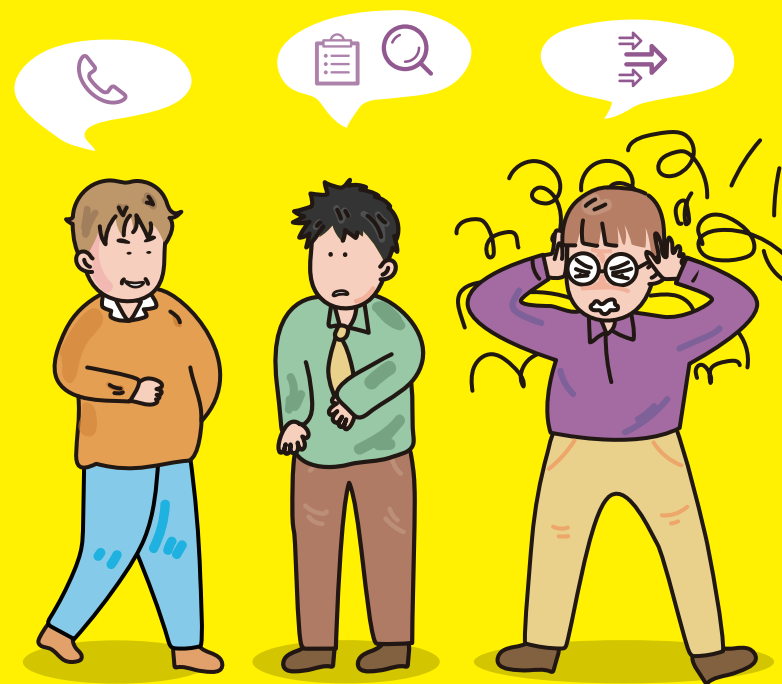




## 政風業務篇

案例一

公開與不公開的左右為難



男大生  
阿吉

承辦人員  
沃克

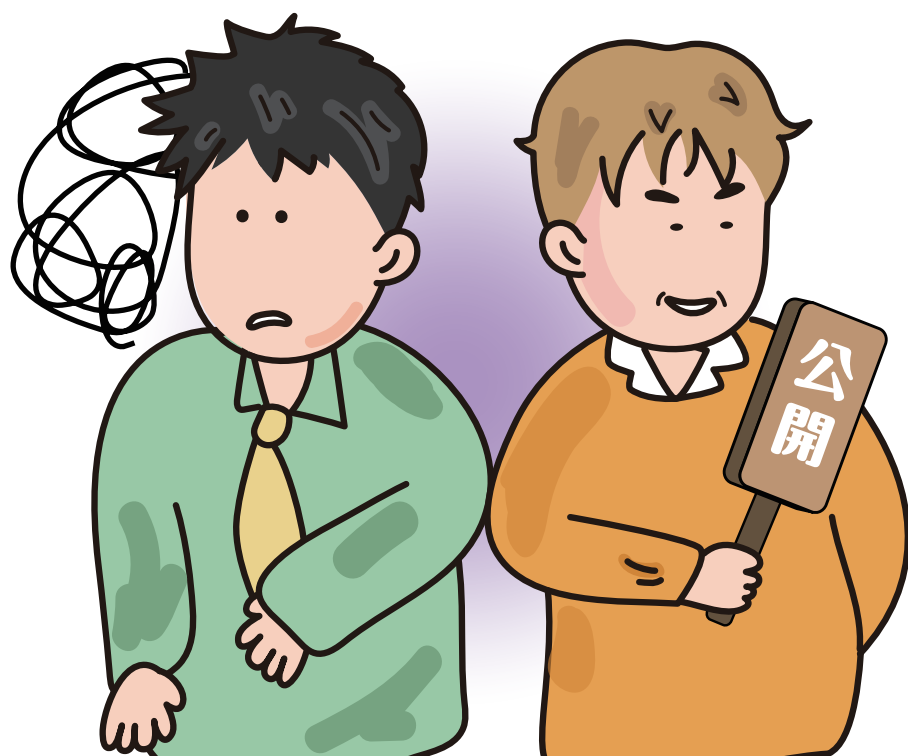
居民  
小白



政風業務篇

# 公開與不公開的 左右為難

## 案例一



沃克是市政府工務局的承辦人員，阿隆在該市的海灘經營牛奶民宿，阿隆為人和善、待人親切，所以牛奶民宿的生意蒸蒸日上，每到假日都吸引很多遊客前來住宿，日子過得舒服愜意，由

