

新竹市政府訴願決定書

106 年訴字第 14 號

訴願人：郭○○ 住址：新竹市○○路○段○○號

代理人：郭○○ 住址：同上

原處分機關：新竹市東區竹蓮國民小學

代表人：周雯娟

訴願人因申請政府資訊事件不服原處分機關 106 年 6 月 14 日竹蓮國總字第 1060002532 號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

撤銷原處分，由原處分機關於 60 日內另為適法之處分。

事 實

緣訴願人因子女個資外洩陳情案，經台灣新竹地方法院檢察署檢察官認定原處分機關幼兒園之陳姓教師及其先生將本校前幼兒園學生之家庭聯絡資料洩漏予該學生家長另有糾紛之第三人進行不法使用，並經該署函查該洩密之資料足認係為該家長之子女於民國 95 年間就讀本校幼兒園時登錄之家長聯絡資訊，起訴所犯法條係個人資料保護法第 41 條意圖為自己或第三人之利益或損害他人之利益而違反第 6 條第 1 項、第 15 條、第 19 條、第 20 條第 1 項規定起訴。依據教育部 94 年 12 月 29 日台人(二)字第 0940168057 號函釋：「各級學校因涉刑事案件，於判決未確定前，學校應本於權責就涉案教師是否有教師法第 14 條第 1 項各款規定情事進程序及實體查證，並提交各級教師評審委員會審議」。另依據教育部 105 年 10 月 31 日臺教人(三)字第 1050129046 號函釋：「教師法第 14 條第 1 項第 13 款：『行為違反相關法令，經有關機關查證屬實。……』，學校得於收受或知悉權責機關認定違反法令後，學校應再就該違反法令行為是否已損及教師之專業尊嚴或倫理規範查處確認。」，因本案尚未判決確定，原處分機關爰由該校教師評審委員會(以下簡稱教評會)成員成立專責調查小組，並依教師法第 14 條第 1 項及第 2 項「教師聘任後除有下列各款之一者外，不得解聘、停聘或不續聘：…第 13 款行為違反相關法令，經有關機關查證屬實及第 14 款教學不力或不能勝任工作有具體事實；或違反聘約情節重大教師有前項第十二款至第十四款規

定情事之一者，應經教師評審委員會委員三分之二以上出席及出席委員三分之二以上之審議通過；其有第十三款規定之情事，經教師評審委員會議決解聘或不續聘者，除情節重大者外，應併審酌案件情節，議決一年至四年不得聘任為教師，並報主管教育行政機關核准。」之規定，於 106 年 1 月 19 日及 2 月 13 日召開 2 次教評會。訴願人為本案之陳情人，因欲了解原處分機關之處置是否合法，遂於 106 年 6 月 2 日申請複製前揭 2 次教評會會議紀錄，經原處分機關於 106 年 6 月 14 日竹蓮國竹蓮國總字第 1060002532 號函拒絕提供，訴願人不服，主張該二會議紀錄如涉有個人資料，自可依分離原則處理，其餘有關會議審議之案由、議程、決議內容及出席會議成員名單，應無不提供之理由，依法提起訴願，並申請言詞辯論，茲摘敘訴辯雙方意旨如次：訴願人意旨略謂：依教評會設置辦法，本人得申請教評會紀錄及相關卷宗，這是我的權利，另依教育部函釋，依行政程序法，行政機關應職權調查、有利不利當事人均應注意，並做成書面報告提供予教評會。竹蓮國小之調查程序本人均未參與。陳師非公務員且未兼任行政職，為何適用公務員懲戒法，又 74 年 5 月 3 日公務員懲戒法修正後改採刑懲並行，故不該適用刑先懲後。又依教評會設置辦法，會議決議有法定門檻，如未提供本人會議紀錄，本人如何得知會議成員組成是否適法。

