

「政府資料跨部門運用之法制研析案」

結案報告

委託單位：國家發展委員會

受託單位：國巨律師事務所

中華民國 107 年 10 月

「政府資料跨部門運用之法制研析案」

結案報告

受委託單位：國巨律師事務所

研究主持人：朱瑞陽

研究期程：中華民國 106 年 12 月至 107 年 10 月

研究經費：新臺幣壹佰伍拾萬陸仟元

國家發展委員會 委託研究

中華民國 107 年 10 月

(本報告內容純係作者個人之觀點，不應引申為本機關之意見)

標案名稱	國家發展委員會「政府資料跨部門運用之法制研析案」委託研究計畫		
執行單位	國巨律師事務所		
	地址：臺北市八德路三段30號敦北長城大樓9樓		
	電話：(02)25776123		傳真：(02)25776133
	姓名	職稱	聯絡方式
計畫主持人	朱瑞陽	合夥律師	paul.chu@gjlaw.com.tw
專案經理 (聯絡人)	蔡文玲	初級合夥律師	Ingrid.tsai@gjlaw.com.tw (02)25776123#216

目錄

壹、 研究目的.....	1
一、 背景說明.....	1
二、 研究目的.....	1
(一) 借鏡國際上其他國家推動資訊運用之法規及政策措施.....	1
(二) 規整國內推動資料運用研究發展之法規措施.....	2
(三) 推動資料運用發展相關法規機制之社會溝通.....	2
貳、 研究大綱.....	4
一、 研究方法.....	4
二、 研究架構.....	4
參、 國際主要國家政府資料運用法制現況.....	6
一、 新加坡：制定政府單位治理法並推動公私部門資料共享平台.....	6
(一) 政府單位治理法強化跨機關資料共享.....	6
(二) 設置資料創新計畫辦公室.....	8
(三) 新加坡政府建置 MyInfo 網站擴大公私部門整合服務.....	9
(四) 開放政府資料入口網改版.....	14
二、 愛沙尼亞：以公共資訊法建置資料交換基礎建設.....	15
(一) X-Road 管理架構.....	16
(二) X-Road 服務概況.....	17
三、 澳洲：倡議制定資料分享暨釋出法(草案)並由專責機關推動資料運用.....	19
(一) 資料分享暨釋出法草案之推動背景.....	21
(二) 資料分享暨釋出法草案之重要規定.....	22
(三) 設立國家資料監管局及建立認證釋出機構相關機制.....	27
四、 菲律賓：國家隱私委員會發布關於資料共享之施行細則與命令.....	29
五、 美國：持續落實開放政府政策並制定開放政府資料法(草案)推動公部門資料共享.....	31

(一) 資訊自由法與開放政府法	32
(二) 數位責任與透明法	33
(三) 開放政府資料法草案之推動	33
六、 英國：修正數位經濟法以強化公部門資料共享	37
(一) 英國法律委員會針對公共機構間資料共享之諮詢報告	38
(二) 國家級開放政府行動計畫	41
(三) 修正數位經濟法以強化公部門資料共享	42
七、 日本：朝健全之資訊公開法制邁進	46
八、 德國：推動開放資料並制定電子政府法	49
九、 比較法制初步考察與建議	51
(一) 建立協調整合單位	53
(二) 明定跨機關資料分享原則	54
(三) 強化民間參與以提升創新	54
肆、 國內跨機關資料運用之法制現況	55
一、 公部門間資料運用之法制現況	55
(一) 資料需求機關之法律依據	55
(二) 資料提供機關的審查	59
(三) 連結方式	62
(四) 面臨的問題	66
二、 政府資料跨私部門運用之法制現況	67
(一) 私部門向公部門請求資料之法規依據	68
(二) 面臨的問題	77
伍、 焦點座談會	81
一、 第一場焦點座談會	81
二、 第二場焦點座談會	82

三、 第三場焦點座談會	86
四、 焦點座談會綜合分析	88
(一) 公部門間資料運用	88
(二) 政府資料提供私部門運用	90
(三) 公、私部門資料相互運用	92
陸、 我國現行資料相關法規與上述代表性國家進行分析比較.....	93
一、 協調機制	96
二、 明定跨機關資料分享原則	96
三、 強化民間參與相關法律規範	97
柒、 結論與建議.....	99
一、 公部門間資料運用	99
(一) 公部門間資料運用法律規範：組織法與作用法已足以作為法源依據 ..	99
(二) 公部門間資料運用建議：設置協調機制，制定資料共享行政規範	99
二、 公部門資料予私部門運用	100
(一) 公、私部門資料運用法律規範：強化相關法規規範	100
(二) 公部門提供資料予私部門運用建議：強化協調機制以推動資料交換政策並 進行滾動式修正相關法令	100
三、 民間資料進入政府決策：加強政策推動	104

圖 目 次

圖-1 研究目的	3
圖-2 研究架構與個別議題	5
圖-3 MyInfo 網站臚列個人檔案中資料類型與其資料來源機關	10
圖-4 登入 MyInfo 網站後即導引至 SingPass 申辦頁面	12
圖-5 MyInfo 網站提供五大銀行服務線上申辦	13
圖-6 X-Road 參與機關與服務數量統計資訊	18
圖-7 愛沙尼亞資訊系統局發表之 X-Road 系統架構	19
圖-8 依據不同資料類型提供不同利用策略	23
圖-9 國家利益資料集之提名與指定程序	25
圖-10 第二場焦點座談會會議實況(一)	84
圖-11 第二場焦點座談會會議實況(二)	86
圖-12 第三場焦點座談會會議實況(一)	87
圖-13 第三場焦點座談會會議實況(二)	88

表 目 次

表-1 國家資料監管局與認證釋出機構之角色與互動	28
表-2 美國推動開放政府資料之機關執掌	37
表-3 比較法制考察結果	53
表-4 各機關申請提供戶籍資料及親等關聯資料辦法重點摘要	63
表-5 各機關應用戶役政資訊連結作業及管理要點重點摘要	64
表-6 各機關使用戶役政資料管理規定製作指引重點摘要	65
表-7 教育部使用戶役政資訊連結作業管理要點重點摘要	65
表-8 財政部暨所屬機關構及地方稅稽徵機關使用戶役政資訊 管理規定重點摘要	66
表-9 政府資訊公開法與行政院及所屬各級機關政府開放資料作業原則比較	75
表-10 政府資料跨部門運用之法制研析-跨機關資料運用之現況與未來展望	81
表-11 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議程	84
表-12 政府資料跨部門運用之法制研析-民間資料如何進入政府部門決策系統之探討座談會 議程	86
表-13 各國跨部門資料運用法制比較表	96

中文摘要

我國政府現正不斷強化數位服務經濟發展並帶動產業轉型，擴大政府資料之價值，而為達到此效益並強化民間運用政府資料之效率，本研究分析國際上其他國家政府資料運用相關政策、法制現況，掌握主要國家因應資料經濟所採取政策工具或法制，以提供我國法規修正方向建議之參考，並透過焦點座談與利害關係人進行溝通並徵集意見，瞭解實務遭遇困難以作為提供法規調適建議之參考。然而，本研究乃著重探討政府資訊流動的法制障礙，而非探討機敏性資訊之保障與例外運用之狀況，故本研究主要以政府資料於跨部門之交換、開放政府資料所涉之議題以及民間資料如何與政府雙向流通為對象。

本研究針對新加坡、澳洲、愛沙尼亞、菲律賓、英國、美國、日本以及德國關於跨部門資料運用相關法制發展情形，比較法制考察結果可得，除愛沙尼亞係提供各政府部門資訊系統間透過網路進行資料交換之安全環境外，其他國家均在正視大數據與個人資料價值下，透過制定政策原則或推動專案計畫等方式，優化政府服務與資料以帶動產業創新，所採取主要策略約為：(一)設置專責機構，(二)明定跨機關資料分享原則，(三)強化民間參與以提升創新。