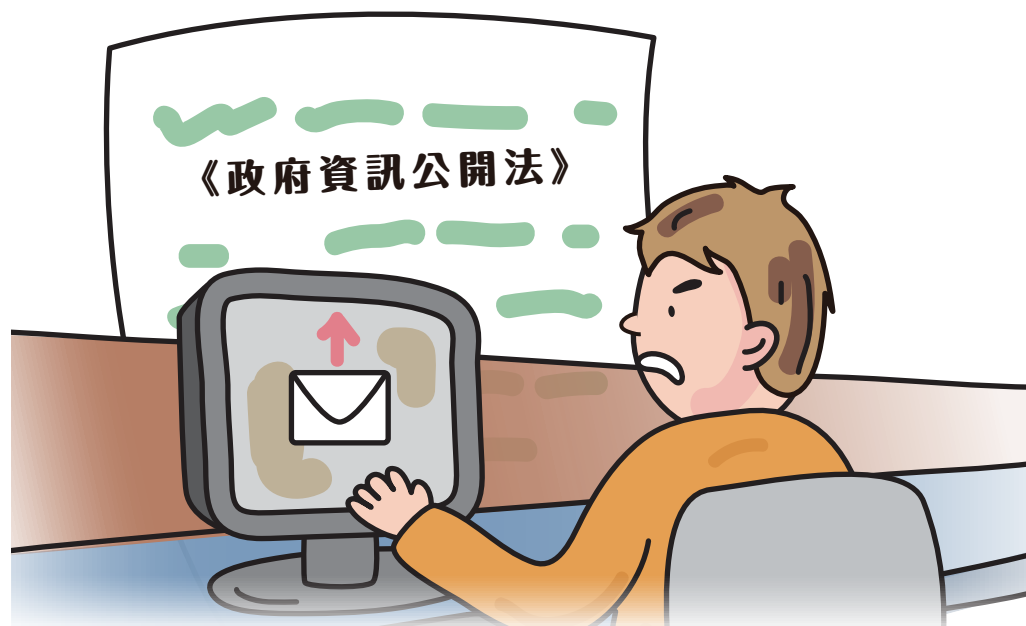
於牛奶民宿前面時常車水馬龍，漸漸引發附近居民、店家的不滿，認為時常造成交通阻塞和噪音污染，住在後巷某屋裡面的小白因為喜歡安靜，日常生活的吵雜使小白心生不滿。

某個輕鬆悠閒的下午，沃克收到一封署名小白的檢舉信，內容陳稱牛奶民宿為擴大經營空間，未向市政府申請建築執照或



雜項執照，擅自於頂樓加蓋一層房屋，即俗稱違章建築，小白請工務局依法予以拆除。沃克受理案件後，隨即依建管相關法令辦理，且沃克認為有保密的必要，查閱相關規定並為適當處置之後，以密件回復小白。

阿吉是個喜歡旅遊且相當關注公共事務的男大生，某日在電子布告欄看到有人爆料說市府人員前往牛奶民宿執行公務拆除違章建築，於是基於人民有知的權利，阿吉發信請求市政府依《政府資訊公開法》將本案之資訊公開，沃克收到文後依相關規定，除列為密件之文件外，均予以公開。阿吉認為市政府有意隱瞞實情，將廣大消費者生命財產安全置於不顧，將文件列為密件是侵害人民知的權利。



