊公開之申訴處理。依資訊自由法(下稱資公法)第 57 條第 1 項規定，任何人對行政機關依資公法為職權之行使或職務執行之處分，均得依資公法向監察官提出申訴；且依同條第 3 項，如公開請求人先向聯邦監察官提出申訴時，必須等監察官基於監察法做出申訴結果並通知申訴人後，才得向行政不服審查法院提出審查請求。

如於行政不服審查法院審查後才提出申訴者，除有「特別理由外」，聯邦監察官不進行審查。

1.任命：

聯邦監察官由澳洲總督任命，任期為 7 年以下，可以連任，其資格要件並無特別規定，一般而言均為具有法官資格等專門資格者，或具有行政經驗者³⁵。

2.申訴處理：

聯邦監察官受理申訴後，依上述同條第 5 項(a)開始著手進行調查，並檢討該當行政機關所作處分是否妥當；如結果認為妥當者，即對申訴人及該當機關為調查終結之通知。但如認為行政機關確為不當之處分時，則進行檢討救濟方法，要求行政機關對於本身問題及考慮之事提出意見。其結果，如行政機關同意聯邦調查官之意見時，此申訴事件即為終結(當然在事後仍須確認行政機關是否確實實現救濟方法)。如行政機關主張自己之見解不同意聯邦監察官之意見時，監察官則檢討行政機關所提出之見解，有必要時也修正自己之意見，但如仍有歧見不合者，聯邦監察官依監察法第 15 條向該行政機關之主管機關提出報告書，並依同法第 16 條向總理提出報告書或依同法第 17 條向國會提出特別報告書。

3.自主調查：

聯邦監察官除依申訴進行調查外，亦得自己選定調查對象之行政機關，進行自主調查，然後依監察法第 35A 條公佈其調查報告書。至目前有關資訊自由法施行狀況之自主調查，於 1999 年 6 月及 2006 年 3 月進行過二次³⁶。

(二)報告義務：

³⁵ Commonwealth Ombudsman, Scrutinising government : Administration of the Freedom of Information Act 1982 in Australian Government Agencies , March 2006

³⁶ 2006 年 3 月之報告書為：Scrutinising government : Administration of the Freedom of Information Act 1982 in Australian Government Agencies 。

http://www.comb.gov.au/commonwealth/publish.nsf/AttachmentsByTitle/reports_2006_02.pdf/SFILF/OI_report_March2006.pdf

政府資訊公開制度實施成效評估

依資公法第 93 條第 1 項(a):資公法主管大臣每年 6 月 30 日年度終了時，應將有關資公法運用狀況報告書，於該年之 6 月 30 日以後儘速作成。(b)作成報告書後，應於會議會期 15 日內，向聯邦議會兩院提出。第 3 項(a):同條前開報告書中，應記載下列事項:(i)該年度中所受理之請求公開件數;(ii)(A)被請求公開文書完全公開之件數;(B)被請求公開之文書完全被拒絕之件數;(C)部分公開之件數;(iii)當年度對行政機關決定不服請求審查(相當於我國之訴願)之件數及其審查結果;(iv)當年度中向法院提出請求審查之案件件數及審查結果;同條第 4 項各機關之主管大臣及各機關遵守資公法第 8 條及第 9 條規定公告應公告之各機關組織、任務及權限等之程度，亦應詳細記載於第 1 項(a)之報告書中。

綜上，澳洲之制度較接近英國，以設立獨立機關監察官監督及處理申訴之，並與行政不服審查法院審理訴訟，對行政機關之資訊公開，建立雙軌單一選擇式之救濟機制，且其監督官有獨立自主調查權限亦為其特色。

四、紐西蘭

紐西蘭之政府資訊公開，區分為關於中央政府機關之(Official Information Act 1982)法及地方政府機關之(Local Government Official Information and Meetings Act 1987)法³⁷。

(一)監察官之申訴調查：

對政府機關所為公開除外等不服之申訴(Complaint)依法(以上所稱法，以上述中央政府 1982 年立法為主)第 28 條第 1 項規定，係由監察官(Ombudsmen)進行調查、審理。其監察官由國會推薦總督(Governor-General)任命，身分上屬於國會之職員，對國會負有說明責任。組織上則為獨立機關，預算由國會直接分配，可依自己裁量雇用職員。

(二)調查、勸告之程序：

依法第 29 條 A:監察官得要求該當行政機關提出系爭之資訊，以祕密審查(in camera)方式進行審查，如該行政機關於要求期限內未提出時，得向內閣

³⁷ The website for the Office of the Ombudsmen in New Zealand (<http://www.Ombudsmen.gov.nz/>)

總理及國會報告。調查過程中隨時向申訴人傳達調查狀況；於該當行政機關提出解決方案時，得停止調查。調查結果認定該當行政機關或申訴人之任何一方主張為不合理時，則將其基於調查所得之暫定見解(provisional view)通知該方，並要求其提出意見，再審其意見；最後整合意見與理由通知申訴人及該當行政機關(如為要求該當行政機關變更原處分時，則以勸告方式為之)。

(三)勸告知遵守義務等：

於對該當行政機關為勸告者，該當行政機關被課予於 21 日內遵守該當勸告之公的義務。如被勸告行政機關於合理期間內未採取充分且適當之措施者，監察官得將該勸告影本送交內閣總理及議會。

(四)其他之活動：

監察官除受理申訴之審理外，另發行每一年度有關政府資訊公開之報告書，及一期之 Ombudsmen Quarterly Review、各種 Guideline 及申訴之事例集 (Compendium of Case Notes)。

綜上，紐西蘭之資公法施行之監督與救濟，與英、澳相同係由第三人獨立機關之監察官執行，不同者為監督官係屬國會職員，對國會有法定說明義務。

五、愛爾蘭

愛爾蘭於 1997 年制定資訊自由法(Freedom of Information Act1997)，翌年 4 月 21 日開始施行³⁸。之後，2003 年修正(Freedom of Information(amendment)Act2003)。其監督之機制主要有以下二種：

(一)行政機關內部之審查(internal review)：

依 1997 年法第 14 條第 1 項(a)：該當機關於決定拒絕公開全部或一部之被請求資訊時，依同法第 3 條第 1 項由受該當職務之委任人進行內部審查，而實務上係由該當公務機關內部之內部審查擔當人(internal reviewer)處理，而此內部審查被認為為下述之資訊 Commissioner 申訴之前置程序³⁹。

³⁸ 有關其制定背景可由 [http : www.oic.gov.ie/en/studentssection/Name.601.en.htm](http://www.oic.gov.ie/en/studentssection/Name.601.en.htm)，得知。

³⁹ 高等法院 Killea v. Information Commissioner [2003] 2I.R.4

政府資訊公開制度實施成效評估

(二)資訊官(Commissioner)之審查：

1997 年法第 33 條 1 項設置資訊官 Commissioner 事務局(Officer of Information Commissioner)，負責審查資訊公開請求者之申訴事件；又資訊官由政府建議經上下議院同意後，總統任命，而獨立行使其職權(法 33 條二項)。其職權依法第 34 條第 1 項為審查：

- 1.基於前述內部審查所作之決定；
- 2.該當公務機關首長之最初否准公開之決定；
- 3.課徵程序費用之決定；
- 4.對公開請求檢討期間之延長決定等。

此外，依法第 36 條第 1 項其對公務機關在實質上、程序上是否遵守資訊自由法亦有調查之權限；又依法第 34 條第 7 項規定：其亦得在審查期間隨時於當事人間合意之期限內中斷審查，努力尋求雙方和解(friendly settlement)之可能。

(三)與法院之關係：

依法第 42 條第 1 項，受資訊官審查之當事人或受其決定影響之其他人，得對資訊官所為決定之法律上觀點(ona point of law from the decision)，向高等法院上訴，即法院事實上對資訊公開之法律上見解，仍具有最後判斷之權限。

綜上，愛爾蘭之資訊官之審核，為具有替代一審法院功能之準司法性格，是其最具特色之處，比較特殊的是其可以介入公開請求人與行政機關間以和解之方式解決紛爭。

六、加拿大

加拿大於 1982 年制定資訊接近法(Access to Information Act)，其中所設置有關監督政府資訊公開之機制有三種：

(一)資訊官(Commissioner)之申訴提起及審查等：

1.任命：

依法第 54 條第 1 項：資訊官經上議院及下議院之決議指名，由總督任命；

又依法第 55 條第 1 項：資訊官之地位相當於各部會之次長，具有次長所有之權限，且不得兼職。

2. 審查權限：

依法第 30 條第 1 項規定：資訊公開請求人，基於資公法所為之申訴，應由資訊官以非公開方式進行審查，且依法第 41 條規定：依資公法請求之文書被全部或一部拒絕公開者，必須先向資訊官申訴，始能向法院提起訴訟；因此係採申訴前置主義。又依同法第 3 項：資訊官對資公法之請求公開或其實現，經審查認為足夠合理之理由存在時，得自己向法院提出訴訟。資訊官審查申訴依法第 26 條第 1 項(a)有下列權限：得傳喚、命令申訴人或該行政機關公務員出庭，依宣誓為書面或口頭之證言，命提出書類及證物。(b)於遵守管理之條件下，進入行政機關管理之機構內，進行調查或於非公開下聽取事情。同時第 2 項：資訊官得檢查行政機關所管理之任何適用資公法之文書，且該當文書不問任何理由，必區提供給資訊官。

3. 提出報告書：

依法第 37 條第 1 項規定：資訊官於審查申訴後，認為該當申訴有充分理由時，應對管理該當文書之行政機關首長，提出記載下列事項之報告書：(a) 審查之結論，及資訊官認為適當之勸告；(b) 於認為適當者，於報告書中記載該當行政機關為施行所記載勸告應採之措施，或預定採行之措施，或不採行任何措施者或者預定不採者其理由，於記載期間內應通知資訊官之要求。資訊官於審查終了後，應對申訴人及對資訊官有陳述意見權利之第三人，報告其審查結果。

4. 訴訟提起之教示及提起：

依法第 37 條第 5 項規定，行政機關首長於申訴審查終了後，資訊官仍未作出認可公開被請求公文書之通知時，資訊官應教示申訴人該當事件有請求司法審查之權利。再依法第 42 條第 1 項(a)經資訊官審查之事件而該當公文書被拒絕公開時，資訊官於得到公開申請人同意下，得向法院提起訴訟。又依同條(b)規定：於申訴人依法 41 條提起訴訟時，資訊官得代替其出庭。

5. 報告義務：

政府資訊公開制度實施成效評估

依法第 38 條資訊官於每會計年度終了後三個月內，應對議會提出相關業務之年次報告書。又依法第 39 條第 1 項所定，於有緊急性、重要性之事件時，亦得對議會提出特別報告書。

(二)行政機關之報告義務：

依法第 72 條第 1 項之規定，各行政機關首長應將各會計年度該當機關有關資公法之適用狀況作成報告書向議會提出。再依同條第 3 項規定，提出於上下議院之報告書，付託給議會指定或設置之委員會。

(三)議會之審查：

有關資公法之適用，得由上下議院之議會指定或設置委員會或兩院之合同委員會，做經常性之審查。

綜上，加拿大資訊自由法對資訊官，所定政府資訊公開之運用之監督權限之規定相當完整，其非僅止於對不服申訴之審查，對行政機關提出勸告等，尚包括訴訟之提起及替代出庭，且對資訊官於進行審查時得行使之權限亦為明定，為各國中權限最廣泛、最具實力者。

七、日本

日本資公法之制定發展甚早，於 1980 年代已有地方政府制定資訊公開條例，之後各地方政府陸續立法施行，經十餘年後，中央政府機關始立法施行，故在中央立法之前已累積多年地方政府施行之經驗，因此發展出一套較不同之監督審查機制。

(一)公開審查會之設置：

對日本中央行政機關而言，1999 年制定之政府資訊公開法制，為一全新法律，其限制公開事由之解釋及該當性之判斷仍有待判例實務之累積，以建立同性質之資訊各機關判斷是否公開共同適用之基準，以求法之公平適用。據此，日本資公法立法時，特別著重於行政救濟程序中設計一創新之諮詢制度，替代傳統之行政不服審查救濟程序，於公開請求人等對行政機關否准之決定與不服為申明時，要求該當行政機關須向諮詢機關諮詢意見，諮詢機關之答覆，逐步統一實務上之見解建立共通判斷基準，並由其對資公法之制度運作提出建言，促使行政機關為適當資公法運作，以保障人民之資訊公開請

求權並減少訴源。

據此日本資公法第三章不服聲明之第一節即設置「諮詢」相關規定，法第18條規定：對公開決定等依行政不服審查法為不服聲明時，應對該當不服聲明為裁決或決定之行政機關，除有1.不服聲明為不合法予以駁回；2.以裁定或決定撤銷或變更有關公開決定等，將該當相關行政文書全部公開者外，應向資訊公開審查會諮詢之。故該當行政機關對不服聲明為裁決或決定前，必須先向第三人諮詢機關即資訊公開審查會（下稱：公開審查會）諮詢意見；此諮詢為程序上之法律義務，如該當行政機關未履行即為裁決或決定時，其裁定或決定為違法無效。如此須先向公開審查會諮詢程序之設計為資公法救濟程序之重心，置於行政救濟程序中用以替代原行政不服審查制度，為日本資訊公開法制中之特色⁴⁰。

(二)公開審查會之定位及機能

承前所述，公開審查會係以第三人中立機關之立場介入資訊公開之行政救濟程序中，統一法律見解、有實效的解決聲明不服事件。而有關公開審查會之定位，在立法當初亦有二種不同見解；一說主張其應為裁決機關，亦即公開審查會在對聲明不服事件為調查、審理後，對原行政機關所為之公開處分等是否違法或不當作出判斷並答覆，諮詢之行政機關須依此答覆對不服聲明作出裁決或決定。換言之，法律賦予公開審查會裁決權，其對諮詢所作之答覆，對諮詢之行政機關具有法律上之拘束力；以強有力之第三人裁決機關之地位，明快、迅速解決有關資訊公開之紛爭⁴¹。但另一派學者主張，如為裁決機關，一般而言其審查程序應嚴謹、慎重，此與資公法設置公開審查會以實現簡易、迅速救濟程序之本旨顯有齟齬；被請求公開資訊常包含有關國家機密、外交利益、公共安全等需要專門知識、專業判斷是否能公開者，對此由第三人性格之公開審查會在行政決定過程中背負最終判斷責任，可能迫使其採自我抑制之消極態度，事實上不利於其救濟功能之發揮，毋寧將資訊是否公開最終判斷權限仍由該當行政機關保留，公開審查會僅立於第三人立場陳述意見，反可無所顧忌有效發揮其諮詢建言功能⁴²。而最終立法時，則採後

⁴⁰ 宇賀克也，新情報公開の逐条解説，頁111，有斐閣，2002年

⁴¹ 松井茂記，情報公開法，頁311，有斐閣，2001年

⁴² 阿部泰隆，「論争・提案＝情報公開」，44頁，日本評論社，1997年10月。藤原静雄，比

政府資訊公開制度實施成效評估

者之見解，將公開審查會定位為「諮詢機關」。因其為諮詢機關，故對行政機關諮詢所作之「答覆」，對行政機關即無法律上之拘束力，如行政機關不遵從其答覆內容為裁決或決定，亦不構成違法，公開審查會設置目的將因而減損。對此疑慮，一般學者多以下列理由主張公開審查會實質上具有裁決機關之機能，為一「準司法機關」，應可期待其答覆發揮類似第一審法院判決之效力；1.基於行政組織法之分析，公開審查會設置於總理府內，其調查、審議權限依資公法第2條第1項之規定，除會計檢查院⁴³外，及於國會及法院以外所有國家中央機關之資訊公開請求事件；換言之，其所掌職務為內閣法所定各大臣分擔管理原則之例外，其地位超越並列之中央各行政機關及內閣而在上位，立於此位置，公開審查會實帶有部分內閣機能；2.公開審查會所為之答覆並非為資訊提供或自特定立場提供建言，而係就資訊公開請求事件作實體之調查審議後，以答覆對諮詢之行政機關提示裁決或決定之內容，並將之公諸於世⁴⁴，故其有助於各行政機關間建立判斷資訊公開統一基準之功能；綜上，顯見公開審查會之職掌橫跨各中央行政機關，且在組織法上地位特殊，縱然為諮詢機關，諮詢之行政機關如未遵從其答覆內容而為裁決或決定，必須要有充分之理由，否則難取信於民，且可能干犯眾議⁴⁵。職是之故，即使資公法中未明文規定諮詢之行政機關有遵從或尊重公開審查會答覆之義務，於此制度設計下，實質上已賦予公開審查會裁決之機能，其答覆非諮詢之行政機關得以輕易推翻者。

(三)報告義務：

資公法第 24 條第 1 項規定，總務大臣得要求行政機關首長報告資公法之施行狀況；其第 2 項規定，總務大臣每年度綜合整理前項報告，並公布其概要。又依前述總務大臣所為之施行狀況調查，每年應包含之項目為：公開請求件

較のなかの情報公開法要綱案，法律時報69卷1号29頁，1997年。宇賀克也、前掲6，112頁。

⁴³ 會計檢查院相當於我國審計部，因所執行之職務必須中立、公正，不受一切指揮監督獨立行使職權，故其組織及權限係基於日本憲法第九〇條規定，性質上為不屬於國家行政組織法中受內閣統轄之獨立行政機關；故其另於會計檢查院中設置資訊公開審查會。

⁴⁴ 所有有關資訊公開審查會之調查審議狀況、已存之答覆，均可在審查會之網頁（<http://www8.cao.go.jp/jyouhpu>）上查閱。

⁴⁵ 岩橋健定，情報公開法18条～36条一不服申し立て情報公開訴訟，ジュリストNo.1156号68頁，1999年6月。藤田宙靖，情報公開法施行一年を振り返って—情報公開審査会委員としての経験から—平成14年7月12日，法務省仙台北法務局における講演；fujita@law.tohoku.ac.jp2005。

數、公開決定之件數、不公開之理由、申訴及訴訟之件數、審查會諮詢件數、答覆之狀況，如當年度有社會大眾特別關心之事件或被指摘有問題之事件時，亦得列為特別調查事項⁴⁶。

第二節 外國相關法制之比較

為讓各國之法制之異同更清晰呈現，本節特別以下表表列方式，將前節所介紹各國法制作一比較。

一、 本研究團隊所蒐集得外國之法制如下表示之：

⁴⁶宇賀克也，新・情報公開法の逐條解説（第3版），頁140，有斐閣，2006年5月。

政府資訊公開制度實施成效評估

第五章 外國法制之介紹與比較

表 10、外國相關法制比較表

國家	英國 Freedom of Information Act (2000年立法 2005年1月 全國施行)	紐西蘭 Official Information Act 1982	加拿大 Access to Information Act	澳洲 Freedom of Information Act 1982	愛爾蘭 FOIA (1997年定立, 2003年 修正)	日本 政府情報公開 法	美國 FOIA (1966年制定 , 最終修正資訊公開法為 2007年3月14 日)	
項目	公佈或報告施行狀況之義務	資訊官 commissioner 年次報告義務、隨時報告義務§49	Ombudsmen Act 1975 對議會有說明責任§28-32	資訊官 commissioner 之對國會之報告義務§38, 39	主管大臣於每年6月 30日年度終了時應儘 速作成法律運用狀況 報告書, 並向國會提 出§93(1)	總務省行政管 理局 §24條(報告 事項等)	為二階段報告義務:(一)每年2月1日前 由各行政機關向聯邦司法部長提出前一年 度之報告書記載: 1. 拒絕請求公開之件數 及其理由。2. 不服申訴之件數、申訴之結 果、拒絕公開之最終理由及授權行政機關 指定機密資訊法令之全名單。法院是否支 持該指定機密之記述, 即被指定為機密之 資訊其範圍之簡潔說明。3. 前年9月30 日係屬於現在該當行政機關之請求公開件 數及其係屬之日數之標準值。4. 行政機關 請求公開之件數及已處理之件數。5. 對不 同種請求, 行政機關處理上所必要日數之 標準值。6. 處理請求公開所徵收之手續費 總額。7. 對處理請求公開事務, 行政機關 之專任常勤職員人數及花費之費用。 又前開報告書應依電腦或其他電子通訊方 式, 讓公眾得以利用。§552(e) (二)司法部長向國會之報告義務。 司法部長每年4月1日前, 應向國會提出 年次報告書。其中應包含前一年度提起事 件之數目、各事件所爭執之例外事由、各 事件之結果、花費之成本、手續費及制裁 名單。	
另 設 專 責 機 關	設置之方法	資訊官 commissioner 事務局 資訊法院 資訊審判所(the Information Tribunal)	身分上為議員之職員, 由 議會推薦, 總部任命; 組 織上為獨立行政機關外, 預算獨立	國會 ombudsman 由 國會指名, 總督任 命§56	聯邦 Ombudsman, 由 總督任命	1997年 Office of Information Commissioner 由財務大臣任命§33	首相提名國會 同意情報公 開、個人情報 保護審查會	
	權 限	參與施行方針或 政策之制度	對資訊公開法之運用或實務 運作提出勸告	受理不服申請, 於 得到公開請求權人 同意時, 得提起訴 訟§41-44	對不公開決定之申訴 或資訊公開之一般事 項得進行調查, 如認 為行政機關活動不適 當時, 得要求行政機 關對問題點提出說明	§34 一項 1. 審查內部審查之決 定 2. 行政機關長官最初 之決定 3. 應課徵手續費之決 定 4. 審理公開請求期間 延長之決定等, 並得調 查行政機關是否遵守 資訊自由法(§36一項)	第三人諮詢機 關於公開申請 人不服提起申 訴時受行政機 關之諮詢提出 意見無拘束力	
		受理申訴	受理申訴§28 進行調查§17 勸告 行政機關有遵守之義務, 未遵守時將勸告送交內閣 總理大臣及國會 進行資訊公開之廣報活動 年次報告書一年四期之 Ombudsmen Quarterly Review 建立各 種 Guide-line, 申訴處理 之先例集之編輯 (compendium of case notes)	提出勸告書§37 為訴訟代理人§42		其對不服申訴之審查 評價為具有準司法性 格之程序, 並且得提起 訴訟。		
		協調和解						
		提出建議或勸告						
	提出訴訟							
	與訴願或訴訟是否併 行		申訴人於 Ombudsmen 未決 定前不得提起訴訟	申訴前置	併行	Internal review §14-(a)為一部份申訴 之前置	併行	訴願前置
評 價 機 制		資訊官對公務機關是否為良 好之執行進行評價		下議院議會指定或 設置委員會審查				特別法官對法院之認定書進行是否懲戒 之調查

政府資訊公開制度實施成效評估

二、比較發現

(一)第三人監督機關之設置

英國、加拿大、紐西蘭、澳洲等國均有如資訊官等專責機關之設置，以自第三人機關之立場監督政府執行資訊公開、或於人民請求資訊公開而遭遇困難或有不滿時介入調查，甚至代為提起訴訟請求救濟。故其不僅止於監督法執行之功能，亦對人民請求救濟予以助力。

