

## 政府資料跨部門運用之法制研析-政府資料公開之議題研析座談會

- 影片

<https://www.facebook.com/vtaiwan.tw/videos/192274775006375/>

- 概要說明

先前為了討論政府資料跨部門運用之法制研析，國發會主辦並由國巨法律事務所執行之委託研究案，於2018年8月16日召開焦點座談會，討論了政府與政府間之資料交換(G2G)，於8月22日召開直播焦點座談會，討論了政府資訊開放民間運用(G2C)，並於8月30日召開直播焦點座談會，討論了民間開放資料提供政府運用(C2G)。

參考資料：<https://vtaiwan.tw/topic/data-integration>

2018/8/22直播網址：<https://www.facebook.com/vtaiwan.tw/videos/281225709327719/>

2018/8/30直播網址：<https://www.facebook.com/vtaiwan.tw/videos/421514058374561/>

接續先前三場焦點座談會，經vTaiwan社群共同討論，決定以案例的方式具體化討論內容，並綜合討論「政府與政府間」、「政府對民間」、「民間對政府」三種跨部門資料運用的面向，期待能完整勾勒出跨部門資料運用的方法和困難。

以空氣汙染作為例子，經濟部 and 環保署間常有空氣汙染的資料交換，並會分別交互使用民間組織「空氣盒子」蒐集到的空氣汙染資料，同時涵蓋三種跨部門資料運用的面向。再以勞工薪資為例，財政部和行政院主計總處間常有薪資統計的資料交換，並會分別交互使用民間企業，如104人力銀行所蒐集調查到的薪資統計資料，同時涵蓋三種跨部門資料運用的面向。

為提早蒐集更多想法和建議，vTaiwan並開啟Pol.is作為線上意見徵集的管道，歡迎關心本議題的朋友可以先到網頁上發表自己的想法和建議，並可針對別人的想法和建議進行投票。意見徵集傳送門：<https://polis.pdis.nat.gov.tw/5nckzdszrc>

vTaiwan作為網路社群，對於公開資料和跨部門資料運用非常關心，故將於2018年10月31日晚間七點至九點，再開線上諮詢會議，協助釐清跨部門資料運用之議題。歡迎網友實際現身報名參與，或也可直接在臉書粉絲頁上收看直播！直播傳送門：<https://www.facebook.com/vtaiwan.tw/>

時間	年10月31日(星期三)
18:30~19:00	報到
19:00~19:10	主持人開場、自我介紹
19:10~19:20	主持人議題說明
19:20~20:50	議題討論
20:50~21:00	總結

- 開場簡報

Q: What is data amongst the public?

A (Billy): Some of the data is sometimes sourced from the public, which helps the government makes decisions. For example, take pigs. The government does not keep a record of pigs, but it helps to get a manifest of pigs, so it asks for the farmers to provide a manifest. If the government wants to provide quality data, it must consider the public as a source, but that comes with its problems.

Follow-up: Is Public data always free? If we are talking about government open data, we should keep this discussion closed to open data.

A: That makes sense, but when we had our discussions, we had always included it. If people don't think it's important, we can always change it.

- 專家報告

From government data from the highest level, there is the problem of providing data from government agency A to B. Between government entities, there is an opportunity to share data. From the opening report, I found several problems. When entity A asks for data from entity B, they must give some reasons. Entity B must decide on the reasons given by entity A as to whether or not it is appropriate to provide the data.

An example: Ministry of Highways and the Police. The Ministry of Highways was unwilling to agree to providing information to the Police because of privacy issues.

It might be possible to create clear data pipelines between different government agencies.

Now to answer the other part: Government providing open data to the public.

Then this is a much harder question. If the government provides data to the public, we have to go back to a more fundamental question: Does the government have the right to provide data to the public? A lot of community members were hoping that we could legislate a responsibility for the government to provide open data. We considered this, but legislating is not easy. The difficulty is high. Another consideration is: if we cannot legislate, what else can we do?