本研究盤點我國有關政府跨部門資料交換之相關法規並透過焦點座談蒐集意見後，發現公部門間資料交換之法律規範應屬完整，並無訂定法律之必要，但公部門個案審查標準不一，寬鬆差異性即大，無專責機制促進政府資料跨部門應用，造成公部門資料交換實務上之障礙。是以，建立協調機制，應可解決跨機關資料交換之問題。而開放政府資料運用之法制，現行法規已有依據，惟依焦點座談蒐集之意見，公部門開放資料現階段最大障礙是各機關對資料釋出之判斷標準不一及資料之可用性問題，是以透過建立協調機制整合各部門，制定相關作業原則以規範政府資料釋出之內容、格式及介接方式，應屬可行，而無需立法。如擬強化政府資料運用依據，則建議以政府資

訊公開法為基礎進行增列規定即可。

Summary of Legal Study on Cross-Sector Utilization of Government Data

The government continuously strengthens digital economy development, encourages industrial transformation, and increases the value of government data. To attain efficiency of the utilization of government data by private sector, this study focuses on the analysis of the current policies and legal situation regarding utilization of government data in other countries, and then, finds that the policy tools or legal systems which have been adopted taking into data economy consideration data economy in main countries. Such policy tools and legal systems could be the reference to the proposed amendments to the laws and regulations in Taiwan. Also, the focus group discussions were conducted to have communication with affected persons and seek their opinions, and thus, the difficulties regarding utilization of data in practice were found. Such difficulties could be the reference to the adjustment to the laws and regulations. Nevertheless, this study focuses on the legal obstacle of flow of government data, not protection and exceptional utilization of highly confidential data, and thus, this study emphasizes on cross-agency exchange of government data, issues related to open of government data and the data flow between public and private sectors.

The legal development regarding cross-sector data utilization in Singapore, Australia, Estonia, the Philippines, the United Kingdom, the United States, Japan, and Germany has been included into this study. Based on the result of the comparison among different legal systems, it is found that in Estonia, security environment is provided for data exchange via network among government departments. In addition, in other countries, in consideration of big data and the value of personal data, optimization of government service and data has been conducted to facilitate industry innovation by means of establishment of policy principle or launch of project. For the purpose of optimization, the following actions have been taken: 1) establishment of a dedicated agency, 2) provision of principle regarding cross-agency data sharing, and 3) increase of private sector's involvement to enhance innovation.

From this study, it is found that the laws and regulations related to data exchange among government departments are sufficient after examining the relevant laws and regulations and seeking opinions through focus group discussion,

and thus, it is not required to enact a new law. However, different government departments may review individual cases regarding data exchange based on different standard. As there might be a sharp distinction between high standard and low standard and there is no specific mechanism to facilitate cross-agency utilization of government data, there exists an obstacle in the data exchange in the public sector. Given the above, the establishment of coordination mechanism may be a solution to the issue regarding cross-agency data exchange. There are existing laws and regulations regarding open of government data, but the biggest issue is that different government departments may decide whether to release government data based on different standards and the accessibility of such data. Thus, it is practicable to establish coordination mechanism among different government departments and provide relevant guidelines regarding the contents, formats and interface of release of government data, and it is not required to enact a new law. If it is intended to strengthen the utilization of government data, it is recommended to add relevant provisions into the Freedom of Government Information Law.

壹、研究目的

一、背景說明

為促進政府開放資料內容符合民間需要，以透過開放政府資料帶動民間增值服務與相關產業發展，我國自民國(下同)103年起即以「互動參與、協同合作」為主軸，邀集相關部會與民間團體進行應用主題重點開放項目研討，共同推動以應用為核心開放資料集。另行政院自 106 年度起推動「數位國家·創新經濟發展方案(簡稱 DIGI+方案)」，該方案之重點發展策略包括「建構有利數位創新之基礎環境」、「全方位培育數位創新人才」、「數位創新支持跨產業轉型升級」、「成為數位人權暨開放網路社會之先進國家」、「產官學研攜手建設智慧城鄉」，以及「提升我國在全球數位服務經濟之地位」等六大項。然而，強化數位服務經濟發展並帶動產業轉型之關鍵，不僅只是政府資料單方開放釋出，若能跨政府部門間、跨公部門與民間組織間之資料若能進行交換資料運用，應能更強化產業運用政府資料之效率，而為達到此效益並發揮資料價值，目前除政府資訊公開法係規範有關政府機關如何公開其職掌範圍所取得之資訊外，尚無專門法規係規範跨政府機關間資料如何流通運用，是以，研析先進國家之作法，盤點現行政府資料跨部門運用之法規現況及所面臨障礙，並提出相關法制框架及法規建議，即為本團隊執行本計畫之重要背景考量。

二、研究目的

本團隊希望透過借鏡國際上其他國家資料運用相關政策、法制、標準或執行機制等資料運用推動措施，作為我國目前跨機關間資料共享、跨部門間資料運用所面臨瓶頸與障礙之參考，進而提出可能改善或活化策略，並透過焦點座談與利害關係人進行溝通，而規整未來可行方向。在此執行方向下，本計畫具體研究目的有三：

(一)借鏡國際上其他國家推動資訊運用之法規及政策措施

各國為促進資料運用強化其經濟競爭力，各自設有不同之法制規劃及

政策措施。本團隊將針對各先進國家之法規及政策現況進行整體盤點，並加以分析各國特色、法令政策、推動背景與執行情形，期能自其中掌握值得我國法制借鏡之相關措施。

(二)規整國內推動資料運用研究發展之法規措施

本團隊將依據資料生命週期，盤點我國現行政府資料從建置、管理、機關交換共享或開放釋出等流程所涉法令政策及其對於跨部門資料交換運用之限制或影響，進而參考國際資訊運用主要法制趨勢，提出可能修正或調適之法規措施方案。

(三)推動資料運用發展相關法規機制之社會溝通

為避免法規政策與社會脫節、甚至窒礙難行，本團隊在政府資料運用法制架構研究分析的過程之中，特別導入社會溝通機制（包括利害關係人），以將各界意見及早導入法制架構及規範內容當中，使法規措施能夠真正切合社會的需求，對於資料運用之發展能有實質助益。