即便如美國未於行政機關外另設監督機關，仍於國立公文書館中設置政府資訊服務局，以審查行政機關之遵守 FOIA 並提出政策建議；另又設置公共協調官已協調行政機關與公開請求人民間之紛爭。

日本則是以設置諮詢機關之方式對行政機關拒絕公開資訊是否妥當，予以事前之檢視，同樣發揮監督行政機關適當執行資公法之功能。

(二)施行狀況之報告義務

除愛爾蘭以外，有關資公法施行之狀況各國均依法明定須按年度向國會報告或公告其施行運用之狀況，亦即該年度之申請公開件數、拒絕公開之件數等，而其中以美國之 FOIA 規定最詳細。依此報告可以讓人民知悉各政府機關之施行狀況，本質上亦為政府之資訊公開，因報告之數據可反映資公法實施之績效，間接亦有監督政府須確實實施資公法之作用。

反觀我國之資公法對此二制度未做任何設計，人民僅得於請求公開被拒絕後，依一般行政救濟程序提起訴願，如未果，再提起行政訴訟以求救濟。此為事後之救濟，雖有一定之事後監督審查之功能，但程序冗長又不經濟，仍未如設置第三人機關能於事前即有權介入監督法之執行，更直接有效保障人民之權利。

而施行狀況之年度報告義務之闕如，致使政府機關未重視資公法施行之成效，人民無從得知政府資訊公開之決心，恐亦是資公法施行成效不彰之原因。

政府資訊公開制度實施成效評估

第六章 結論與建議

所謂「他山之石可以攻錯」，自美國 1966 年制定資訊自由法以來，世界之民主國家亦漸次建立資訊公開法制，於各國制定之法制中，關於監督政府執行資訊公開之機制，事實上亦多有所見，本研究以下即以英國、美國、澳洲、紐西蘭、加拿大、愛爾蘭、日本等國為對象，就其法制中所規定之監督機制，甚至包括救濟機制作介紹及分析，以供我國之參考。

第一節 結論

本研究現況調查區分為四個面向：以「資訊公開相關法制彙集整理分析」、「實施狀況之掌握」與「訴願、訴訟案件之收集分析」「與其他國家相關制度之比較」等四章分別進行，以下仍依各章之順序先就各章研究結果綜合敘述其結論如下。

一、相關法制之分析

(一)資公法之定位

資訊公開法制為實現憲法所保障人民「知的權利」，政府保有資訊應以公開為原則，限制公開為例外，因此資公法應為政府資訊公開之最低標準，只要政府保有資訊無該當於同法第 18 條 1 項所定之限制公開事由，即應予以公開。再查現存於其他法制之政府主動公開資訊規定，其主動公開各類政府資訊遠超過資公法第 7 條所列之資訊項目，因此資公法第 7 條所列政府應主動公開資訊不應解為列舉規定，而係為政府應主動公開最基本資訊之例示；如此解釋亦符合上述資公法之定位，實不宜任意將其他法律解為資公法之特別法而架空資公法之適用。

(二)現行公開資訊相關法制之混亂

其他法制中所定大多數為該管機關主動公開資訊之規定，其公開方法各式各樣，有供閱覽者、有公告者、有刊載於政府公報、亦有明定張貼於電腦

政府資訊公開制度實施成效評估

網站者；既然資公法第 8 條已訂有主動公開資訊之方式，事實上為避免公開方式之不一致，造成人民獲取資訊之速度、與便利性之不一致，應可回歸適用資公法第 8 條統一予以規範。又現存於其他法中之公開資訊制度，如本研究報告第二章第一節之表列其中尚有申請查閱資訊之制度，性質上實應為被動公開資訊者，卻授權以行政命令規定申請查閱程序，更有收取查閱費用者，造成實務上之混亂與不一致，同樣亦應回歸適用資公法申請程序以公開資訊。

此外，尚有法律規定主管機關得有裁量權，認為有「必要時」始公開資訊；所謂「必要時」究竟何指？則欠缺任何要件或判斷基準，實有被濫用為迴避公開資訊之藉口；故應先釐清該當資訊是否屬於應主動公開資訊亦或被請求後始提供之資訊？如為應主動公開之資訊，即不應再賦與主管機關裁量權；如為應請求公開之資訊，仍應適用資公法，於有該當於第 18 條第 1 項規定各款事由時，始得豁免公開，而非僅以「必要時」之方式賦與主管機關裁量權，造成應公開之資訊範圍被不當限縮。

(三)檔案法之問題

如本研究報告第二章第三節之分析所示，檔案法與資公法 關係之解釋與適用關係，嚴重不合理限縮資公法之適用範圍，故檔案法之修法實為當務之急。

二、實施狀況之調查結論

本研究計畫有關實施狀況之調查分別以「行政院所屬部會—中央二級機關」與「民間」為對象，進行問卷調查，綜合結論如下：

(一)中央機關二級機關

1.對資公法施行之基本看法與態度：

於資公法施行後，行政院所屬二級機關僅有四個曾成立專案小組因應，絕大部分機關認為無成立之必要。研究團隊認 一個新的法制之施行，各機關應規劃有關配合執行之作業規定，例如受理申請程序、執行主動公開方式與分工等細節，始能確實落實法律之執行。但各機關未因新法上路編列預算、未採積極之執行規劃作為、行政首長對法之執行也未多作指示或督促，法令宣導與公務員在職訓練或講習亦少之又少，顯

見各機關未重視資公法之執行，大大影響資公法之執行成效。又各機關執行資公法時多未指定專責單位，即便指定，亦多屬輔助單位之秘書室、法規會、資訊中心、總務單位等而非業務單位，除法制單位外，其他輔助單位於對資公法無充分之理解下，有無專業能力判斷資訊公開與否，令人質疑。

2.主動公開之業務執行情形：

(1)資訊取得之方便性：

如前述本研究認資公法第7條第1項規定之十項主動公開項目應屬例示規定，爰於設計問卷時，除逐款檢視其主動公開之績效外，並詢及其依職權主動公開項目亦請填列。綜合填答及研究團隊上網勾稽發現，在行政院96年具體要求各部會針對主動公開資訊應在機關網站設置專區，並以上網為主，其他公開方式為輔，經查各機關大致均已遵照辦理，但仍有體委會及財政部未置於首頁，而是下一層之查詢。此外，各部會專區的欄位大小不一、名稱不一，從資訊取得之方便性以觀，顯有不足。至未上網主動公開之資訊，例如書面之工程及採購契約，或無電子檔之研究報告、業務統計等，應在網站上公開資訊目錄，並告知取得方式，以符合主動公開之意旨。

(2)資訊取得之時效性：

除法規部份的上網時間係即時，執行的成效尚佳外，例如研究報告、業務統計、施政計畫等均未規定於作成後多久期間內應上網，各機關自行其事結果，研究團隊發現完成半年之研究報告尚未上網，對資訊取得的時效性而言，是有很大的檢討空間。另外，有許多資訊或許在時效性上，已無存在專區之必要，但應移置「歷史資料區」俾供檢索，此部分作業程序亦乏統一。

(3)資訊完整性：

政府資訊是否滿足人民知的權利，首重資訊的品質，即該資訊內容是否最新、完整與正確。調查結果發現，主動公開項目的範圍各機關有相當的裁量權，致其範圍明顯參差不齊。另外，最嚴重的是公務員對公

政府資訊公開制度實施成效評估

開項目的實質內容瞭解不足，例如何謂行政指導、何謂裁量基準、何謂解釋性規定、預算書、決算書等，對其本質之不瞭解是資公法施行的致命傷。而主動公開之項目中如有第 18 條第 1 項規定之情形時，得不予公開，但各機關是否均經檢討後決定不公開不得而知，致民間團體每表示，各機關主動公開之意願過低且未依法行政。

3. 被動公開業務執行情形

因資公法未規定主管機關，且立法之同時亦未就新的法律施行就執行之細節部分訂定施行細則，供各機關於執行時參考；加上法本身未明定為業務統計之報告義務；由部會填答問卷之結果即發現，各機關幾乎對歷年申請公開請案件之件數、准駁之件數、否准之理由、其後請求救濟之訴願及行政訴訟之件數完全未作任何統計之工作，即便有，亦不精確，造成本研究團隊無法自回收之填答資料得知執行之成效。對社會大眾而言又形成另一種政府資訊之不透明，讓人民對政府執行本法之決心產生懷疑；各機關因無公開實施成效之壓力，對資公法執行狀況自然較容易疏忽而未賦予應有之關心，其結果使人民申請公開資訊，未依法得到確實之對待與回應：

(1) 單一受理窗口的設置與標準作業流程之建立：

各機關如設有受理申請窗口者，多為輔助單位之秘書室，擔當職員專業性是否滿足需要、能否掌握被請求資訊之內容而做出公開與否之正確判斷，令人質疑。且各機關或有受理申請案件之標準作業流程，但欠缺實用性，多屬聊備一格。

(2) 資公法適用疑義問題：

多數機關反應資公法第 18 條第 1 項限制公開事由之規定過於抽象，使用許多不確定法律概念之用詞，造成各機關在適用上發生困擾；且未有詳細之立法說明及案例可供參考，造成適用上之困擾，故資公法的宣導與教育訓練顯有不足，法務部應仿照行政程序法及行政罰法的施行，邀請專家學者成立諮詢委員會，協助釐清資公法的適用。

(3) 資公法與其他法律競合：

檔案法、行政程序法閱覽卷宗與政府資訊提供，三法雖無競合，但其適用範圍一直未能有效釐清，造成公務員的執法偏差。

(4)強制統計必要性：

法務部既認無法律規定難以強制各機關進行統計並利彙整，並提出修法草案，應積極進行，完整政府資訊公開的業務統計，並列為資公法的主動公開項目。

(二)民間

1.民間團體之訪談結果：

(1)對政府的不信任，致提供意見有所保留：

受訪之團體基於過去與政府機關互動的經驗，對政府機關嚴重的不信任，訪談過程中對於攸關該團體的議題，多有保留，擔心被報復。(本研究乃行政院研考會委託)

(2)與政府機關間之互動不良：

受訪團體一再抱怨政府提供資訊多有不完全或不正確，甚至過期資訊，非團體所真正需要之資訊。故寧可透過私人管道取得所需資訊，而不願循資公法之規定請求相關機關提供。

(3)政府機關不提供資訊之理由牽強未符資公法規定：

相關團體反應，拒絕提供資訊之理由，包括「無此資訊」及「無法律認定應公開」，難以讓人信服，提起救濟，時效冗長，已逾資訊利用之期程，不符實益。

(4)主動公開資訊部分：

多認為公開資訊不足，即便已在網站公開之資訊，因未經整理太過雜亂，使人民困難找尋無法利用，便利性及可及性均有欠缺；另外資訊公開更新之頻率與時間點不當。

(5)專責執行監督機關之設立：

有兩團體具體建議須設專責執行監督機關。

政府資訊公開制度實施成效評估

(6)執行上所遇到之困擾：

多認為政府機關不願提供所需資訊，選擇性執法避重就輕，過度保護財團，致非營利之公益組織難以與財團抗衡。

(7)對政府機關就落實資公法執行之評分：

雖有不滿，但仍認政府資訊之公開較資公法制定前有所進步。

(8)應訂定規範或研修法律：

甲、應設立獨立窗口以便民迅速取得資訊；

乙、主動公開之資訊應有期限，不應充塞過期資訊；

丙、拒絕公開之理由應具體說明；

丁、法院秘密審理應如何進行須有詳細規定。

2.電話民調結果：

(1)受訪民眾對政府資訊公開制度之認知：

甲、偏重接受政府主動公開之資訊：

自調查結果觀之，一般民眾獲取政府資訊以自電視及報紙者最多，其次為網路，顯然偏重於接受政府主動公開資訊為主，無習慣或意識到得請求政府公開資訊。

乙、不知自己有請求政府公開資訊之權利：

大約有近五成民眾了解政府資訊公開已立法，並知其目的，但卻不知自己有權利請政府公開資訊，尤其是低學歷階層。

(2)實施狀況：

甲、多數民眾未曾請求政府資訊公開：

有七成以上民眾為未曾向政府請求公開資訊，其原因多為不知如何申請、怕程序麻煩及度之有申請公開之權利。此調查結果與前1.之民眾對政府資訊公開制度之認知有因果關係，亦即民眾偏重於接受政府主動公開資訊為主，無習慣或意識到得請求政府公開資訊。

乙、申請程序與救濟問題：

依曾申請資訊公開知民眾反映，顯示有七成民眾肯定公開之程序，但在取得資訊之品質上卻仍有質疑。且於其請求受到拒絕時會請求救濟之比例亦高，其原因仍在怕麻煩及不知如何救濟，因此顯示民眾對法律程序之了解程度偏低。

(3)公開方式之成效：

自民眾對政府以：提供書面或印刷品、張貼於網路或網站、於展場展示及以記者會或說明會等四種公開資訊方式之滿意程度得知，以記者會或說明會之公開方式滿意度最高，其原因或者為傳播媒體之日常性及即時性之故。

(4)實施成效之評估

自調查結果顯示，有達六成比例之受訪民眾認為政府實施公開資訊法制後，所公開之資訊僅占小部分而有大部分資訊並未公開，顯示政府在資公法之施行與宣傳上尚有許多努力之空間。

3.焦點座談綜合結論

(1)現行資公法與檔案法、電腦處理個人資料保護法以及相關法制之競合問題：多數學者專家均認為：

甲、資公法相對於其他法不應定位普通法。

乙、檔案法架空資公法之適用，應將其與資公法重複部分刪除。

(2)對資公法於實務運作成效之評估：

甲、主動公開部分：

較得到與會之學者專家之肯定，但仍有會議記錄、及政府採購契約公開不足之批評。公開資訊之網頁常有網頁中斷及連結失效之問題。再者，各機關對主動公開之資訊標準不一。

乙、被動公開之部份：

申請常遭駁回，甚至不理會，難以取得資訊。公務員態度保守，

政府資訊公開制度實施成效評估

對資公法之概念不清，常用第 18 條各款之規定駁回申請。對法未規定應公開之資訊，即不予公開。應讓公務員對資公法之精神、立法目的有所認同了解。

丙、人民不清楚如何申請，提起訴訟之成本高。

(3)關於政府資訊公開專責管理機關之設置與否？以及管理對象之選擇：

甲、專責機關之設立：

多數學者贊成設立專責主關機關，有建議為法務部者、有建議為研考會者，此機關之設立應在行政體系、立法體系或監察院？層級為二級三級機關，則仍有討論之空間，未有共識；惟民間團體大多仍主張應設立獨立機關如資訊官，職權為統整、做一平台，監督及彙整執行狀況，再交由監察院或到國會報告。

乙、獨立救濟機關之設置：

多數學者專家認為依現行訴願制度做第一次救濟 制度，有球員兼裁判之嫌，且業務量及專業度恐無法負荷；因此要有一個統一、溝通以及處理訴願案相關案件之救濟機關。

(4)資公法第 18 條各款立法之方式與建議：

甲、嚴重被濫用：

學者專家指出政府機關不欲公開被請求資訊時，常濫用第 18 條各款規定，成為保護政府資訊之利器。

乙、修法之建議：

條文規定應具體明確，第 18 條之第 7、8、9 款可以刪除，第 6 款應更具體、更明確。

(5)對我國政府資訊公法落實之建議：

甲、修法：

成立修法小組，做分成三方面做全面性檢討：當事人（資訊取

得即時性)、行政機關(機關審查明確性)、及救濟管道(救濟經濟性)為大方向。不應只有總則之部份，應有分論部分包括醫療、環保以及公共設施等。

乙、訴訟制度之改進：

考量公益機關幫助人民進行特定訴訟，舉證責任應由被告負擔。

丙、行政機關之改進：

讓公務員了解資公法之精神與立法目的，以化解實施之阻礙。在制度面建立對行政機關首長實施績效評估制度作為升遷、評估之參考。

三、訴願與行政訴訟案件之分析結果

(一)人民勝訴之比率過低：

其原因恐在當事人間資訊不對等、及訴願人或原告舉證責任困難；尤其有行政法院判決指出，請求資訊公開之原告未證明該當資訊公開有何公共利益，而逕予為原告敗訴之判決。

(二)立法之缺失：

1.關於資公法之定位：

因資公法第2條之規定，法務部將其定位為普通法，而檔案法被解為資公法之特別法，造成訴願或訴訟之決定、判決同時引用兩法作為拒絕公開係爭資訊之依據，更不利資訊之公開。

2.第7條第1項所規定政府機關應主動供資訊之規定：

被誤解為列舉規定，凡未包含於其規定應公開之資訊，即無公開之義務，並被行政機關及法院援用為駁回人民申請資訊公開之理由。

3.第18條第1項3款規定之違誤：

實務上被援用最多之行政機關意思決定作成前資訊，因現行條款之語意模糊，要件規定過於簡略，被擴大解釋，造成意思決定作成前後之所有準備作業，不問是否為思辯過程之資訊，其公開是否有礙意思決定

政府資訊公開制度實施成效評估

之自由作成，均得以不公開，無疑變成該當機關不公開資訊之最佳藉口，違反政府資訊公開法之本旨。

4.會議紀錄公開之問題：

依資公法第7條第1項第10款合議制機關之會議紀錄之案由、議程、決議內容及出席成員，為應主動公開之資訊；相對於此其他機關之會議記錄，卻被視為行政機關意思決定作成前資訊而限制公開；如此區分造成一般民眾申請公開時誤用條文，且為何同為會議紀錄要做如是區分，其理由未必合理。

5.公開與否之判斷基準混亂：

例如同為行政機關意思決定作成前資訊，卻見到有機關完全不公開、部分公開或全部公開者；其原因同樣出於資公法限制公開事由之規定過於抽象，又有語意不明者，給適用法律者以自己主觀意見解釋法律之空間，造成相同性質之資訊因被請求機關之不同，而有不同之結果，形成法律執行上之不公平、不客觀。

6.舉證責任之問題：

因資公法未明定舉證責任之轉換，故在訴願或訴訟之過程中，政府機關或法院依一般訟爭事件舉證責任分配原則，要求請求公開者說明自己請求公開資訊之目的，舉證證明該資訊之公開與公益有關；按資訊有一旦公開即無法回復之特性，公開請求人請求資訊公開時所說明之目的與其資訊獲得後之實際利用，提供資訊之機關實無從亦無力進行追蹤與檢驗是否一致，故要求公開請求者說明請求資訊公開之目的毫無意義，除增加人民之負擔外，又給執法機關一不公開資訊之藉口。

四、外國之相關制度

(一)報告義務之定明：

由各國之法制觀之，各外國法制幾乎均訂有行政機關首長，有將資公法每年度施行狀況，於一定期限內向其法務首長報告之義務，且法務首長有據此向國會報告之義務，或對大眾公布其施行狀況之義務。有關報告之內容，則以美國之規定最詳細。

(二)政府機關外設置監察官或資訊官：

對政府資訊公開之施行，立於第三人之立場，參與事前之規範制定，或對政府機關提出建議或勸告以為事後救濟；甚至得介入政府機關與人民間進行和解。即便如美國雖未設立部外監督機關，但仍有政府資訊服務局之設立，進行有關 FOIA 之行政機關政策或程序之審查、關於行政機關遵守 FOIA 之審查，及對國會及總統為有關改善 FOIA 運用之政策變更建議。並各行政機關任命其機關之上級職員為資訊公開主任擔當官，擔負該當機關全體關於 FOIA 有效率且適當遵守之責任；監督該當機關全體對 FOIA 之施行，對該當機關之首長、該當機關之主任法務官及司法長官適當之通知該當機關之 FOIA 施行狀況；對該當機關之首長提出修正該當行政機關之慣行、政策、人員及預算之建議，以改善 FOIA 之施行狀況；將有關該當機關施行 FOIA 之狀況，依司法長官所指示之時期及形式，透過該當機關之首長向司法長官報告。

第二節 建議

依據本研究團隊上述之調查研究結果發現關資公法實施之成效，事實上不盡理想，尚有許多可以改進之空間，為讓資公法立法之目的確實能達成，以收透明化政府之效，善盡政府對人民之說明責任；本研究團隊針對資公法施行上及立法上，所發現之問題、被民間或專家學者所指摘之缺失及訴願、訴訟案件分析之結果，再參酌外國之相關法律制度；依其改善所需時間及難度，提出近程、及遠程之建議以供參酌。

一、立即可行建議

各機關即日起即可進行之改善措施

(一)單一窗口及專責人員設立（主辦：各級政府機關；協辦：研考會）

各政府機關應先設立單一窗口，及指定專責法務人員處理資公法之業務，且負責彙整各類應公開資訊定時刊登公報、揭載於網站及定期更新之。受理人民請求公開案件，應予以登記編號並追蹤處理結果；法務部應儘速完成資公法有關統計資料蒐集及彙整之規定，統一要求各機關填列，將每年度

政府資訊公開制度實施成效評估

申請案件之件數，否准之件數、否准之理由，並依資公法第 18 條 1 項分類整理，相關訴願及訴訟之件數及結果。前該各項統計資料應按年向各政府機關首長提出報告後，陳報行政院對外公開，讓資公法施行狀況公開於陽光下，提供檢驗。

(二)標準作業流程之訂定(主辦：法務部)

應主動公開資訊之彙整、內容之檢視、法律意見之諮詢等；受理申請公開案件之登記，送交該管業務單位判處、意見徵詢等，均應訂立標準作業流程，讓案件處理程序能明確、迅速。業務性質相近之機關，應有相同的 SOP，較能貫徹資公法的施行。此外，在資訊公開的施行辦法中，應增列民眾對資料程序與內容的回饋調查，以管考方式嚴格督導各單位確實執行。

(三)彙整實務案例(主辦：法務部；協辦：各級政府法制部門)

依資公法第 18 條第 1 項所規定各款限制公開事由，將訴願決定及訴訟判決分類、彙整集結成冊定期刊行公開（有如現在之國家賠償案例實務彙編），以供機關及民眾參酌。

(四)公務員之講習與訓練(主辦：法務部；協辦：行政院人事行政局公務人力發展中心)

為讓公務員認知資公法之重要性、立法意旨及正確了解相關條文之解釋與適用，各機關應舉辦講習會培訓前（一）之專責人員，能立即上線處理前所列事務。各機關首長並應定期聽取資公法實施業務報告，並仿效美國之法務部長或總統於就任時，依例發表政府資訊公開之備忘錄，向民眾宣示表明政府公開政策與方針。

(五)宣導活動之加強(主辦：法務部；協辦：新聞局)

由行政院新聞局舉辦活動或拍攝宣導短片於大眾傳播媒體上播放，讓人民知悉政府資訊公告於何處、得依如何之程序申請公開及請求救濟。由於民眾對政府訊息管道，以「電視」、「報紙」和「網際網路」為主，政府相關單位應儘量利用此三種形式之訊息管道，主動提供民眾所需資訊。再者，近四成表示不瞭解相關法令的民眾多屬學歷較低、職業層級較低者，政府應針對此類民眾，加強宣導與簡化程序，以擴散此項法律之實質成效。