關鍵詞：知的權利、隱私權、保密義務



### 爭點

國家有關資訊公開之義務，與人民之隱私權保障如何取得平衡？

### 人權公約結構指標

- 《公政公約》第 19 條規定：人人有保持意見不受干預之權利 (第 1 項)。人人有發表自由之權利；此種權利包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，不分國界，尋求、接受及傳播各種消息及思想之自由 (第 2 項)。本條第 2 項所載權利之行使，負有特別責任及義務，故得予以某種限制，但此種限制以經法律規定，且為下列各項所必要者為限：1、尊重他人權利或名譽；2、保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或風化 (第 3 項)。

### 國家義務

- 《公政公約》第 19 條第 3 項規定明確強調發表自由這種權利的行使附有特別責任及義務，因此，得受到某些限制，這些限制關係到他人利益或集體利益。但是，締約國如對行使發表自由

這種權利實行限制，不得有害於這一權利本身。第 3 項規定條件，實行限制必須服從這些條件，即限制必須由「法律規定」並且理由必須為第 3 項的第 1 款及第 2 款所列目的；必須證明為了這些目的，該締約國「必須」實行限制（人權事務委員會第 10 號一般性意見第 4 段意旨）。

- 《公政公約》第 19 條第 2 項包括獲取政府機關掌握的資訊的權利。此類資訊包括政府機構保存的紀錄，不論資訊的存放方式、來源及編製日期為何。為落實獲取資訊的權利，締約國應積極公開公眾感興趣的政府相關資訊。締約國應盡力確保可便捷、迅速、有效和確實地獲得此類資訊。《公政公約》第 19 條第 3 項規定了具體條件，只能在符合這些條件時實行限制：限制必須由「法律規定」；只能出於第 3 項第 1 款及第 2 款所列任一理由實行限制；以及必須符合關於必要性和合比例性的嚴格判斷標準。不得以第 3 項未規定之理由實行限制，即使這些理由證明是對《公約》所保護的其他權利的合理限制。施加限制的目的僅限於明文規定的，並且必須與所指特定需要直接相關。有關限制的合法理由第 1 條即尊重他人的權利和名譽。「權利」一詞包括《公政公約》承認及國際人權法更為普遍承認的人權。第 2 個合法理由是保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或道德。（人權事務委員會第 34 號一般性意見第 18 段、第 19 段、第 22 段、第 28 段、第 29 段意旨）。



《行政程序法》第 168 條：「人民對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，得向主管機關陳情。」此規定揭示了如果人民對於機關行政措施認為失當，可以向機關陳情、檢舉。




《行政程序法》第 170 條第 2 項規定陳情有保密必要者，應不予公開，另依照《行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點》（下簡稱《陳情要點》）第 18 點：「人民陳情案件有保密之必要者，受理機關應予保密。」因此，如機關認為案件內容有保密之必要，案件之文書即應依照《文書處理手冊》中關於密件之規定辦理，如標示密等及解密條件或保密期限、以雙封套對外發文等。《陳情要點》為行政規則，不得限制人民自由、權利，但《行政程序法》已經對相同事項作規定，《陳情要點》僅重申《行政程序法》之意旨，行政規則本為處理機關內部事務細節性、技術性事項的參考標準，無直接對外產生效力，且《陳情要點》亦未提供不予公開之判斷標準，惟政府資訊之公開，依《公政公約》第 19 條第 2 項規定，亦為人民應享有的國際人權之一，關於政府資訊應保密（不予公開）之判斷標準於《政府資訊公開法》第 18 條中亦有規定，俾符合《公政公約》所要求的國家義務。