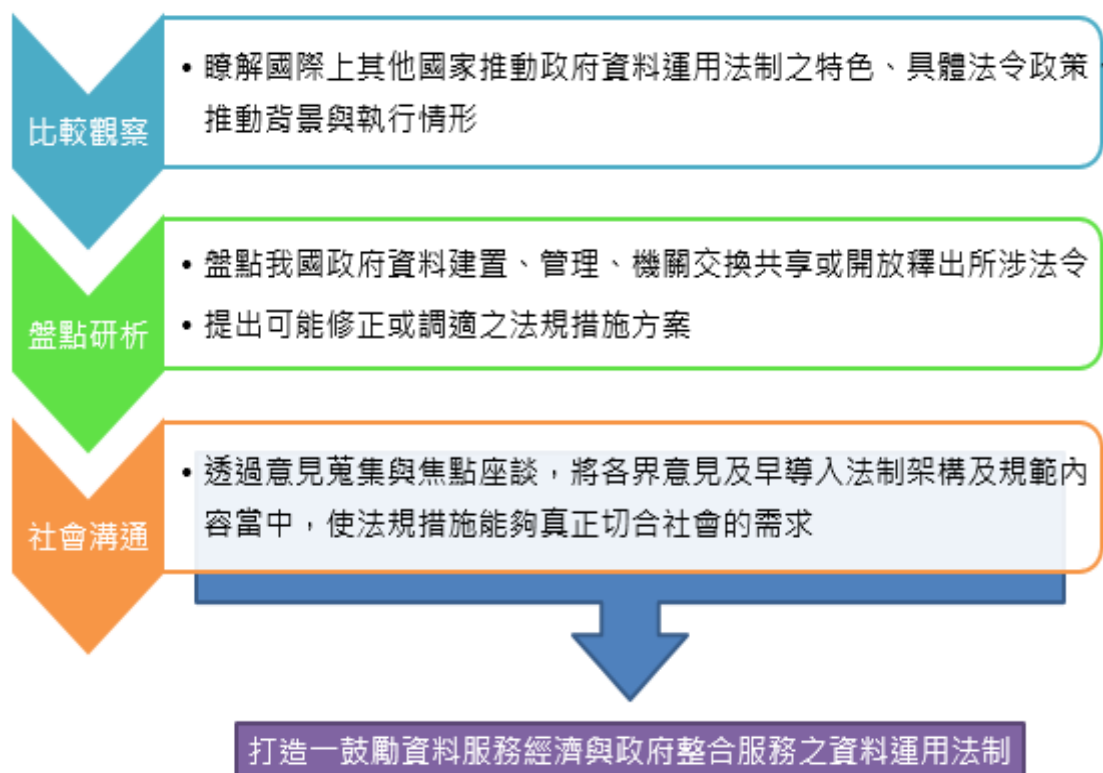


圖- 1 研究目的

貳、研究大綱

一、研究方法

本計畫就政府資料運用相關法制研析規劃係以比較觀察與文獻分析方法為基礎，考察包括英國、美國、愛沙尼亞、新加坡、日本、澳洲等國家關於政府資料管理運用或資料服務產業推動之策略、政策工具或具體作業內容，以為我國評估法規調適必要、範圍或方向之參考。

二、研究架構

配合資料服務產業近來發展迅速，另伴隨「My Data」概念亦帶動數位化、主動式政府整合服務趨勢，惟資料來源或須不同政府機關交叉運用或跨部門協力共享，但目前基於隱私保護、個人資料處理限制、資訊安全或資料協作技術問題，以致政府資料開放與共享尚無明確規範可資依循，而主管機關依據現行法令所為解釋適用是否足以支撐資料共享、資訊產業轉型，亦須進一步研究。有鑒於跨政府機關間、公私部門間資料運用與治理有待調適以因應資料經濟時代下之政府定位。計畫研究架構將關注(1)政府機關內部資料共享，以及公私部門互動——包含(2)整合公私部門資料以提供個人化服務與(3)加速政府資料釋出以促進民間加值應用等三大面向及其個別議題。然而，為避免研究之層面太過廣泛而難以聚焦，是以本研究著重探討為追求資料經濟，應如何排除政府資料流動的法制障礙，有關機敏性資訊之保障與例外運用之狀況即非屬本研究討論之範疇，故本研究所指之政府資訊係以合乎政府資訊公開法得公開之資訊為主，合先敘明。

關於此研究架構與個別議題，圖示說明如下：

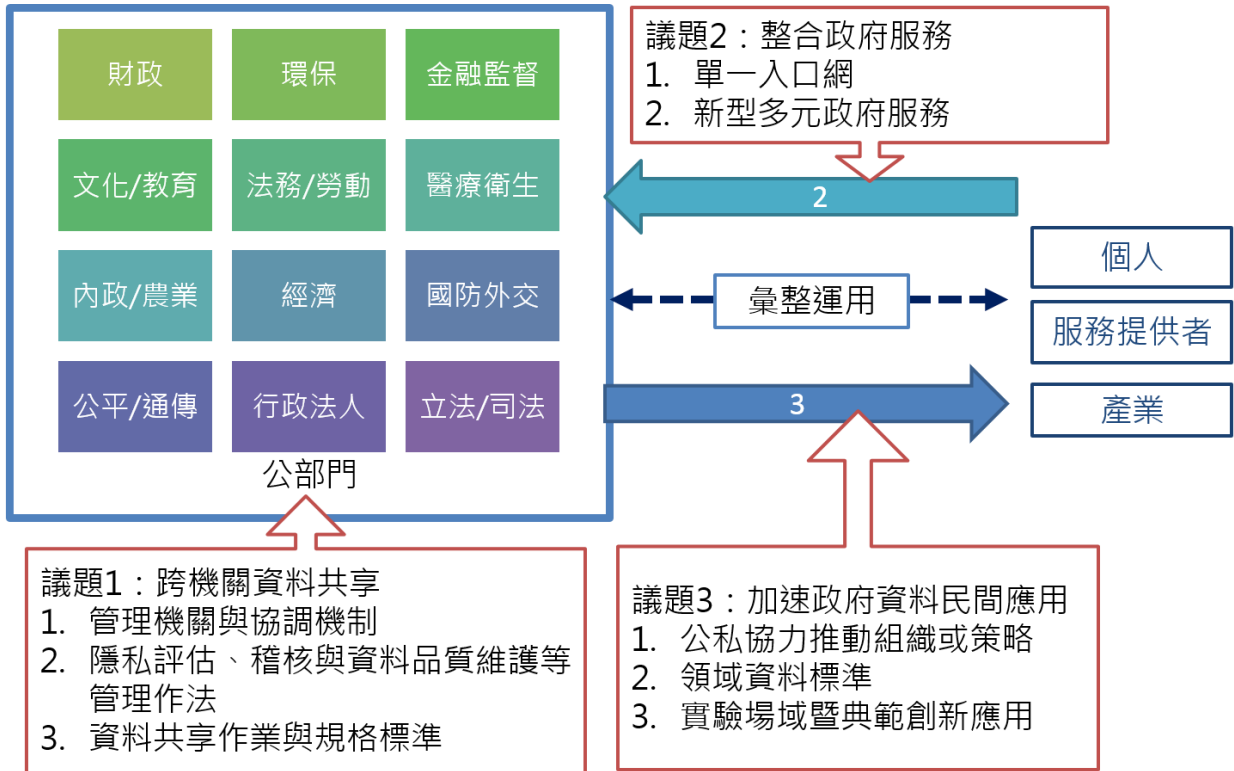


圖-2 研究架構與個別議題

參、國際主要國家政府資料運用法制現況

一、新加坡：制定政府單位治理法並推動公私部門資料共享平台

新加坡資訊法制架構主要係該國 2012 年個人資料保護法、公務秘密法、統計法、法定法人及政府公司(秘密保護)法、電子交易法等法令。至於政府資訊法制現階段散見於各自公務機關或單位之內部規範及政策規範中。

(一)政府單位治理法強化跨機關資料共享

I. 立法背景

新加坡法定機構從 1955 年到 2017 年陸續設置共計 61 個，包含新加坡人力部、資訊通訊發展管理局及政府科技局等，政府資訊共享相關規定亦散見於各該機關政策。有鑑於此，新加坡基於整體政府概念為整合政府資源、改善資訊處理及公共服務效能，擬為所有法定機構打造一套治理標準化框架規範，故於 2017 年 9 月間由公共服務處(Public Service Division)、通訊及資訊部(Ministry of Communications and Information)、財務部(Ministry of Finance)，以及智慧國家與數位政府辦公室(Smart Nation and Digital Government Office)聯合提出政府單位治理法案(Public Sector Governance Bill)草案，該草案已於 2018 年 1 月 8 日經新加坡國會審查通過並經總統同意後成為政府單位治理法(The Public Sector (Governance) Act)，訂於 2018 年 4 月 1 日起施行¹。該法致力於在新加坡 61 個法定機構間整合標準化治理原則，當依政府機關首長發出資訊分享命令時，即

¹ PUBLIC SECTOR (GOVERNANCE) ACT 2018(No. 5 of 2018),Government Gazette, available at <https://sso.agc.gov.sg/Act/PSGA2018> (last visited:2018/7/10)