Through the government information open law(? better trans. needed) is a way of the government to provide data to the public. What are its limitations? How does it do comparatively? What about the Australian government? The FOIA in Australia works differently. The FOIA sets the norm that government must be open, but it does not set a methodology that government must be open. For example, you can have the documents in a book and say anyone can come and see them, and that's 'open', vs. scan the documents online, vs. use open collaborative processes to work.

'can be used' is not the same thing as 'easy to use'. In this Monday's open data (?), we want to make sure that data is not only open, but it is open with open ways to read and access the data.

<Hackpad went down and so skip about 5 minutes.>

Billy: Some additional questions: Should we emulate the US Federal Government's approach to FOIA? What about Estonia's approach that enshrines privacy as much as FOIA? Chung Hwa Telecom is already selling analytics of the data it carries on its users.

In the process of opening data, each government agency has its own processes and each agency has its own executor. We have to examine whether or not it's possible to make these processes more smooth.

#### 國科會科長

- 警察局辦案跟高速公路局要ETC的資料，法務部判定要給。但財政部要跟高速公路局要ETC的資料來查稅，沒有給。兩者的資料裁定標準不同。
- 法務部就算有行政程序法作補助。法律上的完備與資料的授權範圍是否合理，是否擴大的資料的取用。所以當初會研究這塊，是希望想要參考愛沙尼亞的X-Road，在政府機關裡的獨立單位，做了跨部門資料流通的協議，透過協議的方式得到跨部門的資訊，其實會讓政府的施政更容易執行。
- 也許可以透過跨機關資料做整合與串接。把以往不能處理的資料，或是資料處理間有甚麼問題。像是個人資料的保護或是業務規劃所以不能提供。所以想要知道這樣的使用，偵結點在哪裡，可以怎麼處理？
- 以上處理市政府跟政府間使用資料的問題，但政府的資訊提供給民間使用可能是更難被定義？政府有沒有被授予權利與義務來給民間。所以才想著有沒有專法的方式授權給民間使用。只是說在這個情形下，雖然每個資料都有開案作業原則做依據，但缺乏法案的依據
- 公開的方式如何規劃：掃描文件、公聽會都是公開。但不是資料開放。第一個授權的問題，第二個是資料可以用的問題。除了資訊公開法以外，還是要提供機器可讀，可授權再利用的權力。以上就是兩個不同階段會遇到的問題。

#### 彭啟明

- 拿ETC可以算出高速公路的超速。但不能拿來抓犯罪。
- 電子發票的資料原來在財訊的稽徵裡面沒有，但現在因為有了，政府機關是否能直接接取使用。
- 為什麼不能直接取用？因為在三級或四級的機關，處理技術與法務的問題，其實很難處理。所以未來有沒有可能，有一個大一點的機構可以專職處理，幫助這些小單位處理。譬如電訊資訊，中華電訊的資料就不願意提供有可能有商務價值的資料，但如果有一個機關來整合，就可能可以把一些公開資料。用政府資訊公開法的方式，去處理這些問題。重要的資料可能不再於內政部，可能在一個小的單位，但他們不會輕易公開，因為小部門無法提供太多的壓力。

北市府

- 在台北市這邊的經驗與想法，開放資料常遇到的問題是：1.法規、2.裁量、3.技術問題。通常是技術問題在裁量方面會不開放，通常問題不是法規的不完備，通常是技術，希望能夠幫助資料進步，素材與格式方面可以開放出來的。
- 目前開放資料都是在某一個業務流程收集，對他來講是業務存在就是要做這些業務，某些資料如果是開放的時候，就應該設立適合的開放資料方式。

雨蒼

- 法規的問題與裁量的問題，重點是技術的問題。如果開放資料無法支持基礎公務員的工作，實施上就會有困難。若資料格式一致，會有幫助嗎？

北市府

- 這樣應該會有幫助。地方收集資料，中央統一彙整，統一格式，會對於資訊的內容有幫助。

男子K

- 稅籍資料：地方稅或國稅是由財政中心提供。因為稅務人員寫地址的不同，像是簡繁體的不同就會有不同的格式。前幾年做稅賦再造的時候，系統規範後，如果不符合格是就無法通過。

