

第 72 屆司法節學術研討會

第二場與談資料

政府資訊提供申請權 之審查與救濟

- 救濟程序中之卷宗閱覽與
政府公開請求之交錯、競合

與談人

最高行政法院帥嘉寶法官

106 年 1 月 11 日

【題目】：政府資訊提供申請權之審查與救濟

救濟程序中之卷宗閱覽與政府公開請求之交錯、競合

一、前言：

1. 與談的觀點與角度：

A. 與談者的侷限：

- (1). 論文的與談者對論文的觀點，不管是同意，還是反對，都不免「偏見」之失，總是忽略了些什麼，又誤解了些什麼。
- (2). 但這卻無從避免，因為與談者如果事前沒有自己的觀點及立場，對論文的議題就不會有自己的收穫與心得，而可切磋就教於論文之作者，並透過回應而發現自己「習而不察」的「盲點」。
- (3). 而個人的偏見，或者說切入議題的觀點及角度，簡言之就是：「資訊在真實世界中是如何運作，帶來哪些實證結果(好、壞皆有)，因此產生何種規範需求，而現行實證法是否滿足了這些規範需求。如果規範需求沒有被滿足，形成了哪些不圓滿的現狀」。至於為改變現狀可以參酌哪些外國立法例，則超出個人能力，不在與談範圍內，在此先劃出能力的上界。

2. 「資訊」觀念的回顧

A. 「資訊」是複雜的概念：

「資訊」是個非常複雜的概念，想的越深入，浮現的問題就不斷湧現，真讓人後悔參與這個議題的與談，也佩服論文作者深入議題的勇氣與見識。

B. 「資訊」是有價的社會資源：

先從基本觀點開始，「資訊」是一種有價值的「社會資源」，足以影響到有形資源之交換及分配。其中「交換」之效率性是經濟學的核心，而「分配」之「公平(兼效率)性」又是政治學的核心。因此從資訊經濟學的觀點言之，資訊是「勞動力」、「土地」與「資本」以外的第4種生產要素。而資訊不足或分配不公，會形成「資訊不對稱」之現象，此等現象在交易上會形成「道德風險」與「逆向選擇」之交易成本；而在公部門之強制分配流程中，也會造成「違法黑數」，使社會資源無法透過有效交換或公平分配，而形成最佳之配置。

C. 資訊的「創造」與「使用」議題：

(1). 有價之生產要素都有如何創造及使用之議題存在。

(2). 對資訊之創造而言：

由於資訊具有「使用上之無敵對性」，以及「無法以低廉成本輕易排除他人使用」之「獨占性」，因此具「公共財」屬性，每有供應量不足之現象存在，如何透過「誘因機制」增加其供給數量，是一個重要的議題(法律經濟學的藥方向來是「權利化」，但資訊的「權利化」議題有些複雜，必須在「公地悲劇」或「反公地悲劇」的對比結果間維持平衡，因與本論文議題比較不具關連性，在此不再深論)。

(3). 對資訊之使用而言：

資訊之使用與網路相同，均有規模經濟現象，使用數量越大，所創造之效益會呈現倍數成長，因此如何鼓勵資訊的流通，亦極其重要。

D. 因「資訊」實證特徵所生之「資訊效益」議題

(1). 資訊要具社會效益，係以資訊內容「正確」為前提，因此資訊的創造必須有確保所創造之資訊內容「正確」，因此：

(A). 資訊之創造者在何等程度上應保證資訊內容之「正確性」，若資訊發生錯誤，其補救機制為何？亦須在創造資訊之始，預為規範。

(B). 其次資訊之創造與資訊的蒐集，常只有一線之隔，若資訊是二手資訊，而原始資訊之提供者，已表明該資訊只供蒐集者參考，無對外公開之意思。而取得二手資訊之蒐集者，也無法確保該資訊內容之真實性，此等二手資訊即無「公開」之價值與實益。

(2). 資訊的價值既然在於「資訊」的自由流通使用，則資訊的品質好壞，自然也會與資訊的載體結構有關，理由如下：

(A). 在此首先有必要區分資訊「內容」與資訊「載體」之差異，二者之差異，類似於證據法上有關「證據資料」與「證據方法」之分，「資訊」必然儲存在「載體」中。

(B). 其次應說明，載體會決定資訊量的多寡及資訊品質，這裏可以用論文中提及之「法院組織法第 90 條之 1」規定來說明。這是一個極佳之範例，事實上法院以錄音、錄影形式儲存之「資訊」，其「內容」理論上應該與準備程序或言詞辯論筆錄相同，但筆錄可能遺漏太多的東西，資訊品質不佳，所以要用「影音資訊」來填補。