允許法定機構相互分享資訊，以有助於政策分析、形成與規劃。

II. 適用範圍

政府單位治理法目的係包含三大面向，一是在新加坡公務部門間建立一致性的管理與課責體系，二是釐清公務機關間、組成成員、專責主管與政府間之責任，三是強化新加坡公共機構間服務提供之一致性。該法所謂政府單位(Public Sector)包含公共服務(the public service)及三類公共組織。其中，公共服務包括新加坡武裝軍隊、新加坡民防部隊、新加坡行政部門、新加坡法務部門，及新加坡警備隊。另外，第一類公共組織包括會計及企業監管局、科技研究局、新加坡農業食品獸醫局、建築營造局、賭場監管局等 51 個組織；第二類公共組織例如二 A 類的建築師委員會、土地勘測委員會、專業工程師委員會、新加坡護理委員會、中醫師委員會，二 B 類的新加坡牙科協會、新加坡醫學協會、新加坡藥局學會等 8 個組織；第三類公共組織包括新加坡伊斯蘭宗教理事會以及全國社會服務協會。至於該法所稱人員，包含在新加坡政府單位之現任或留職停薪公務員，以及前開第一類、第二類及第三類公共組織之員工與約聘人員等。

III. 關於資料共享之規範內容

該法規定部會首長得於相關部會首長建議下，依實際狀況而定，在基於(1)提升或新加坡政府單位價值、(2)保障新加坡政府單位經濟或效率、(3)直接或間接改善政策、專案管理或規劃及提供新加坡政府單位之服務、(4)確保事務持續、(5)確保新加坡政府單位財務及資源負責及謹慎管理、(6)管理政府財務風險或(7)在支持政府一體下之解除新加坡政府單位任務等七種事由下，以單獨或聯合之方向一個、數個或全部新加坡政府單位發

出命令，而要求命令所及之新加坡政府單位進行資料共享²。

一旦部會首長做出資料共享命令，則命令效力所及之新加坡政府單位及該單位內公務員，除依特別法規或契約約定負保密義務以外，均可在命令許可範圍內授權共享資料。然而，該法除強化政府機關間資料共享以下，亦針對公務員保管與分享資料課與刑責，該法第 7 條以下即規定人員有未經授權或未依據法令揭露政府單位所保有之資訊者，處最高新幣 5 千元以下罰金或科或併科二年以下有期徒刑；另外，人員未經授權而將政府單位匿名化處理之資料重新識別時，處最高新幣 5 千元以下罰金或科或併科二年以下有期徒刑。

(二)設置資料創新計畫辦公室

新加坡政府在 2016 年成立資訊通訊發展管理局 (Infocomm Media Development Authority, IMDA)，作為企業與政府間之橋梁，嗣於 2017 年在 IMDA 下設置資料創新計畫辦公室 (The Data Innovation Programme Office, DIPO) 由政府帶頭建立促進企業資料分享的基礎建設與環境³，由該辦公室提供企業進行資料交換之平台，而藉由資料沙盒機制推動新加坡的「資料生態系統」(data ecosystem)發展。資料創新計畫辦公室之工作任務，包含提升企業對資料價值的認識、確保穩定的人才流動、建立地方研發能力、建立資料流動與交換的基礎建設、與企業合作並強化對其需求的認知、建構開創性及透明法制，以及與其他政府機關合作，而在開放政府資料入口網(data.gov.sg)釋出更多經濟相關資料與數據，並建

² PUBLIC SECTOR (GOVERNANCE) ACT 2018, No. 5 of 2018, available at <https://statutes.agc.gov.sg/Act/PSGA2018/Uncommenced/20180309035909?DocDate=20180305&ValidDt=20180401>

³ Singapore further aids SMEs' digital transformation, CIO Asia, March 7, 2017, available at <https://www.cio-asia.com/tech/analytics/singapore-further-aids-smes-digital-transformation/> (last visited 18 March 2018)

立資料沙盒之企業資料交換平台⁴。

(三)新加坡政府建置 MyInfo 網站擴大公私部門整合服務

MyInfo 是一由新加坡政府建置之電子化政府服務平台，自 2016 年 5 月 5 日起上線，從移民與關卡局(Immigration and Checkpoints Authority)、稅務局及都市重建局等機關彙整個人姓名與登記地址等基本資料⁵，並提供橫跨六大政府機關、涵蓋公共住宅、育兒津貼申請等十項政府服務。MyInfo 的核心概念是民眾只要提供一次資料給任何政府機關，後續即可在民眾同意下授權其他機關共享其個人檔案 (Tell-Us-Once)。因此當使用者在 MyInfo 完成註冊與身分認證後，即可透過該網站在一個工作天內自各參與機關取得其個人基本資料而完成建檔⁶。

I. 政策理念

MyInfo 的功能並非是建立一中心化資料庫，而是提供機關在民眾同意下，能夠存取使用該民眾提供給其他機關之資料。因此民眾個人資料仍是由個別業務主管機關所保有與管理維護，但民眾在 MyInfo 完成註冊後，後續在此平台進行任何業務申辦，只要點選表單網頁上的「取得我的檔案」(Retrieve MyInfo)此按鈕，承辦機關即可取得既有資料，以減免民眾每次向不同機關申辦服務就要重複提供資料的不便⁷。MyInfo 網站依據個人資

⁴ EXCLUSIVE - What's ticking behind the newly formed Data Innovation Programme Office, Open Government, 20 NOV 2017, available at <https://www.opengovasia.com/articles/7794-exclusive-whats-ticking-behind-the-newly-formed-data-innovation-programme-office-imda> (last visited 21 March 2018)

⁵ All SingPass users to be auto enrolled in digital data vault MyInfo by year end, The Strait Time, SEP 26, 2017, available at <http://www.straittimes.com/tech/all-singpass-users-to-be-auto-enrolled-in-digital-data-vault-myinfo-by-year-end>

⁶ GovTech, What is MyInfo?, available at <https://www.tech.gov.sg/-/media/GovTech/Media-Room/Media-Releases/2017/0503/Annex-A---What-is-MyInfo.pdf>

⁷ Singapore launches platform to make e-government transactions faster, 5 May 2016, The Business Time, available at <http://www.businesstimes.com.sg/government-economy/singapore-launches-platform-to-make-e-government-transactions-faster>