雨蒼

- 所以好資訊系統，若有檢核的機制，後面的間接就會比較容易。但剛剛提到有資訊中心的部分資料收集是相對好的，但國發會科長是想要處理資料交換，也就是跨部會的問題來作解決。

男子M

- 利用政府資訊公開法的隱憂，就政府公開法會規定那些法規可以公開，所以如果申請某一個資料必須公開，跟每個部會要資料都很困難。如果政府資訊公開法沒有列出的資料，政府就有權不能提供。

雨蒼

- 要資料的困難經驗？

彭

- 其實主要都是業務單位會過濾掉，有太多的理由會說不開放。那誰來決定要不要開放？現在民間的諮詢小組成效不佳，兩年一任，總共開四次會，成效不佳。

## 誠夏

- 兩點分享
  1. 政府電子化法律，政府裡有開放資料的專家。政府電子化的法律預設就是所有上限的資料都可以要，兩年之內要提供。如果今天不提供要講出具體的理由。規範的是不能提供的項目，所以就不會有政府公開法限制公開項目的疑慮。
  2. 開放資料與個人資料保護有一些觀念需要釐清。舉例：文化部網頁上的首長簡介是不開放的，但各地方博物館與美術館的資料是開放的，政府資料的開放跟個人資料的保護是可以分開處理，開放資料與個人保護是分開的思考。英國提供的資料，提醒使用者，政府只處理著作權，但個人資料的引用需要自己處理。所以個人資料保護法的預設，即使在開放資料裡面都有保護。開放資料是處理著作權與著作權的鄰接權。所以使用開放資料裡有個人資料就要有提醒。所以如果用開放資料的開放，不應用個人資料來擋開放資料。使用者必須自己承擔使用個人資料的法律風險。e.g.我們修改了XX組織法的83條，有很多的法官在審判上面，當事人的姓名不敢公開，當事人、律師等姓名都應該要公開。但開放資料裡如果做了去識別化的資料，是更好的開放資料。
- 補充

個人資料保護法重點是資料的自主權。政府資訊公開法就是個人資料的例外行為，所以在個人資料保護法的上位。

政府在處理資料最大的問題是雙重標準，給民間的資料涉及個人資料就不提供，但政府卻可以使用。重點是政府與民間的標準要統一。當標準統一後，就是權力如何去負擔，建立資料的紀律。

例如透過演算法，可以建立一套標準，來過過濾去識別化的資料。

如果是個人資料要給勞動部，也可以在提供前，透過本人同意的方式在提供。

為什麼個人資料沒處理就可以開放出去？就必須符合個人資料的某些例外規定。

## 朱律師

- 個資法與政府資料公開法的關係，這兩個是連結的。公開為原則，限制為例外。當open data的基礎是沒有問題。
- 分離原則，政府資訊公開法18條限制公開的部分。像是剛剛提到公開法院，雖然會公開律師、當事人，但不會公開證人。
- 用政府資訊公開法是一個強化的手段，其實開放的格式各單位應該都可以自行判斷。
- 另外，不應該假設各部會都懂個資法與政府公開法，所以才需要一個獨立機關：
  - 個人資料保護法是分散式管理，每個業務機關都是主管機關，但為什麼還要問法務部呢？因為怕判斷錯誤。但是問法務部是法律解釋，但單位沒有一個統整的機制。
  - 法院可以直接看資料，調查案件的需求，甚麼資料都可以看。法官內控的問題，不是法規的問題。

- 政府機關之間的資訊互動本來就有規則，但彼此裁量的基準都在交情。所以有沒有一個第三方控管的單位，來裁量各部會使用的權限。
- 那也就回到，如果我有單一的主管機關，如果有裁量不一的情況，有機制與權力把這樣的情況裁掉。
- 法規都有開放與依據，但如果解釋，需要有一個機關來統整作法與標準不一。
- 警政署調閱警察局的監視畫面，決定權在地方刑事警察局，不是在中央部會。不能善意地相信，每個單位都清楚知道個資法與政府公開法。所以獨立單位要賦予任務。