(C). 更重要的是，載體的形式結構會決定資訊轉錄及流通之效率，例如儲存資訊之載體格式如為電子檔案，具有 EXCEL 或 ACCESS 格式，則轉錄方式如為 COPY，必然大大增加其可利用性。

(3). 當把資訊內容與儲存載體在觀念上予以區分後，下一個重要的觀點則是：資訊「公開」與資訊「使用」間不能畫上等號。因為：

(A). 資訊「公開」後，並不表示資訊的潛在使用者，對資訊的使用即沒有搜尋成本。「公開」只能降低搜尋成本，但不能全然免除，而且「公開」本身也只是一個相對的概念(想想政資法第 7 條之「主動公開」規定)。

(B). 每個主體的搜尋能力仍有高下之別，而且隨著時間經過而加大，因此資訊不平等現象，也不會因為資訊公開而自動消失。

D. 資訊之分類：

(1). 「實證資訊」與「規範資訊」之分：

(A). 訊息可按其內容屬「客觀實證現象」或「主觀規範要求」，而可分為「實證資訊」與「規範資訊」。二者之區別一望即知，不需多論。

(B). 但司法實務對規範資訊的認知，卻反而因為離自己太近，少了認識及

警覺。

- (C). 法院其實是一種資訊業，以提供規範資訊為業，讓社會大眾知道如何行事，而這種規範訊息，在商業活動領域其實非常重要，會計師對稅法規定的最大感歎，常常是「千金難買早知道」，所以最近新制定的「納稅人權利保護法」，才會試圖建立「預先核示制度」。
- (D). 至於判斷規範訊息的優劣，就是「社會大眾如依法院提供之規範訊息行事，社會整體福利是否會因此而增加」。

(2). 「宏觀資訊」與「微觀資訊」之分：

- (A). 在「實證資訊」底下，依預備記錄客觀現象之可能數量，可以再分為「宏觀資訊」與「微觀資訊」。
- (B). 所謂「宏觀資訊」，乃是多筆實際觀察現象的匯總(或者至少預計觀察之現象為多數)，此等資訊因為比較複雜，因此會重視資訊載體形式及其資料欄位結構(例如是用什麼樣的電腦程式格式儲存，儲存欄位是什麼)，同時會在乎其取得方法(例如採樣方式)。
- (C). 所謂「微觀資訊」則是指「有關特定個體事務內容」之資訊(即使超過一個，數量也有限)，因此比較不在乎資訊載體之形式及欄位。

3. 涉及「資訊公開」三組法規範，其規範功能之區辨：

A. 處理「資訊公開」議題之實證法，依現行法制，共有三組法規範，即：

- (1). 各類爭訟程序法(民、刑事訴訟法、行政訴訟法、訴願法)，不過在這個分類底下應該作些解釋：
 - (A). 其實行政程序法與訴願前置爭議程序法也可視為一種廣義的爭訟程序法。因為這些法規範所規範之事項，同樣在處理爭議，而具賽局結構，只是少了裁判者而已。
 - (B). 法院組織法第 90 條之 1 基本上是在補民、刑事訴訟法及行政訴訟法規範之不足，故屬補充規範。

(2). 政資法

(3). 檔案法

B. 三組法規範中，政資法與檔案法可分為同類法規範，至於各類爭訟程序法則可劃為另一類之法規範，因為二者處理之資訊內容，並不同相同。簡言之，前一類法規範(政資法及檔案法)處理常態環境下「規範資訊」及「宏觀資訊」之公開事務；而後一類法規範(各類爭訟程序法)，則處理「賽局結構」下的微觀資訊。以下先易後難，先討論政資法與檔案法在規範功能之分工；再討論政資法與各類爭訟程序法之規範功能差異。