(六)以下研究團隊再試以圖示說明上所建議資公法落實施行，應建立之基本架構。

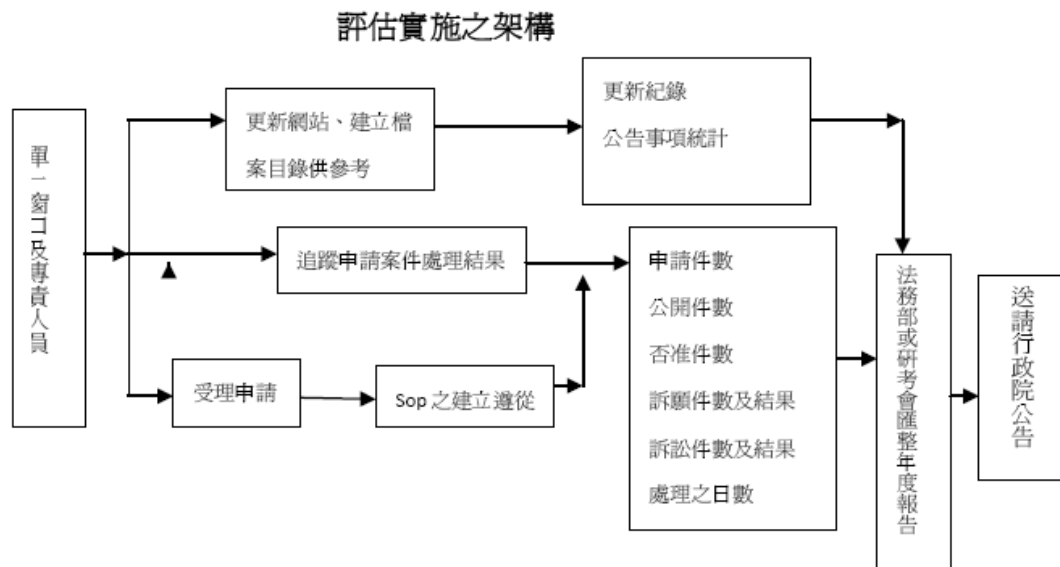


圖 26、評估實施之架構圖

二、中長程建議

相關機關（如法務部或研考會主辦，各級行政法院協辦）以長期性，年度活動方式，進行之措施或活動以及資公法修法之推動。

(一)執行面之加強

1.定期舉辦研討會(主辦：法務部；協辦：研考會)

邀集相關學者專家、行政法院法官、民間團體及各機關資公法之專責人員，設定資公法之特定議題，每年舉辦研討會；於預算許可下亦得邀請國外之學者專家發表論文，或交換國外施行資公法之經驗。

2.判斷基準之逐步建立(主辦：法務部)

為避免同性質資訊因執行機關之不同、或判決法院不同而產生歧異之結果；並讓執法機關容易做判斷，減少個人主觀之介入，造成不當之適用法律：

政府資訊公開制度實施成效評估

同時亦可讓民眾對資訊公開與否有一定程度之預見可能性，建立對政府資訊公開之信心：於實務累積一定案例（訴願決定、訴訟判決）件數後，法務部應設小組依資公法第 18 條第一項各款限制公開事由，整理訴願決定、訴訟判決理由，建立各款同類型案件、同性質之資訊公開與否最基本之判斷基準。

(二)法制面之改進

1. 明定報告義務(主辦：法務部)

此應為不引起爭議之修法，先於現行法中增訂條文，明定每年行政院長或法務部長應定期向國會報告資公法施行狀況，其內容應包含年度申請案件之件數，否准之件數、否准之理由（應依資公法第 18 條 1 項分類整理），相關訴願及訴訟之件數及結果。

2. 檔案法之修法(主辦：檔案管理局)

刪除檔案法中有關申請閱覽之規定，檔案之請求公開回歸適用政府資訊公開法。

3. 釐清資公法之定位(主辦：法務部)

先刪除資公法第 2 條之規定，明定資公法為政府資訊公開之最低限度，避免其他法律架空資公法之適用。此外，進行相關法規之修正，將本研究報告第二章所整理出與資公法有所競合或不符資公法立法精神之相關法律，逐一檢討修正，其應包含個人資料保護法，本人請求個人資料之公開應依個資法申請處理，個人資料之對第三人公開或提供則依資公法處理，在法之適用上較簡單明瞭。

4. 條文之修正(主辦：法務部)

如本研究報告第二章所述，應將第 18 條移置總則；第 7 條之規定宣示為例示規定，並檢討合議制機關之會議記錄與第 18 條第 1 項第 3 款現制公開之意思決定作成前擬稿及準備作業資訊，是否有分別規定之必要；並加入為保護會議或意思決定過程之自由意見表達、交換之要件，以防止本款被濫用。另外第 18 條第 1 項第 1 款所規定：「其他依法規命令規定之應秘密事項或限制、禁止公開者」之限制公開事由應予刪除，按下位階法規命令原不得牴觸上位階之資公法，何以資公法之適用須受法規命令效力之拘束，故本款顯為

立法之疏失，應予修正刪除。

又為平衡政府資訊公開訟爭程序中，因當事人（政府機關與人民）資訊及實力之不對，所造成現今本研究調查所顯示之人民勝訴比率過低，不易獲得救濟之問題；故應於資公法第五章救濟之規定中加入舉證責任轉換之規定，亦即否准公開之政府機關應負舉證責任，證明該當被請求公開資訊，確有該當於第 18 條第 1 項各款所規定之限制公開事由，如無法做合理之說明或證明時，即應公開係爭資訊，此亦有間接防止第 18 條第 1 項各款被濫用之效力。

(三)建立政府機關外監督資公法或評鑑資公法施行之機制(主辦：研考會；協辦：法務部)

設立專責機關在事前或事後監督資公法之執行，如本研究報告第五章所示，在國外有資訊官或監察官之設置，得立於第三人中立之立場對政府機關自資公法之修法、執行到救濟均得有機制給予政府機關建議、監督其執行，接受人民之申訴，保障在申請政府資訊公開過程中處於弱勢之人民；對我國實有參考之價值，然因我國向無類似組織或團體之設置，能否建立公信力並非無疑問；又事涉我國國家之現行政策，新設獨立之機關或組織監督資公法或評鑑資公法施行，於現階段似乎頗有難度；但是否可考量以基金會方式扶植民間團體，每年定時對各政府機關就某幾項特定之政府資訊，自公開之件數、內容、否准申請公開之比例，處理公開申請案件之速度等，定立一套評分標準，予以評分後，公布各機關之排名⁴⁷。如此至少有一外部力量可督促政府機關落實資公法之實施。

(四)救濟面之加強—專門訴願救濟機制之建立(主辦：行政院訴願會；協辦：法務部)

有關縣市（直轄市）政府、中央各部、會、行、處、局、署所屬機關之政府資訊公開請求案件遭否准時，仍依現行訴願制度，由中央各部、會、行、處、局、署為訴願之管轄，進行第一次之救濟，其救濟之功能如前述已遭質疑，且該當訴願委員務必具備專業判斷各領域資訊是否能公開；各部會訴願

⁴⁷ 日本即有民間之特定非營利法人「情報公開市民センター」進行此項評鑑，<http://www.jkcc.gr.jp>。

政府資訊公開制度實施成效評估

委員會各自判斷，可能造成同性質資訊是否公開之標準不一，影響法律適用之安定性，亦不利建立統一之判斷基準。故本研究團隊建議針對上開縣市及各部會管轄之資公法訴願案件，統一由行政訴願委員會成立之專門小組審議，該小組應由學者專家組成，專門負責資公法之案件，亦可藉此建立各部會機關溝通有關政府資訊公開實務見解之平台，於建立第三人獨立機關或組織以監督資公法有相程度之困難之前提下，專門訴願救濟機制之建立，實較具有可行性。

附錄 1—公務機關問卷

行政院所屬各部會

第一部分—對資公法施行的基本看法與態度

二、 政府資訊公開法(以下簡稱資公法)自 94 年 12 月 28 日公布施行後，貴機關是否成立專案小組研議因應該法施行的各種作法？

___是，專案小組名稱為_____，運作多久？

___否，未成立之理由：(請說明)_____

填答單位：_____

二、 貴機關是否指定專責單位及專責人員承辦政府資訊公開業務？

___是，單位名稱為_____，專責人員有幾位：___

___否，未指定之理由：(請說明)_____

填答單位：_____

三、 貴機關首長、副首長(指 94 年底資公法公布施行迄今擔任首長者)對於資公法業務是否清楚瞭解，並積極推動？

___是，請舉其指示之場合及內容_____(可提供附件)

___否(未曾指示)

___不清楚

填答單位：_____

政府資訊公開制度實施成效評估

四、 資公法施行後，貴機關的業務量是否增加？是否編列預算配合資公法的施行？

___是，自(95年迄今)_____ (可提供附件)

___否（未曾指示）

填答單位：_____

五、 貴機關在資公法施行後是否曾辦理在職訓練或邀請資公法之專家學者演講，讓同仁對資公法有進一步的認識？如曾舉辦，請問總共有幾個場次？邀請的學者專家名單？參加的同仁數？（指貴機關自行辦理之講習，不包括選送同仁前往公務人力中心、法務部司法官訓練所或文官培訓所訓練者）

填答單位：_____

第二部分—主動公開業務

一、 貴機關針對資公法第7條規定之主動公開項目，請問：

(一) 各款規定之項目，是否均已主動公開？

(二) 各款主動公開項目，貴機關採取何種主動公開方式？請逐項臚列之。

(三) 各款主動公開項目，貴機關之承辦單位及承辦人員（人數）為何？

(四) 該等主動公開項目之維護業務由何單位負責？督導長官為何種層級？

(五) 針對各款主動公開項目，貴機關更新之頻率如何？如毋須更新之資料，貴機關是否定有訂有存續期間？

(六) 針對各款主動公開項目，其存續期間如何？

填答單位：_____

- 二、為辦理主動公開業務，貴機關是否增列預算與增加員額？如果有，請提供金額及員額數？（填答單位：_____）
- 三、針對現行法採取列舉方式規定主動公開項目，貴機關除該等項目外，尚定期主動公開的資訊有那些？請列表。（填答單位：_____）
- 四、貴機關在執行資公法主動公開業務是否遭遇過困難（包括對法律規定不清楚、執行方式有疑問等）？請臚列。針對這些困難有無具體改進意見？（填答單位：_____）
- 五、貴機關在執行資公法主動公開業務是否曾與民意機關或民意代表有過意見上的溝通經驗？（填答單位：_____）

第三部分—被動公開部分(資料時間：95 年 1 月 1 日至 98 年 6 月 30 日，如可分年統計請按年次為之)

- 一、貴機關自資公法施行後是否統計依該法規定申請提供資訊之案件數？如果有，請提供各年度的統計及准駁情形？（填答單位：_____）
- 二、承上題，駁回申請之理由均為如何？駁回後申請人是否提起行政救濟？如有提起個案的進度及救濟結果如何？請列表說明。（填答單位：_____）
- 三、貴機關是否指定專責單位及專責人員受理人民申請政府資訊公開業務？（填答單位：_____）
- 四、貴機關受理人民申請政府資訊之處理流程如何？請提供。（填答單位：_____）
- 五、貴機關受理人民申請政府資訊過程中所遭遇的困難有那些？（填答單位：_____）
- 六、對於資公法第 18 條限制提供之理由，貴機關在處理時，是否有對該等規定的適用上產生疑惑？如何解決？有無具體建議？（填答單位：_____）

政府資訊公開制度實施成效評估

- _____)
- 七、貴機關受理申請的對象(即申請權人)，其分布情形如何？(例如民意代表、國會助理、學術研究人員、一般民眾等) (填答單位：_____)
- 八、貴機關提供的資訊，其提供方式如何？收取之資訊提供費用約有多少？(填答單位：_____)
- 九、貴機關是否曾受理視障同胞申請提供資訊？是否請求提供點字版本？其他身心障礙者有無類似情形？是否曾造成貴機關之困擾？(填答單位：_____)
- 十、貴機關受理申請提供之資訊以何種類別居多？請敘明最多的三項類別。(填答單位：_____)
- 十一、貴機關受請申請提供資訊時，是否曾發生與檔案法之適用產生衝突之情形？如何解決？(填答單位：_____)

第四部分—綜合意見

- 一、貴機關認為資公法的落實是否有助於提昇國家競爭力？
- ____ 非常同意
____ 同意
____ 沒有意見
____ 不太同意
____ 非常不同意
- 二、貴機關認為資公法的落實是否對人民知的權利的保障有積極的助益？
- ____ 非常同意
____ 同意
____ 沒有意見
____ 不太同意
____ 非常不同意
- 三、貴機關認為資公法的落實及政府的積極透明化，是否有助於人民對政府的信賴？

- 非常同意
- 同意
- 沒有意見
- 不太同意
- 非常不同意

四、貴機關認為資公法的執行是否應有專責機關負責較能落實？

- 非常同意
- 同意
- 沒有意見
- 不太同意
- 非常不同意

五、貴機關認為資公法的定位，究應為普通法還是基資公法性質？(填答單位：_____)

六、貴機關主管的法律中是否有較資公法規定更為進步的規定？如果有，請臚列。(填答單位：_____)

七、貴機關對資公法有具體建議意見，如有，請提供。(填答單位：_____)

政府資訊公開制度實施成效評估

附錄 2－深度訪談題綱

- 一、貴團體是否曾依資公法之規定向政府機關索取資訊？或依其他方式索取(例如陳情或透過內部認識之公務員或其他方式)？依貴團體之任務最需要那些機關提供資訊？請提供前三名。
- 二、貴團體與機關間就資訊取得的互動情形如何？
- 三、貴團體申請提供資訊，被機關拒絕的最主要理由為何？
- 四、貴團體認為政府主動公開的資訊是否足夠？資公法採用列舉規定方式是否妥適？主動公開的方式是否友善？取得主動公開資訊是否方便？
- 五、貴團體認為政府主動公開資訊的頻率是否適當？更新速度是否符合需求？
- 六、貴團體認為我國資公法並未規定資公法之執行監督主管機關，是否妥適？是否造成落實上的困難？是否有具體改進建議？
- 七、貴團體與機關間就資公法之執行，最常碰到的困擾有那三項？那一些透過溝通後已迎刃而解？那一些難以溝通？那一些仍然存在亟待克服？
- 八、貴團體認為資公法的落實情形為何？請就滿分一百分給予一個評分。
- 九、貴團體認為資公法有那些具體內容應修正？請臚列。

政府資訊公開法實施成效評估

附錄 3—民眾電話調查問卷

您好！這裏是銘傳大學民意調查中心，我們接受的研究團隊執行行政院研考會委託的「政府資訊公開制度實施成效評估研究案」的電話訪問，耽誤您幾分鐘的時間，請教您幾個問題，謝謝您的合作！

查證電話：(02)2882-4564

研究計畫主持人：銘傳大學科技法律系副教授 范姜真嫩

◎請問您年滿 20 歲了嗎？（若未滿 20 歲，請家中其他成年人回答）

一、 請問您通常會從哪裡得知政府機關的各種相關訊息？（可複選，請提示）

(01) 報紙； (02) 雜誌； (03) 廣播； (04) 電視； (05) 網際網路；

(06) 親朋好友； (07) 親自到公務機關查詢； (08) 打電話到公務機關查詢； (09) 其他_____（請說明）

二、 您是否瞭解，根據法令民眾可以向政府機關索取相關資料嗎？

(01) 非常不瞭解； (02) 不太瞭解； (03) 普通； (04) 有些瞭解； (05) 非常瞭解

三、 您是否瞭解國家已立法規定，「政府應該主動公開訊息，保障人民知的權利；同時人民也可以監督政府的施政」嗎？

(01) 非常不瞭解； (02) 不太瞭解； (03) 普通； (04) 有些瞭解； (05) 非常瞭解

四、 您是否曾經向政府有關機關索取過所需的各種資料嗎？（例如：地方建設預算分配、H1N1 疫情資料、ECFA 資料、農產品農藥檢測、美國牛肉開

政府資訊公開制度實施成效評估

放進口談判資料、環評委員名單或環評資料…等)

(01)有(回答「有」者，續答第五題)； (02)沒有(回答「沒有」者，跳答第七題)

- 五、 在您向政府機關索取資料的過程，是否順利取得您需要的資訊？
 (01)非常不順利； (02)不太順利； (03)普通； (04)還算順利；
 (05)非常順利
- 六、 通常您向政府申請取得的資料內容是否令您滿意？
 (01)非常不滿意； (02)不太滿意； (03)尚可； (04)滿意； (05)非常滿意
- 七、 能否請問您，為何民眾不太會向政府索取資料?(複選題，請提示)
 (01)不知道有這項權利； (02)不知如何索取； (03)怕(程序)麻煩； (04)覺得政府不會給； (05)時間會拖很久； (06)給的資料不實用； (07)自己有其他管道取得資料； (08)其他_____ (請說明)； (99)拒答。
- 八、 如果您向政府機關申請資料，政府機關拒絕您的申請，或是提供給您的資料不完全時，您是否會向有關單位提出行政救濟(或「訴願」)?
 (01)絕對不會； (02)不太會； (03)普通； (04)可能會； (05)一定會
- 九、 通常這種(政府拒絕給資料或資料不齊全)狀況，您認為為何民眾通常不會請求救濟?(複選題)
 (01)不知道有這項權利； (02)不知如何救濟； (03)怕(程序)麻煩； (04)覺得不會贏； (05)時間拖很久； (06)會花很多錢； (07)其他_____ (請說明)； (99)拒答。
- 十、 我國已建立政府資訊公開制度，您認為目前我國政府資訊公開實施的情況為何？
 (01)根本不公開； (02)小部分公開； (03)普通； (04)大部分公開； (05)充分公開
- 十一、 通常政府會透過下列方式公開相關資訊，您對這些公開方式的滿意

程度為何？

(一) 電腦網路或網頁

- (01) 非常不滿意； (02) 不太滿意； (03) 普通； (04) 滿意；
 (05) 非常滿意

(二) 提供書面或印刷品

- (01) 非常不滿意； (02) 不太滿意； (03) 普通； (04) 滿意；
 (05) 非常滿意

(三) 記者會或公開宣導

- (01) 非常不滿意； (02) 不太滿意； (03) 普通； (04) 滿意；
 (05) 非常滿意

(四) 政府機關內部閱覽室或政府出版品中心公開展示

- (01) 非常不滿意； (02) 不太滿意； (03) 普通； (04) 滿意；
 (05) 非常滿意

十二、 現在許多縣市開始設立「1999 市民服務電話專線」，您認為是否能幫助民眾得到想要知道的政府資訊？

- (01) 非常沒有幫助； (02) 不太有幫助； (03) 普通； (04) 有幫助；
 (05) 非常沒有幫助

十三、 請問您目前住在哪一個縣市？

1 大臺北、2 桃竹苗、3 中彰投、4 雲嘉南、5 高高屏、6 宜花東

(01) 台北市 1

(02) 高雄市 5

(03) 基隆市 1

(04) 新竹市 2

(05) 台中市 3

(06) 嘉義市 4

(07) 台南市 4

政府資訊公開制度實施成效評估

- (08)台北縣 1
- (09)宜蘭縣 6
- (10)桃園縣 2
- (11)新竹縣 2
- (12)苗栗縣 2
- (13)台中縣 3
- (14)彰化縣 3
- (15)南投縣 3
- (16)雲林縣 4
- (17)嘉義縣 4
- (18)台南縣 4
- (19)高雄縣 5
- (20)屏東縣 5
- (21)台東縣 6
- (22)花蓮縣 6
- (23)澎湖縣 5
- (24)未回答

十四、 請問您今年大約幾歲？

- (01)20-29歲
- (02)30-39歲
- (03)40-49歲
- (04)50-59歲
- (05)60歲及以上
- (06)未回答

十五、 請問您的教育程度是？

- (01)小學及以下
- (02)初中、國中
- (03)高中、高職
- (04)專科
- (05)大學及研究所以上
- (06)未回答

十六、 請問您目前從事什麼工作？

- (01)公務人員、警察
- (02)軍人
- (03)中小學教師
- (04)高中教師、大專院校教授
- (05)受僱於國營事業
- (06)民營、工商機構主管
- (07)民營、工商機構普通職員
- (08)勞動工人、工頭、領班
- (09)自由業<含律師、醫師、會計師>
- (10)文化工作者
- (11)研究人員
- (12)雇主/企業家
- (13)自營商<含獨資公司>
- (14)運輸業<包括計程車司機>
- (15)工程師、專業技師
- (16)農林漁牧鹽礦業從業人員
- (17)學生
- (18)退休/無業/待業

政府資訊公開制度實施成效評估

(19)家管/家庭主婦

(20)其他<請說明>

(21)未回答

十七、 您的性別？

(01)男

(02)女

附錄 4—給主秘的信

【第一封】

敬愛的主任秘書：

您好！您辛苦了！

我們是一群關心政府施政透明度與國家競爭力提升的女性學者，有機會受行政院研考會之委託，進行「政府資訊公開制度實施成效評估」研究計畫。誠如您所瞭解的，我國資公法在 94 年 12 月 28 日公布迄今將屆滿四年，該法的落實與否攸關政府施政的透明度，與國家競爭力之評比息息相關。惟因該法並未規定有主管機關，致其執行成效如何一直未能有相關數據可供印證。馬總統的競選政見中，亦將資公法的檢討列為其中一項，足見政府重視之程度。

隨信附上問卷，敬請 貴主秘協助指定同仁填寫與彙整，為了使本研究案能夠有充實的內容與具體建議，我們的題目採取開放型，勢必花費貴機關不少填答時間，但我們深信，惟有完整確切的資料提供才是研究案能否發揮功能的關鍵，政府的委託研究經費才不會白花，因此亟需您的大力協助與幫忙，我們誠摯的感恩您。

這份問卷將連同我們對於社會大眾、民間團體的調查結合成為實證研究的一部分，當然我們也會將重要國家的經驗加以介紹，並從過去三年多的實際案例，尋求落實政府資訊公開透明的施政目標及建議資公法修正的意見。

再次向您表達敬意與謝意，期待您在公忙時指導本問卷的完成，並懇請在 98 年 9 月 10 日前將問卷寄回研究團隊(詳問卷末說明)。

最後 敬祝

政府資訊公開制度實施成效評估

工作順利愉快

研究團隊：計畫主持人—銘傳大學科技法律系范姜真嫻副教授

協同研究人—警察大學法律學系林素鳳教授

文化大學法律學系陳美伶副教授

台北大學公共行政暨政策學系詹靜芬助理教授

敬上 2009.8.15

【第二封】

敬愛的主任秘書：

您好！

我們是受行政院研考會之委託，進行「政府資訊公開制度實施成效評估」研究計畫的研究人員。

98年8月19日研考會以書函(會研字第0982161532號)協助我們將「政府資訊公開制度實施成效評估委託研究計畫問卷」寄至貴機關，我們也附了一封請 貴主任協助的信函，相信業已收悉。