誠夏

- 這點也做個補充，回到德國的例子，例外需要援引個資法，但要寫報告，如果不能寫出報告，就無法拒絕民間的請求。
- GDPR有二分之一在說明data agency怎麼發揮功能。所以如果沒有data agency，如何符合GDPR。請問未來國發會設立data agency嗎？

Ronny

- 如果公開資料，可能會影響國際談判就可以不公開。像是農產品的價格相關資料，WTO不允許公開。除了個資法，或許還有到底怎麼樣判定資料公不公開？

又如

- 各部會有各自詮釋權的問題。礦業局要礦產資料的時候，因為說是營業秘密不能公開，但如果是這樣，那環評就不用進行了。現在正在進行國土計畫法，各專家需要跟各部分取得相關資料，所以這些資料的公開是非常重要與緊急。

公務員B

1. 機關裁量標準不一(比較不熟的單位就不給)。業務單位可能會知道資料有錯誤，如果這些資料要給別的單位使用，可能會讓另一個單位出錯，自己也可能會要負擔責任。
2. 警政署本身不是辦案的單位，所以警察局不敢給，因為不知道有甚麼用途，也怕自己有責任。
3. 如果有人用政府公開法來申請，如果有資料常常被申請，他就會丟上網。

又如

- 補充一下資料有錯怎麼辦。中選會連名字都有錯誤。監察院願不願意糾正錯誤。如果資料有錯，監察院可以幫忙找到業務機關去了解資料。資料有錯是可以容忍的，但有沒有修復的機制，或是有沒有辦法回饋。

Ronny

- 資料錯誤有時候會跟跨部門資料的間接是可以連結起來的。像是之前發現農委會的地號有誤，農委會被舉報後，先隱藏，然後就有四年沒有資料...後來發現當初地號都是農人自

已填的, 所以容易出錯。農委會討論後, 未來應該用線上輸入的系統統一格式上可以改正。

#### 國發會

- 跨部會的資料不一致: 資料格式的標準, 像是地址/欄位, 就算不是開放資料, 政府自己機關的使用也需要一致, 資料標準的建置。例如說姓名應該是跟戶政再一起。有沒有可能戶籍相關資料有戶政來定。納稅用的資料就會是相同的規格。
- 採購資料。像是工程會的採購資料不能沒有明確對象的提供, 所以現在採取有限度地提供。
- **Data Agency**目前還不確定, 但有在討論。
- 目前沒有處理去識別化的演算法。但有處理機關之間構接的問題。104/105年大數據的示範, 透過國網中心的協助, 把不同資料處理。這樣的演算機制當時有做過。

#### 誠夏

- 還是支持**Open format/ open standard** 英國、西班牙與德國完成國內修法。
- 公務機關要做新的事務的時候, 要有一個開端讓他們先行動。如果有一個預設值作為開端, 就可以開始進行與討論。
- 政府資訊公開法設定開放授權與開放格式, 就可以讓不符合標準的文件, 至少可以先變成基礎格式。讓國家重要的資料可以保留。
- 例外需要援引個資法, 但要寫報告, 如果不能寫出報告, 就無法拒絕民間的請求。
- 解釋標準不一的問題

#### 淑貞

- 如果有些資料某些地方已經開放, 那如果有別的地方沒有開放, 可以請他們齊頭式的開放。

#### 工程師A

- 不管裁量成功或失敗都可以先公開, 才有更多的討論。

## 現場意見分享

- 部會回應
  - 格式統一已嘗試由主管機關建立共同標準, 今年開始試辦
  - 開放資料諮詢小組制度確實存在困難, 委員專業不同,
  - 資料審查標準困難, 但應該要做, 讓大家能夠車同軌書同文
  - WTO相關的採購資料能不能開放, 在院裡已討論好幾年, 工程會的採購資訊資料不能提供給不特定對象, 已經進行協調, 願意提供給特定對象(有限度地提供)。
  - Data agency 無法回答, 國發會為了處理個資法已經在討論
  - 演算法能不能公開? 目前國發會沒有特別針對演算法處理。
  - 機關之間可能因為某些原因而信賴其他特定機關要資料
  - 透過國家高速網路中心, 演算法工具把不同部會的資料做一些處理, 再到國網中心做整合分析, 如剛才所說, 也許可以往後擴散, 透過這樣的演算機制, 把原本涉及個資或機密的資料做處理(MIT OPAL)
  