(1). 相較於政資法，檔案法所規範之「資訊公開」事項：

- (A). 原則是已公開資訊的「第 2 次」公開：檔案法之所以要有「資訊公開」事項之規範，最簡易或直觀的想法會是：已經公開之資訊，因其重要性降低而慢慢散失，但可能因為時空改變而重具重要性。所以要作第 2 次的公開。而這種公開之審查標準，應該完全與第 1 次之審查

標準相同。

(B). 未公開資訊「第1次」公開之例外情形及其審查標準：有些資訊的公開敏感性會隨時間而弱化，因此有重新公開之需求。此時受理資訊公開請求之行政部門，其審查標準應該是「微觀實證資訊」是否因時間經過而日趨「固著化」，並喪失其在「資訊不對稱」觀點下之重要性。

(2). 各類爭訟程序法與政資法間，其規範功能之差異：

(A). 各類爭訟程序法之規範功能

a. 凡是爭訟程序(包括無裁判者之廣義爭訟)，基本上都是一個「賽局」結構，而賽局之勝負總與「資訊」有關，因此爭訟法的目標首先在求「公平賽局」，而「公平賽局」之建立就要避免資訊不對稱之現象發生。

b. 因此爭訟法在資訊議題上，先會在程序中，要求「資訊」交換，以求二造之武器對等。

c. 但是在爭訟程序發展以前，或在廣義之爭訟程序法中，由於此時還沒有裁判者，卻仍有「資訊不對稱」之現象存在(例如稅務調查案件，稅捐機關明明有財稅資料中心之資料可供調閱，卻堅持要納稅義務人提供帳冊)，此時爭訟法制，針對「資訊平等」之規範需求，有「證據保全」規定，英美法則有「證據開示」制度，行政程序法則有請求調查事實及證據之規定。

d. 等到爭訟程序結束後，在事務未了以前，爭訟賽局之「資訊平等」要求則繼續由裁判者為之。

e. 因此爭訟法所處理之「資訊」，有以下之特徵：

(a). 資訊是由當事人主動提供，而非裁判者蒐集而得，提供資訊的當事人未必願意將「資訊」公開，即使公開，公開之對象或程度也有所限制。

(b). 資訊內容多是為了「法律鬥爭」所需之「微觀資訊」。

(c). 處理之資訊往往是「正在不斷變遷」的資訊，而且背後還有一個真實且激烈的爭執還在進行中，其內容之尚未「固著化」，故真實性無從確保(二造當事人都有隱藏真相以求勝利之誘因)。

f. 而審查資訊應否公開之裁判主體，也是爭訟案之裁判者。

(B). 政資法(含檔案法)之規範功能：

a. 政資法主要著眼於「規範資訊」與「宏觀資訊」之散布(人民在資訊有求於國家者，主要也是規範資訊)。

b. 其次政資法所處理的資訊大體上是已經調查確認，並整理完成之「固著化」資訊。

c. 此外政資法之執法部門也往往距遠離資訊內容相關之本案爭議較遠，而爭訟案件之裁判者則貼近於本案爭議內容，對資訊公開敏感性之感受，自然較高，也會比較多慮。

C. 規範功能不同對執法部門之影響：

執法部門分別依爭訟程序法與政資法而審查資訊應否公開時，為因應其資訊公開任務之差異性(政資法之規範精神基本上是鼓勵公開，而爭訟法則是限制公開)，各該執法部門之組織及態度即會有差異。簡言之，依政資法之審查程序是遙遠的、冷冰冰的通案式抽象思考，而依其他爭訟程序法之審查則往往是具體的個案式思考。因此二種審查如同「油」與「水」之分，在法律適用上很難混合。

二、論文之回應

1. 各類爭訟程序法中，有關「資訊公開」事項，其實證法規範之解析：

A. 應考量並加以規範之事項：

(1). 聲請人聲請時應具備之主觀要件

(A). 當事人

a. 與繫屬案件有直接關連性之利害關係

b. 與未來可能繫屬案件有關之利害關係

(a). 該未來可能繫屬案件與已繫屬案件有連結之情形

(b). 該未來可能繫屬案件與已繫屬案件有連結之情形(應比照非當事人處理)。

(B). 非當事人

a. 利害關係是否應建立在具體、特定之案件事實基礎下。

b. 是否容許「採礦式」之聲請(聲請之時並不知有無可利用之證據，但試圖透過蒐集資訊來發掘)。

(2). 資訊來源

(A). 當事人提供者

a. 如果資訊不是法院蒐集而得，而是當事人主動提供者，則在此等情形下，「國家是否還有無立場要求此等資訊之公開」。因為當事人是為了爭訟而提供資訊，並無意將資訊公開於眾，讓第三人知悉，此時是否還有資訊公開之適用？此項考量在民事爭訟領域特別重要。

