

金融監督管理委員會訴願決定書（案號：10600002）

金管訴字第 1070103802 號

訴願人：○○○○股份有限公司 地址：○○市○○區○○街○
○號○○樓

代表人：○○○ 出生年月日：○○年○○月○
日

地址：○○市○○區○○大道
○段○○○號○樓

訴願代理人：○○○ 出生年月日：○○年○月○○
日

地址：○○市○○區○○路○
○號○○樓

上列訴願人因申請提供資訊事件，不服本會銀行局106年8月9日銀局(國)字第10600185540號函，提起訴願，本會決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

案緣本會檢查局於105年1月間對○○商業銀行辦理衍生性金融商品業務專案檢查，發現該行有未確實執行內部作業制度與程序等缺失，核有違反銀行法第45條之1第4項規定，於○○○年○月○日依同法第129條第7款規定核處新臺幣1,000萬元罰鍰。另案關缺失有礙健全經營之虞，併依同法第61條之1第1項規定，核處予以糾正及限制業務，至本會認可缺失改善後，始得恢復承作。嗣於106年7月26日○○○律師代訴願人向本會銀行局（下稱原處分機關）申請調閱做成前開裁處書之案關資料，包括據以作

成本件裁罰之相關文件與證物及○○商業銀行與原處分機關就本件裁罰之往來相關函文。原處分機關以106年8月9日銀局（國）字第10600185540號函復訴願人之代理人○君，以審核結果，因法令或契約有保密義務，無法提供使用。訴願人爰於106年9月11日提起訴願，要求原行政處分撤銷，並請另為行政處分。

理 由

一、有關人民申請閱覽、抄錄或複製政府機關資料或卷宗、檔案，或申請提供政府資訊，現行行政程序法、檔案法及政府資訊公開法定有下列規定：

（一）申請人屬行政程序進行之當事人或利害關係人者，依行政程序法第46條第1項及第2項規定：「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。」「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。二、涉及國防、軍事、外交及一般公務機密，依法規規定有保密之必要者。三、涉及個人隱私、職業秘密、營業秘密，依法規規定有保密之必要者。四、有侵害第三人權利之虞者。五、有嚴重妨礙有關社會治安、公共安全或其他公共利益之職務正常進行之虞者。」

（二）人民申請使用政府機關檔案者，檔案法第17條及第18條分別規定：「申請閱覽、抄錄或複製檔案，應以書面敘明理由為之，各機關非有法律依據不得拒絕。」「檔案有下列情形之一者，各機關得拒絕前條之申請：一、有關國家機密者。二、有關犯罪資料者。三、有關工商秘密者。四、有關學識技能檢定及資格審查之資料者。五、有關人事及薪資資料者。六、依法令或契約有保密之義務者。七、其他為維護公共利益或第三人之正當權益

者。」

- (三) 人民申請政府持有之資訊者，政府資訊公開法第5條及第18條第1項分別規定：「政府資訊應依本法主動公開或應人民申請提供之。」「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：一、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。二、公開或提供有礙犯罪之偵查、追訴、執行或足以妨害刑事被告受公正之裁判或有危害他人生命、身體、自由、財產者。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。四、政府機關為實施監督、管理、檢（調）查、取締等業務，而取得或製作監督、管理、檢（調）查、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。五、有關專門知識、技能或資格所為之考試、檢定或鑑定等有關資料，其公開或提供將影響其公正效率之執行者。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。七、個人、法人或團體營業上秘密或經營事業有關之資訊，其公開或提供有侵害該個人、法人或團體之權利、競爭地位或其他正當利益者。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。八、為保存文化資產必須特別管理，而公開或提供有滅失或減損其價值之虞者。九、公營事業機構經營之有關資料，其公開或提供將妨害其經營上之正當利益者。但對公益有必要者，得公開或提供之。」。

二、本件訴願理由略以：

- (一) 依政府資訊公開法相關規定，原處分機關對於○○商業

銀行裁罰案件作成之相關依據資訊與人民權益攸關，業經訴願人向原處分機關申請提供，又該件申請並無政府資訊公開法第18條所規定之豁免公開情事，則原處分機關應訴願人之申請即負有提供之義務。

- (二) 依行政程序法第46條第1項之規定，訴願人身為本會裁罰○○商業銀行之裁罰情事之受害人，且訴願人亦曾就○○商業銀行之違規情事向原處分機關檢舉與陳情，係屬陳情行政程序之陳情人。本件申請就訴願人主張及維護其法律上之利益顯有必要，又本件申請並無同法第46條第2項所規定之得拒絕申請之情形，故原處分機關不得拒絕訴願人之申請。
- (三) 依檔案法第17條與第18條之規定，為保障人民權益，原處分機關非有法律依據，不得拒絕訴願人之申請。又本件申請並無同法第18條所規定之得拒絕訴願人申請之情形，原處分機關應訴願人之申請，應為裁准之行政處分。

三、原處分機關答辯略以：

- (一) 原處分機關作成○○商業銀行裁罰處分之依據主要包括檢查報告、○○商業銀行陳述意見、補充資料及就上開內容所作成之內部文書。
- (二) 金融檢查報告係檢查人員基於金融監理目的撰寫之密件公文書，主要反映個別金融機構之營運情形及財務狀況，內容載有金融機構與客戶間交易資料，應屬政府資訊公開法第18條第1項第4款政府機關為實施監督而製作之相關資料，及檔案法第18條第6款依法令或契約有保密義務者。另檢查報告內容包括各銀行對特定業務所定之內部作業規範及經營資訊，而公開該等資訊有使他人得知並利用的可能風險，依據政府資訊公開法第18條第1項第6款、第7款規定、檔案法第18條第3、7款，該等資料