時間很快，已近四個月餘，但很遺憾，迄今尚未收到 貴機關回復的問卷。如果獨缺 貴機關之資料，將使我們的研究價值降低，故再次刁擾您，請協助追蹤上開書函的辦理情形，並儘速回復我們，謝謝您的協助。

最後 敬祝

工作順利愉快

研究團隊：計畫主持人—銘傳大學科技法律系范姜真嫻副教授

協同研究人—警察大學法律學系林素鳳教授

文化大學法律學系陳美伶副教授

台北大學公共行政暨政策學系詹靜芬助理教授

敬上 2009.12.17

政府資訊公開制度實施成效評估

附錄 5—提供受理資訊公開流程

經建會

人民申請→總收文→總務處→依據申請資訊類別→各業務單位→影印
提供→收費→結案。

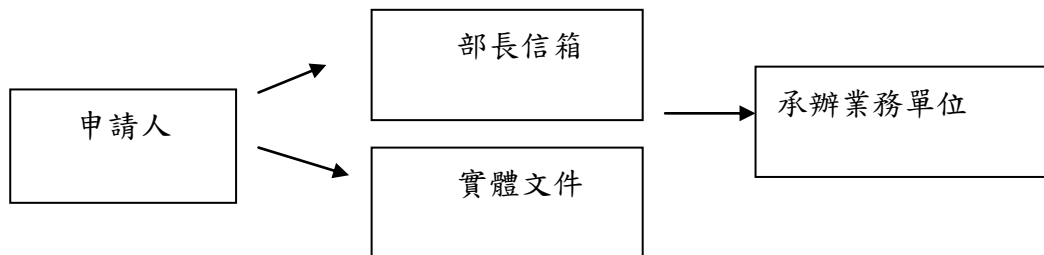
原能會

依一般公文處理程序。

新聞局

由各單位直接受理人民申請。

外交部



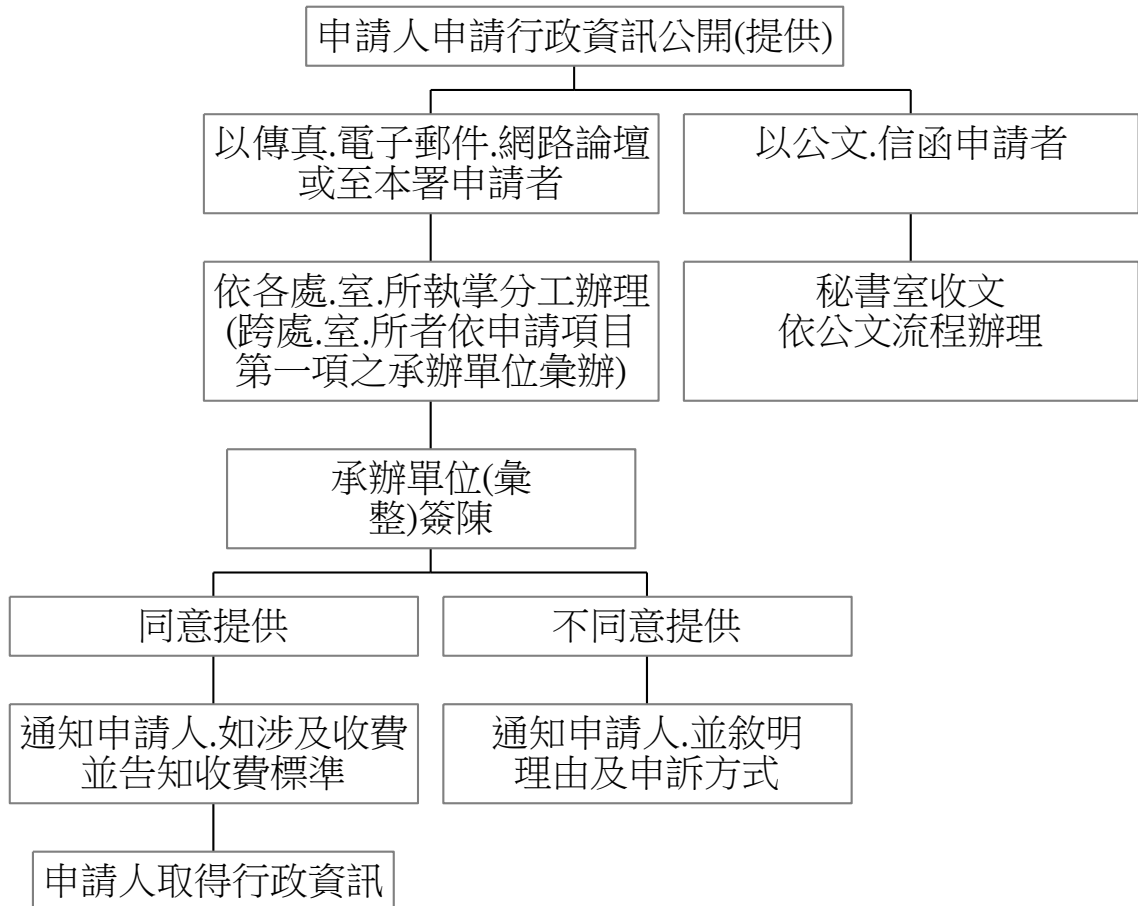
僑委會

- 一、民眾填具申請表向本會提出申請。
- 二、總收發文至相關業務單位。
- 三、業務單位依法受理或駁回。
- 四、業務單位向檔案科調卷複印後提供民眾。

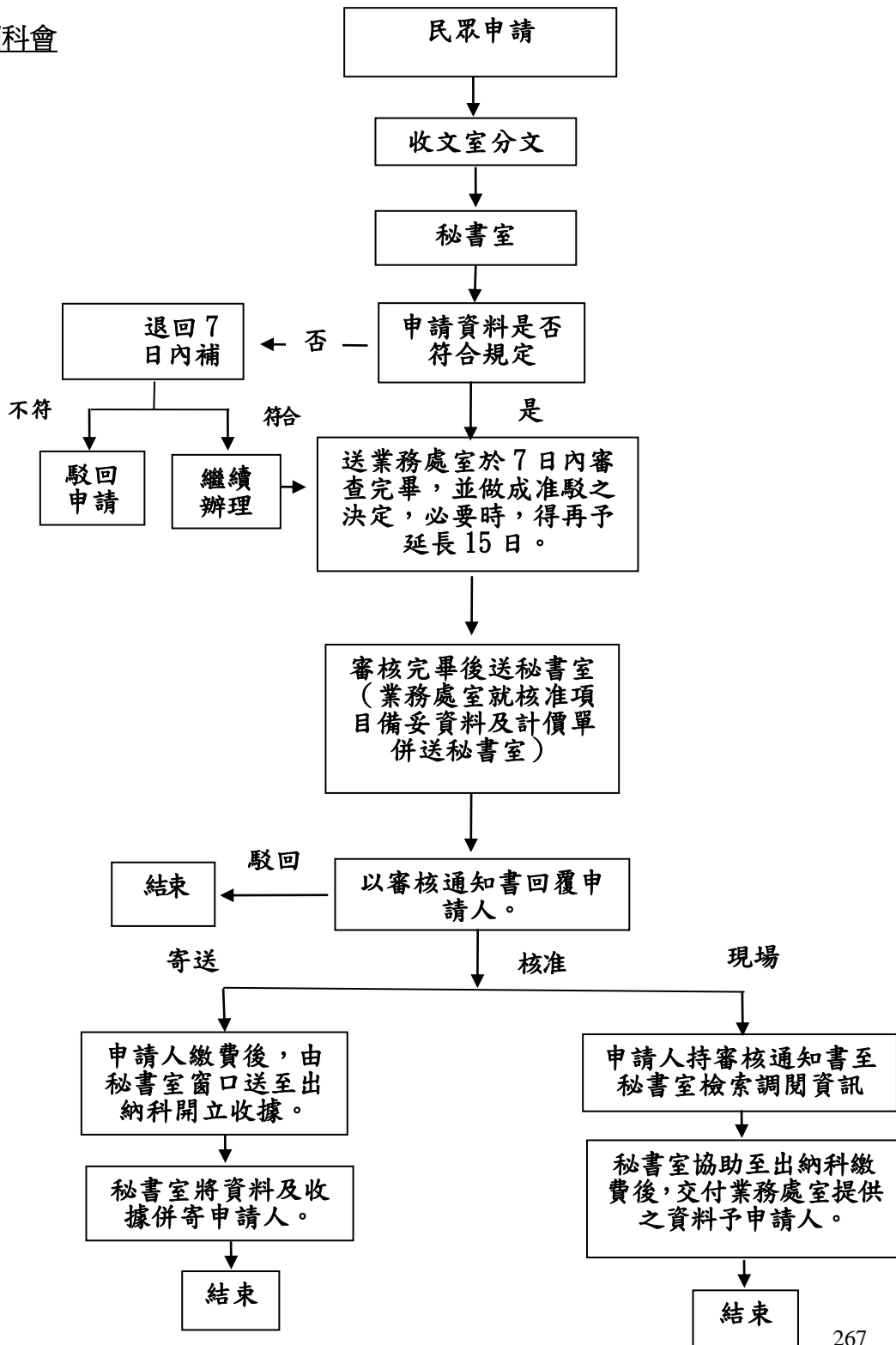
政府資訊公開制度實施成效評估

環保署

申請人申請提供限閱資訊作業流程：

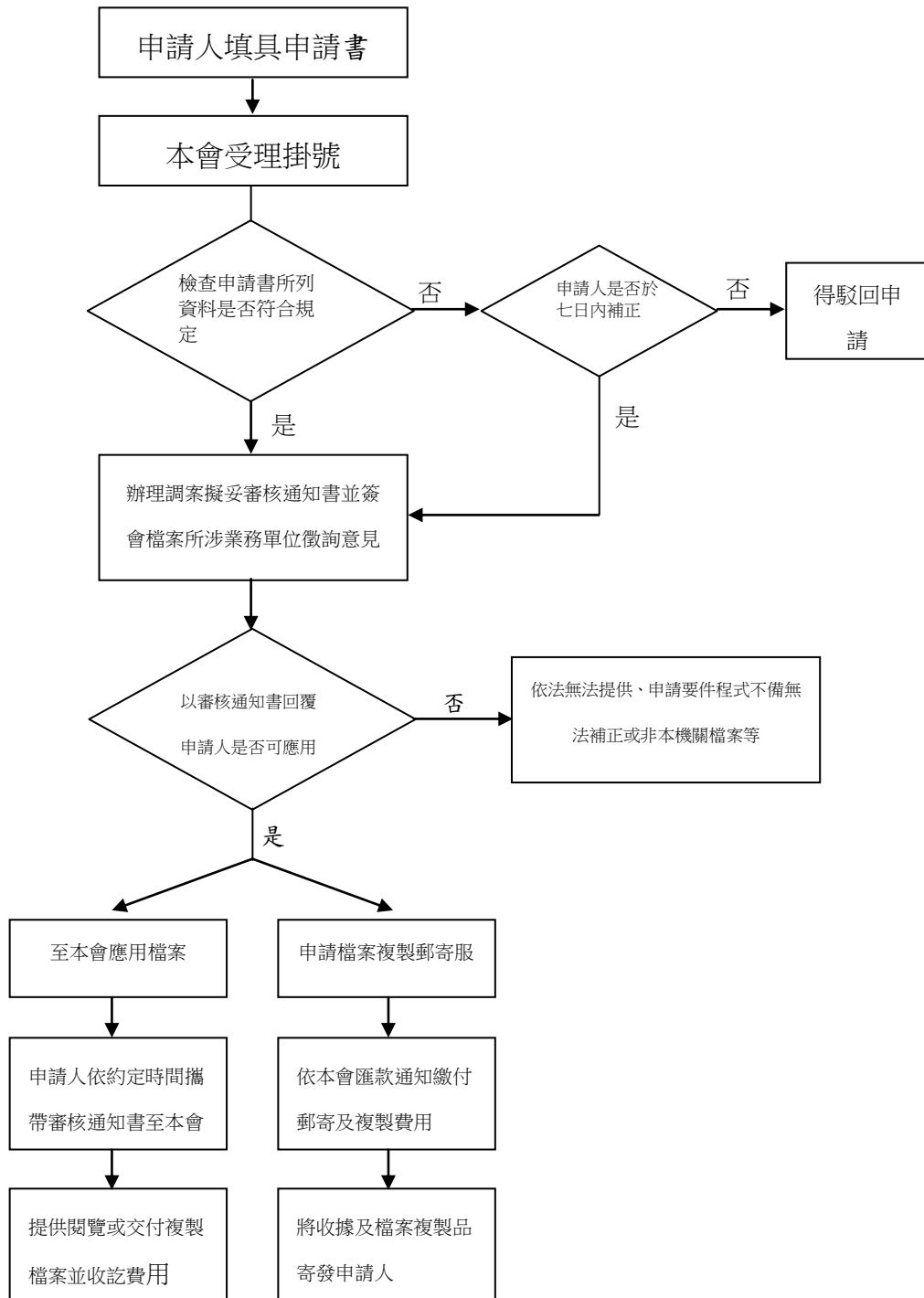


國科會



政府資訊公開制度實施成效評估

蒙藏會 蒙藏委員會檔案應用作業流程：



附錄 6—焦點座談會紀錄

一、第一場焦點座談會來賓發言紀錄

時 間: 98 年 11 月 23 日星期一 下午 15:00~17:00

地 點: 銘傳大學 B901 大會議廳

主 持 人: 范姜副教授真嫻

來賓意見之發表：

成功大學法律學系王毓正助理教授：

以下為個人經驗談：曾經研究相關環境資訊的議題時，在台南碰到中國石油化學工業的案子，內容主要是當地居民懷疑相關企業的化學污染影響當地人之健康，而當地居民欲向地方政府申請相關地區健康資料表的公開，個人認為資公法就是一部很好的法律，且應該基於除了個人資料例如姓名等等，其他皆應該盡量公開的本旨，個人就請當地居民以此要求政府公開資訊之，但當事人不清楚如何進行申請公開之程序。故悶了一陣子後又來找我，個人就認為親自以身示例可以是個好辦法。不只這個案件，個人亦有其他關於公開電信基地臺的案子也是與政府資訊公開法制相關之事件。在這件案子中，沒想到被政府機關打回票，當個人用資公法申請時，政府機關公務人員不斷利用資公法第 18 條各款之規定，駁回申請，甚至輪流使用。個人就只好以提起訴願以及行政訴訟救濟之，並申請言詞辯論。在言詞辯論中，政府官員對個人之質問無法招架，最後才得知原來是上級交代不能准許申請的答案。個人以為，資公法除了第 1 款以外，其他各款皆屬於過於使用的條文內容。再者，個人以為台南市政府算是較有程度的地方自治團體，但該管公務人員卻表示對於政府資訊公開整體概念並不清楚，僅係依照命令行事，而預設立場罷了。

政府資訊公開制度實施成效評估

計畫主持人范姜真燉副教授：

請問是何人不清楚這部法律？

成功大學法律學系王毓正助理教授：

其實政府機關一開始就說本計劃案要為期三年，而予以駁回本人之申請，但個人認為要作成行政處分駁回申請一定要有法律依據，所以要求政府機關給予法律理由，他們才只好去資公法 18 條內尋覓理由，但他們並無斟酌但書之內容，這是個案中遇到的問題。

幸好訴願成功，行政機關終於鬆口表示願意核准給予申請之資料，但並沒有直接給申請人，而係表示僅以網路公開之方式為之。沒想到上去網路下載，不但網頁連結中斷有時還連結失效或下載不成功。

這些都是沒有實際操作無法浮現的問題。附帶一提，個人基地台的案子也是贏，但縱使訴願勝利後也是要等到兩個月才能得到公開之資料，倒不如重新申請，還比較快速，訴願中的漫長等待，實有緩不濟急之疑慮，此規定跟訴願法中可能存有衝突。

計畫主持人范姜真燉副教授：

深有同感，今天早上去教育部訴願委員會開了一個法律座談會，就是在探討這個問題，訴願法規定行政機關應該積極的自為處分，因行政機關本為對案情最了解者，有能夠直接公開政府資訊之權限，但是卻為駁回當事人申請之處分。受處分相對人只好提起訴願，如同行政機關將問題拋給訴願委員會；並且使當事人耗費訴願時間長達兩個月，等到訴願委員會下重為處分之決定後，原行政機關再依資公法第 18 條其他各款之事由再予以駁回，此情況使當事人身陷於申請公開被駁回以及訴願程序的輪迴當中。實際上當事人只要重新申請或行政機關主動積極的自為決定，其實就可以減少行政成本以及當事人勞力的浪費，更能促進申請人權益之保障。再者，訴願委員會本係上級行政機關，並非司法機關，基於行政一體原則之下核准公開處分即可。

成功大學法律學系王毓正助理教授：

其實資公法 18 條各款分析與研究，有賴於各個案件之累積與建構，但是關於資公法主動公開之部分就不同了；依照資公法第 7 條第 5 款主動公開之事由，研究報告本應公開之，但各個縣市之行政機關公開標準不一，有機關公開也有機關不公開，究竟他們是否有如此的裁量權限？是否與資公法第 7

條第 1 項第 5 款之規定有所扞格？更有甚者，政府採購契約原應公開，且採購契約內容往往涉及龐大金額與建設，基於人民監督政府以及行政機關透明化之理念，採購契約更應積極主動公開之，而不是到有弊案發生或人民想去了解後才公開之。

東吳大學法律學系林三欽教授：

資公法之定位其實很多可以討論，比如說與檔案法之關係，例如：有一次有一個案子，就涉及兩個法律之間的問題。個人覺得檔案法中的檔案應該分為兩類，一類是涉及國家機密一類是一般性的資訊，這樣分類其實是比現行法制中以「檔案是否歸檔」來做分類合理許多。

依照現行實務，係將已經歸檔之檔案劃歸檔案法之範疇，而未歸檔之資訊劃歸資公法之範疇，此種分類是相當不安定。蓋檔案法若歸檔時間過快，將大幅壓縮資公法之適用範圍。其實國家本希望檔案法可以更有利人民，但目前檔案法之規定卻不如資公法完善，勢必要修法，要讓人民更能夠接近檔案之運用。個人聽說研究團隊已經收集到相當程度之實務資料，希望可以聆聽到該研究團隊所準備的最新報告。

來到指定主管機關之議題，在我們設置新機關之前本應考量此機關設置之目的，他的目的究竟係要監督政府有確實實踐資公法之目的，還是要給予人民法律上之救濟，還要另外思考是否要給該主管機關有糾正行政機關之權限或是主動向人民報告資訊公開落實之現況，這都是要深入思考的。

再者，該機關究竟要隸屬於行政權下抑或是立法權之下，另外就機構之組織型態而言，是要以委員會的方式展現還是要建構在傳統科層式的機關，抑或是專業保護官之模式。總而言之個人認為在設立主管機關之前一定要想清楚我們需要的是怎樣型態的主管機關，目前看起來有許多立法理由要給他一個救濟與監督角色，比較少看到是以推動與落實政府資訊公開制度之型態的思考。個人建議若要以救濟與監督為主要目的之專責機關，可以參照德國立法例以及資訊保護官。倘若係要設立開展落實政府資訊公開制度之機關，在我國現行政府體制中，管見以為由行政院研考會負責，理由為研考會公報制度相當完善，且有檔案管理局隸屬於此，將可期待駕輕就熟，事半功倍。

計畫主持人范姜真燮副教授：

那林老師認為我國設立一個第三人的獨立監督機關是否妥當？

政府資訊公開制度實施成效評估

東吳大學法律學系林三欽教授：

其實個人剛剛有說過，此機關可能以兩種型態展現，此處我所談的是只要專門落實政府資訊公開制度之機關，所以我選擇研考會。但是個人認為若設立第三人之獨立機關可能與當前行政組織精簡化之理念不合。與其設立新的機關浪費行政成本，不如利用現成的行政機關增加其職責與權限即可。若硬要設立第三人監督機關，因為採行資訊保護官之方式(德國立法例)，故該機關除要應付政府資訊公開之事務外，亦要兼處理個人資訊保護之範疇。

關於主動公開之部分，是否要求政府製作一項資訊目錄給人民閱覽，也是可思考的。此可以放置網路上供人民閱覽，畢竟用紙本過慢，如此一來不會花費過多之行政成本，也使人民便於取得資訊，在有資訊目錄之情況下，人民更容易了解自己所需要的是何種資訊再加以申請之。

關於第三人保護之問題，如果今天有人向政府請求一項資訊，而該資訊涉及第三人之利益，那政府係否要告知第三人？以目前立法觀之，目前立法並無明文表示應該如何處理，未來應該明確規範該問題之方向，究竟係否核准公開以外還要加上告知第三人方能生效，皆是可以討論之課題。此次發言至此，其他對於個人所研究之秘密審理事項，往後再加以細述。

計畫主持人范姜真嫻副教授：

補充一下，關於政府資訊官設立之部分；其實歐洲與加拿大有兩種方式，主要是以資訊監督官員之方式展現，有的係配置於國會之體系下，有些則是配置於行政機關底下。它的職權是不太一樣的，個人觀察之下，我國要設置獨立之政府資訊官機會並不大，且究竟要配置於一級或是二級或是三級機關亦成問題。至於該機關之任務究竟為何，監督與建議之可能性比較大；在歐洲與澳洲人民都可以與行政機關直接交涉。但在我國之情況下，若如此為之，可能會產生新的爭議，不過個人傾向於設置資訊監督官員之制度。另外還有救濟之問題，究竟該機關係否能代替人民提起公益訴訟，恐怕也係問題，感謝老師的建議。

成功大學法律學系王毓正助理教授：

剛剛林教授提到機關的監督問題，可否向您請教說此監督之具體執行細節，究竟係如何，望能聆聽高見。

范姜真嫻副教授：

行政機關可能要跟資訊監督官報告所公開資訊的效率，且對於駁回之處分，理由是否洽當，監督官亦要審酌。

成功大學法律學系王毓正助理教授：這聽起來有點像是年度回報。

計畫主持人范姜真燮副教授：

其實剛剛所述之國外制度，人民可以直接向行政機關交涉。

成功大學法律學系王毓正助理教授：

其實我之前對這問題有想了一下，以現今制度，請求若被駁回，我們就將案件置入訴願程序，但倘若採用此新制度，在人民熟悉如何使用政府資訊公開制度後，可能會使該獨立機關案件量大增，個人有點擔心。故管見傾向於該機關應屬於宣導相關政府資訊公開制度之教育為主。類似情況如公共工程委員會，中央與地方仍係自己去做工程，但一發生疑義時即交由統一機關解釋之。在目前我國資公法內容解釋上甚多疑義之時，或可採取此種作法。