b. 當事人如果是行政機關，是否與私人情形相同，還是應該有所差異？這個議題之解答可能要視個案況狀而定，而無標準答案。

(B). 法院或個案檢察官或訴願委員會調查而形成者

a. 原則上應公開。

b. 例外情形：

(a). 資訊尚未「固著化」者

如果資訊仍在形塑過程中，尚未「固著」者，是否仍應提供？由於資訊只有內容正確才有價值，而尚未固著之資訊，內容正確性無從確保，提早釋放的結果只會增加混亂，不會增加社會福利。

(b). 資訊涉及裁判者自身之職權者

因為裁判者也有自身追求的利益(對繫屬個案及未來可能審理

或判斷的個案，能正確、妥善作成判斷之利益)，有些資訊必須保密，才能確保裁判者所享有的「資訊不對稱」優勢。例如對承辦個案之檢察官而言，就涉及另案偵查的事項，其必須保有資訊優勢。但這個裁判者「利益」本身是否「正當」，仍需經過檢證。

(3). 資訊載體

- (A). 與資訊形式及其轉錄方法有密切關連。
- (B). 資訊形式又會影響資訊內容的質量。

(4). 資訊之轉錄

- (A). 轉錄方法應各別列舉，還是通案宣示

(B). 轉錄方法之協助

- a. 是否收費
- b. 代為操作
- c. 提供儲存資料之格式(方便以後之使用)。

- (C). 轉錄監督之手段，是否違反正當法律程序

例如：EXCEL 檔案只可用筆抄錄，不可影印或拷貝，是否超過監督之必要性。

(5). 決定是否提供資訊所應衡量之因素：

- (A). 資訊供給者之立場及利益(因此要向其詢問過)
- (B). 資訊內容是否「固著化」，而得以確保其資訊內容之正確性。
- (C). 裁判者(或判斷者)本身之「利益」(正確、妥適作成判斷為核心之「判斷者利益」)。

(6). 拒絕提供資訊之救濟

- (A). 性質：程序中判斷

- (B). 對判斷結果如果有所爭議，其處理方式：

- a. 不得單獨聲明不服(要附隨實體本案一併審查)
- b. 得單獨聲明不服(訴訟法上即是許可抗告之提出)

- (C). 個人假說(是否符合實證法規定，尚請指正)

a. 當聲請資訊內容與繫屬案件之法律鬥爭關連性強者，應用「附隨本案一併審查」方式為救濟。

b. 當聲請資訊內容與繫屬案件之法律鬥爭關連性弱者，應用「得獨立提起抗告」之手段，由上級審法院或裁判者來審查。

(7). 程序法之判斷者，對申請提供資訊者，應提供服務之「始期」及「終期」。

- (A). 「始期」原則上始於訴訟繫屬之始，例外在有提保全證據請求之情況下，向前延伸至保全請求提出時。

- (B). 「終期」原則上終於程序資料脫離判斷者掌握之時(而非判斷作成時)，包括案件卷證歸檔或送上級審、送法院時。但判斷主體換手之結果，是換至另一判斷主體時，接手之判斷主體要接續判斷工作，直到歸檔

時為止。往後即依政資法或檔案法處理資訊公開議題，受理請求之機關部門，亦不是個案爭訟之判斷者，而是行政組織法意義下之行政機關。

B. 現行「爭訟程序」實證法有關「資訊公開」法規範之立法本旨認識：

- (1). 該等法規範之立法本旨，顯然是以確保當事人（或與爭訟事件有相關利害關係人之第三人）有取得法律鬥爭所需資訊之機會為目標，確保法院在雙方當事人間之「公正」、「公開」性格，以及二造武器對等之要求。
- (2). 但從「審判程序公開」觀點所延伸而出，屬社會一般公眾所享有的「法庭旁聽自由」、「新聞報導自由」及一般性之「訴訟記錄閱覽請求權」，是否為爭訟程序法中有關「資訊公開」法規範所追求之目標（論文第 11 頁部分），個人是有深切懷疑的（爭訟程序的公開，主要表現在「對二造當事人之公開」）。