料類型列出個別提供機關，例如手機號碼是由 SingPass 提供而登記地址是由移民暨關卡局所提供。

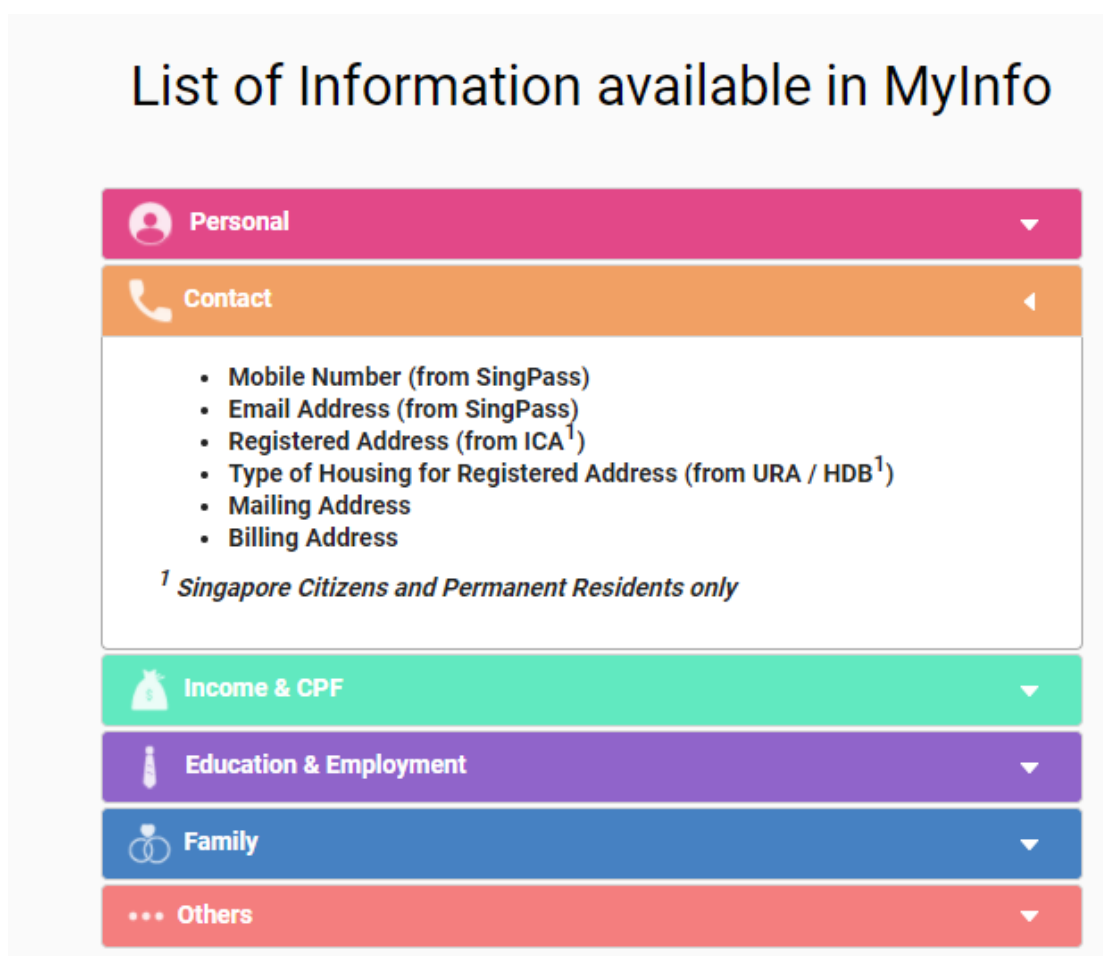


圖- 3 MyInfo 網站臚列個人檔案中資料類型與其資料來源機關

II. 重要推動策略

MyInfo 自 2016 年 5 月上線一年以來，已有 20 萬人註冊，網站所支援的電子化政府服務已達 24 個，預計至 2018 年將額外新增 140 個服務，而達到 160 個左右服務。此外，新加坡政府在 2017 年 9 月推動 SingPass 帳號與 MyInfo 個人檔案自動連結，SingPass 是新加坡政府自 2003 年推動關於國家數位身分證面向之四大科技計畫之一，只要是新加坡國民具有永久居留權或持有簽證者均可申請一組帳號密碼而作為使用各類政府服務之通行碼，開辦十餘年以來使用人數已有 330 萬人，一旦 SingPass 與

MyInfo 綁定後，當民眾以 SingPass 登入 MyInfo 網站填寫任何表單時，將可自動匯入民眾既有 SingPass 帳號中的姓名、身分證號碼及生日等資料⁸。

使用者以 SingPass 註冊時，須同意隱私權聲明與服務條款所有內容，該網站隱私權聲明載明使用者「同意本網站能夠從參與機關處取得您基本資料，以建立您的個人檔案，以讓我們在您與參與機關線上業務往來時提供更優質的服務與使用者體驗，請您詳閱網頁所載本網站蒐集之資料類型；您同意您額外提供予本網站的個人資料，本網站均可用於補充您的個人檔案；您同意除機密資料以外，您個人檔案中所有個人資料均可提供予參與機關，若您拒絕特定參與機關在特定情事下取得您的機密資料，該次拒絕同意不會影響您先前所為同意。您同意私部門機關僅會在與您有線上業務往來過程中為提供您商業數位服務而在您同意下取得您在本網站個人檔案中之資料」⁹，以使用者同意作為資料共享之基礎，而帶動各項數位服務發展。

⁸ Singapore government assures SingPass-MyInfo will stay secure, September 30, 2017, ZDNET, available at <http://www.zdnet.com/article/singapore-government-assures-singpass-myinfo-will-stay-secure/>

⁹ Privacy Policy of MyInfo, available at <https://www.singpass.gov.sg/myinfo/common/privacyPolicy>

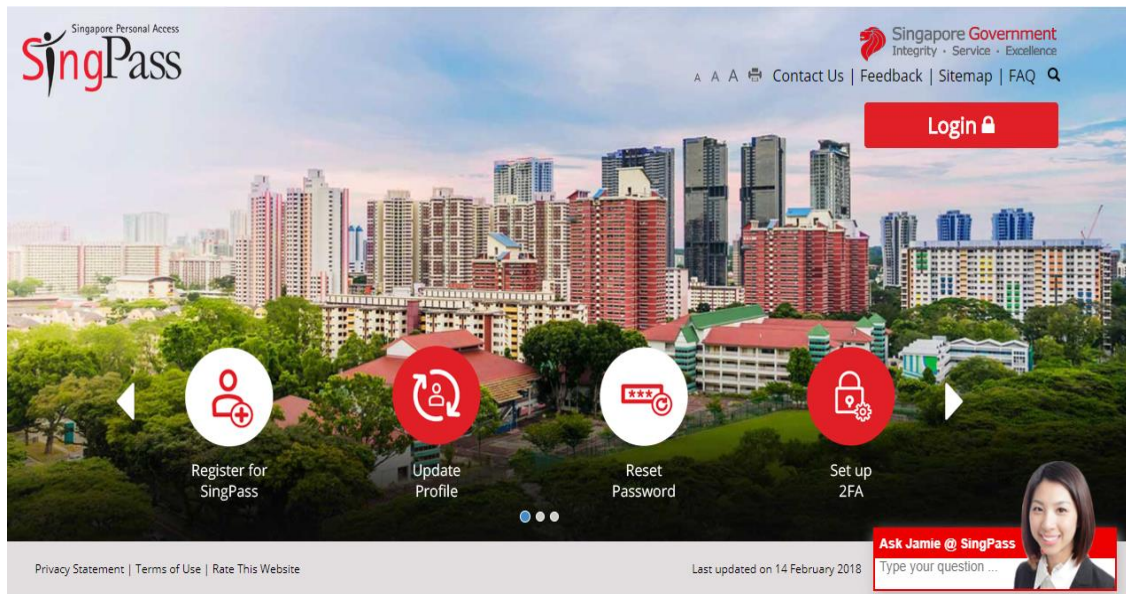


圖-4 登入 MyInfo 網站後即導引至 SingPass 申辦頁面

新加坡金融管理局鼓勵金融機構運用創新科技解決方案促進安全非臨櫃的客戶服務，並允許金融機構在配合生物辨識、視訊會議或公開金鑰基礎建設等適當安全措施下採用非臨櫃身分認證機制，此外，金融管理局亦同意金融機構運用 MyInfo 作為身分識別驗證機制，經使用者授權存取其在 MyInfo 個人檔案的金融機構將不必取得驗證使用者身分的其他文件，而使金融機構在客戶身分確認流程更為簡便¹⁰。因此，MyInfo 網站正式在 2017 年 5 月，將服務延伸到華僑銀行、大華銀行、星展銀行、渣打銀行及馬來西亞銀行等五大銀行，消費者可在 MyInfo 網站上申辦信用卡或開戶並使用個人資料自動帶入功能，由新加坡政府提供民眾個人資料檔案予審核通過可存取 MyInfo 的私人企業運用，政府科技局表示如此一來能節省 80% 申請時間，已有超過 100 家的公司對此項服務表達興趣。

¹⁰ The Asian Banker, MAS encourages financial institutions to use technology to on-board customers more efficiently, February 9, 2018, available at <http://www.theasianbanker.com/updates?&docid=0009217485031040%20942094209>

The list of private sector digital services can be found here:

Bank	Banking Product
DBS	DBS Multiplier Savings Account
	DBS eMulti-Currency Autosave Plus Account
	DBS eMulti-Currency Autosave Account
	DBS Multi-Currency Autosave Plus Account
	DBS Multiplier Account
	POSB Current Account
	POSB Everyday Savings Account
	POSB eSavings Account
	POSB Payroll Account
	MySavings Account
	eMySavings Account
	POSB SAYE Account
	POSB eEveryday Savings Account
	DBS 1 Click Particulars Update
OCBC	OCBC 360 Savings Account
SCB	Standard Chartered BonusSaver Savings
	Standard Chartered MyWay Savings
	Standard Chartered eSaver Savings
	Standard Chartered CashOne
	Standard Chartered Prudential Platinum Card
	Standard Chartered Visa Infinite Card
	Standard Chartered Business Platinum Card
	Standard Chartered Platinum Card
	Standard Chartered Unlimited Cashback Card
	Standard Chartered NUS-Alumni Card
	Standard Chartered Spree Card
UOB	Krisflyer UOB Account
	UOB ONE Card
	UOB Stash Account
MBB	Maybank iSAVvy Savings
	Maybank iSAVvy Savings Plus
	Maybank SaveUp
	Maybank-Etiqa eEasy save
	Maybank-Etiqa eEasy savepro
	Maybank-Kim Eng Reactivation of dormant accounts