計畫主持人范姜真燮副教授：那此解釋是否可以交由法務部去做呢？

成功大學法律學系王毓正助理教授：也可以。

計畫主持人范姜真燮副教授：

此問題需要集思廣益，各國制度亦有所不同。例如：日本所設置的第三人的機關算是救濟機關嗎？

協同主持人林素鳳教授：這是一個諮詢機關，但日本人絕對會遵守。

計畫主持人范姜真燮副教授：

這種機關在台灣不太可能，還有其他老師要發表高見嗎？

台北大學公共行政暨政策學系張四明教授：

主持人及各位來賓大家好！我其實是來這邊學習的，這邊討論的問題大多屬於法制面，非屬本人專業，故本人能貢獻程度相當有限。公共行政學界也相當重視政府資訊公開等制度；因為此制度能發揮監督、防腐等功能，對於整體機制對社會的運行，是有正面助益的，實有重視之必要。

個人認為此次問卷受訪之對象主要有兩個態樣：1. 一個是行政機關部分：目前中央政府行政部門就有三十八個機關，本報告主要係要討論對哪一個機關之檢討，係中央抑或是地方…等。因為其實每一個公務員不論在哪個政府部門，理論上都是政府資訊公開之執行者，但是他們之中究竟何人能對政府資訊公開制度有通盤的掌握與處理之能力，而能夠確實回答此份問卷，

政府資訊公開制度實施成效評估

包括執行之現況等，都是可以再討論的。2. 一個是民間團體部分：對於民間之部分，律師公會、會計師公會以及環保團究竟為何要選擇這三個團體，究竟這三個團體對政府資訊公開制度是否有通盤之了解，究竟此三個團體對政府資訊公開制度之建構係否有助益對於問卷調查受訪對象之選擇應該要付諸理由，此為研究方法上之建議。

另外對於資公法有另一個議題，剛剛王老師有所提及的，就資訊公開制度就個人所理解的主動公開部分，到底是要主動包含還是被動排除，都可以討論。對於被動公開之部分，今天討論到許多法制面之關係以及法律救濟途徑與第三人利益之保護，可能都是在資公法規定之事項中。對於資公法原則上公開而例外禁止之分寸如何拿捏，對於此判斷應以何人為之，都是可以深入討論之問題。因為政府機關勢必希望公開之事項能夠越少越好，因此產生某種模糊地帶，但人民為了保護自己之權益，則會有相反之見解，因此將產生某程度之衝突，勢必多加重視。於被動公開部分目前是有無要進行 case study，歸納兩造之間主要之爭執點在哪，未來對於爭議之仲裁要如何建構，這是相當重要的。

對於調查議題，不應該侷限於目前之層次，太過一般性，應該可以納入深度訪談以及焦點研討會的內容，例如：今天討論到的法體系競合之問題；即可以此作為訪問行政機關之內容。對於訪問之內容應該要有更多元之型態，不能問一些例如：滿不滿意？效率高不高？此種概括一般性的問題，這些都是沒有幫助的。

對於剛剛某位老師提到主管機關之問題，我贊成研考會是恰當之機關。於法制面，個人以公共行政之角度觀察，現在資公法第 18 條已儼然變成保護國家資訊之利器，政府資訊公開制度之原則完全被資公法第 18 條所侷限，資公法第 18 條之修訂並非必要，法律有時而窮，若國家心態未改變，仍係屬於防禦策略時，縱使修法成功，行政機關一定會有相關對策加以應付之，且可能造成國家以個案判斷之方式片面排除申請。縱有事後救濟，例如訴願，本係國家機關之公務人員，球員兼裁判，所以是否有一個仲裁之制度，是可以考慮的。對於政府資訊公開之爭議與仲裁之機制，例如：法務機關有無如此之功能可以作出解釋與仲裁，還是要拉進司法機關處理，我相信各位都是專家，對於制度之設計皆可以在討論建議應有民間團體之第三人仲裁，才可脫

離國家內部運行之程序，以求公正、公平。

計畫主持人范姜真燉副教授：

請美伶老師回應一下問卷之內容。對於剛剛的問題，本報告之所以沒有聚焦在主動公開之部分，係因為本小組認為此部份可以由政府公報去解決，與資公法較無關係，且以日本法為例，人民對於主動公開之部分係處於一種懷疑之狀態，重點還是在於被動公開之部分。因此資公法第 18 條各款之設計才是重點所在，如果規定不當，資公法將變成政府資訊保護法。再者，於日本行政機關在決定准駁人民申請之前，皆會詢問第三人監督機關之意見，且原則上行政機關皆會遵守其專業判斷，所以有此良善之設計作為比較，以資參考。

台灣促進和平基金會簡錫堉執行長：

個人對於瑞典制度較有涉獵，我國民主制度行至今日，已經具有相當之程度，但同時也遇到瓶頸，自然要有更多之進步與突破，而資公法的落實誠乃民主化之重要指標，可借鏡瑞典。目前，資公法的相關法規當中，卻缺主管機關，故未訂定施行細則，這是該法無法確切落實的主因。

個人曾以勞退、勞保基金買股票紀錄案例，個人申請資訊閱覽皆遭駁回，現正在行政訴訟當中。舉例而言，企業不善待勞工，也不准其組織工會，卻用勞保、勞退基金去購買該公司股票，拉抬股價，形同拿勞工的錢壓榨勞工。甚至圖利特定對象，在股市對做，該基金之主體應該是勞工，他們應該要享有相關之資訊。被官方駁回的理由主要是資公法第 18 條第 1 項第 7 款之規定，因為保護營業秘密以及維持競爭地位而不公開，這是何等荒謬。如果敗訴，或許可以申請大法官釋憲。這個案可提供老師作為研究參考。

關於資公法位階，歐洲有很多國家在憲法中規定人民有政府資訊公開請求之權利，另訂有施行法律，這屬於憲法層次。至於要採一般法還是基本法之見解，管見以為採基本法為妥。至於執行上，公務人員之心態是最大的問題。有某位教授訪談公務人員業務中較不重要之事項，政府資訊公開排名倒數第三，所以可以看出來公務人員大多排斥此法，需要再教育跟督導。個人認為教育公務員比訂定施行細則還重要。

主動公開之部分往往公開無關緊要之事項或政令宣導，對於關鍵之資訊都看不到，想要資料也拿不到。例如對於富有人士之相關遺產之多寡我國亦

政府資訊公開制度實施成效評估

不公開，皆屬於資公法第 18 條涉及個人隱私而不得公開之事項。但反觀瑞典對於個人繳稅紀錄的揭示事項，卻是行之有年；而美國也即將通過大公司董監事業務執行者個人財務資料必須公開之法案，使其透明化，我國卻以隱私或機密列入禁止公開之事項。

瑞典在限制公開之部份皆以正面表列，於國家機密之部分有一百多條不得公開，都明定清楚，表列之外者皆必須公開資訊。例如：我國國務機要費到現在，雖前總統因貪污坐牢卻還不公開；在瑞典，中午比爾蓋茲與官員聚餐，當天下午連菜單、價錢都公開於網站上。先進國家政府資訊公開制度盛行多年，我國確有落後之情勢。特別是我國公務員怕麻煩，應揭露的資訊也不願意公開，而瑞典公務員對於各項會議決議，雖被列為機密，只要他認為攸關公眾利益，他們可隨時對外發言，披露給媒體，只要他們不提供會議紀錄紙本，使該國公務員更能夠將資訊從行政部門傳遞至民間，因此許多問題不會被掩蓋，而其發言的權利也受到保護，不會因此被懲罰。未來我們應該好好的從這方面去推動。

對於政府採購之部分，我們只有在網站上公佈合約書內容，那是不足的，應該要有招標的過程，為何能得標以及評比之意見，皆應該公佈。得標後的執行情況，每個月皆應追蹤與監督，使其不敢馬虎。若能把這些資訊徹底透明化，可使人民分擔監督採購或公共工程的品質，更能夠為公務員分勞。像公職人員的財產申報，監察院所能查閱之資訊幾乎只有五分之一，如果把這些資訊公開上網，人民藉由政府資訊公開制度可切實監督並防止貪污，這點可以學習香港之廉正公署。

再者，訂定主管機關，研考會不宜為之。法務部本身資訊揭露不足，也屬被監督的對象，自然不宜作為主管機關。較好之方式在行政院下設資訊官，掌管政府資訊公開以及個人資料保護，人員編制不用多，其主要職責是統整，做為一平台，監管及彙整執行狀況後再交由監察院或是到國會報告，但仍需要有民意機關的監督。而主動公開之項目自然需要更為開放、擴大，目前過少且關鍵性的都找不到，建議資公法第 18 條第 1 項第 7、8、9 款皆可刪除之，第 6 款則要更加具體，避免變成政府資訊保護法。

除外，資訊官掌理資公法的解釋及公務員之於資公法執行之進修培訓。

婦女新知基金會彭滄雯副董事長：

基本上我認為「政府資訊公開制度」不僅侷限於「資公法」，不應該僅針對檔案公開，還要給人民旁聽、聽證等參與決策過程之權利，所以要跟「立法院職權行使法」要能配套，才能落實資訊公開的精神。但因為此次研討會討論的主要係檔案公開之部分，在此個人分享一些實務經驗，個人認為資訊公開在公部門可能面對至少三個阻礙。第一種阻礙就是「不提供」，或是增加民眾取得資訊的成本。例如本會曾經向勞委會要求各縣市處罰違反「性別工作平等法」之公司雇主名單，例如違反禁孕條款之類等法規，以便本會進行監督。但勞委會說他們沒有第一線懲處的資料，只有訴願後駁回的資料。他們說要懲處資料需要跟各個縣市主管單位申請。但這樣的理由，會使得民間團體取得資訊的成本大為增加，因為由民間團體去逐一索取，絕對沒有中央統整來得快。且本會也懷疑這只是一個藉口，中央主管機關不可能沒有這些資訊，後來我們也在許多場合發現，勞委會其實真正擔憂的還是這些資料能不能提供。基本上多數行政部門目前的邏輯仍是，沒有立法說應當公開的資料，就不應公開；而不是相反：沒有立法說不能公開的資料，就應該公開。加上後來較忙，所以整件事就也因此不了了之。

第二種阻礙是行政機關「無能力」提供民眾需要的業務資訊。例如個人曾要求警政署提供其所取締私娼之統計資料，因為婦女團體合理懷疑警政機關僅鎖定年齡層較高之娼妓為逮捕對象，但警政機關之統計資料，卻只有三個年齡層分類，十八歲以下、十八歲到二十四歲、二十四歲以上。將二十四歲以上的娼妓全部列在一起，會導致這筆資訊無法有效傳達我們想知道的訊息。個人曾經向警政署表示，願意付費來請他們修改一下程式，提供「有用的」資訊，但該機關卻回答說這樣太麻煩，電腦公司無法配合等等，反證就是用一些行政理由打申請人回票。另一個「無能力」的例子是，環保團體希望瞭解高科技產業所排放的廢水中，有哪些有毒物質，就這個問題理應是環保署最有能力取得該資料的。但環保署根本就沒有將許多國際間列管的有毒物質，納入檢測對象，或沒有檢測的能力與技術，因而沒有這些有毒物質之檢測資料。

第三種阻礙則是提供「太多資訊」，造成參與者難以負荷。也就是政府部門提供過多資料，但並非每項資料都是民眾需要的，以致無法消化。當然這也與民間團體本身的資源與能力有關。個人也加入治水監督聯盟，就有感於

政府資訊公開制度實施成效評估

水利單位現在所有的開會資訊雖然會發給民間，但不見得是民間所需要的，反而淹沒在一堆資訊中。不過在這過程中，民間倒是發展出一種策略，要求水利單位填寫一份生態檢核表，透過這樣的生態檢覈表來篩選，哪些工程需要特別關心。農委會水保局在這部分就願意配合填寫，已經實施了幾個月，這樣的資訊真的有落實民眾參與的成效。但水利署這部分還在觀望中。所以，個人覺得整體而言，關鍵仍在於要讓公務員對資訊公開的精神與目的，有進一步的瞭解與認同，才有可能化解前述提到的各種阻礙。

計畫主持人范姜真燻副教授：

就連我們去要都會遇到困難，何況一般老百姓去要一些資料，所以一般問題我們大都了解。由其對民間團體，我們去訪問過消費者文教基金會的執行長，他也是抱怨該給的不給，不該給的資料給一大堆，且有一些會以閃躲方式回應資料，我想其實跟公務員的心態有關。

協同主持人陳美伶副教授：請教彭老師一個問題，請問你們和勞委會去要資料是透過正常管道方式？

婦女新知基金會彭滄雯副董事長：我們是透過正式申請管道要這筆資料。其實就是和簡委員的透明組織行動聯盟一起發起的行動，每個團體索取一個資訊。

協同主持人陳美伶教授：他們有正式駁回你們嗎？

婦女新知基金會彭滄雯副董事長：

他們是說資料在各地方政府，以這樣的方式回覆。

協同主持人陳美伶教授：

所以現在我們的問題是有很多黑數，有申請卻….

計畫主持人范姜真燻教授：對，他甚至有時候會私底下打電話。

協同主持人陳美伶教授：

勞委會說沒有，但照道理申請即應依法處分駁回。

計畫主持人范姜真燻教授：對，應作個處分。

婦女新知基金會彭滄雯副董事長：他們有回覆，且有提供第二層訴願資料，只是本會需要的是第一層資料，要跟各縣市要，所以就是個軟釘子，讓你覺得明明你有，但卻要增加民眾的成本？但勞委會有認識的人也打電話說他們真的沒有這些資料，但我們是不相信，若真的如此，則是另一個資訊整合的

問題，這部分我們會再追。

中國文化大學法律學系郭介恆副教授：

我想這議題，立法上有些法律在訂的時候有他的背景。資公法是較晚才訂。個資法、檔案法都是較早訂。而資公法究竟是基本法或普通法。基本法這概念在台灣很多人搞不清楚，因為在台灣並沒有這樣概念，不像德國、日本。

協同主持人林素鳳教授：日本的制度把它引進來，但卻不知其所以然。

中國文化大學法律學系郭介恆副教授：

與其在這些作文章，不如好好將這些法規檢視一下。假設公開原則是對的，應該趕快檢討這些個別的立法，不符合這要求，不符合時代要求的趕快檢討，我認為這樣比較能夠解決問題。而就主管機關方面，像早期檔案法制定時的觀念，就是認為所有的檔案資料集中管理，只要掌握好這個機關就可以。但以現在來說，一個機關管不了那麼多事，所以檔案法中有國家檔案、機關檔案，這實在訂的很奇怪，剛剛先進們提到應該要公告目錄，檔案法深受這所苦，因機關要銷毀檔案之前要先報給他們，在他們銷毀前要公告目錄，但這麼多東西他們也無法審查，這些東西只有各機關最清楚，所以流於形式。本來希望不要被任意銷毀，但卻很難做到。所以現在又希望回到分散管理，我覺得這裡所講的主管機關可能有好幾個，一個是法律的（如法務部對於法的解釋或訂定的權限），另一個層面就是執行法律的，而到底要誰做呢？另一概念就是要設一個很強的監督機制，就想瑞典、日本，而不是找個機關來搞定，我認為這是不可能的。從現在調查看起來，最常用的是內部文稿和隱私，這兩個問題。就公開的部份，「合議機關的會議紀錄」像 NCC 每次開完會後就有記錄在線上，我發現機關間有很大的落差，有些機關只將結論公開，討論過程沒有公開，會議紀錄是為了讓決策透明，這些是目前比較需要努力的。另外就資訊公開的公開目的，我覺得在平衡隱私和目的間，是否在個案上有指標性的，讓法制上可以在做調整。

計畫主持人范姜真燮副教授：

關於所有有關政府資訊的法律，已在報告中第二章做了，到後期寫時

政府資訊公開制度實施成效評估

會再整理。因在日本有「整備法」，就是在通過一個新法後有關此法的所有法律都一次修法，目前我國並沒有做這個工作，使得法的關係都搞不清楚。

東吳大學法律學系林恒副教授：

針對剛剛的發言立法委員在審議時將條文拆開來審，當送交一讀時開聯席會議時，就造成條文混亂。

中國文化大學法律學系郭介恆副教授：

這議題我認為是整個法治作業尚無法和立法院的職權行使去結合，像美國是在通過後再透過國會就法律做直接修正調整。

東吳大學法律學系林恒副教授：

基本法或普通法？我認為是基本法，因(1)現在的資公法涉及很高的交易成本，占一個國家超過 30%，所以各國都非常重視訊息的擴散和利用，對於提升國力有直接的關係，但我國並不重視。(2) 權力行使的成本，包括兩個，第一是遵循成本，第二是機會成本，剛剛各位先進所提到非常困擾的問題，其實日本的制度就是要解決我們諮詢的制度，可以降低我們的遵循成本和機會成本，還有一個最基本的原因，基於上面的考慮，現在許多國家把訊息公開擴散，認為市政府任務的一個主要目的，當然是附條件，所以不涉及隱私問題，但這些觀念在台灣並沒有被建立，所以藉這次機會把這些觀念介紹，這就是為什麼要成立一個資訊長，資訊長不是找一個 IT 技術的人，不是為了 security，是為了這目的（資訊公開）。

第二個就是說如果這是基礎的話，而這研究報告的目的是實施成效評估，其實應該倒過來看，原來績效目的有達到 performance 的目的在此很清楚的是指立法目的，包括 4 個：(1) 資訊利用的便利性 (2) 對知的權利保障周嚴性 (3) 人民藉著資訊利用監督公共事務增進的情形 (4) 利用資訊與參與的程度。我覺得可以從資公法第 1 條看出他希望達到的目的，實施三年之後，藉這機會可以分為兩端，一方面從民間，另一方面從政府官員，所以我會建議抽樣調查公益團體，看他們認為資公法有沒有沒達到這樣的目的，而政府官員也可問他們是否有達到這個目的，如果沒有的話，到底什麼原因沒有達到，所以我建議有做問卷的話可以以此目的來做為評量的 KPI。

當然我們可以衍生出若是考慮到要如何作，剛才簡執行長提到的國外的 benchmark，我們可以將這些 benchmark 問他們看他們認為用這些方式是否可以達到這目的。最後對於改善作法這部份，我會建議除法律本身外，應從制度面，因制度面的改良才可以反應法規，例如：日本的

諮詢委員會從降低遵循成本來看是一個非常好的方式，降低高的訴訟成本、權力行使成本，這些都是人民負擔的，政府反而只是消極的配合而已，所以可以建議從制度面來改善。而制度面不涉及到人的執行 executive，有 executive 達到 performance 的改良，怎樣確認行政機關首長的績效表現的平常標準看他是否可以當一個基數，換句話說，如果今天要升遷，就必須要靠政府公開的一個情形，是否遵守人民在按照 KPI 去做之後是否滿意，如果不滿意，績效、升遷就會受影響，如果這麼做，公務員即會遵守。所以我認為制度面要從人著手，法律規定再詳細，只是增加行使成本，所以從法律以外的行政措施制度來考慮。

計畫主持人范姜真燮副教授：

日本有各個行政機關的政府資訊公開績效表，各機關進行比較，去做排行，我認為這是一個很好的推動方式。

法務部法律事務司王仁越科長：

目前法務部在推動修法的工作，可能分成兩階段，資公法若要大修不能急就章，急迫的問題是，要讓法執行的更有績效的話，一定要有個專責機關，所以目前第一階段的修法就是先增設條文，要求各機關必須設資訊公開的專責單位。

之前到日本考察所看到的是：中央總務廳設有資訊公開室，一方面管資訊公開，一方面負責隱私權的保護。另外還負責公文書管理法的推動。

日本的資訊公開是由地方先實施，實施十幾年後，中央才實施，所以地方更有經驗，日本東京都廳下的資訊公開室，分為兩課，一個負責資訊公開，一個負責隱私權的保護，所做的工作包括對東京都廳的公務員做宣導教育，在我國由法務部下的一個科要負責對全國公務員做宣導教育，人手不足，而在東京都廳的資訊公開室，每年至少固定辦理兩場教育訓練，也有編教材，

政府資訊公開制度實施成效評估

另外日本的評鑑是由民間團體來作，每個地方都有類似情報市民中心的團體，是公民團體，每年都會做評鑑。

我們認為，第一階段修法，從中央到各機關都要有個專責單位，要負責宣導教育及統計工作，另外能夠的話要協助機關認定公開與否，另外就資公法定位，就法制實務上來看，且由法院判決來看，都是將資公法視為普通法，檔案法中有關檔案公開的規定比資公法的較為落後，所以目前有檔案法架空了資公法，我們強烈建議將檔案法中與資公法重複部分刪除掉，目前研考會已報行政院，而行政院在審查中，檔案法的修正刻不容緩。最後長期努力的目標就是：是否要設一個主管機關？方才提到日本的諮詢委員會，他不是訴願委員會的性質，其意見也無強制拘束力，但實務上大家都會遵守，其性質類似我國的車禍肇事鑑定委員會。其實目前就個案認定應否公開的工作由法制單位來作，可能和實務是不符的，法制單位所做的解釋是針對法規適用的解釋，不做實體認定，所以由法務部來認定公開與否是做不到的。個人建議可以參考日本的作法，協助各機關公務員來做認定。

計畫主持人范姜真燮副教授：

在這次研究中我們也發現檔案法架空的問題，所以檔案法要趕快修正。

文化大學法律學系王萱琳助理教授：

某研究生向台北市政府要一個研究成果，政府回答直接向研究老師要。資公法第 17 條主動公開的部份未獲落實，所以不是公開項目的多寡，也要看落實是否有達到法定。第二點，檔案法、資公法、程序法該怎麼整合？還有個資法中不可提供但依資公法可以提供，該如何？所以要修法，這是一個重點。第三點，日本財團法人行政研究中心 2005 年報告，查了三十個國家的立法目的，其中以「知的權利」和「說明責任」去區分，以「知的權利」作為明文的只有韓國。「說明責任」有墨西哥、南非、紐西蘭、波西尼亞，這四國，其他 25 個國家都沒有把這 2 個放進去。所以我國是否可以以知的權利的保障來課予政府機關說明責任。

計畫主持人范姜真燮副教授：

我們很意外在資公法實施 4 年，公務員對於資公法都不熟悉，且

執法人員對於資公法也不熟悉。

中國文化大學法律學系王萱琳副教授：

檔案法應是管理國家重要檔案，所以要把檔案法中有資公法重疊之部分應刪除，檔案應是屬國史館中的一部份，非這裡所要討論。

二、第二場焦點座談會來賓發言紀錄

時 間: 99 年 1 月 15 日星期五 下午 15:00~17:00

地 點: 銘傳大學國際會議廳

主 持 人: 范姜副教授真嫻

來賓意見之發表：

政治大學公共行政系施能傑系主任:

各位先進大家好，我基本上不贊成設主管機關，因為這個法是各機關去作執行，只要有一個 organization 機制就可以，如果真的要有一個機制的話，一定要是法務部，因為在政府組職運作中，所有的幕僚部門不主管作用法，特別是未來研考會這個業務會變成國家發展委員會，為行政院幕僚機關，你讓一個幕僚機關去主管一個作用法，我覺得不是一件很好的事，與其決定誰是主管機關，不如來思考誰來作溝通的管道？怎樣做一個溝通的管道？但是站在真正可以落實這部法的，應該還是研考會，因為通常法務部比較保守，在台灣的民主發展中，立了許多政府資訊公開相關的法制，希望政府能夠更開放他的資訊，人民也漸漸有這個知的意識，這都是很好的事，據我了解，簡錫堦先生也為這方面努力了很多，那麼我現在要思考的一個問題是，誰最有可能使用這個 FOIA？那麼運用這個法制的人會 complain 什麼？學術界的人會 complain 什麼？一般的 Public interest group 會 complain 什麼？以政府機關來說，地方政府比中央政府通常更會關切這個法制，這些都是可以去深入