C. 現行實證法規範體系之反省

- (1). 最直覺的感受是不同爭訟程序法間之法規範缺乏體系上的一致性。事實上資訊蒐集與證據法則相同，應該只有一組法規範，而可在各種爭訟程序中一體適用。
- (2). 其次是對「資訊載體」、「資訊轉錄」或「不同資訊來源應差別對待」等事項的規範需求缺乏體系化的認識。
- (3). 對第三人主觀請求權要件，還有爭訟二造當事人何時被視為第三人等情形，缺乏規範。

2. 政資法中，有關「資訊公開」事項，其實證法規範之解析：

A. 檔案法與政資法規範功能之再釐清：

- (1). 前已言之，檔案法僅可算是政資法的補充規範，二組法規範所處理的訊息類別（規範資訊與實證宏觀資訊）應該是相同的。
- (2). 但現行法制中對此規範體系並無明示，因此檔案法的客觀存在，即會引發一種誤會，誤以為「政資法」所打算公開之「資訊」，是「行政部門針對個案進行調查並預備作成決策之際」所掌握到的「進行式」資訊。因此人民可以要求行部部門，就當下將作成之決策，公布決策資訊，以供其採取因應之道。
- (3). 然而此等法律觀點的正當性，個人深感疑義，因為公部門如對特定私人間，要就個案事實作成行政措施，二方之關係就是「一次終結賽局」。而在賽局結構下，如有「資訊不對稱」之現象存在，不僅會影響賽局之最終「分配」結果，也會產生「道德風險」與「逆向選擇」之「無效率」現象。給人民要求公部門公開資訊之權利，又無確保人民必然誠實之規範機制時，公部門就會處於「資訊劣勢」之局面，這將有礙於公部門執法公正性及效率性目標之達成（不過如果公部門有刻意隱瞞有利當事人之資訊，並在證據調查程序中為難當事人者，則可能構成正當法律程度之違反，此屬另一問題）。

(3). 事實上政資法打算公開之資訊應該是「已固著」之「宏觀資訊」及「規範資訊」，而不包括「賽局意義下之行政決策資訊」一節，可以由政資法第 7 條所定「應主動公開」之 10 款資訊類別即可確定，該 10 類資訊可作以下之分類。

(A). 規範資訊或性質上偏重於規範資訊屬性者：

如第 1 款所定之「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」、第 2 款所定「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」、第 4 款之「行政指導有關文書」、第 7 款之「請願處理結果及訴願決定」、第 10 款之「合議制機關之會議紀錄」。

(B). 具「宏觀資訊」屬性者：

例如第 5 款之「施政計畫、業務統計及研究報告」、第 6 款之「預算及決算書」。

(C). 組織結構資訊(亦有宏觀資訊之特徵)：

例如第 3 款之「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」。

(D). 公共資源之配置資訊(不具個案針對性，有宏觀資訊特徵)：

例如第 8 款之「書面公共工程及採購契約」與第 9 款所定「支付或接受之補助」。

B. 政資法規定內容之大體描述：

(1). 資訊內容及結構偏重在「宏觀資訊」與「規範資訊」(由第 1 條及第 6 條規定內容推知)。

(2). 有「資訊內容」、「資訊載體」與「資訊轉錄手段」觀念之區分(第 3 條及第 13 條規定參照)，但對「資訊轉錄」過程中，應遵守之正當法律程序，缺乏規範。而且沒有意識到「資訊來源之差異，對資訊應否公開之影響」等議題。

(3). 承認資訊的有償性，視申請資訊之用途而收費(第 10 條第 1 項第 4 款及第 22 條參照，但對如何審查「申請用途」之正確性，缺乏規範)。

(4). 大體上採取「形式外觀審查原則」(第 12 條、第 15 條規定參照)。

(5). 重視「資訊內容正確性」之規範需求(第 16 條參照)，明顯與其他爭訟法規定有差異(爭訟程序法中得要求更正之事項，只限於裁判者資訊)。

3. 爭訟程序法與政資法之「交錯適用」：

A. 「交錯適用」之意義與發生時機：

(1). 首先要指明，爭訟程序法與政資法在有關「卷宗閱覽」事項上，如果有「交錯適用」議題存在，其前提受理申請機關為「爭訟判斷機關」。如果受理申請之機關為二個不同之機關，一為爭訟判斷機關；一為一般行政機關，即不生此等「交錯適用」問題。