有涉及職業上秘密、營業上秘密或經營事業有關之資訊時，應限制公開。

- (三) ○○商業銀行之陳述書包括相關客戶帳戶資料及營業資訊，公開該等資訊對○○商業銀行營運機密及客戶個人資料有外洩之風險，依政府資訊公開法第18條第1項第4、6、7款及檔案法第18條第3、7款，屬涉及個人隱私及營業資訊之規定，應限制公開或不予提供。
- (四) 檢查報告及○○商業銀行陳述意見之內容，均應屬符合行政程序法第46條第2項第2、3款涉及一般公務機密、個人隱私、職業秘密、營業秘密，依法規規定有保密之必要者，應限制公開或不予提供。
- (五) 依據檢查報告、○○商業銀行陳述意見及補充資料所作成之簽呈及附件等內部文書，係原處分機關作成意思決定前之內部單位擬稿或其他準備作業，屬政府資訊公開法第18條第1項第3款規定應限制公開或不予提供之政府資訊。綜上，本件申請案依政府資訊公開法第18條、檔案法第18條之規定均不得提供，訴願人之訴願實無理由。

四、經查：

- (一) 有關檔案法及政府資訊公開法相關規定之適用，依高雄高等行政法院103年度訴字第304號判決，政府資訊公開法所定義之「政府資訊」，其涵蓋範圍較檔案法所定義之「檔案」為廣，而檔案法亦屬政府資訊之一部分，從法律性質觀之，政府資訊公開法係政府資訊公開法制之普通法，而檔案法則屬政府資訊公開法制之特別法；惟因檔案法有關拒絕檔案閱覽、抄錄或複製之規定較為抽象、籠統，反觀政府資訊公開法對於政府資訊之公開機制較有完善且詳盡之規範，檔案法第18條第1至6款所列舉規定內容，多可為政府資訊公開法第18條第1、2、5、

6、7款所涵蓋，故政府機關依檔案法第18條規定拒絕提供檔案時，宜併參酌政府資訊公開法第18條有關拒絕提供或限制公開之事由。準此，檔案法第18條所定拒絕提供檔案申請之事由雖與政府資訊公開法第18條第1項限制公開或不予提供政府資訊之事由不盡相同，惟檔案法第18條第6款「依法令有保密之義務者」，實可涵蓋政府資訊公開法第18條第1項之各款事由。

- (二) 經查本案訴願人申請調閱原處分機關作成前揭○○商業銀行裁處書之案關資料，包括據以作成本件裁罰之相關文件與證物及○○商業銀行與原處分機關就該裁罰之往來相關函文。又依原處分機關所述，作成○○銀行裁罰處分之依據主要包括本會檢查局於105年1月13日至28日對○○商業銀行辦理衍生性金融商品專案檢查報告、○○商業銀行陳述意見、補充資料及就上開內容所作成之內部文書。上開文書並已依檔案法第2條規定歸檔管理。
- (三) 按政府資訊公開法第18條第1項第3款：「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。」其立法理由業已載明為避免事後仍可能發生對不同意之人或其他機關加以攻訐或造成困擾情事。且依最高行政法院101年度判字第171號判決意旨，政府機關作成意思決定前之擬稿或準備作業，於政府機關作成意思決定後，仍有上開規定之適用。本案訴願人申請原處分機關提供之檢查報告、○○商業銀行陳述意見與補充資料、及據以作成之簽呈及附件等內部文書，經核性質均為原處分機關就○○商業銀行辦理衍生性金融商品業務違反銀行法規定之情事，作成裁罰意思決定前之內部單位擬稿或其他準備作業資訊，應屬政府資訊公開法第18條第1項第3款規定應限制公開或不予提供之政府資訊。又本件裁罰程序雖已辦理

終結，惟參照上開最高行政法院判決之意旨，該類資訊既係權責機關作成意思決定前之準備作業資訊，則於權責機關作成意思決定後，自應仍有上開規定之適用。且經查上開原處分機關作成裁罰意思決定前之內部單位擬稿或其他準備作業資訊，性質上尚無法依政府資訊公開法第18條第2項規定區分案關檔案或政府資訊為可部分提供訴願人者。據此，本案原處分機關就訴願人申請原處分機關與○○商業銀行於案關裁罰之往來相關函文，予以否准，經核與政府資訊公開法第18條第1項第3款及檔案法第18條第6款之規定，應無相違。

- (四) 另查，就訴願人依行政程序法第46條申請閱覽、抄寫、複印或攝影相關卷案部分，經查訴願人尚非原處分機關○○○年○月○日依銀行法第129條第7款規定核處○○商業銀行罰鍰案件之當事人，且就原處分機關之裁罰處分亦無法律上利害關係，非屬上開裁罰程序之利害關係人。另查本案訴願人雖亦就○○商業銀行之違規情形向原處分機關陳情，為陳情程序之當事人，惟陳情當事人申請提供該等政府資訊，仍應以主張或維護法律上利益之必要為要件，經核訴願人以陳情當事人為由向原處分機關申請提供案關政府資訊，尚不符行政程序法第46條第1項所定應具法律上利益之要件，所訴洵屬無據。

據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第79條第1項決定如主文。

訴願審議會 主任委員 鄭貞茂

委員 林國彬

委員 陳淑芳

委員 張心悌

委員 張進德

中 華 民 國 107 年 2 月 9 日

主任委員 顧立雄

附記：

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（臺北市士林區福國路 101 號）提起行政訴訟。

裝

訂

線