原處分機關答辯意旨略謂：本校係依行政罰法，而非公務員懲戒法，此係依律師建議刑事案件未確定前，得依行政罰法刑先懲後。教評會的開會組成及開會資料係個資法保障對象，倘本校就全部資訊提供予訴願人，可能因偏頗訴願人而致本校遭陳師主張違反個資法。教評會僅係本校組成而非檢調機關，僅能就本校掌握之資料為調查，訴願人與陳師間的紛爭非本校得以介入，故對會議紀錄的部分本校無法完全提供。行政罰法應該不涉及刑先懲後，依高級中等學校以下教師評審委員會設置辦法規定，當事人或利害關係人得申請閱覽和複製卷宗資料。陳師係教師而非公務員，刑先懲後的懲是行政處分，故陳師不適用之。訴願人申請政府資訊之申請書用途記載「…事務稽考…等」，惟有義務才有權利，訴願人非本校教職員工，故無權主張本校提供會議紀錄，且非基於公益，本校應有權審認是否公開會議紀錄。本案屬

訴願人與陳師間私人糾紛，本件申請已逾越政府資訊公開法保障之公益目的之範圍，故不予提供訴願人申請之會議紀錄。

理 由

- 一、按行政程序法第 20 條「本法所稱之當事人如下：一、申請人及申請之相對人。二、行政機關所為行政處分之相對人。三、與行政機關締結行政契約之相對人。四、行政機關實施行政指導之相對人。五、對行政機關陳情之人。六、其他依本法規定參加行政程序之人。」、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。」及高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法(以下簡稱教評會設置辦法)第 10 條之 1 規定：「本會審查第 2 條第 1 項第 3 款至第 5 款事項之當事人或利害關係人得依學校規定申請閱覽、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。學校對前項之申請，除有下列情形之一者外，不得拒絕：一、本會決議前之擬稿或其他準備作業文件。二、涉及公務機密者。三、涉及個人隱私者。四、有侵害第三人權利之虞者……。」，按行政程序法第 46 條及教評會設置辦法第 10 條之 1 規定之卷宗閱覽權，係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（臺北高等行政法院 102 年度訴字第 659 號判決參照）。而其所謂「當事人」，係指該法第 20 條規定所列之人；「利害關係人」，應係指因行政程序進行之結果，其權利或法律上利益將受影響而未參與為當事人之第三人而言是以，訴願人係為其子女個資外洩之陳情者，而非本件教評會會議之當事人，亦非教評會會議之利害關係人，自無行政程序法及教評會設置辦法之適用，即無從依前開規定申請複印教評會會議紀錄，應適用政府資訊公開法及個人資料保護法等相關規定。
- 二、次按個人資料保護法第 1 條「為規範個人資料之蒐集、處理及利用，以避免人格權受侵害，並促進個人資料之合理利用，特制定本法。」第 2 條第 1 款「個人資料：指自然人之姓名、出生年月日、國民身分證統一

編號、護照號碼、特徵、指紋、婚姻、家庭、教育、職業、病歷、醫療、基因、性生活、健康檢查、犯罪前科、聯絡方式、財務情況、社會活動及其他得以直接或間接方式識別該個人之資料。」第 5 條「個人資料之蒐集、處理或利用，應尊重當事人之權益，依誠實及信用方法為之，不得逾越特定目的之必要範圍，並應與蒐集之目的具有正當合理之關聯。」及政府資訊公開法第 18 條「(第 1 項)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：…二、公開或提供…足以妨害刑事被告受公正之裁判。三、政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業。但對公益有必要者，得公開或提供之。…六、公開或提供有侵害個人隱私、職業上秘密或著作權人之公開發表權者。但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限。…(第 2 項)政府資訊含有前項各款限制公開或不予提供之事項者，應僅就其他部分公開或提供之。」，再參最高行政法院 102 年度判字第 746 號判決意旨『政府資訊公開法屬「一般性之資訊公開」，申請行政機關提供資訊之權利，係屬「實體權利」，凡與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，除具有政府資訊公開法第 18 條所定應限制公開或不予提供之情形外，政府均應斟酌公開技術之可行性，選擇適當之方式適時主動公開；或應人民申請時按政府資訊所在媒介物之型態給予申請人重製或複製品、或提供申請人閱覽、抄錄或攝影。倘人民依法申請政府機關提供其「持有」或「保管」之政府資訊，該受理申請之政府機關即應於期間內為準駁之決定；如申請提供之政府資訊中含有限制公開或不予提供之事項者，因關於政府資訊之限制公開或不予提供係採「分離原則」，受理申請之政府機關仍應就可公開部分提供之。』、本件訴願人請求複印之教評會會議紀錄，如涉前揭規定之個人資料或限制公開之政府資訊，原處分機關自得拒絕提供，惟按政府資訊之限制公開或不予提供係採「分離原則」，仍應就可公開部分提供之。