(2). 再者如依上開標準，則爭訟程序法與政資法的交錯適用，只會發生在「爭訟程序終結後，訴訟卷證尚未移交或歸檔前」之時段。至於爭訟前之時段，應依證據保全程序或其他爭訟程序法之相關規定處理。

B. 「交錯適用」真的存在嗎？

(1). 政資法上的「資訊公開」，其目的顯然不是為了滿足法律鬥爭之需。因此就算某些符合政資法要件之「宏觀資訊」，留存在爭訟判斷機關所擁有的資訊載體中，但是這些「宏觀資訊」多為二手訊息，原始訊息通常來自另外的行政機關，向該機關依政資法請求，即可達成獲取資訊之目的。

(2). 其實爭訟裁判機關的組織結構，最不擅常處理政資法中之「資訊公開」事項。把政資法之執法權責交給爭訟裁判者執行，從執法部門之適任性言之，實在算不上「明智」之舉。

4. 日本法制之啟示及疑義

A. 各別爭訟程序法之規定：

(1). 刑事訴訟事件部分（論文第 17 頁至第 20 頁）：

(A). 全部規定基本上還是循著爭訟程序法向來之審查標準，為個案式之審查，完全沒有滲入「資訊原則上全面公開」之政資法精神。

(B). 論文中提及「事件終結後之卷宗閱覽」，任何人均得聲請，但資訊轉錄方式只限於「閱覽」，等於是用「資訊轉錄」限制手段，來防止「資訊之全面公開」。

(2). 民事訴訟事件部分

(A). 表面看來似乎全面公開，但實質上一樣有利用「限制資訊轉錄方法」之手段，來防止「資訊全面公開」，與政資法採行之「原則全面公開」精神不符。

(B). 另外論文也提及日本學者對上開規定方式之批評（易形成私領域事務違反當事人本意而被公開之惡果，論文第 21 頁），正呼應了本與談稿前提及「資訊應否公開，必須考量資訊來源及資訊提供者提供資訊主觀目的」等論點。

(3). 訴願事件部分—沒有貫徹政資法之規範精神。

(4). 行政訴訟事件部分—與民事訴訟事件相同。

B. 日本政資法與其他爭訟程序法間「發生規範衝突」時之調整手段。

(1). 依「整備法」修法方式為之

(A). 「整備法」有待進一步之介紹。

(B). 是否指政資法制定時，其他爭訟程序法一併修正，明文排除政資法之適用？

(2). 依政資法之立法方式（依政資法第 15 條規定處理）

(A). 論文第 22 頁介紹之處理方式：

a. 該當其他法律所定之「資訊公開」要件者，當事人即有資訊公開請

求權，但無政資法之適用。

b. 資訊公開請求如依他法受到限制，但仍可依政資法請求，並受政資法規定之限制。

(B). 個人疑問：

a. 上述 a. 之情形，是否即等同於「法條競合說」，優先適用各別爭訟程序法。

b. 上述 a. 之情形，日本政資法第 15 條係以「轉錄資訊手段」之差異性(例如「閱覽」與「複製」之不同)決定政資法有無適用餘地。固然「資訊轉錄手段」會對資訊內容之公開程度造成影響，但是否會造成失衡現象，例如論文中提及「閱覽排除政資法之適用，或複製則不排除」之情形，但是「造成資訊公開程度較低」之「閱覽」，因排除政資法之適用，受到較大之限制；而「造成資訊公開程度較高」之「複製」，反而因為適用政資法結果，而比較不受限制，如此之法律適用豈非輕重失衡。

c. 上述 a. 與 b. 情形之法律適用是否有相互矛盾之現象存在。因為他法之「公開」與「限制公開」，往往是併存的，如此一來，上述 a. 與 b. 到底有何區別？

三、感想與收穫

1. 政資法本身之修法問題：

A. 政資法之修正，首先要確定資訊的有價性(資訊有公共財之特徵，並有創造私經濟利益之潛能)，討論打算公開資訊的實證屬性或特徵，明確劃定其界限。並在此基礎下，決定其受理機關、審查程序與實體判準，還有資訊轉錄方法所應遵守之正當法律程序(資訊轉錄方式之各種限制，實質上會降低資訊通流使用之程度)。至於為法律鬥爭之需所進行之資訊蒐集，就讓諸爭訟程序法規範，並由爭訟判斷機關享有獨占性之審查權限。