- 主持人總結
  
- 線上網路留言摘要
- [D'whisky Insularis](#) 可以用是包含商業使用。開放資料五星, 一星很難用, 但是有了授權, 放上網路, 依然是開放資料
- [D'whisky Insularis](#) 那下一個要做為開放資料的基礎法條, 要修著作權法和政府的著作權規範嗎? 要學美國聯邦政府把絕大部分的聯邦政府產出文件與資料都以公共財發佈嗎?
- [D'whisky Insularis](#) 為什麼要一直談 estonia? 為什麼不談其他歐盟國家的作法? 談行政的便利的同時, 個人的權益保護呢
- [D'whisky Insularis](#) ETC 的資料, 是高公局自己也在計算
- [D'whisky Insularis](#) 中華電信已經在賣資料分析結果了
- [D'whisky Insularis](#) 政府官員的分享, 都還是侷限在一個政府做事的方法這個框架下。問題應該要跳脫這個框架(就是現有的程序模式)去思考從源頭的處理方法啊。個資不可能是在要不要開放才處理, 而是在源頭資料收集時就開始要處理了
- [D'whisky Insularis](#) 只是一直談現有程序下要找出解決方法, 那都只是在找擦屁股的方式而已, 不是真正以數位轉型的觀念來談開放資料的執行
- [D'whisky Insularis](#) 彭博士要談的, 或許應該以交通部 PTX 平台來做說明會更恰當
- [D'whisky Insularis](#) 但是前幾天某場會議上也有交通部官員提到, 現在作這些, 政府要付出很大代價(系統維運), 結果到底做了什麼, 是無法說清楚。這對官員來說, 會出現被立法院盯的問題。問題的層次就完全不一樣了
- [D'whisky Insularis](#) 公務員拒絕不給資料, 主要是因為這些資料從來沒有被彙整過。所以你提出需求時, 公務機關就必須要特別幫你做整理。這對公務體系來說是很麻煩的事情。所以問題不在法(錯誤的解讀), 而是他們覺得太麻煩