三、末按政府資訊公開法第 7 條「下列政府資訊，除依第 18 條規定限制公開或不予提供者外，應主動公開：…十、合議制機關之會議紀錄。…第

1 項第 10 款所稱合議制機關之會議紀錄，指由依法獨立行使職權之成員組成之決策性機關，其所審議議案之案由、議程、決議內容及出席會議成員名單。」。依上開規定可知，為保障人民知的權利，增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監督，固賦予人民有申請提供政府資訊之權，惟為保障機關作成決定得為翔實之思考辯論，俾參與之人員能暢所欲言，無所瞻顧，故該等決策過程之內部意見溝通材料豁免公開，是以政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 3 款明定如屬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有關之資訊，應限制公開或不予提供。查訴願人主張教評會會議紀錄之公開具有公益性、有助於檢視行政作為是否怠惰違法等，且若有限制公開之事項可依分離原則處理，其有關會議審議之案由、議程、決議內容及出席會議成員名單，應無不提供之理由云云。然依教師法第 11 條及高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法等規定可知，其性質應屬合議制之決策階層，但非為機關組織型態，即非屬所謂之「合議制機關」甚明，進而該委員會之會議紀錄亦非政府資訊公開法第 7 條規定之「合議制機關之會議紀錄（案由、議程、決議內容及出席會議成員名單）」，而無主動公開原則之適用，自不待言。其作成之資訊是否應限制公開或不予提供，應受政府資訊公開法第 18 條規定之限制。另參照高雄高等行政法院 101 年度訴字第 289 號判決「縱為合議制機關之會議紀錄，即其公開者僅限於案由、議程、決議內容及出席會議成員名單（政府資訊公開法第 7 條第 3 項參照），而非決策之過程。蓋合議制機關決策之過程，係依法獨立行使職權之成員（各委員）表達不同意見而形成多數共識之過程，多元社會之意見整合需要凝聚更多共識之機關，會採取合議制而非首長決策制，即取向獨立行使職權成員間，多元意見之整合，乃社會多元價值觀之交換與融合，係合議制行政機關作成意思決定前之內部準備作業，為合議制機關設計之精華，惟應非提供予不同價值觀者為批判之空間（政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 3 款立法理由參照），故政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 3 款乃將之列為應限制公開或不予提供例外。」。查本件訴願人要求原處分機關提供之系爭資

訊，包括審議議案之案由、議程、決議內容及出席會議成員名單、會議內容及決議，前開資訊若有委員在開會討論過程中之發言紀錄，依前開說明該部分屬於政府資訊法第 18 條第 1 項第 3 款限制公開之範圍，原處分機關自得否准訴願人之請求。

