

1 彰化縣政府訴願決定書（案號 111—908）

2 府行訴字第 1110211931 號

3 訴 願 人：○○○

4 訴願人因申請檔案應用事件，不服本縣鹿港地政事務所（下稱原
5 處分機關）111 年 2 月 24 日鹿地二字第 1110001034 號函所為之處
6 分（下稱原處分），提起訴願，本府依法決定如下：

7 主 文

8 訴願駁回。

9 事 實

10 緣訴願人於 111 年 1 月 12 日檢具檔案應用申請書，向原處分機關
11 申請複製「序號 1：民國 64 年檔號○○○號測量成果圖所有全部
12 資料」、「序號 2：民國 79 年 3 月 2 鹿地字第 905 號函和鑑界成
13 果圖」、「序號 3：103 年 6 月 30 日國土測繪中心測籍字第
14 1030002969 號函（檢附所有確定界址鑑界成果圖詳細全部資料）」、
15 「序號 4：民國 89 年 2 月 22 日 89 測隊四字第 279 號函說明一、
16 二資料（89 年 2 月 2 日八九地測字 01640 號函續辦編號○○○、○
17 ○○、○○○號複丈成果圖）」、「序號 5：民國 78 年 5 月 23 日
18 彰府地籍字第 108923 號函辦理複丈前後全部資料（78 年 4 月 22
19 日第 296 號和 78 年 6 月 15 日溪地二字第 370 號複丈成果圖全部
20 資料）」……等 10 筆檔案（以下依序簡稱為序號 1、序號 2、序號 3、
21 序號 4、序號 5……序號 10 檔案），經原處分機關依法審核後，以
22 111 年 1 月 26 日鹿地二字第 1110000525 號函復略以：「……二、
23 序號 1、2、6 所敘資料經查本所地籍圖庫內，無此勘測紀錄及成
24 果圖資料；……三、序號 5、7、8、9、10 所敘資料，除 78 年 6
25 月 15 日土地複丈圖外，其餘函件因逾保存年限，業已銷毀；又……
26 複丈成果圖不得對外印發。」，並同時副知內政部國土測繪中心

1 及本縣溪湖地政事務所等機關協助提供序號 3、4、5 之相關資料。
2 案經內政部國土測繪中心及本縣溪湖地政事務所分別函復後，原
3 處分機關即另於 111 年 2 月 24 日以原處分函復請求權人略以：「(一)
4 序號 3：由於本件為臺灣彰化地方法院囑託鑑測案件，該中心製作
5 之鑑定圖附記『本鑑定圖僅供法院參考，不得發給土地所有權人』。
6 (二)序號 4：據該隊 2 月 15 日測隊南一字第 1111490048 號函略以：
7 『……經查該函文已辦理檔案銷毀，故無法提供參考。』另有關
8 本所測量原圖歸檔編號○○○、○○○、○○○號……不得對外
9 印發。(三)序號 5：據該所 111 年 2 月 9 日溪地二字第 1110000648
10 號函……，均逾保存年限，業已銷毀。」訴願人復提出異議、再
11 異議，並經原處分機關答復後。訴願人不服，遂提起本件訴願，
12 並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴、辯意旨如次：

13 一、訴願及補充訴願意旨略謂：

14 (一)訴願人於 111 年 1 月 12 日向原處分機關提出檔案應用申
15 請書，原處分機關未本於權責核發給訴願人，亦未以檔
16 案審核書核駁敘明理由和提供相關證明以教訴願人信服，
17 以解疑慮。

18 (二)訴願人是相對權利關係人，提出檔案應用申請後，原處
19 分機關未於期限通知補件和核發全部給訴願人，本於檔
20 案保管機關未妥善保管顯有缺失，竟向其他機關調詢後，
21 亦未將結果依據給申請人。

22 (三)按行政程序法第 46 條第 1 項規定：當事人或利害關係人
23 得向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或
24 卷宗。依檔案法第 17 條規定，非有法律依據不得拒絕。
25 訴願人申請檔案後原處分機關以原處分回復訴願人後，
26 訴願人於 111 年 3 月 21 日提出申訴異議，原處分機關以
27 111 年 3 月 28 日鹿地二字第 1110001666 號函覆而已，