政府資訊公開制度實施成效評估

研究的。那以研究團隊的想法來說，似乎資訊是能夠越 open 越好，雖然我本人也是傾向此立場，但我也在政府部門待過，而政府部門的立場往往是相反，兩者所持的意見都不同，我想這都是可以再去溝通辯論的，至於什麼能公開什麼不能，那邊可能要有更細緻的討論，另外對於時效的問題，資訊不能沒有時效的限制，像是簡錫堉先生所接觸四大基金公開的案子，我們不要你現在進行中的東西公開，我們可以要求你過去的案子公開，可是政府還是不願意。我之前跟政大的兩個財稅系的教授在談論，從財政的角度看如何公開預決算書，因為今天的題目是施行的現況檢討，而研究團隊都是學法律的，所以可能只聚焦在訴願與資公法條文的檢視這塊。

司法院資訊處郭瑞蘭處長：

如果今天不是只有在研究資公法，而是研究包含電腦處理個人資料保護法等相關法制，其實就比較不會落入一個窠臼之中。我們的被動公開已有運行機制，但主動公開部分可能還是要有一個主管機關，這樣會被推行的較為積極，我個人是比較建議法務部，因為公務員一般來說會比較擔心自己給民眾公開資訊後會不會與法不合，而有相關的行政責任，今天如果有一個法務部作宣導、規範，則可以讓底下的公務員徹底了解而落實，對於公開或限制公開的拿捏分寸會比較清晰，舉剛剛提到的內部會議紀錄作例子，我記得有一次，外單位拿一份簽呈給我們主管看，結果我們首長嚇了一跳：「內部的簽呈怎麼會在外面流動？」，還有像是裁判書的公開，很多學者會說性侵害案件怎麼不能公開，只是不能公開足以識別被害人的資訊而已，但是透過其他的資訊，像是其他人的地址或事件的發生經過等等，還是能查到被害人，而造成被害人的第二次傷害的話，那這個責任誰也不敢負，另外就是檔案法是否與資公法疊床架屋的問題，以及資公法的定位問題，這個又是另一個議題。對於豁免公開與否的拿捏，基本上簡單的說，一般會認為資訊公開的項目能比資公法所規範的更公開，但是限制的部份一定要嚴守法規的規定。

東吳大學哲學系陳瑤華副教授：

順著剛剛的討論脈絡下來，以研考會作為主管機關，可能有施老師所言幕僚機關不適宜成為作用法之執行機關，然而法務部又顯的保守，而且法務部自己的資訊公開可能也做的不是很好，另外監察院的部份，王院長表示可能僅能對公務人員監督的部份使力，所以民間團體可能最後會傾向於一個獨

立機關作為資訊公開的主觀機關。

中央研究院法律研究所籌備處湯德宗主任:

我是不是回到研究主題施行成效來說，如果要講政府資訊公開制度要如何改進是可以講很多，但似乎不是那麼切題，我覺得實效評估是很有意思的，但我想研究團隊還需要花一些心力讓這個評估變的比較具體，我的意思是，我們應該想，我們應該怎麼樣來評估這個實施成效，首先是哪些項目的問題，我們要從哪裡切入？首先是 player 的選定，例如是人民？或是法院？對於沒有這個法與有這個法的差異在哪？再來是這個法從施行以來，行政機關共受理的案件有多少？時程是多少？最後才是個案的研究與分析，並不是訴訟打贏了就拿到資訊，後面還有很多故事，否則我很擔心這個研究主題到最後會變成政府資訊公開制度改善之研究。

現在我來回應陳老師提到主管機關的問題，我認為資公法應該與個資法應該一同看待，它是一體的兩面，從比較法的觀點，可以得到這個結論。至於主管機關的設立，同剛剛郭處長所言，設立主管機關確實會有統一的好處，也會加速政府資訊公開的落實，接下來這個獨立機關的設置我知道有爭議，但是我個人覺得應當設立一個政府資訊公開的獨立機關，來負責訴願，因為政府資訊公開並不是只有法律面的問題，它也牽涉一個國家政治面，它到底要給予人民多少資訊的政策與技術面，如果我們放任各機關去處理，可能會因各機關對該法律的認知不同而有一國多制的情形發生，例如國防部一向保守所以一概拒絕公開，而內政部可能一概公開等，這就不是一個很好的現象，在日本有一個技術性的方法，他們成立一個沒有拘束力的專家團體，但實際上行政機關多半會尊重他們的決定，而達到一種實質上已經統一的情況，可見這種需求是一致的，但台灣是不是能仿照日本這種制度可能就有疑慮，畢竟在台灣或許連總統的話都沒有人要聽，更何況一個無拘束力的專家團體？另外有學者會說我們當前的組織法能不能還容得下這個組織機關？這其實是一個雞生蛋蛋生雞的問題，我的意見就是說，如果這個獨立機關確實重要，那就應當修改組織法，你不能說一個錯誤的組織法在前，然後說不能設立確切需要的機關，這點呼應一下陳教授的意見，那我發言到此。

計畫主持人范姜真燮副教授：

那我們就主管機關設置的問題，是不是能請研考會或法務部的人員就此

政府資訊公開制度實施成效評估

發表一下意見？

東吳大學法律學系程明修副教授：

我完全支持剛剛湯老師所闡述的內容，那我也是聚焦在實施成效的部分，設身處地假設我是研究計畫人，會怎麼來處理這個研究案，我搜尋了一些德國各邦的實施資料，德國法上有一種「實驗性立法」，意指此種法規在設立之初期時，尚未完全了解其設立宗旨，對於未來的實行變化有相當的發展性，此種法條都會在條文中訂定一種定期檢討的方式表明出來，在文獻資料中可以發現德國法制在此種法條的定期檢視上都非常詳實，讓後續是否要修法提供了很大的幫助，對於剛剛湯老師提到資公法與個資法是一體兩面，我也傾向適度的掛勾，因此今天在研究這個主題時，除了資公法之探討外，另外尚須對其他相關法制作一實效的檢討，否則將來在檢討個資法時，又遇到同樣的問題，以我個人比較熟稔的經驗，公務人員的資訊保障也是很欠缺，公務人員的考績資訊，或是過去十年的考績評等，都是很難取得，更何況一般老百姓，再來就是判決書公開部分，以學術工作者的立場來說看到一些遮蓋姓名而難以解讀的案情資料，是十分為難，當然這不是說這是好或是不好，這本來就是一個折衷的產物。

台灣蠻野心足生態協會林子凌秘書長：

身為一個民間團體，對於資公法實在讓我有很深的體會，我處理過非常多的案件，其中有三件讓我印象最深，其一是澎湖吉貝的砂尾案，當時資公法已經施行，我們跟觀光局申請環境影響說明會的資訊，可是政府機關連理都不理我們，連回文都不回文給我們。

其二是在九十五年中，我們為了處理陽明山國家公園金山露營場 ROT 的案子，我去函請公部門提供相關的經營計畫書，它是一個將公眾財產委外給廠商經營的案件，結果陽管處轉給律師事務所，律師事務所發了一個函告訴我們說，這是商業機密，所以陽管處不能提供資訊，你們民間團體也不能要求資訊，其三，是發生在上禮拜的事，我是內政部國家公園計畫委員會的委員，我在關心一個同樣是陽明山馬槽的開發案，我希望取得開發案會議紀錄的資料，結果承辦公務員卻跟我說，不要濫用資公法第 7 條，不過因為妳是委員所以我會給妳。所以總結來說，最大關鍵其實在於執行面。另外，我看到本研究計畫的問卷設計是訪問二級機關，其實多數的執行機關是在三級機

關，真正在實務上接觸與問題發生的都是三級機關而非二級機關。最後，這個案子是由研考會來委託，想請問的是研考會對於這份報告，有什麼執行的權限嗎？

行政院研究發展考核委員會李育德科長：

我們研考會主要是想透過這個研究案來了解當前政府資訊公開的實施現況，並且把此現況簽院給相關部會做改進，所以我想我們是基於政府機關自我反省的立場來作此計畫案，而且我想這件事大概其他的部會都不會作，至於他的成效如何，我們此處大概只是表達一個聲音，可能往後還是要靠許多的公民團體來推動與要求。我們另外也有在做法規影響評估與性別影響評估，顯然後者有更多的公民團體的參與，這也是因為有更多的公民團體與民眾對此有需求所致。至於是否要設立專責機關，這可能要放到實效評估之後所反應出來的需求來作建議，並且希望係能找出當前的問題與缺漏，而非只是比較法上的研究，謝謝。

李育德科長針對議題討論之意見如下：

一、資公法之法制定位與現行相關法律之整合

(一) 檢討資公法之法制定位？普通法抑基本法？

按社會現象錯綜複雜，政府為達成保障人民自由權利與促進人民福祉之憲法目的，對於同一事項難免於不同法規（指法律及命令）中各有不同程度規定，其適用上即應依中央法規標準法第 16 條「法規對其他法規所規定之同一事項而為特別之規定者，應優先適用之。」「其他法規修正後，仍應優先適用。」；換言之，即以特別法優於普通法之原則來適用競合之問題，而所謂特別法優於普通法亦非該法規全部優於另一法規而適用，而係個別條文之間依法規適用原則予以比較認定，故不乏有學者認為縱同一法規中亦有一條文較另一條文應優先適用之例，故稱為「普通法」「特別法」似有未妥，而應稱為「特別規定」「普通規定」，以免混淆。另需補充說明者為依憲法第 171 條、第 172 條及中央法規標準法第 11 條之規定「法律不得牴觸憲法，命令不得牴觸憲法或法律，下級機關訂定之命令不得牴觸上級機關之命令。」，是普通法與特別法之競合適用僅存在同一法位階中，命令縱有法律授權，仍應受上開法律優越之限制，不得牴觸其他法律之規定。

由於在適用上始作比較，易造成機關執法之初困擾，因此實務上曾習慣

政府資訊公開制度實施成效評估

於法規中明定如「資公法未規定者，適用其他法律之規定」等類似體例，以表明該法規為特別法之性質；然一法規與同位階之他法規之適用順序仍需個案判斷，並不因為有該等類此體例之規定，而取得對於其他同位階法規之特別地位，且不能解決該法規完成法制作業後與其他嗣後完成法制作業之法規間之適用問題；且該法規縱有部分規定具優先適用之特性，惟該法規其他部分並未具該特性（如行政罰與刑罰），此種規定反易發生爭議，故行政院法規委員會於明定上開體例不宜，應配合法制作業刪除（詳見如行政院法規委員會編印行政機關法制作業實務 2008 年 8 月版第 263 頁至第 264 頁）後，現行行政院訂修之法規中已無此種問題。

誠如前述，社會現象錯綜複雜，同一事項有數法規分別規定亦非少見，因此某一法規能否排斥其他規定而優先適用，除斟酌其立法目的外，尚需通過憲法第 23 條規定之比例原則之檢視；以政府資訊公開相關規定而言，其雖已有資公法，然而其他法律仍得就政府資訊公開事項依其需要另為特別規定，此時法制作業重點在於該特別規定，從其立法目的是否符合憲法第 23 條之規定及與其他相關法律如何適用之問題，因為縱有定位某法律為普通法或基本法，實務上仍不排斥其他法條或其他法律得為特定合比例目的為不同之規定（較寬、較嚴等），形成某一政府資訊公開事項，資公法之規定外，某法律得就某範圍事項於該法律作不同於資公法之規定，而另一法律仍得對相同範圍事項再為不同於資公法及某法律之特別規定，形成特別法之特別法，例如屬「涉及國家安全情報來源或管道之國家機密」檔案，是否准予開放應用，應依國家機密保護法第 12 條之規定處理，不適用國家機密保護法其他開放應用之規定，亦不適用檔案法或資公法之規定。

故法規是否需於法制中表現其為特別法、普通法、基本法（有關基本法實務上之見解可參考行政院法規委員會諮詢會議紀錄彙編（第一輯）及前開所引行政機關法制作業實務第 424 頁至第 425 頁）似非重點。因為任何法規中規定之事項甚多，同一法規中固有某一條文為另一條文之特別規定情況；不同法規中除依其立法目的，部分條文或為其他同一位階法規條文之特別法或原則性規定，則該部分條文外之其他條文規定，與其他法律並無發生特別或基本等競合關係，且各該規定是否能定較嚴或較寬而排斥所謂普通法或基本法之規定，仍在於透過其立法目的及憲法第 23 條之檢視認定，始能確定；

是特別法、普通法、基本法在學理上故不失為一種分類方法，以便讓學習者儘速瞭解相關機制之規定，然從實務之角度，仍應由主管機關於法案草擬時作好相關法規衝擊影響之評估，從立法目的及憲法第 23 條檢視其規定涉及人民權利義務之事項是否有已逾越比例、不合時宜或是否與其他法規有牴觸、競合及應如何配套修正或解釋；是從法制作業整合之角度而言，實務上似無需在法制上先確定該法律為普通法、基本法等性質之必要，而是應著重在有完整影響評估，釐清法條間彼此之關係及有無需配套修正調整之事項，以免牴觸而發生適用上之窒礙。

（二）與現行相關法律之整合

資公法於法務部草擬過程已有詳盡評估並經提報行政院院會及立法院審議等程序，已整合相關問題，民國 94 年施行後亦於該部組成學者專家專案會議解釋相關適用上之疑義，目前在法制上雖無重大適用窒礙之處，粗淺觀查各高等行政法院 97 年度及 98 年度各該法院已公開之裁判資料（詳見司法院/法學資料檢索網站），其中涉及資公法之案件約為千分之六（最高為台北高等法院 98 年度千分之八點二三、最低為台中高等法院 97 年度未達千分之一），最高行政法院約為千分之二且無於其庭長法官聯席會議或編成之判例中涉及資公法之爭議；然該法施行迄今既已逾 4 年，如能由研究團隊從更廣範或更深入角度來發現問題，相信能使整個法制作業更為周延。

二、資公法之法施行後各機關是否體認其重要性

現代政府之施政已不能消極以不違反形式法規範為滿足，更應積極落實保障人民自由權利與促進人民福祉之憲法目的，所以機關施政時不僅會注重其合法性亦會注意其正當性，不過各機關同仁在執行相關規定時，難免偏重於掌理事項而不易注重到其他相關規定；資公法雖於民國 94 年底完成立法程序，惟因前已有行政程序法第 44 條、第 45 條等相關規定，固再藉由資公法施行後法務部多次宣導或講習，行政機關應不致於忽視或不知有該法之存在。

例如行政院研究發展考核委員會（以下簡稱本會）為配合資公法之施行，除已於該法制定後 3 個月內循規費訂定作業程序經財政部同意後訂定「行政院研究發展考核委員會及所屬機關提供政府資訊收費標準」外，並對內訂有影響分析表，供同仁辦理相關業務資訊公開之參考；在各項業務上，本會並鼓勵各部會能將職掌重要業務推動。

政府資訊公開制度實施成效評估

而本會檔案管理局主管之檔案法，因其於民國 88 年已完成立法，故其中之檔案應用與嗣後施行之資公法規定之政府資訊開放應用等規定有所重覆，為簡化適用程序，檔案法亦於全面檢討後，作全案修正，將除超過 30 年之國家檔案開放應用以更有利開放應用之角度而與資公法為不同之規定外，其餘檔案開放應用即回歸到適用資公法，目前該法尚在報行政院處理中。

三、其他意見對政府資訊法施行之意見

按資公法之目的既在便利人民向政府請求資訊，因此政府資訊公開如何落實立法目的，則需民眾不吝透過各種管道向政府表達其訴求，方能使施政方向聚焦於相關議題。如果民眾仍循以往非正式管道拿到資料而不依法申請或對於申請否准亦不爭執，則要求政府機關體認其重要性恐亦屬困難；同樣地，如以該法第 7 條第 1 項第 10 款要求政府機關原則上應主動公開之「合議制機關之會議紀錄」為例，該法立法目的應在藉由會議紀錄之公開達到瞭解合議制機關作成決定之理由及其成員正反不同看法，以瞭解相關施政之方向等目的，然如該會議紀錄仍循一般會議紀錄記載討論案由及決定，對於會議資料或成員討論過程均無記載或應如何記載，均無一定規範，則雖形式符合亦應不能達成法律上之目的。故從個人實務經驗來看，在民主社會改變現狀應以憑藉強力之團體積極堅督推動，才能凝聚施政之共識；以行政院曾於民國 93 年間開始推動法規影響評估（Regulatory Impact Analysis）機制為例，不過後來因故未能繼續，雖將部分精神納入「行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項」，惟因並無後續配套更細緻之措施，造成此一立意甚佳作業不能延續甚為可惜；相對於嗣後推動之性別影響評估作業，其雖屬法規影響評估中之一環，因有熱心團體積極推動，其成效甚為可觀，至少現在行政院及所屬機關不論在法律案或計畫案之訂修均需依規定附固定格式之性別影響評估檢視表且需至少有 1 位學者專家簽名認可，是在公共議題之推展上，並非僅有政府單方面之規畫，更需強而有力的民眾或團體於政府開啟開端後，來持續共同推動，方能更有效地獲取資源及進展；當然地，政府如何配套以獎勵補助（如在稅法上擴大捐贈扣除之範圍、訴訟費用減免等）使相關公民團體來聚焦此一問題，亦屬將來相關機制研討時之重點。

至於是否需設主管機關之必要性，首先應釐清現有狀況之問題方能討論是否設主管機關及其業務職掌之問題，按資公法或許於立法時認為其與行政

程序法或中央法規標準法等法律均視為政府各機關均應適用之法律，故各機關應依法律規定於職權範圍內執行，無設主管機關之必要；是該法施行後，法務部已於部內設有學者專家會議研議相關問題供各機關參考，現狀上如認有需增加某些事務之推動（如年度執行成效彙編或其他議題），是否一定需明列主管機關或僅於法條中明定特定機關應辦理之事項，以免本屬政府各機關均應全力推動之事項因指定主管機關反而造成其他機關認非屬其主管業務而不予重視或僅消極配合之缺憾。

東吳大學哲學系陳瑤華副教授：

想請問研考會的同仁，研考會是否知道各個機關在執行政府資訊公開的各個對口單位嗎？如果答案是否定的話，我想就已經很清楚的暴露出我們政府資訊公開的實行成效很糟糕。這表示說內部行政機關在聯絡方面都出了很大的問題。所以很明顯資公法在實行時，並沒有相應的行政組織，致使在實行時會出現很大的障礙。

政治大學公共行政系施能傑系主任：

我想我們應該有一個共識就是；我們需要一個統一的指導協調機制(guide line)，但是這個機制是否必定是要一個機關型態？如果是一個機關是否一定是要一個獨立性質的機關型態？他必須是立於部會層級？抑或是在部會之下？又或者是否一定要放置在行政院體系中？當然我是反對放在立法院體系中，在某種觀點下，你或許可以設置在立法院的法制局，另外我反對放在監察院體系，監察院實在不適宜擁有過多的角色扮演，這對台灣真的不是好事情，總結來說，以我個人的想法，我實際上不是認為一定要以機關型態的方式呈現，因為有時候用機關型態的事情不見得有政治影響力，還需要觀察其他機關是否會願意處理相關案件，如果完全沒有罰則，根本無法拘束其他行政機關，唯一的好處就只剩下一般通報義務(general report)。專責機構究竟要以何種型態呈現，其實可以再討論，不過一定要有一個可以統一、溝通以及處理訴願相關案件的救濟機制。

中央研究院法律研究所籌備處湯德宗主任：

個人回應台灣蠻野心足協會的林小姐，我很高興貴會能夠從關心環境影響評估議題推展至資公法之層面，其實環評法問題很多，該法完全不公開任何資訊，若你需要申請公開資訊，就必須透過其他法律，所以你們研究資公

政府資訊公開制度實施成效評估

法是屬正確。另一個問題就是台灣並非任何公約之締約國，很多國家都有參加 Ombudsman，對政府資訊公開制度有補強之作用，營業秘密在該法規中明確規定不得為限制公開之範疇，但是依我國之現狀來說(不被國際承認)，就無法透過該法規拓展政府資訊公開之範圍，這也是政府資訊公開與國際契約間的互動在我國無法完全展開。如果是 Ombudsman 的締約國會制定環境評估公開辦法作為資公法之特別法，他雖然是個命令，但仍然會優先於資公法，這就是一個公約的拘束力，這些可以提供貴會做為參考。

接下來個人回應一下施能傑老師之議題，有兩點回應：

第一點:究竟是否要以機關形態展現抑或是設置在二級或三級機關，個人皆論述於拙著之中，細節部份很難在此討論。

第二點:對於主管機關究竟要設置在行政部門或立法部門之問題，在歐洲國家有一種 Ombudsman 的特殊制度，此設立於國會之下，然此制度在台灣之政治生態中恐怕難以實踐，所以個人我壓根兒不想討論此議題，討論這問題只有治絲益棼。在台灣之政治生態中，縱使講了許多有意義之資訊，也很容易被錯誤的導入政治化之立場中，屬泛政治化的情況。

再來是監察院的問題，我根本認為監察院本體就需要改制，所以專責機關不可能設立於此。也不可能設置於法院以及一般行政機關(因行政一體)，故個人認為必定需要設置一個獨立機關。嚴格來講，行政院若有決心，以其為主管機關即可，有何複雜可言，但行政院並不願意承擔，那還有什麼辦法呢？

東吳大學哲學系陳瑤華副教授:

行政機關於作成決議前，應該要知道該項決議之紀錄以及決策未來都有被公開之可能，如果公務員有建立如此之觀念，往後政府資訊公開之落實相信就不會是什麼難事。另外在統一解釋之方面，各個機關之公務員往往會望文生義，做出不同之解釋，而且許多公務員會受到業者之關說，使其對於資訊公開呈現一被動之態度。

銘傳大學科技法律學系劉憶成兼任講師:

各位先進大家好，依個人從事科技法律事務之經驗來看，最容易面臨問題的，例如主管機關對基因改造產品之審查標準往往因受審查標的過於新

穎，致使審查標準不夠明確，對此又可以分為兩個層面，首先是一般民眾之層面，人民相當難取得此類之相關資訊，並且因為科學專業上之影響，基於科學高度之專業化，民眾所憑藉之資料以及行政機關所憑藉之資料可能會出入甚大，導致無法聚焦。

第二個乃是在業者層面，由於某些科技過於先進，以致於難有完整之評估標準，政府亦無法提供一個統一之標準。再者，不同的送審會議會邀請不同之專家，也因此使每次審查之判準皆有所不同，造成業者必須在每次審查後持續補件，造成花費過多之金錢與時間成本在此方面，且也使業者無法預期審查標準與需要繳交之文件。