圖- 5 MyInfo 網站提供五大銀行服務線上申辦

主導公共服務創新業務之新加坡教育部長王乙康(Ong Ye Kung)表示資料共享已經是公共服務領域的一般實務作業，例如當使用者以 SingPass 登入 MyInfo 平台時，申辦相關政府服務的表單即可主動帶入基本資料，此外，政府單位管理法亦明確規定政府機關得進行資料共享的七大事由，打造資料共享基礎。不具識別性的資料共享為政府改善政策分析、規劃及研議之基礎，未來將由中央主管機關將原始資料進行適當匿名化後再提供給其他利用——例如教育部即利用教育經歷、家庭背景就業等資料，可供主管機關進一步瞭解教育與生涯規劃的關聯性；至於具有識別性之

敏感性資料將儲存在業務主管機關本身之資料庫，並配合嚴格權限管理與額外安全機制，任何申請存取的公務員均需接受背景調查並經過授權¹¹。

此外，新加坡智慧國家暨數位政府辦公室(Smart Nation and Digital Government Office, SNDGO)與政府科技署(Government Technology Agency, GovTech)合作在2017年5月建置開發者暨合作夥伴入口平台，該平台是新加坡朝向國家級數位身分生態系統發展之重要里程碑，開發者暨合作夥伴入口平台提供企業與開發者不同模組——開發者能夠參照入口網站指引文件瞭解應用程式介面規格，並在相對封閉性實驗環境中測試其應用與MyInfo整合程度，以驗證數位創新服務；而企業合作夥伴模組可透過其公司憑證登入該入口網，在依入口網應用程式介面規格完成開發、取得應用服務所需資料並經入口網主管機關徵詢企業所屬目的事業主管機關依個案審核通過後，即可在入口網站執行其應用服務¹²，是以新加坡在MyInfo既有基礎架構下，透過開發者與企業合作夥伴兩大模組，加速企業透過MyInfo提供以民眾為中心與其他更為直覺性之相關服務。

(四)開放政府資料入口網改版

新加坡政府在2011年建置開放政府資料入口網Data.gov.sg作為讓任何人都可以存取免費開放資料集之網站。新加坡在2015年7月推出新版入口網，有別於以往作為資料集目錄，新版網站積極運用圖像化呈現與資料導向分析研究，而讓公眾覺得資料集容易理解且貼近生活，新增功能包含首頁呈現儀表板結合互動式圖表之九大主題資料頁面、個別資料集提

¹¹ New laws on data sharing between public sector agencies, The Straits Times, 9 Jan 2018, available at <https://www.gov.sg/news/content/the-straits-times---new-laws-on-data-sharing-between-public-sector-agencies>

¹² MyInfo Developer & Partner Portal launched by GovTech for developers and businesses, Open Government Asia, 13 NOV 2017, available at <https://www.opengovasia.com/articles/myinfo-developer-partner-portal-launched-by-govtech-for-developers-and-businesses> (last visited:2018/5/13)

供內容預覽功能，以及提升資料標準化進而確保資料以機械可讀式方式釋出而有助於使用者與其他資料混用等。

二、愛沙尼亞：以公共資訊法建置資料交換基礎建設

依據 2017 年歐盟數位經濟社會指標(Digital Economy and Society index)，愛沙尼亞在網路公共服務提供此項目遙遙領先，幾乎除了核發身分證、結婚登記與不動產處分以外，所有政府服務都可線上辦理，而企業與政府之間可透過網路處理多數業務互動。鑒於愛沙尼亞多次經歷傾軋鎮壓，因此愛沙尼亞瞭解統治者輕視依法行政原則時對於基本權利保障的嚴重衝擊，故愛沙尼亞相當重視隱私，並將隱私保護納入電子化政府服務發展的重要議題，此外愛沙尼亞在 2017 年遭到大規模電腦網絡攻擊事件，促使愛沙尼亞積極發展能夠充分確保資料安全的機制與實務運作。

愛沙尼亞資訊法制架構主要為該國 1996 年個人資料保護法、公共資訊法及戶籍登記法(Population Register Act)及電子簽章法等法令。公共資訊法規範存取與再利用公共資訊之程序、條件及拒絕提供事由，並為愛沙尼亞主管機關管理建置與管理資料庫之法律依據，該法所稱公共資訊(Public Information)是指因執行法定職務而取得或製作以任何方式或媒介記錄歸檔之資訊。該法主管機關分別為資訊系統管理局與資料保護檢查官，前者針對資料庫建置維護及與其他資料庫介接事宜進行監督¹³，而後者亦為個人資料保護法明定之業務監督機關，除依公共資訊法負責監督公部門資料受理申請與揭露事宜，並針對該法落實情形提供建議性質指示以外，亦須依個人資料保護法針對該法適用提供諮詢意見，且每年針對該法執行情形與重要課題提出報告¹⁴。

¹³ Public Information Act, RT I 2000, 92, 597, available at <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/522122014002/consolide> (last visited:2017/11/16)

¹⁴ Personal Data Protection Act, RT I 2007, 24, 127, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/512112013011/consolide> (last

(一)X-Road 管理架構

愛沙尼亞在 2016 年 9 月 23 日依據公共資訊法授權訂定「資訊系統資料交換層」(The Data Exchange layer of Information Systems，以下簡稱 X-Road)此一規定，並自同年月 30 日起施行¹⁵。愛沙尼亞基於歷史因素與安全考量——例如愛沙尼亞在 1996 年爆發駭客大規模竊取個資事件，故在資訊系統設計上傾向避免建置中心化資料庫，因此 X-Road 功能僅在提供各國家資訊系統間透過網路進行資料交換之安全環境，並非中心化整合性之政府資料庫，且限於未涉及國家機密與外國機密文件之資訊交換。X-Road 是該愛沙尼亞數位化政府骨幹，早在 2001 年建置初期，其功能僅是提供使用者向不同資料庫提出查詢。然而，愛沙尼亞政府逐步強化 X-Road 服務，嗣於 2016 年訂定 X-Road 所涉主管機關即資訊系統管理局之權責、安全機制、使用權限及對於資料提供者相關要求。

I. X-Road 管理原則

依據該規定第 3 條，X-Road 主要管理原則包含：(1)X-Road 獨立於會員與資料服務提供者本身平台，僅促使會員能夠與資料服務提供者透過該資訊系統進行溝通；(2)X-Road 具有多邊性，會員均可透過該系統申請存取任何資料服務提供者；(3)X-Road 管理與發展應盡可能採取開放且標準化路線；(4)透過 X-Road 交換或傳輸之資料仍保有其完整性與機敏性。

II. 成為 X-Road 會員與資料服務者之條件

申請人若擬成為 X-Road 會員，而可透過該資訊系統與資料服務提供者進行資料交換，必須向資訊系統管理局提出申請並簽署協定以承諾所負義

visited:2017/11/16)

¹⁵ Republic of Estonia, the data exchange layer of information systems (Passed on 23.09.2016 no. 105), available at https://www.ria.ee/public/x_tee/The-data-exchange-layer-regulation.pdf (last visited:2017/11/16)

務與法律責任。作為 X-Road 會員必須確保本身與 X-Road 介接之資訊系統穩定性，並符合該規定之安全性與資料標準等——例如其採用之簽章認證與時戳機制。

至於外部系統若要成為可透過 X-Road 與各會員進行資料交換之資料服務，必須能夠支援資訊管理局所建立之 X-Road 訊息協定，並提交服務內容與安全維護機制等資格文件而經資訊管理局同意註冊，且完成在 X-Road 測試環境運作，資料服務提供者可包含政府機關、公司企業或非營利組織等。