1 竟要訴願人自向其他機關申請相關文件，顯欠妥適為民
2 服務行政革新便民意旨。

3 (四)訴願人曾於104年度府法訴字第1040165167號該案鈞府
4 撤銷原處分後，原處分機關並未核發89年8月21日蔡
5 錦定所提出相關法院判決書(即原處分機關89.8.22鹿
6 地字第4123號)，訴願人一再申訴至105年3月5日無
7 效。

8 (五)訴願人於108年曾申請閱覽相關地號土地檔案，不提供
9 正本給予閱覽。另108年7月26日鹿地三字第
10 1080004265號函才通知准予發給檔案目次表。於108年
11 9月4日及10月15日核發檔案，經申訴至110年2月
12 18日才再核發。110年2月9日鹿地三字第1100000824
13 號函說明三、四，顯確實有法院判決書存在，原處分機
14 關卻不發給訴願人。

15 (六)訴願人申請檔案應用是要成果圖等等全部資料，不是申
16 請複丈申請書部分而已，且78年4月22日第296號是
17 鹿港地政事務所第1次複丈事實，和溪湖地政事務所無
18 關等語。

19 二、答辯及補充答辯意旨略謂：

20 (一)本件訴願人於111年1月12日遞送「檔案應用申請書」，
21 申請資料如下：

- 22 1. 序號1：民國64年檔號090號測量成果圖，所有全部
23 資料。
- 24 2. 序號2：民國79年3月2日鹿地二字第1146號函和鑑
25 界成果圖。
- 26 3. 序號3：民國103年6月30日國土測繪中心測籍字第
27 1030002969號函全部資料。
- 28 4. 序號4：民國89年2月22日89測隊四字第279號函，

1 說明一、二資料。

2 5. 序號 5：民國 78 年 5 月 23 日彰府地籍字第 108923 號
3 函辦理複丈前後全部資料。

4 6. 序號 6：民國 78 年 8 月 23 日複丈成果圖。

5 7. 序號 7：民國 79 年 3 月 22 日鹿地二字第 1146 號函。

6 8. 序號 8：民國 79 年 3 月 26 日鹿地二字第 1124 號函。

7 9. 序號 9：民國 78 年 10 月 19 日鹿地二字第 3632 號函。

8 10. 序號 10：民國 78 年 7 月 20 日協調記錄。

9 (二)原處分機關收受該等申請書後，經內部簽會檔案管理員
10 調閱資料，併依據「彰化縣鹿港地政事務所申請檔案應
11 用閱覽須知」予以審核。嗣原處分機關 111 年 1 月 26 日
12 鹿地二字第 1110000525 號函復訴願人審查結果其函文
13 內容如下：

14 1. 序號 1、2、6 所敘資料：經查本所地籍圖庫內，無此
15 勘測紀錄及成果圖資料；另序號 2 所敘 79 年 3 月 2 日
16 鹿地二字第 905 號函，因已超過保管年限，業已銷毀。

17 2. 序號 5、7、8、9、10 所敘資料：除 78 年 6 月 15 日土
18 地複丈圖外，其餘函件因逾保存年限，業已銷毀；又
19 依據辦理土地複丈與建物測量補充規定第 18 點規定及
20 內政部 92 年 11 月 28 日台內地字第 0920016400 號函
21 規定，該複丈成果圖不得對外印發。

22 3. 並以副本函請內政部國土測繪中心、內政部國土測繪
23 中心南區第一測量隊及彰化縣溪湖地政事務所，請該
24 等單位協助提供相關資料。

25 (三)案經內政部國土測繪中心 111 年 1 月 28 日測籍字第
26 1111330812 號函復，惟同時該中心承辦員來電告知：其
27 測量成果圖附記有加註「本鑑定圖僅供法院參考，不得
28 發給土地所有權人」。

1 (四)另彰化縣溪湖地政事務所 111 年 2 月 9 日溪地二字第
2 1110000648 號函說明二略以：「經查本所『78 年 4 月 22
3 日第 296 號與 78 年 6 月 15 日溪地二第 370 號』複丈申
4 請書，均逾保存年限，業已銷毀」；另依據「辦理土地複
5 丈與建物測量補充規定」第 18 點及內政部 92 年 11 月
6 28 日台內地字第 0920016400 號函示，上開成果資料僅
7 供機關參考，不得對外印發。再者內政部國土測繪中心
8 南區第一測量隊 111 年 2 月 15 日測隊南一字第
9 1111490048 號函復：「……經查該函文已辦理檔案銷毀，
10 故無法提供參考」。