從國外之經驗來學習，較合理之作法乃是：主管機關與業者坐下來徹底討論相關之審查事宜，整體言之，必須要有一個正當之程序，讓民眾了解對資訊公開之判準究竟為何。

另外在政府資訊公開網路化之落實層面，不同之行政機關所揭露之資訊亦有所不同，有些只是虛應故事，貼上全國法規資料庫會出現之條文應付了事，有些則是鉅細靡遺的公開確實之資訊，甚至會有版本之不同，致使人民與行政機關所討論之資料在基礎上根本就有所出入，諸如此類之問題，實有省思之必要。

法務部法律事務司李世德科長:

資公法不單純是種法律，更是一種政策之表彰，從美國 1966 年首創政府資訊公開制度，世界諸國相繼跟進，包括哥倫比亞。美國於評估自己國內政府資訊公開實施成效時，對於 90 年代實施之成果，相當誠實的表示不滿意。其實資公法對於國內各機關以及人民皆有重大之影響，舉英國為例；其下議院院長被迫辭職，因為記者要求揭露其津貼使用之帳目，發現多屬濫用以及浮報，就此觀之實屬政府資訊公開制度之一大勝利，亦可看出該法之重要性。以美國而言，歐巴馬一上任後第一道命令就要求各機關落實政府資訊公開制度，但至今為止，亦被評論為作假。在各國檢討國內正府資訊公開制度落實程度之同時，我國究竟要如何檢討，現在大的方向，依湯老師所言，就是要組成修法小組，法務部目前也已為之，以便作全方面之檢討。在檢討過程中，個人分成三點論之，當事人(資訊取得即時性)、行政機關(機關審查明確性)以及救濟管道(救濟迅速性)，此為大方向。但也衍生出許多現今法律無法討

政府資訊公開制度實施成效評估

論之面向，有三層面：

1. 專責機構之設立：此需觀行政院有無負責之意願，法務部是可以的，但是人力實在不充足。且救濟管道是否一併包辦，也是問題，目前無法處理，應列為第二階段討論之。
2. 第三人異議之問題：台灣無此制度，第三人受到損害要如何，頂多國家賠償，但是損害並不會因此而回復。
3. 資公法定位以及其他法律之競合：基本法或普通法，目前學者認為是基本法，但是在許多法律中亦有資訊公開之規定，定位相當困難。個人認為檔案法算是個模範，任何涉及資訊公開之事項，都刪除並且交給資公法處理。此問題又再衍生出，立法委員申請資訊公開的問題，立委認為其並非一般人民，資公法無法限制其權限之行使，後來立委甚至打算將資公法訂立新法條，將立法委員排除資公法適用，好在後來有相當之協調，方不置此情況發生。

其他瑣碎之資料將在會議後交予主持人。

計畫主持人范姜真燄副教授:

各位不好意思，湯德宗老師有事必須先行離席，但最後有一問題個人想要請教湯老師，關於政府資訊法定位之問題，謝謝。

中央研究院法律研究所籌備處湯德宗主任:

我參考大家意見後有點修正，我算是修正式的基本法說，現在我國基本法有點亂，許多如環保基本法，教育基本法，實在不知為何。其實，個人對於政府資訊公開最根本之原則，乃是資公法之規定為最低公開限度，其他法律若有特別規定，只可以規定公開更多，而非限制更嚴。如前所述，個人有對基本法說做了某程度之修正，此修正乃是立法者不可以在資公法制定後，又制定相反之法律，畢竟後法優於前法，此如同廢除資公法，頂多於他法內容規定：資公法第幾條排除資公法第幾條之規定，這樣一來才可以維持資公法最基本之目的。

個人回應世德剛剛所提出之問題，其實在美國之資公法乃規定於行政程序法之中，僅規定行政機關之公開問題，屬資公法，是在後來被其他國家影響才擴大其適用範圍。其實許多國家對政府一詞之理解不太一致，例如法院之資料公開需要有特別法規範。個人對過去法院判決資料公開算滿意，惟今

天不進反退，判決書中變成 OO 告 XX，個人實在無法理解黃俊英告陳菊有何限制公開之必要。

對於世德剛所提出國會要求資訊公開之問題，在其他國家因為國會權力較大故不會發生此種狀況，但在我國立法院某些權力被移轉至監察院，但其實只要立法院故意不通過預算案或是杯葛相關機關，亦可以達成同樣之功效。個人認為人民自然包含各別之官員，但我國台灣仍有考試獨立之問題，就如同律師考試之方式，為何不可如同會計師一樣分科及格，此些資訊亦無法調查。

中興大學財經法律系林昱梅副教授:

第一點所欲討論的是；關於資公法之定位，個人其實不特別強調其基本法之定位，就如同行政程序法一般，大家都理解為人民最低限度之保障，以此觀之二者皆為人民最低限度之保障。

第二點為關於判決書之部分，個人曾經查商標之案號時，竟出現一長串隱匿符號，導致查詢相當困難。

計畫主持人范姜真燄副教授:

這些現在都已經不會再隱藏了。

中興大學財經法律系林昱梅副教授:

嗯嗯!!個人指過去之狀況。另外關於當事人姓名之部分，個人於查公司資料時，因此部份非屬限制公開範圍，就可快速查知，可節省諸多成本。惟關於當事人姓名之部分，非屬公開之範圍，使查詢較花成本與時間。

其實有資公法以後，查詢資料真的方便許多，不像以往連拿個政府資料都要在機關外拿，還不能透漏公務員姓名。

以主動公開部份而論，現在許多資料都直接透過網路公開之，查詢資料相當快速，但現今人民需要更多之資訊，可知大家對主動公開之態度與理解已經不同，更可以推出主動公開項目需要擴張之問題。

再觀察被動公開之部分，其實機關避免責任，故有先前立場，例如學者之見解，相關機關將其公開，若其後該學者改變見解，公開者可能會因為此而為該公開資訊負責。但個人認為此障礙屬可解決之範圍，例如：事前同意。

其實較大之問題乃是被動公開之部分，此部分行政機關態度真的保守許多。對於限制公開之部分，個人建議研究團隊不應僅針對該條各款討論與研

政府資訊公開制度實施成效評估

究，應對大家所希望取得之資訊為何著手觀察。以主動公開部份而論，個人曾經看過一判決，乃是人本教育基金會請求教科書選擇會議紀錄之公開，法院認為此並非學校主動公開之範圍，這些都是國家機關態度之問題。

個人目前看到行政院訴願會有兩件較新之案件，一件為馬總統美國國籍身分之問題，但主管機關認為此屬準備文件，理由乃中選會已經公告調查結果，其調查程序不會公開。另一案件為衛生署藥品公開之案件，有民眾認為藥品出現不良反應，雖然依院會上傳資料給衛生署，但此些資料人民並不會知悉，故有人民請求公開該資訊，但衛生機關認為此將影響廠商之銷售，故不公開之。這些將導引出推動該政府資訊公開制度之重要性，隨時注意實施成效等，皆屬必須執行之事項。另外於專責機關之部分，不只要獨立，更要專業，例如：營業秘密之認定皆是，不能無止盡之公開，對於資料是否會造成廠商或人民重大不利益皆應考量，個人認為若有主管部門，希望有更專業之人員進駐，例如：資公法第 18 條對於隱私權限制公開之部分，要如何認定何謂隱私，可能需要更專業之人員來判斷，發言至此，謝謝。

東吳大學哲學系陳瑤華副教授:

個人想針對剛剛限定公開那部份之問題，其實民間團體討論時發現幾個問題，公務員若發現有公開與否之模糊地帶時，都將列入資公法第 18 條之範圍，是否能夠更明確指出不能公開之範圍，而其他則是必須公開，畢竟目前限制公開之範圍模稜兩可，實不洽當。

關於訴願之問題，感覺獨立專責機構亦會成為打相關官司之機關，相較於國外國家人權委員會，其本身不會成為訴訟當事人，至多成為當事人之輔助而已，這些似乎都可以再加以考量。

法務部法律事務司李世德科長:

其實資公法已經開始被大家所重視，此屬良好之發展，但所公開之領域越多，資公法就不能只停留在總則之部分，應有分論之規定，包括醫療、環保以及公共設施等，尤其是公共設施資訊之公開在八八水災橋斷裂後更受重視。但若直接訂定公開事項，必定使資公法第 7 條篇幅過大，此時應以專法規定為宜。

縱使掌握到個人剛剛所提之資訊取得即時性、機關審查明確性以及救濟迅速性之原則，亦可能出現有部分資訊被限制公開，但對於不同領域之人民，

可能認為該部分之資訊不容判斷，應立即公開，如同立法院於八八風災過後，對於公共設施橋樑之部分希望增定強制公開之項目(危險評估等)，立意良善，惟方向錯誤，立委們希望增訂於第 7 條，此後個人發函於行政院，提出若將此規定於資公法內，亦將受到第 18 條之限制，仍有不公開之可能。

恰巧的是，工程會最近擬定公共設施維修法，參考於日本與德國，其將相關評估事項列為強制公開之事項，訂於該法，此才屬正確之方向，不能不斷擴展資公法之篇幅，才能將此制度帶往新的境界。

臺北高等行政法院闕銘富法官:

個人僅針對個人專業之部分回答，我無法理解行政程序法第 46 條留著而刪除 44 以及 45 條之目的，47 條又無效果，並無存在意義，其實可以做出一致之解決。

個人報告台北高等行政法院之相關資料，時間為九十年至九十八年年底，不列入行政資訊公開辦法，總共有二十一案件，從資公法出現後有三十八件，原告勝訴僅一件。

計畫主持人范姜真燄副教授:

這些我們已經有蒐集過相關資料。

臺北高等行政法院闕銘富法官:

訴訟要件為先程序後實體，資公法目前被定位於主觀訴訟，必須要有訴之利益，個人非常贊同法務部李科長主張之編列專法規定其他領域之公開事項，否則任何案件若不發生損害，人民根本無法請求法院之救濟，因為沒有訴之利益，將遭到程序駁回，除非像日本一樣朝團體訴訟之方向，甚至任何人皆可公開資料，所以總則性規定之擴張應停止，充實分論部分，雙管其下，畢竟朝客觀訴訟之方向才是正確的。

行政程序法 46 條規定當事人得以閱覽卷宗，這樣是否等於當事人繳清訴訟費用以後即得閱覽所欲之資訊，這樣資公法有何用。其實日本是採取 in camera 之方式，對於不可公開之資料法官仍得閱覽內容，但不可提示給當事人，當事人僅能信任法官之判斷，此亦為不同觀察之角度，個人認為此部份可以做謹慎之研究，我國實務上常請相關機關寄送係爭資料給法院，並標明不公開之部分，剩下交由法院判斷，發言至此，謝謝。

東吳大學法律學系程明修副教授:

政府資訊公開制度實施成效評估

個人不認為訴訟上必定將此推到主觀或客觀訴訟上，因政府資訊公開本不限定當事人是否為利害關係人，其訴訟要件之欠缺不是真的欠缺，此屬人民憲法之基本權，只是我國較為保守，不會直接依此主張。其實資公法算相當特別，若按照實務作法，人民向行政機關申請時，行政機關對於申請理由並不多加詢問，但到了法院法官卻會要當事人表明申請之目的，有點不對盤，反而使此制度無法在法院內被實踐。法院在思考此類案件時，是否能多加考量人民相關基本權利，實為考量之方向。

臺北高等行政法院闕銘富法官:

行政訴訟法第九條已經規定得非常清楚，若非主觀訴訟就必須有法律之特別規定，除非使用公益訴訟之方式，體系就是這樣。其實日本也不敢直接拿掉主觀或客觀訴訟，這些都是沒辦法之事情。

計畫主持人范姜真燄副教授: 可能應該區分該訴訟究竟是為一般行政之訴還是政府資訊公開訴訟。

協同主持人林素鳳教授:其實日本也是這樣做的，假出差(カラ出張)相關訴訟就是一個例子。

臺北高等行政法院闕銘富法官:

那就是所謂的住民訴訟，但我國並沒有相關立法。

協同主持人林素鳳教授:

日本的制度就是人民可以先去申請相關資料公開，等取得首長或是相關公務人員有關資訊，以之作為假出差之證據進行相關訴訟。

臺北高等行政法院闕銘富法官:

這就是住民訴訟的制度啊!

協同主持人林素鳳教授:

我想政府資訊公開不應該是這樣子解釋的。

計畫主持人范姜真燄副教授:

關於此部份，個人我大概也知道此爭議點為何；這些爭議希望能夠與兩位先進私底下再與討論。

寰瀛法律事務所李元德律師:

素鳳老師曾經深度訪談過我，我們代表律師公會接受，其實很慚愧地，談成效律師界只能就第 20 條以及 21 條討論，其實個人想討論兩點：

第一點: 資公法之訴訟整年下來只有三十幾件，律師接觸相關案件之機會相當少，相當不熟悉。甚至有律師以為要利害關係人才可申請，依此觀之，大家熟悉度不夠，導致運用以及救濟案件也不多。

第二點: 當事人成本之考量亦為問題，例如當事人欲打訴訟時，有相關資訊需要申請，律師建議他可以用資公法申請公開，但若被駁回後，要打行政訴訟時，此又屬另一案件，很現實的，又要一筆律師費，故當事人不太會就此提出救濟，案件自然少了許多。

建業法律事務所陳宇莉律師:

基於工作因素，比較會站在隱私權以及營業秘密之方面來看，在討論公法時皆會認為公開範圍越大越好，保障知的權利，但站在另一角度又會認為對於隱私之考量周全與否的問題，此部分亦不可忽略。

對於專責機構處理政府資訊之問題，個人認為資訊種類非常多，在台灣是否會發生專責機關成立後，若有相關機關本身專業性不夠致無法判斷公開與否，皆要向該機關詢問，進而發生數機關間權限之問題，可能會將此問題導入政治化，此亦必須加以考量。

計畫主持人范姜真燮副教授:

除了專責機關以外，各位可以自由發表意見，不用一項一項來討論，請各位發表寶貴意見，謝謝。

司法院資訊處郭瑞蘭處長:

如同臺北高等行政法院法官所言，個人認為一般行政訴訟需要更細緻處理，畢竟有可能涉及被告機關以外之第三機關。另外限制公開在實施評估時有第二項，涉及個人隱私僅是不公開隱私部份，將其遮掉而非全部不公開。

計畫主持人范姜真燮副教授:

部分公開可能就是反白或遮掉，那對於硬體上之成本有多少？

司法院資訊處郭瑞蘭處長:

用代碼要有點技術，但遮掉相關字彙反而簡單，修正之法院組織法第 83 條草案，已經規定姓名可以公開。

計畫主持人范姜真燮副教授:

那性侵害案件呢？

司法院資訊處郭瑞蘭處長:

政府資訊公開制度實施成效評估

性侵害案件自 99 年 1 月 1 日起遮隱被害人個資後，已主動公開；98 年以前者，採申請後公開。」

政治大學公共行政系施能傑系主任:

公開多大或多小，都是政策之選擇，法律只是做出規範而已，故其範圍應該參酌台灣民主發展到現在究竟可以公開的程度在哪。依照資公法第 6 條之規定，似乎一切資訊都要公開，避免行政部門懼怕，故訂出第 18 條限制公開之規定，執行上容易生問題，因為行政部門會盡量躲入該條之範圍內而拒絕公開。其實民主之發展比行政部門之發展還快，所以在救濟之部分，應該要將舉證之則任加諸於行政機關身上，若其不公開資訊必須舉證證明不公開之事由，給行政機關壓力，應更能夠達到救濟之功效。

從民眾角度觀之，其乃是希望了解基本事實(原始資料)，理論上應該都要公開，行政部門沒有道理拿人民之納稅錢調查許多資訊，然後又不公開，此並無道理。法院碰到此種狀況，應該判決行政部門敗訴。

若希望政府資訊公開制度短期間有成效，一定要讓各領域之人民感覺到資公法之進步，尤其是涉及公共事務之事情，應該要盡量公開，若屬其他領域，第 18 條之規定確實需要檢討，畢竟行政機法場濫用該條，且不怕與人民對簿公堂，畢竟一般人民不太希望打訴訟，或許可以考量公益團體介入。

台灣蠻野心足生態協會林子凌秘書長: 個人澄清一點，公益團體其實並無太多能力打官司，因為資力實在相當不足。

政治大學公共行政系施能傑系主任:其實美國有相關法案，協助公益團體幫助人民進行特定訴訟，可惜台灣沒有。

台灣蠻野心足生態協會林子凌秘書長:

個人剛好最近向國科會申請一個學者之研究報告資料，但國科會確回覆說需要學者同意。個人認為國科會付給學者的研究費是人民納稅錢所支應，研究報告應該要公開。後來透過立委辦公室函文索取，國科會還是回覆說該研究案之學者不願公開報告，至今此案件始終未取得該報告資料。

民間也常遇到多數公費委託之研究案.學者以未取得國際發表前，不方便公開為由，拒絕提供研究報告。而國科會以公費補助這些研究，應該要資訊公開，但國科會卻與學者簽約容許可兩年不公開.其適法性令人存疑?值得探討。

協同主持人陳美伶副教授:

民國九十五年時，立法院做出決議，希望行政機關有政府資訊公開之專欄在網頁上，甚至用預算扣住相關機關，要其在一定期間內完成，最後由研考會審查辦理之成果，一個一個檢查，可惜最後這些業務沒有再受到監督。

對於委託研究報告其實被要求全文上網，但執行面上卻不是如此。對於成效之問題，當初我們研究團隊做了相關問卷發函給各部會之主任秘書，要求其統合開會討論後才可填該問卷，後來不僅有五個機關沒傳回問卷，有傳回問卷之機關，該內容真的相當不專業，甚至沒統合討論就直接填寫，整個結果實在相當負面，對於現在政府係屬負面之績效。

一個法律在一個國家施行，主事者之態度、熟悉度與重視度一看便知。被動公開之部分，縱使有主管機關，各部會縱統計相關政府資訊公開之案件資料，其根據在哪，亦屬疑問，由此可知目前並無完善建立統計之制度，當初國賠案件亦無主管機關，但法務部透過統計制度亦有個執行之方向。但資公法目前則是完全落空，所以法務部希望先在法律中要求各機關要統計，但其實統計根本不需要立法，只要上級要求即可，此點亦可再與探討。

最後感謝研考會能夠有魄力委託該研究案，尤其是此種對政府有負面影響之案子，謝謝。

東吳大學法律學系程明修副教授:

個人想提出一個小小的問題意識，對於政府一詞之概念，是否包含政府另外設立之法人。例如：個人在訓練公務員(中華電信、中華郵政)時，資公法乃必上之課程，但他們卻說用不到。這問題實在要通盤以及統一之討論，是否要把政府之概念擴大，人民知的權利之範圍為何，皆需要再進一步討論。

法務部法律事務司李世德科長:

個人補充行政法院說明之部分，我們初步建議三之中，不得草率依據資公法限制行政程序中當事人閱覽卷宗之權益，個人提供最高行政法院九十八年判字二四六號之內容給予參考，其談到此非限制。限制之依據乃是依照資公法第 21 條秘密審理部分，行政訴訟法第 164 條其實沒有限制閱覽卷宗之權利，不像訴願法第 51 條之規定。但基於秘密審理之要求，仍應依照資公法第 18 條以及訴願法第 51 條之規定處理，此可看出最高行政法院並無混淆卷宗閱覽以及政府資訊公開，以此補充之，謝謝。

政府資訊公開制度實施成效評估

計畫主持人范姜真燻副教授:

未來兩個月，我們研究團隊將會把各位之意見納入報告之中，更努力把此法實施之狀況反應出來，藉此了解問題點。個人相當感謝法務部以及研考會，很少有國家機關會在一個法律施行六年後立刻檢討。我國不像日本，會有資公法實施三年為目的，其後立即檢討的規定，但我國確實有朝此方向在努力。我們希望可以藉此了解公務員對此制度之熟悉度以及人民所欲所求，而不是盲目批評該法之缺失。會議時間至此，真的相當謝謝各位之參與以及提供寶貴之意見，其後將會把會議紀錄再寄發給各位，謝謝。

附錄 7—申請政府資訊公開回函

國家安全局 書函

機關地址：11149 台北市士林區仰德大道 1 段 110 號
聯絡方式：(02) 2889-1088

受文者：陳昱帆先生
發文日期：中華民國 98 年 12 月 28 日
發文字號：(098)捷諜字第 0035115 號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：普通
附件：無

主旨：台端向本局所申請提供「2003 年及 2009 年美國牛肉進口談判過程資料」案，因本局非業管機關亦無相關資料，敬請諒察。

說明：依據台端 98 年 12 月 8 日函寄「(機關名稱)提供政府資訊申請書」。

正本：陳昱帆先生
副本：

國家安全局

檔 號：
保存年限：

行政院衛生署 函

機關地址：10441臺北市中山區林森北路80號
傳 真：(02)25230056
聯絡人及電話：陳怡婷(02)85906834
電子郵件信箱：fstina@doh.gov.tw



台北市萬華區昆明街252號401室

受文者：陳昱帆君

發文日期：中華民國98年12月25日
發文字號：衛署食字第0980036744號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：普通
附件：

主旨：有關台端索取美國牛肉進口談判資料乙事，復如說明，復請查照。

說明：

- 一、復 台端98年12月8日提供政府資訊申請書。
- 二、有關本署辦理美國牛肉進口之相關資料業已公開於本署食品資訊網「進口牛肉專區」(<http://food.doh.gov.tw>)。
- 三、如需其他資料，建請再詳細說明學術研究內容，抑或是欲索取資料之範圍，以便本署提供相關說明。

正本：陳昱帆君

副本：

署長 楊志良

本案依分層負責規定授權處室主管執行

附錄 8—期中報告審查意見

行政院研考會對「政府資訊公開制度實施成效評估」期中報告審查意見

98 年 12 月

- 一、 本研究旨在探討我國政府資訊公開制度執行現況與評估架構之建立，透過相關執行現況資料之蒐集，並與其他國家政府資訊公開政策及法制推動情形進行比較分析，研擬可行之政策建議。整體而言，目前已透過專家座談、機關問卷、民意調查及深度訪談等方式蒐集資料，後續研究務請掌握研究時程，除續予執行資料蒐集外，針對所蒐集之資料亦應賦予實質系統性評述與分析，以達預期研究成果。
- 二、 本研究之重點在進行我國現行制度執行之成效評估，目前所蒐集各項質、量化資料應為主要之評估內容，惟尚缺乏明確之評估面向及架構，建議研究團隊予以補充，並針對評估架構與問卷各項指標之關聯先予敘明論述。
- 三、 就文獻分析而言，本研究第二章已針對政府資訊公開相關法規進行蒐集與整理，內容完備，具參考價值。惟目前報告本文僅以表格方式呈現內容，建議研究團隊於第二章第一節補充相關評述分析，俾使報告內容更為完整充實。另於第五章「我國文獻與外國法制之調查分析」，第一節僅概略敘述國內學者對政府資訊公開之研究，第二節僅以表格簡單比較，未見外國法制及實際運作之介紹，建議研究團隊參酌國內外相關研究及本會相關委託研究報告予以補充。
- 四、 就資料分析而言，本研究之主要目的，係在參酌相關文獻及他國法制後，建立合理之成效評估架構，惟就目前報告內容觀之，僅以第 3 頁之「研究方法圖示」說明資料蒐集之方法與流程，建議研究團隊可另以圖示方式說明本研究之整體評估架構與面向，俾使本報告內容與章節安排更具整體性。另第三章第一節之中央機關問卷調查結果，雖於第 38 頁說明「部分採開放形式，暫不做整合與統計，突顯目前資公法執行上之紛亂與不一致」，惟參照第 74、92、128 頁之「研究發現」欄，亦推測可能填答者看不懂題目、法制單位未提供意見。為加強調查結果之效度，建議研究團隊應彙整分析答覆問卷之內部單位屬性，以釐清各調查對象對於問卷之瞭解程度。