- [D'whisky Insularis](#) 所以問題一直都不是在開放這一塊，是要往前拉，從資訊建置(資料系統)時就要去思考整個資料的治理(管理)程序了
- [D'whisky Insularis](#) 其實不只是民間依照政府資訊公開法去要資料會遇到很多問題，政府機關上對下要資料也一樣有類似的問題。我就聽過很多基層公務員抗議上面(部會)每次被立委要求，或是建置新的系統，就會發公文來要求填寫資料。這其實是一樣的事情。一直在填表格，回應別人要資料
- [D'whisky Insularis](#)<http://idv.sinica.edu.tw/dennis/20090915.pdf>
- [D'whisky Insularis](#) 法務部在通過政府資訊公開法隔年就請湯德宗教授做過法的改進研究
- [D'whisky Insularis](#) 這個研究做完後，就被法務部丟到一邊去
- [D'whisky Insularis](#) 但是部長或官員的個人履歷(資料)該作為開放資料嗎？還是無著作權的公開資訊而已？
- [D'whisky Insularis](#) 開放資料的確不是用來處理個人資料。但是我不認為在開放資料中，可以這樣直接把個資放進去。把個資放進去，會被公布出來，是有其相關法源。而這些，就是公開資訊。就只是公開資訊。開放資料與公開資訊不該被混為一談。今天最大的問題就是我們完全略過公開資訊不談(但是卻要用政府資訊公開法當基礎法?)，只談開放資料，結果造成一堆中間需處理和面對還有釐清的問題都完全略過不談
- [D'whisky Insularis](#) 而公開資訊，會不會被人拿去使用等，那才是接回到誠夏說的東西。但是這些應該是政府資訊公開(公開你也可以用 **CC0** 授權啊)，但是這些不該被稱為開放資料，也不是開放資料
- [D'whisky Insularis](#) 那就叫政府資訊公開，不是開放資料啊！我認為誠夏把這些混在一起談了，這是很危險的
- [D'whisky Insularis](#) 只有個資法才出現對法的解釋還有標準不一致嗎？一堆東西都是換個承辦就可以有不一樣的做事方法和法條解釋。如果這不是法務部的工作(當然不是)，那是不是更該有一個針對資料(資訊交換)的中立組織？所以為什麼一直談 **estonia**？不談歐盟其他國家對這一塊的作法？
- [D'whisky Insularis](#) 現在行政院有兩個獨立機關，一個是 **NCC**，一個是未來的運輸調查委員會，那為什麼不可以有一個國家資訊交換的獨立機關，跟法國 **CNIL** 一樣的作法
- [D'whisky Insularis](#)<https://www.cnil.fr/en/home>
- [D'whisky Insularis](#) 就直接說，就是公共工程委員會啊
- [D'whisky Insularis](#) 這些藉口後面都有其他說不出口的理由啦！所以說有法就可解釋就可處理，都是把事實看得太簡單
- [廖健安](#) 公司營業項目代碼和稅籍登記代碼和主計代碼各自獨立
- 
- [林立](#) 目前的對政府開放資料真正的解法看起來是建立起如 GDPR 中 data agency 的部門，此外更詳細的立開放資料及隱私權的相關法令，可是政府單位新增和法律新增的速度必須很慢，那有沒有一種方式來解決部門以不合理的方式解釋法令，不願意開放資料的情況？
- 我想到一種解法是讓政府單位和人民來共同編輯 beta 版的開放資料法律條文以及各種案例。
- 該內容記錄現有法條、大家共同編輯的請求開放資料被拒絕或被接受的案例、還有現有單位、網站不符合法令的情況。
- 例如「漁委會以國家談判作為理由，拒絕某條資料的開放」，此例子就可以記錄下來，在相關的現有條文旁邊註明說被拒絕請求開放資料。同時告訴其他政府內外單位，此條資料無法開放；同時給公眾看到和討論，此資料被拒絕開放是否合理，在過程中就施予該單位公眾的壓力。
- 這種方式可能以 Github 那樣版本控制的方式，讓大家有各種不同的版本。

- 這樣就可以在 data agency 和真正法令被建立起來之前, 一起來讓這個要求開放資料的過程透明化。
  
- Billy summary
  - Government faces lots of problems.
    - Not authorized to access relevant data.
    - Sometimes, public servants are worried about the consequences of open data.
    - Don't understand the systems of open data.
- Let me introduce Germany's open data law.
  - The default is that anyone can ask for data.
  - The most that data release can be delayed by is 2 years.
  - If you don't provide data, you must give a good reason as to why you refuse it.
  - German law: If data is digitized, it must be publicized.
  - There's a gray area between open data and privacy-- a tradeoff that always seems to exist.
    - I met a guy who works in <OFFICE>
    - The last time the Ministry of Culture met on open data, I noticed something interesting. The biography of the Minister of Culture was not public because it was considered private data
  - We can follow Canada and UK Law:
    - If open data includes private data, **you** the user are responsible for making sure that you use it in accordance with relevant privacy laws.
    - You, as a government agency, have the responsibility to remind the public as to the importance of the nature of the data as potentially sensitive.
  - What I mean by this is, there may be a problem with the privacy-openness tradeoff, but I argue that privacy laws are a separate discussion from open data laws and maybe such a tradeoff isn't the way we should model it.
  - After 2010, we stopped anonymizing the names for public legal records (legislators, lawyers, etc.) because of accountability, whereas they used to be anonymized for privacy.
- Billy with a question that I forget.
- The government has a double standard regarding information management: government will not provide data to citizen if it contains personal information, however if it's a gov institution gov will give the data. We need to uniformize this double standard.
- People want us to follow GDPR, but GDPR compliance often comes down to cooperation with a data agency. Taiwan has no data agency, so how do we comply with GDPR?
  
- 網路留言原文 (按時間順序)

- 逐字稿