11 (五)原處分機關綜合上開單位回復內容，以 111 年 2 月 24 日
12 鹿地二字第 1110001034 號函復訴願人：臺端於「檔案應
13 用申請書」所填載部分申請資料，經向該管業務單位函
14 查資料如下：

- 15 1. 序號 3(內政部國土測繪中心 103 年 6 月 30 日測籍字第
16 1030002969 號函件資料)：由於本件為臺灣彰化地方法
17 院彰化簡易庭囑託鑑測案件，該中心製作之鑑定圖附
18 記「本鑑定圖僅供法院參考，不得發給土地所有權
19 人」，爰依該附記辦理。
- 20 2. 序號 4(內政部國土測繪中心南區第一測量隊 89 年 2
21 月 22 日 89 測隊四字第 279 號函件資料)：據該隊 111
22 年 2 月 15 日測隊南一字第 1111490048 號函說明二略
23 以：「……經查該函文已辦理檔案銷毀，故無法提供參
24 考」。另有關本所測量原圖歸檔編號○○○、○○○、
25 ○○○號土地複丈原圖，依據內政部訂頒「辦理土地
26 複丈與建物測量補充規定」第 18 點：土地複丈分割原
27 圖不得對外印發，但因訴訟需要，當事人得請求法院
28 逕向該管地政事務所調閱。

1 3. 序號 5(溪湖地政事務所 78 年 4 月 22 日第 296 號與 78
2 年 6 月 15 日溪地二第 370 號複丈成果圖全部資料)：
3 據該所 111 年 2 月 9 日溪地二字第 1110000648 號函說
4 明二略以：「經查本所『78 年 4 月 22 日第 296 號與 78
5 年 6 月 15 日溪地二第 370 號』複丈申請書，均逾保存
6 年限，業已銷毀」。

7 (六)本案訴願人又於 111 年 3 月 21 日遞送「申訴異議申請書」，
8 原處分機關再以 111 年 3 月 28 日鹿地二字第 1110001666
9 號函復訴願人：

10 1. 臺端於 111 年 1 月 12 日申請檔案應用 1 案，本所業於
11 111 年 1 月 26 日鹿地二字第 1110000525 號函與 111
12 年 2 月 24 日鹿地二字第 1110001034 號函詳加說明，
13 不再贅述。

14 2. 有關本所測量原圖歸檔編號○○○、○○○、○○○
15 號土地複丈原圖，經查該鑑測案件，為彰化地方法院
16 囑託本所辦理，依據「辦理土地複丈與建物測量補充
17 規定」第 18 點規定及內政部 92 年 11 月 28 日台內地
18 字第 0920016400 號函規定，該複丈成果圖不對外印
19 發。但因訴訴需要，臺端得請求法院逕向本所調閱。

20 3. 另有關臺端欲申請內政部國土測繪中心、內政部國土
21 測繪中心南區第一測量隊、彰化縣溪湖地政事務所等
22 機關函件相關資料，請填寫檔案應用申請書，載明文
23 件字號，逕向該等檔案管理單位申請核發。

24 (七)本案訴願人再於 4 月 8 日遞送「再異議申訴書」，原處分
25 機關依據「檔案閱覽抄錄複製收費標準」之規定，以 111
26 年 4 月 14 日鹿地二字第 1110002062 號函知訴願人，可
27 核發訴願人申請之檔案應用資料如下：