B. 論文第 23 頁提及日本政資法為「行政資訊公開」之「基本法」，不過從法律適用之形式邏輯言之，「基本法」概念本身，國內有學者認為容易引起誤會及爭議。是否適合引入「基本法」概念，而讓政資法有優先適用之法律效力，恐仍有討論之餘地。

2. 各類爭訟程序法上卷宗閱覽之修法問題：

A. 訴願、行政訴訟法及民事訴訟法部分(限制在無利害關係人之閱覽卷宗事項)。

(1). 「主觀之爭訟防禦權」與「客觀知的權利」等二種權利，抽象上確實得以併存，但在實證上，特定權利主體所追求的「資訊」，其資訊內容與儲存機關大體上並不相近，且有不同審查機關，而不同之審查機關面對申請，其審查標準，甚或主觀之審查心態，可能均有差異。不宜僅因時機巧合(爭訟裁判已成作但卷證尚未歸檔之短暫時段)，而將政資法之執法，委諸爭訟判斷機關。至於無利害關係之第三人另有證據保

全程序可資依循，實在沒有適用不儘合身之政資法處理之必要。

- (2). 另外爭訟判斷機關所取得之資訊，很多來自爭訟二造之主動提供，爭訟判斷機關對資訊之取得並無貢獻，而提供資訊者公開資訊之目的是為了爭訟，未必有向社會大眾公開之意思，能否公開，其實還有很多因素必須加以考量。

B. 刑事訴訟程序中之閱覽卷宗事項

- (1). 政資法第 13 條第 1 項規定(即「政府機關核准提供政府資訊之申請時，得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。其涉及他人智慧財產權或難於執行者，得僅供閱覽」)，基本上是在確定資訊應予公開之前提，對資訊轉錄方式所為之規範，但其規範結果卻實質上限制了資訊的流通使用程度。而且限制了最具效率之資訊轉錄方式(檔案拷貝)。
- (2). 其實資訊轉錄規範不應用來「變相」用來限制資訊公開之程度(如要限制，應回到政資法第 18 條第 1 項之各款規定)。何況其適用範圍依法條規定，又僅限於「涉及他人智慧財產權」，不及於很多其他應保密之情形。因此論文第 24 頁提及，可以運用該條規定，來調控刑事訴訟程序中「資訊公開」與「資訊保密」間之對立衝突，個人以為尚有疑義。

3. 其餘補充意見：

- A. 政資法的立法理想如果要落實，必須考量行政機關的操作成本及效率，不能像爭訟程序法中的判斷者一般，總是從個案著手，思前想後，猶豫再三。其實長期而言，資訊之快速有效提供，才真正符合申請資訊者的利益。政資法應鎖定之服務目標，應是「宏觀資訊」及「規範資訊」，重點在於提供的資訊如何「去個人化」，還有轉錄資訊方式之改進，要便於該資訊的再利用。整個政資法之規範精神應該是「正視正確資訊所具有之社會價值」，常態且通案式地提供經過整理的「宏觀資訊」或「規範資訊」，讓「資訊」生產要素得以充分供給，用在生產活動中，藉以增加社會整體福利。至於個人基於法律鬥爭所需要的資訊，不是政資法打算服務之主要顧客群，還是讓它留在各式爭訟程序法中處理。
- B. 當然人民仍然可以附帶利用政資法規定，去蒐集為法律鬥爭所需之資訊，但受限於政資法的執法機關之組織結構及其執法標準與追求目標，效果可能會不太好。還是要靠爭訟程序法之相關規範，方有效果。
- C. 至於爭訟程序法的資訊公開事項，最有待規範的事項應該是，如何改善調查程序中資訊不對稱之現象(例如稅捐機關明明在財稅資料中心之交易資料，卻堅持當事人提出帳證舉證)，還有資訊轉錄方法及轉錄過程中所應遵守之正當法律程序(例如對帳表資料只准用筆抄錄，不准影印，即屬過當，最好的作法應該是讓資訊搜尋者能夠依資訊之電腦格式 COPY 檔案)。