《政府資訊公開法》第 5 條、第 6 條規定，政府資訊應依本法主動公開或應人民申請提供之。由此我們可以知道一個民主法治政





府應保障人民知的權利，將資訊公開提供大眾知悉，且與民眾權益相關之施政、措施更應主動公開。同法第 18 條規定，在某些情形下，政府資訊可以限制公開或不予提供，如第 1 項第 1 款：「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。」及第 6 款：「公開或提供有侵害個人隱私、職業上秘密或著作權人之公開發表權者。」綜合言之，政府資訊以公開為原則，符合某些條件下得不公開，因此比較《行政程序法》和《政府資訊公開法》之規定，如其內容符合《政府資訊公開法》第 18 條規定時，認為有保密必要，得限制公開；如不符則認為無保密必要，依《政府資訊公開法》第 5 條規定可應人民申請提供之。



4

我國《憲法》雖未明文規定隱私權為人民的基本權利之一，然而歷來司法院大法官均肯認隱私權受《憲法》第 22 條之保障（司法院大法官釋字第 603 號解釋理由書意旨參照），因此行政機關於辦理政府資訊公開時，如遇有個人資料之部分，應為適當之處置，否則雖顧及人民知的權利，卻對《憲法》保障的隱私權造成侵害。適當處置包含將涉及個人資料部分以代號取代，另將真實姓名對照表以密卷彌封，其餘資訊依《政府資訊公開法》第 18 條第 2 項仍應公開或提供。




5

對於民眾申請查閱檢舉案件的內容時，是否應予以公開，須判斷回復檢舉人之公文內容是否涉及實質秘密性，再依個案認定是否



6



有列為密件必要，內容如果涉及實質秘密性，例如有個人資料、營業秘密、足資辨別身分的資訊等，可認為有必要；若內容無涉及實質秘密性，例如僅講述某項業務申請的流程，或僅就檢舉人所請作准駁的答復，可認為無保密必要，但仍須將姓名及地址遮隱後始得公開以兼顧知的權利與隱私權。

人民有知的權利，但國家亦得在某些條件下以法律限制此項權利，政府應明確告知人民，立法限制此項權利到底有沒有符合《公政公約》之精神，以我國來說，《政府資訊公開法》第 18 條第 1 項第 1 款至 9 款規定，係以法律限制人民知的權利之規定，這 9 款規定即屬符合《公政公約》第 19 條第 3 項所稱「尊重他人權利或名譽」、「保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或風化」兩大目的之限制範圍。本案例中，沃克將回復檢舉人小白的公文以有保密必要為由不予提供，雖限制阿吉知的權利，然因係在《政府資訊公開法》第 18 條第 1 項各款規定正當目的下所為，自與法規範體系之價值一致而於法相合。



7

依現行《獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法》第 10 條規定，「檢舉貪瀆案件」之資料，係屬「應予保密」之範疇；至「陳情案件」之資料，依《行政程序法》第 170 條規定，應視其內容有無保密必要，依個案認定之。回復陳情（檢舉）人之公文，應區分檢舉貪瀆案件或陳情案件而為不同處置，辦理方式如下：



- 檢舉貪瀆案件：因檢舉貪污瀆職之相關資料，依規定「應予保密」，是以回復檢舉人之公文，應以「密件」回復。
- 陳情案件：依現行規定，回復陳情人之公文非以密件為要件，應視其內容有無保密必要，依個案認定之，情形分陳如下：
  1. 倘經個案認定，部分內容具實質秘密性，確有保密必要，則就此部分無庸回復陳情人。
  2. 倘經個案認定，內容未具實質秘密性，無保密必要者，建議以「普通件」摘復處理情形為宜，惟為避免影響個人權益及安全，敏感資訊（如個人名譽、隱私、陳情人及被陳情人身分等），應適當隱匿，以避免衍生爭議。



本案例中，沃克對於民眾阿吉申請查閱檢舉人小白之檢舉內容時，就涉及實質秘密（例如：檢舉人個人姓名、地址等足資辨別身分的資訊）及回復檢舉人小白之公文等列為密件之部分，依法不予提供，其餘得予公開之部分，均提供予申請人阿吉，兼顧國家資訊公開之義務及保障人民隱私權。



Note / /

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