28 1. 本所 110 年 11 月 30 日收文：鹿地二字第 1100006427

1 號函檔案資料影本 1 張。

2 2. 本所 110 年 12 月 01 日收文：鹿地二字第 1100006462
3 號函檔案資料影本 1 張。

4 3. 本所 110 年 12 月 01 日收文：鹿地二字第 1100006469
5 號函檔案資料影本 1 張。

6 4. 本所 111 年 2 月 14 日收文：鹿地二字第 1110000849
7 號函檔案資料影本 1 張。

8 5. 本所 111 年 2 月 15 日收文：鹿地二字第 1110000883
9 號函檔案資料影本 1 張。

10 (八)本件訴願案原處分機關皆依檔案法及相關法令規定積極
11 處理，並經查詢、調閱其他單位檔案管理相關資料，極
12 力提供、據實函復訴願人；非如訴願人於訴願書所述：
13 未妥善保管，顯有缺失，竟向其他機關調詢後，亦未將
14 結果依據給訴願人之情事等語。

15 理由

16 一、按訴願法第 3 條第 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指中
17 央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措
18 施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」第 14 條第 1
19 項規定：「訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次
20 日起 30 日內為之。」行政程序法第 98 條第 3 項規定：「處
21 分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利
22 害關係人遲誤者，如自處分書送達後一年內聲明不服時，視
23 為於法定期間內所為。」

24 二、經查，訴願人主張不服之標的 111 年 2 月 24 日鹿地二字第
25 1110001034 號函，係原處分機關於訴願人於 111 年 1 月 12
26 日提出申請後，原處分先於 111 年 1 月 26 日就序號 1、2、6、
27 7、8、9、10 部分函復，並副知相關機關就序號 3、4、5 檔案
28 協助調查後，經相關機關函知調查情形，原處分機關復以 111

1 年 2 月 24 日函告知訴願人無法提供之理由，觀其內容，其實
2 質上應已對訴願人申請之序號 3、4、5 檔案為否准之表示，
3 對訴願人之權利義務發生規制效力，自屬行政處分。又原處
4 分並未告知救濟期間，依行政程序法第 98 條第 3 項規定，訴
5 願人自仍得於處分送達後 1 年內聲明不服，故訴願人於 111
6 年 4 月 20 日(原處分機關收文日)提起本件訴願之程序尚屬合
7 法，應予受理，合先敘明。

8 三、次按檔案法第 1 條規定：「(第 1 項)為健全政府機關檔案管
9 理，促進檔案開放與運用，發揮檔案功能，特制定本法。(第
10 2 項)本法未規定者，適用其他法令規定。」第 2 條第 1 款及
11 第 2 款規定：「本法用詞，定義如下：一、政府機關：指中
12 央及地方各級機關（以下簡稱各機關）。二、檔案：指各機
13 關依照管理程序，而歸檔管理之文字或非文字資料及其附
14 件。」第 17 條規定：「申請閱覽、抄錄或複製檔案，應以書
15 面敘明理由為之，各機關非有法律依據不得拒絕。」第 18 條
16 規定：「檔案有下列情形之一者，各機關得拒絕前條之申請：
17 一、有關國家機密者。二、有關犯罪資料者。三、有關工商
18 秘密者。四、有關學識技能檢定及資格審查之資料者。五、
19 有關人事及薪資資料者。六、依法令或契約有保密之義務者。
20 七、其他為維護公共利益或第三人之正當權益者。」

21 四、復按土地登記規則第 19 條規定：「收件簿、登記申請書及其
22 附件，除土地所有權第一次登記案件應永久保存外，應自登
23 記完畢之日起保存十五年。前項文件之保存及銷毀，由登記
24 機關依檔案法相關規定辦理。」彰化縣各地政事務所地籍資
25 料庫管理要點第 1 點規定：「彰化縣政府(以下簡稱本府)為
26 妥善保管、使用、清理、維護各項地籍資料，特依土地登記
27 規則第 23 條規定，訂定本要點。」第 3 點規定：「第 2 點所
28 列地籍資料之保存年限，除第 8 款依會計法有關規定辦理，

1 其餘詳如地籍資料項目及檔案保存年限一覽表。(如附表一)」
2 附表彰化縣地政事務所地籍資料庫資料項目籍檔案保存年限
3 一覽表：「地籍資料項目：土地複丈圖。保存年限：永久保
4 存。地籍資料項目：土地複丈、建物測量申請書及收件簿。
5 保存年限：15年。」