(二)X-Road 服務概況

目前 X-Road 已發展成可傳送資料集並同時在多個資料庫執行搜尋及在不同資料庫進行資料更新之工具，截至 2016 年已涵蓋 975 個機關(構)、246 個資料庫¹⁶。

¹⁶ Information System Authority, Statistics about the X-Road, available at <https://www.ria.ee/en/statistics-about-x-road.html> (last visited:2017/11/16)

Year	Databases	Institutions	Services	Inquiries (in millions)
2016	246	975	1789	574.6
2015	219	939	1723	529.9
2014	213	916	1777	468.1
2013	152	775	1351	354.6
2012	128	763	1326	254.1
2011	128	751	1204	227.1
2010	119	710	1100	218.9
2009	111	676	976	98.1
2008	94	415	820	74.0
2007	83	331	661	42.7
2006	68	308	626	29.7
2005	50	289	487	13.5
2004	33	242	388	7.8
2004	18	36	118	0.6

圖- 6 X-Road 參與機關與服務數量統計資訊

一般民眾通常無法直接在 X-Road 提出查詢，而須在公私部門機關(構)資訊系統應用服務上提出，公私部門機關(構)可以將其資訊系統連結至 X-Road，並遵循 X-Road 訊息規格協定，透過此 X-Road 與其他參與 X-Road 之會員機構在具有電子簽章、加密及時戳等安全機制之環境下進行資料交換。惟，X-Road 僅作為資料交換平台與安全通道，並未因此移轉或變動原有資料保有者權責，因此資料保有者仍應自行確保資料正確性並決定使用者是否具有存取資料權限¹⁷。

¹⁷ Information System Authority, Introduction of X-Road, available at <https://www.ria.ee/en/introduction-of-xroad.html#why-to-use> (last visited:2017/11/16)

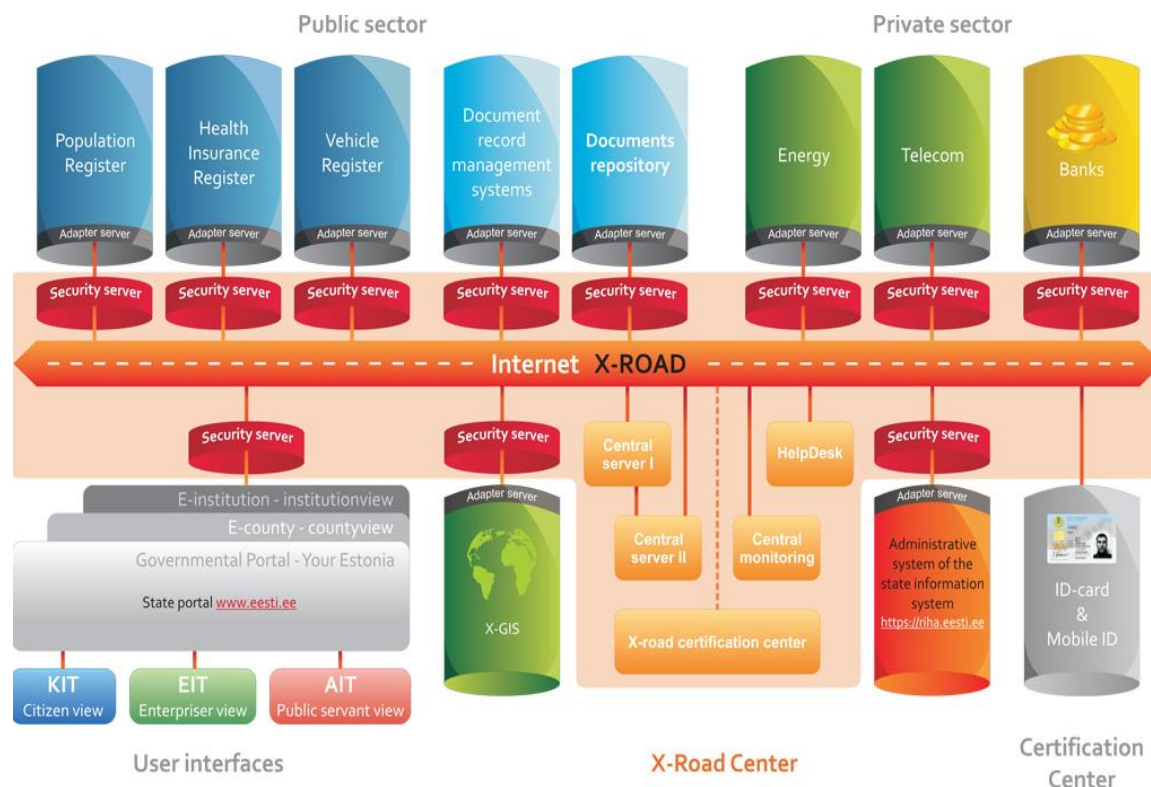


圖-7 愛沙尼亞資訊系統局發表之 X-Road 系統架構

三、澳洲：倡議制定資料分享暨釋出法(草案)並由專責機關推動資料運用

澳大利亞政府委員會(Council of Australian Governments, COAG)自 2007 年 7 月推動「國家政府資訊分享策略」(National Government Information Sharing Strategy)，作為瞭解跨政府機關間資訊分享障礙與解決方案之基礎。該策略目的是簡便大眾取得政府服務之作業、提升政府以證據為導向之決策活動、協助政府提供共享服務予特定社群並將政府資訊做為策略性資產而帶動有效運用等，並進一步建立九大資訊分享原則——分別是(1)由上而下支持並推動資料分享、(2)說明資料分享對於政府整體服務之價值與效益、(3)各政府機關需在兼顧隱私安全下共同合作、(4)針對資料分享運用應有明確權責機關並釐清相關標準與作業、(5)應有負責管理資料(集)之權責機關以維護品質與可信度、(6)資料建立、儲存及管理應符合特定標準、(7)資料主管機關須具有以統一且有效率方式在不同組織與資訊系統間傳輸與使用標準化資料之能力、(8)鼓勵資料再利用、(9)確保

隱私與安全等¹⁸。

澳洲政府資訊管理辦公室隨後陸續透過「國家合作架構」(National Collaboration Framework)與「資訊協作架構」(Information Interoperability Framework)等工具，促進政府間資料共享。此外，澳大利亞政府於 2013 年加入「開放政府夥伴聯盟」(Open Government Partnership, OGP)¹⁹，並於 2015 年 12 月公布「澳大利亞政府公共資料政策宣言」(Australian Government Public Data Policy Statement)²⁰，嗣於 2016 年公布「澳大利亞政府機關資料分享指引」(the Guidance on Data Sharing for Australian Government Entities)²¹，此指引建議為讓資料共享作業更為流暢，機關間(1)若有必要以書面文件具體化資料共享事宜時，應以換文方式為之(a letter of exchange between entities)，而非另行簽定備忘錄或協議；(2)除遇有法規限制或有衍生侵害隱私、安全或機密風險等情事以外，資料應預設分享與其他機關；(3)若有釐清特別法規對於資料分享影響範圍時，應徵詢專家團體與首相暨內閣部中關於公共資料業務單位之意見；(4)盡可

¹⁸ Australian Government Information Management Office, National Government Information Sharing Strategy: Unlocking Government information assets to benefit the broader community, at 23-34, 2009 August, available at <https://www.finance.gov.au/sites/default/files/ngiss.pdf> (last visited:2017/11/18)

¹⁹ 澳大利亞現有 15 項承諾，可分為商業透明度及課責性、開放資料及數位轉換、政府資訊之取得、公部門之誠信、公共參與等領域。See <https://ogpau.pmc.gov.au> (last visited:2018/3/16).