政府資訊公開制度實施成效評估

- 五、 第四章第一節「訴願案件之統計與分析」係以行政院所為之訴願決定進行分析，第二節「行政訴訟案件之統計與分析」係以各高等行政法院及最高行政法院判決進行分析。惟各級行政法院案件來源，不限原告不服行政院所為之訴願案件，且拒絕資訊申請之案件亦可能兼有經過訴願及行政訴訟兩項行政救濟流程，建請研究團隊衡酌前述可能之情況進行後續研究分析。
- 六、 有關報告部分文字內容及格式，報告內文應減少口頭之概估與推測，例如：第 33 頁「初步發現」提及，高等法院大多（大約 8 成以上）；第 34 頁「綜合性初步發現」提及，推測應係複製貼上等語，建請研究團隊針對整體報告內文再行檢視。另第 34 頁所列台北高等行政法院 97 年度訴字第 00355 號判決，仍請確認引述之文字內容。
- 七、 有關研究發現及具體建議事項，建請研究團隊以專章撰寫，並請區分為立即可行建議與中長程建議，及註明相應之主、協辦機關納入期末報告定稿。

附錄 9—期末審查修正對照表

編號	審查意見	研究小組回應
(一)	<p>1、研究資料詳實完整，令人敬佩，各項研究建議均具體可行。同時採取問卷調查和法規分析，問卷調查部份亦同時調查政府機關和一般民眾意見，展現研究團隊的用心。不過，對於政府機關之執行成效，未能採取深入訪談以探索執行成效不佳單位之箇中原委，也未能進行機關網站檢索，就其中資料不足部分加以補充，甚為可惜。</p>	<p>本次研究設定現況的瞭解與評估，故採用開放式問卷調查方式進行輔以民間團體與政府機關互動的深度訪談交叉進行。未針對執行不佳之機關進行深度訪談，除係研究時間與範圍的限制外，主要是各機關具有代表性之單位或人員較難界定，如未能訪談到高層首長或副首長，恐難以獲得綜效。至機關網站檢索部分，有關主動公開部分，事實上已進行檢索，至被動公開部分則因無統計資料，無法自網站取得該等資料。建議研考會可進一步延伸本案之研究，將執行困難與改進作為下階段的重點。</p>
	<p>2、有關研究結論對於專責單位之設計，應納入資訊系統維護之相關人力，並強化其法律權能。本報告建議未來由法務部門作為專責單位，在處理資訊系統整合方面，仍待加強。另外，對於不善盡公開義務之機關，除通過國會質詢之外，適度的獎懲機制，仍應有其效果。以上建議研究團隊參考。</p>	<p>感謝委員提供寶貴之建議，研究小組將列為日後相關研究之重要參考。</p>

政府資訊公開制度實施成效評估

	<p>3、部份內容建議予以補強：</p> <p>(1) 第 9 頁「拒絕回答」處理方式，所指涉事項為何？應說明清楚。</p> <p>(2) 第 71 頁環保署及國科會皆無提供資料，是否及為何如此？此涉及行政指導之定義及公開方式，建議研究團隊適度說明。</p> <p>(3) 第 75 頁交通部所陳刊登於政府公報，究竟係何項公報？人民如何取得？建議研究團隊能適度說明。</p> <p>(4) 第 84 頁公共工程及採購契約，是否及如何公開陳列？這點各機關或有不同，建議研究團隊適度說明。</p> <p>(5) 第 105-106 頁政府資訊公開存續期間，所指為何？是公開資料之時間範圍還是資料保留於網頁之預設時間？建議研究團隊適度說明。</p> <p>(6) 參考文獻一般慣例皆按姓名筆劃排列，但本報告卻按時間排列，請研究團隊再確認。</p>	<p>(1) 已於同頁補充對於所謂「拒絕回答」之解釋說明。</p> <p>(2)~(5) 已修正補充說明，請查閱第 68 頁至第 100 頁。</p> <p>(6) 已修改參考文獻之排列順序。</p>
(二)	<p>1、研究方法部分，本實施成效評估研究大體上分為規範適用關係之評估、法制運用現狀之評估與各國法制比較。本研究成果分析似乎比較側重實證調查結果，比較少以另外兩部分的研究成果回饋在此所發現的問題。</p>	<p>感謝委員之建議。</p>
	<p>2、研究資料部分，研究成果所列參考漢文與外文文獻極為詳盡，研究用心值得肯定。而文獻運用於研究成果上的註記不易對照，若干參考文獻的必要性尚不明確（例如法國、德國或挪威等國文獻的參考性），建請研究團隊補充。</p>	<p>本報告乃將所蒐集之相關文獻列為可參考文獻，並非實際撰寫所引用之文獻，現已將未引用之文獻刪除。</p>
	<p>3、研究結論部分：</p> <p>(1) 第二章有關法規整理分析的內容，已涉及修法建</p>	<p>(1)、(2) 因本研究側重實施現況之調查，且有關修</p>

附錄 9—期末審查修正對照表

	<p>議之處頗多，似亦可於結論處重申。</p> <p>(2)另研究實證調查分析的結果與許多結論間似乎還可以再增強說服力，例如 (p. 262) 資訊公開法第 18 條被嚴重濫用的情況。可能的原因或許為規範能力不足、適用法律機關曲解不明確性的要件、行政救濟機關亦不察而未糾正等，建請重新審酌目前所提修法建議的合理性。</p> <p>(3)有關比較法的制度援引，研究團隊建議明定「報告義務」。此項制度的納入當然有其重要性，然對我國現狀有何改善之助，似可加強論述。</p>	<p>法之建議，已有湯德宗老師於法務部委託之研究案中作詳細之研究，故本研究報告未著墨過多，但仍遵從本建議於結論處已特別對第 18 條 3 項之要件加強及舉證責任之轉換規定之必要性等加強說明。</p> <p>(3)請參酌報告第 252 頁、第 253 頁。</p>
	<p>4、行政行為的屬性與行政救濟的安排並非同一事，換言之，基於行政程序法第 174 條限縮救濟時程的考量，並非取向於該程序行為非行政處分的實體法結論，建議第 223 頁有關「資訊公開」與「閱覽卷宗」的比較表中所列閱覽卷宗之准駁性質非行政處分的結論，應再行斟酌。</p>	<p>經斟酌後，已修正。</p>
	<p>5、第 269 頁倒數第三行「統一由行政訴願委員會」之文字，不易理解，建請酌修文字。</p>	<p>已修正為「行政院訴願委員會」。</p>
(三)	<p>1、關於政府資訊公開理論的評估分析，目前已有相關研究成果，就本研究目前投入的資源與初步成果而言，應偏重實證研究的成效評估，以與相關研究有所區隔，俾符合研究宗旨與主題。</p>	<p>感謝委員之建議。</p>
	<p>2、就我國資訊公開制度相關立法背景而言，資訊公開法條文內容多為參照不同國家制度研擬，以比較法的方式整合，在實務執行上可能會有不合用之處。惟個案研究發現的各種疏漏，所牽涉的多為立法的問題，且為目前難解的議題。因此本研究重點應排除立法及司法因素，聚焦於行政部門執行該法的現況檢討，建議研究團隊善用目前蒐集的各項實</p>	<p>為充實報告之內容，故以立法配合實務面檢討，亦加入外國法制予以補充。</p>

政府資訊公開制度實施成效評估

	證資料，針對行政部門執行政府資訊公開法現況指出問題，俾使整體研究更為聚焦，切合研究主題。	
	3、就研究結果而言，目前已針對資訊公開制度執行現況進行調查，建議可針對目前所蒐集資料進行進一步延伸說明，充實研究成果；另文中所提部分意見除參考日文文獻已有引註，其他建議應補充註腳，以釐清各項建議所提出之依據；未附參考文獻固然完整，但應限於實際參考引用者始予列入。	已將未實際引用之參考文獻刪除。
	4、為符合研究目的，建議研究結論應限於實況調查所能推論支持者，惟目前研究結論與建議偏向於比較法例之研究發現與修法建議，除應注意援引國內已發表之相關研究成果，更應注意哪些建議可由實際調查分析中獲得證實或推知，以符合本研究之立意。	本報告之結論確實根據研究過程所得資料之整理分析、於發現問題後，再參考國外法例研擬出改進之建議，故研究過程已配合現行立法與實務運作。
	5、關於資訊公開年度統計及報告的部份，建議研究團隊亦可增加「報告內容應有統一格式」之提議。	請參閱報告第 267 頁，報告義務之內容。
	6、目前第 215 頁之統計表僅能表現數據，無法呈現部分問題的深度與性質，建請研究團隊可再行斟酌表格呈現方式，或加上文字說明，有助讀者了解統計數據呈現之意義。	本統計表僅供參考之用，感謝委員之建議。
(四)	1、目前研究報告架構將相關法規及各國制度分別於第二章及第五章整理，惟目前第五章各國相關制度的分析未能提供實質結論參考，與整體報告連結度不足，建議調整結構或補充分析。	已於第五章之開頭與結尾作補充說明。
	2、第二章對於本國法規整理詳盡，建議可做類型化分析，突顯法規特色，對於目前事業主管機關法規範現況及未來修法可提供參考價值。	本研究團隊礙於時間與經費之限，此建議將供本團隊做為日後研究之重要參考。
	3、目前第三章問卷調查結果突顯出資訊公開法各部	此部分非本研究之重心，

附錄 9—期末審查修正對照表

	會執行現況不一致的情形，建議可明確指出各部會執行優缺點，提供相關部會參考。	僅為研究團隊欲呈現現況之用。
	4、本報告對於目前法規執行現況提出許多問題，惟未提出問題原因之分析，以及相應之解決方法，此部分為本報告較令人期待之處，建議研究團隊可予補充。	詳請參閱本報告第 256 頁以下，關於近程、中程及遠程之論述。
	5、報告第 340 頁部分參考文獻之格式不一，建議研究團隊修正。	已修正參考文獻之格式。
(五)	1、有關研究建議部分，目前本部皆已針對研究報告中各項建議研議改革方向，修法分為兩階段，第一階段將針對政府資訊公開之效能進行改善，包含專責單位人員及年度統計報告之規範，若礙於中央行政機關組織基準法第 5 條第 3 項規定，不便於作用法訂定組織事宜，則傾向修法明定機關尚應辦理之事務(例如：受理標準流程規範、審查標準、教育訓練、宣導推廣、年度統計等)，請各機關依法配合辦理；第二階段將進行法制度全面檢討，包含前述資訊公開法定位問題、應主動公開事項之檢討及第 18 條的實務問題等。建議研究團隊可針對目前研究成果可提供修法之處提出說明。	本研究著重於實效分析，故未對修法之處多有著墨。
	2、本研究「明定報告義務」之建議在實務執行上較為困難，我國政府資訊公開法規範機關及於五院，如何由行政院代表五院報告目前執行現況有待研議，另「建立行政救濟法律扶助體系」一項較為突兀，應可重新考量「行政救濟」改革方向及「法律扶助體系」之可行性。	感謝委員之寶貴建議。
	3、錯別字部分：255 頁「資公法之基資公法定位」應為誤繕、256 頁標題(三)「本研究報告第二章第三節」應該為「第四章第三節」，皆請修正。	已修正。

政府資訊公開制度實施成效評估

(六)	1、關於中程建議標題(三)「檔案法之修法」一項，針對檔案法與資訊公開法競合的問題，檔案法已於資訊公開法施行前研議修法相關事宜，今年度預定進行第二次修法，提供研究團隊參考。	感謝委員提供參考之意見。
	2、另關於相關法規彙整表部分，建議研究團隊考量增加檔案法第8條第3項「檔案中央主管機關應彙整國家檔案目錄及機關檔案目錄定期公布之，並附目錄使用說明」為主動公開部分。	感謝委員之建議。
(七)	有關第7頁第三段述及，檔案法應配合資訊公開法公布施行進行修正，而卻多未顧及。事實上檔案管理法已研擬配合政府資訊公開法的施行進行修正，未來檔案法第三章與資訊公開法競合之處(第17、18、19及21條)亦將研擬刪除，建請研究團隊參酌。	感謝委員之建議。
(八)	1、本研究之重點在進行我國現行制度執行之成效評估，目前所蒐集各項質、量化資料應為主要之評估內容，惟尚缺乏明確之評估面向及架構，建議研究團隊予以補充，並針對評估架構與問卷各項指標之關聯敘明論述。	已將研究架構與面向以圖表方式，增列於第6頁，請參考。
	2、就文獻分析而言，本研究第二章針對政府資訊公開相關法規進行蒐集與整理，內容完備，具參考價值。惟目前報告第五章第二節僅以表格方式呈現內容，建議研究團隊調整格式及引述方式，並補充相關評述分析，俾使報告內容更為符合研究報告形式。另於第五章「外國法制之介紹與比較」，建議補充所分析之國家法制特性，以及我國法制脈絡可參考之處。	已於第五章加入文字之敘述與說明。
	3、就資料分析而言，本研究之主要目的，係在參酌相關文獻及他國法制後，建立合理之成效評估架	已於第264頁加入圖示說明。

附錄 9—期末審查修正對照表

	<p>構，惟就目前報告內容觀之，尚未有相關評估面向，建議研究團隊可另以圖示方式說明本研究之整體評估架構與面向，俾使本報告內容與章節安排更具整體性。</p>	
	<p>4、另第三章第一節之中央機關問卷調查結果，及第三節焦點座談結果呈現，目前僅以表格形式，依各題項次序進行摘述分析，且各表格並未加註表頭名稱，建請研究團隊改以文字方式進行評述，並重新統整各機關實施現況。</p>	<p>按表格係依問卷題目逐一對照呈現，增加表頭名稱略嫌重複，為使體系分明與清晰，酌作調整，但不改報告原表達方式。</p>
	<p>5、有關第三章第四節「一般民眾電話調查結果」部分，建請補充調查執行單位、日期時間、有效樣本數、拒訪數、樣本加權處理方式等資料。</p>	<p>已修正補充。</p>
	<p>6、另本研究的交叉分析呈現方式未符合統計分析基本格式，如以變異數分析進行比較，請補充說明事後檢定方法與結果，以及計分方式。</p>	<p>已修正補充。</p>
	<p>7、為符合研究倫理，專家座談內文引述及相關座談人員發言，請事先徵詢訪談對象同意。</p>	<p>焦點座談會之會議紀錄，會後已請來賓確認。</p>
	<p>8、有關研究發現及具體建議事項，建請研究團隊註明立即可行建議與中長程建議相應之主、協辦機關，並應補充提要（包括研究緣起、研究方法、主要發現或結論、建議事項及其主協辦機關），納入期末報告定稿。</p>	<p>已修改第六章結論部分。</p>

政府資訊公開制度實施成效評估

參考文獻

一、中文法規

政府資訊公開法立法沿革，立法院公報，立法院公報處編印

- 一讀 94 卷 10 期 3392 號頁 5~5
- 委員會審查 94 卷 17 期 3399 號頁 307~337
- 94 卷 25 期 3407 號二冊頁 243~260
- 廣泛討論 94 卷 34 期 3416 號頁 68~90
- 94 卷 37 期 3419 號頁 199~199
- 94 卷 40 期 3422 號頁 254~254
- 94 卷 75 期 3457 號頁 91~94

逐條討論 94 卷 75 期 3457 號一冊頁 94~100

三讀 94 卷 75 期 3457 號一冊頁 100

二、外文法規

(一) 美國 Freedom of Information Act of 1966(簡稱: FOIA)、Electronic Freedom of Information Act Amendments of 1996(簡稱: E-FOIA)

<http://www.usdoj.gov/oip/foiastat.htm>

<http://www.balancedscorecard.org/EFOIA/tabid/113/Default.aspx>

(二)加拿大 Access to Information Act 1985

<http://www.canlii.org/ca/sta/a-1/sec1.html>

(三)英國 Freedom of Information Act 2000

<http://www.cfoi.org.uk/pdf/foia2000.pdf>

(四)法國 Law on Access to Administrative Documents 1978

政府資訊公開制度實施成效評估

<http://www.cada.fr/uk/center2.htm>

(五)德國 Informationsfreiheits gesetz: IFG

<http://www.lfdi.saarland.de/html/ifg-internet/informationsrecht/IFG.pdf>

(六)日本：行政機關の保有する情報の公開に関する法律(簡稱:情報公開法)
1999年5月7日制定，5月14日公布

http://www.ron.gr.jp/law/law/joho_kou.htm

(七)南韓 Act on Information Disclosure by Public Agencies 1996

<http://unpanl.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN025690.pdf>

(八)挪威 Freedom of Information Act 1970

<http://www.ub.uio.no/ujur/ulovdata/lov-19700619-069-eng.pdf>

(九)南非 Promotion of Access to Information Act 2000

http://www.privacyinternational.org/countries/south_africa/access_info_bill.pdf

(十)澳洲 Freedom of Information Act 1982

http://www.comlaw.gov.au/ComLaw/Legislation/ActCompilational.nsf/0/6364FF89B3CA5ADECA2573D4001B0AD6/file/FreedomInfo1982_WD02.pdf

(十一)愛爾蘭 FOIA(1997年定立，2003年修正)

<http://www.oic.gov.ie/en1studentSection/Name,601,en.htm>

三、圖書

宇賀克也，新情報公開法の逐條解説，有斐閣，2006年5月。

松井茂記，情報公開法，有斐閣，2001年。

情報公開制度改善のポイント，IAM 行政管理研究センター編集，東京:ぎょうせい，2006年。

阿部泰隆，「論争・提案＝情報公開」，日本評論社，1997年10月。

四、期刊論文

(一)中文

林素鳳，我國與日本資訊公開法制之比較，中央警察大學法學論集，第12期，2007年4月，頁49-86。

林素鳳，我國政府資訊公開法制初探，月旦法學，第136期，2006年8月，頁33-47。

范姜真嫻，政府資訊公開與國家機密保護-以日本之學說及實務見解為主，政大法學評論，第100期，2007年12月，頁1-56。

范姜真嫻，個人資訊之公開請求，台灣本土法學雜誌，第99期，2007年10月，頁179-187。

范姜真嫻，日本資訊公開法有關個人資訊之保護，銘傳大學法學論叢，第6期，2006年6月，頁59-93。

范姜真嫻，日本資訊公開法救濟程序之探討，東吳法律學報，第17卷第1期，2005年8月，頁31-80。

范姜真嫻，政府資訊公開法與個人資訊保護法之交錯適用，銘傳大學法學論叢，第4期，2005年6月，頁105-143。

范姜真嫻，政府資訊公開與營業秘密，銘傳大學法學論叢，第2期，2004年6月，頁1-27。

政府資訊公開制度實施成效評估

范姜真嫻，政府機關意思決定作成前之資訊公開-以美國 FOIA 為主，法學叢刊，第 187 期，2002 年 7 月，頁 91-100。

范姜真嫻，國家機密與知的權利，律師雜誌，第 266 期，2001 年 11 月，頁 68-84。

范姜真嫻，政府資訊公開與個人隱私之保護，法令月刊，第 52 卷第 5 期，2001 年 5 月，頁 29-42。

陳美伶，現行政府資訊公開法制及其落實，研考雙月刊，第 247 期，2005 年 6 月，頁 20-29。

湯德宗，政府資訊公開法比較評析，國立台灣大學法學論叢，第 35 卷第 6 期，2006 年 11 月，頁 37-105、107-115。

(二)外文

岩橋健定，情報公開法18条～36条—不服申し立て情報公開訴訟，ジュリスト，第1156期，1999年6月，頁68。

藤田宙靖，情報公開法施行一年を振り返って—情報公開審査会委員としての経験から—平成14年7月12日，法務省仙台北法務局における講演。

藤原静雄，比較のなかの情報公開法要綱案，法律時報，第 69 卷第 1 期，1997 年，頁 29。

五、網路資源

(一)我國

我的 E 政府：

<http://www.gov.tw/>

行政院全球資訊網-政府資訊公開服務導覽：

<http://www.ey.gov.tw/metafp.asp?xItem=23830&ctNode=396&mp=2>

(二)美國

freedominfo.org :
<http://www.freedominfo.org/about/index.htm>

FOIANet :
<http://www.foiadvocates.net/index.php>

FCC Freedom of Information Act (FOIA)Home Page :
<http://www.fcc.gov/foia/>

USA.gov:The U.S. Government' s Official Web Portal :
<http://www.usa.gov/>

(三)日本

日本電子政府統合窓口 :
<http://www.e-gov.go.jp/>

日本內閣府情報公開 :
<http://www8.cao.go.jp/koukai/index.html>

日本法務省 :
<http://www.moj.go.jp/DISCLOSE/index.html>

情報公開・個人情報保護(季刊) :
IAM 行政管理研究センター出版

日本「情報公開市民センター」:
<http://www.jkcc.gr.jp>

(四)愛爾蘭

Ireland department of finance web :
<http://www.finance.gov.ie/viewdoc.asp?m=&fn=%2Fdocuments%2Ffoi%2Ffoi%2Ehtm>
m

政府資訊公開制度實施成效評估

相關著作：

<http://www.ucc.ie/law/lawonline/freedom/periodicals.php?s=20>

Freedominfo.org Global Survey：

<http://www.freedominfo.org/countries/ireland.htm>

2003 修正法條以及其他相關法：

<http://www.irishstatutebook.ie/2003/en/act/pub/0009/index.html>

<http://www.irishstatutebook.ie/1997/en/act/pub/0013/index.html#zza13y1997>

<http://www.irishstatutebook.ie/1980/en/act/pub/0026/index.html>

(五)瑞典

Sweden government web：

<http://www.regeringen.se/sb/d/11929/a/131397>

<http://www.sweden.gov.se/sb/d/574/a/36828>

The Freedom of The Press Act：

http://www.riksdagen.se/templates/R_Page____6313.aspx

Freedominfo.org Global Survey：

<http://www.freedominfo.org/countries/sweden.htm>

(六)其他

Wiki 關於各國 FOI 資料：

http://en.wikipedia.org/wiki/Freedom_of_information_legislation

Wiki 關於 information commissioner：

http://en.wikipedia.org/wiki/Information_Commissioner

Wiki 關於 Ombudsman：

<http://en.wikipedia.org/wiki/Ombudsman>