6 五、未按地籍測量規則第 215 條第 1 項規定：「複丈人員於實施
7 複丈前，應先核對申請人、關係人之身分。複丈完竣後，應
8 發給申請人土地複丈成果圖或他項權利位置圖。」第 222 條
9 規定：「司法機關囑託之複丈案件，應依司法機關所囑託事
10 項辦理，對土地所有權人不得發給土地複丈成果圖。」辦理
11 土地複丈與建物測量補充規定第 16 點規定：「(第 1 項)申請
12 鑑定界址，地政事務所應免費核發土地複丈成果圖。(第 2 項)
13 前項鑑定界址，其屬圖解法辦理者，土地複丈成果圖應編列
14 界址號數，並註明界標名稱、關係位置及實量邊長；其屬數
15 值法辦理者，其成果圖除應編列界址號數、註明界標名稱及
16 關係位置外，另加註土地界址坐標。」第 18 點規定：「土地
17 複丈分割原圖不得對外印發，但因訴訟需要，當事人得請求
18 法院逕向該管地政事務所調閱。」及內政部 92 年 11 月 28 日
19 台內地字第 0920016400 號函釋略以：「……關於民眾申請土
20 地複丈鑑界原圖影本乙節，本部同意貴府所擬『土地複丈鑑
21 界原圖與土地複丈分割原圖似屬同一性質文件，且該文件於
22 性質上亦似屬行政決定前之擬稿，可不對外印發。』」

23 六、按政府資訊公開法所稱之政府資訊，固不分政府機關係基於
24 公權力行政或私經濟行政而作成或取得，然須係政府機關職
25 權範圍內已作成或取得，而以政府資訊公開法第 3 條規定之
26 方式存在者，始屬該法規範之對象。是雖屬政府機關職權範
27 圍內業務，然機關未有以政府資訊公開法第 3 條所規定之形
28 式存在之資訊時，該法並未賦予人民得請求政府機關作成之

1 權利，政府機關亦無應其要求作成政府資訊之義務。同理，
2 申請人依檔案法第 17 條規定申請閱覽、抄錄或複製檔案，亦
3 必以有該檔案存在為前提，且檔案法亦未賦予人民得請求政
4 府機關作成特定檔案以供其閱覽之權利(高雄高等行政法院
5 108 年訴字第 105 號判決意旨參照)。換言之，人民申請閱覽、
6 抄錄或複製政府資訊或檔案，須客觀上該政府資訊或檔案為
7 政府機關持有或管領中，且無應限制公開或不予提供之情
8 形，政府機關始有提供之義務，人民亦不得透過資訊提供請
9 求權之行使，要求政府機關為其蒐集或創設特定的資訊或檔
10 案。準此，倘該資料或檔案原本即不存在或業已銷毀或滅失，
11 機關事實上無提供可能，自無法強命機關提出。又政府資訊
12 公開及檔案應用制度，係為便利人民共享及公平利用政府資
13 訊，保障人民知的權利，增進人民對公共事務之瞭解、信賴
14 及監督，並促進檔案開放與運用，此乃現代民主國家建立透
15 明政府及公眾監督政府所必要之機制。然而人民知的權利，
16 並非絕對至高之價值，更不可無限上綱，遇有更優越之公共
17 利益或私人利益考量出現而產生衝突時，仍須適度退讓，具
18 體個案如符合依法豁免公開之事由時，即得例外限制公開或
19 不予提供，藉以保障更優越之公共利益或私人利益。

20 七、查訴願人所載訴願標的係原處分機關就訴願人申請序號 3 至
21 序號 5 檔案為否准之處分(其他部分係以另函回復，訴願人未
22 針對該函表示不服)，故本件僅就「原處分機關未予提供序號
23 3 至序號 5 檔案是否有理由」為審議範圍，茲論述如下：

24 (一)關於序號 3 檔案部分，因原處分機關未有該筆檔案，經
25 原處分機關函請內政部國土測繪中心協助提供資料，嗣
26 經該中心以 111 年 1 月 28 日測籍字第 1111330812 號函
27 檢送序號 3 資料予原處分機關，惟查序號 3 之鑑定書圖
28 等，乃臺灣彰化地方法院囑託該中心鑑定之所製作之資

1 料，且經加註附記「本鑑定圖僅供法院參考，不得發給
2 土地所有權人」，是原處分機關應負有保密之義務，故原
3 處分機關未提供序號 3 檔案予訴願人，於法自屬有據。