四、綜觀原處分機關拒絕提供之理由略以：2 教評會會議紀錄涉及(一)陳師家庭、財務情況及社會活動等個人資料，相關資料涉及個人隱私(二)陳姓教師是否觸犯「教師法」第 14 條停聘、解聘或不續聘之決定或觸犯「公立高級中等以下學校教師成績考核辦法」第六條各款應予懲處之行政處分，涉侵害個人隱私、職業上秘密(政資法第 18 條第 1 項第 6 款)(三)高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法第 10 之 1 條僅當事人(即陳師)或利害關係人(法律上利害關係)，方可申請閱覽、複印等，因訴願人非當事人，又陳師解聘與否無涉訴願人具體法律上之權利即非法律上利害關係，訴願人自無申請之依據規定。(四)涉及教評會內部決策過程，為與會人員能詳實之思考辯論，暢所欲言，無所瞻顧，倘提供可能對出具意見之人造成困擾(五)為原處分機關在執行決策過程中內部意見溝通甚至產生準備作業文件，倘在現階段公開，恐礙最後決定各種可能之行政作為(政資法第 18 條第 1 項第 3 款)(六)訴願人與陳姓教師業因學生個資疑外洩一案刻正進行刑事訴訟，提供恐有足以妨害刑事被告受公正之裁判(政資法第 18 條第 1 項第 2 款)，上述理由除涉委員在開會討論過程中表達不同意見而形成多數共識過程之發言紀錄、涉個人隱私且經徵詢陳姓教師表示不同意公開者，及訴願人非本件教評會會議之當事人，亦非教評會會議之利害關係人，自無依行政程序法及教評會設置辦法申請規定之適用(見前述一、之敘明)外，按政府資訊公開法第 18 條第 2 項之規定：「政府資訊含有前項各款限制公開或不予提供之事項者，應僅就其他部分公開或提供之。」，本案訴願人所稱教評會會議紀錄是否全部均屬作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業文件，及其公開或提供有侵害該個人權利之情形？則原處分機關應可依上開規定予以審查，何者屬原處分基礎事實或不涉作成處分思辯過程書件，而考量提供亦不

致損害公益或相關人員權益、妨害現進行刑事訴訟被告受公正之裁判或得否以分離原則方式提供？又涉及第三人隱私之相關資料，是否可以去識別化之方式，隱蔽後就其他部分提供之？即容有疑義。

五、另訴願人主張有關會議審議之案由、議程、決議內容及出席會議成員名單，應無不提供之理由云云，查本府 106 年 4 月 5 日回覆訴願人民意信箱(案號 10603280057)「有關『陳師涉及個資保護案件』，…竹蓮國小於 106 年 2 月 13 日教評會決議通過作成「刑先懲後」決議…，爰系爭會議涉及陳姓教師個案審議之案由、議程、決議內容應為訴願人略所知悉，則涉及陳師個案之系爭會議審議之案由、議程、決議內容是否限制公開或不予提供，均有探究之餘地，至於委員出席名單若涉會議成員組成是否適法，依教師法第 14 條第 2 項自有主管教育行政機關之審視。從而，本案訴願人所欲申請複製資料，是否全部皆不予公開？有無政府資訊公開法第 18 條第 2 項分離原則之適用？原處分機關未就系爭資訊內容逐一檢視、研酌，是否屬政資法第 18 條第 1 項規定而拒絕提供，於法尚難謂合妥。爰訴願人申請複印 106 年 1 月 19 日及 2 月 13 日召開 2 次教評會會議紀錄，主張採分離原則，難謂全然無據，仍尚待原處分機關予以詳查，爰將原處分撤銷，由原處分機關另為適法之處分，以資妥適。

綜上論結，本件訴願為有理由，依訴願法第 81 條規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員	沈敏欽
委員	曾淑英
委員	傅金圳
委員	許美麗
委員	吳光皋
委員	鍾秉正
委員	翁曉玲
委員	周元浙
委員	王志陽
委員	陳惠美

中 華 民 國 1 0 6 年 9 月 2 9 日
市 長 林智堅

訴願人如不服本決定，得於決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。(臺北高等行政法院地址：臺北市士林區文林路 725 號，電話：02-28333822)