4 (二)關於序號 4 檔案部分，經查該檔案至今已經過 22 年，且
5 經原處分機關查調後查無本件檔案，復經原處分機關函
6 請內政部國土測繪中心南區第一測量隊協助提供資料，
7 而該隊以 111 年 2 月 15 日測隊南一字第 1111490048 號
8 函說明二略以：「……有關貴所函請本隊協助提供『89
9 年 2 月 22 日 89 測隊四字第 279 號』函文(含附件)影本，
10 經查該函文已辦理檔案銷毀，故無法提供參考。」是該
11 等檔案既然客觀上並非原處分機關目前所持有，訴願人
12 請求提供資料即屬事實上不可能而無從提供，原處分機
13 關因而拒絕訴願人之申請，自無違誤；至有關訴願人請
14 求原處分機關提供測量原圖歸檔編號○○○、○○○、
15 ○○○ 號複丈成果圖部分，雖該等資料應永久保存，故
16 原處分機關仍持有複丈原圖，惟查該案乃法院囑託辦理
17 之案件，依地籍測量規則第 222 條之規定，該土地複丈
18 成果圖不得發給土地所有權人，是原處分機關未提供序
19 號 3 檔案予訴願人，於法並無違誤。

20 (三)關於序號 5 檔案部分，經查該檔案至今已經過 33 年，原
21 處分機關經調查後，未查有相關檔案，復經原處分機關
22 函請本縣溪湖地政事務所協助後，該所回復略以：「經
23 查本所『78 年 4 月 22 日第 296 號與 78 年 6 月 15 日溪
24 地二第 370 號』複丈申請書，均逾保存年限，業已銷毀。」
25 是該等檔案客觀上並非原處分機關目前所持有，訴願人
26 自無從請求客觀上已銷毀或滅失而不存在於原處分機關
27 之資料及卷宗，如前所述，原處分機關因而拒絕訴願人
28 之申請，尚無違誤。又本縣溪湖地政事務所雖提供土地

1 複丈圖供原處分機關參閱，惟依據辦理土地複丈與建物
2 測量補充規定第 18 點及內政部 92 年 11 月 28 日台內地
3 字第 0920016400 號函釋意旨，土地複丈鑑界原圖，乃最
4 終作成土地複丈成果圖前（後）尚未成熟之內部繪測擬
5 稿文件，故原則不得對外印發，惟如因訴訟需要，得另
6 行請求法院逕向該管地政事務所調閱。是本件原處分機
7 關未提供該複丈圖予訴願人，亦無違誤。

8 八、綜上，原處分機關既已就訴願人申請內容逐一調查認定，且
9 就未持有之資料，亦分別函請相關機關協助查調資料，惟仍
10 查無訴願人申請複製之資料，故訴願人請求原處分機關提供
11 客觀上既未持有或管領之上揭文件，已屬事實不能。至訴願
12 人請求複製土地複丈鑑定圖部分，經查該等鑑定圖為法院囑
13 託辦理之案件，依地籍測量規則第 222 條，即使是土地所有
14 權人提出申請，地政機關亦不得發給。另有關訴願人請求複
15 製土地複丈原圖部分，依據辦理土地複丈與建物測量補充規
16 定第 18 點及內政部 92 年 11 月 28 日台內地字第 0920016400
17 號函釋意旨，該圖不得對外印發。從而，原處分機關據以未
18 予提供訴願人申請之序號 3、序號 4、序號 5 檔案，其認事用
19 法並無違誤，原處分應予維持。

20 九、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規
21 定，決定如主文。

22 訴願審議委員會	主任委員	林田富（請假）
	委員	溫豐文（代行主席職務）
	委員	常照倫
	委員	張奕群
	委員	呂宗麟

1 委員 林宇光

2 委員 陳坤榮

3 委員 蕭淑芬

4 委員 王育琦

5 委員 劉雅榛

6 委員 許宜嫻

7 委員 吳蘭梅

8

9 中 華 民 國 1 1 1 年 9 月 日

10 縣 長 王 惠 美

11 本件訴願人如不服決定，得於訴願決定書送達之次日起 2 個月內
12 向臺中高等行政法院提起行政訴訟。

13 (臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路 99 號)