²⁰ 政策宣言內容包含：原則上非敏感性資料應為公開、以 Application Programming Interfaces (APIs)提供、安全共享資料、與州及領地政府合作、以機器可讀形式提供、提供記述性元資料(descriptive metadata)、以創用 CC-姓名標示授權(Creative Commons By Attribution licence)。See Australian Government, Department of the Prime Minister and Cabinet, Australian Government Public Data Policy Statement, available at <https://www.pmc.gov.au/resource-centre/data/australian-government-public-data-policy-statement> (last visited: 2018/3/16).

²¹ 指引建議為讓資料共享作業更為流暢，機關間(1)若有必要以書面文件釐清資料共享事宜時，應以換文方式為之，而非另行簽定備忘錄或協議；(2)除有特別法規限制以外，資料應預設分享與其他機關；(3)若有釐清特別法規對於資料分享影響範圍時，應徵詢專家團體與首相暨內閣部中關於公共資料業務單位之意見；(4)盡可能以機械可辨讀格式、高品質及開放授權方式提供資料。See Australian Government, Department of the Prime Minister and Cabinet, Australian Government Public Data Policy Statement, available at <https://www.pmc.gov.au/resource-centre/public-data/guidance-data-sharing-australian-government-entities> (last visited: 2018/3/16).

能以機械可辨讀格式、高品質及開放授權方式提供資料²²。

(一)資料分享暨釋出法草案之推動背景

鑒於現行法令與管理態度有礙發揮資料經濟效益，澳大利亞生產力委員會(Productivity Committee)自 2016 年 4 月歷經一年來針對「如何改善公私領域資料可得性及利用」此議題蒐集相關資訊及公眾意見，終於在 2017 年 3 月發表「資料可得性及利用調查報告」(Data Availability and Use Inquiry Report)²³。該報告指出資料格式與公布或更新頻率低落影響公部門開放資料之可用性²⁴，且相關法令對於個人資料利用多有限制，部分規範甚至不合時宜；再者，儘管澳洲政府揭櫫資訊開放之政策方向，但公部門基於根深蒂固的避險文化或內部核決程序繁瑣，大大阻礙了資料的發現、分析及使用。政府機關間缺乏資料公開及共享，導致資料收集的分散及重複，此不僅浪費公私部門之資源，亦對個人及機關附加不必要的呈報負擔²⁵。

是以，澳洲生產力委員會呼籲制訂一資料分享暨釋出法(Data Sharing and Release Act)並建立國家資料監理官(National Data Custodian)，以更積極管理資料利用衍生相關風險及倫理考量。資料分享暨釋出法主要內容在於提供制度機制以促進資料共享的信賴，並透過中心化之資料釋出體系以強化職權與改善審核流程，另該法將由資料管理官負責確認具有重大國家利益公私領域資料集，並同時賦與消費者可向公私部門存取資料之綜合權利，而加速公私領域中具有重要國家價值之資料集釋出，生產力委

²² Australian Government, Department of the Prime Minister and Cabinet, Guidance on Data Sharing for Australian Government Entities, available at <https://www.pmc.gov.au/sites/default/files/publications/guidance-data-sharing-aust-govt-entities.pdf> (last visited:2017/11/18)

²³ Data Availability and Use, Australian Government Productivity Commission, available at <https://www.pc.gov.au/inquiries/completed/data-access#report> (last visited: 2018/3/16)

²⁴ Productivity Commission, Data Availability and Use Inquiry Report, No. 82, 31 March 2017, at 76.

²⁵ Productivity Commission, Data Availability and Use Inquiry Report, No. 82, 31 March 2017, at 153.

員會規劃三年改革期程，目前預估在 2019 年底推動該法通過立法²⁶。

(二)資料分享暨釋出法草案之重要規定

為達積極的資料共享及公布，並將資料基礎設施及資產列為優先事項，澳洲生產力委員會前開報告建議澳洲政府必須對其資料基礎設施進行全面革新，包含建立明確及一致之領導、強化資料公開及風險管理之透明性與課責性、與立法與組織制度之變革等²⁷。為達到此目的，其一關鍵策略即為制定聯邦層級之「資料分享暨釋出法」(Data Sharing and Release Act, DSR Act)作為法源，以專法就資料共享及公開作最大限度之授權，並對現有聯邦及州就認證釋出機構對資料整合、鏈結、研究使用之限制加以排除。關於「資料分享暨釋出法」規範之重要內涵分述如下：

I. 以風險基礎方法執行資料分享及釋出

基於不同種類之資料及其使用、使用環境所關聯之風險相異，資料共享及公開之架構對於資料取得之程度應有不同區分安排，例如就可識別資料、去識別資料、公開資料，即有不同之取得條件²⁸。因此本份報告建議依據資料敏感程度而設定不同存取管控，針對消費者資料，將立法強化消費者權利而由消費者本身自主決定利用範圍，至於澳洲政府所保有之各類資料，則依據資料規模與風險評估有限度分享予可信賴之特定使用者或一般公眾，圖示如下：

²⁶ Australian Government, Department of the Prime Minister and Cabinet, Improve the sharing, use and reuse of public sector data, available at <https://ogpau.pmc.gov.au/improve-sharing-use-and-reuse-public-sector-data> (last visited on 3 December 2018).

²⁷ Productivity Commission, Data Availability and Use Inquiry Report, No. 82, 31 March 2017, at 172.

²⁸ Productivity Commission, Data Availability and Use Inquiry Report, No. 82, 31 March 2017, at 174.

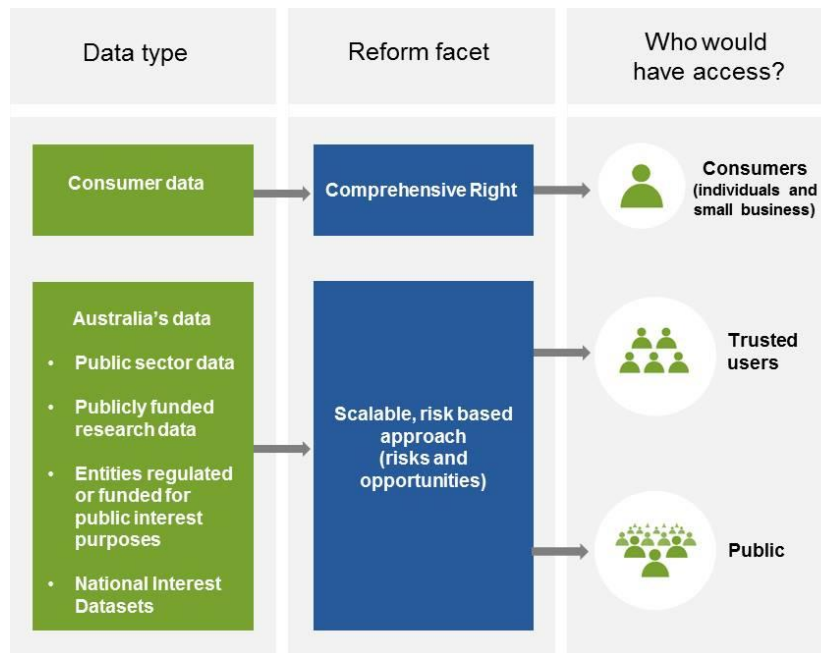


圖- 8 依據不同資料類型提供不同利用策略

- 對於基於公部門預算所取得之非敏感資料(non-sensitive publicly funded datasets)——不論是由政府機關或其他接受政府補助之機構所保有，澳洲應儘速公開。
- 對於已於公共領域但較不易取得 (less accessible form)之可識別資料(如所有權)，政府應對其公開風險進行實際評估，並以公開低風險資料、降低資料開放衍生風險為目標。此外，政府機構應就其資料分享及釋出之比例為年度報告²⁹。
- 對於可識別資料，就符合下列要件之可信任使用者(trusted users)，認證釋出機構對於「具有管理措施並就資料使用管控與相關隱私權規範簽署協議承諾遵循」之使用者，應以計畫基礎(continuing program-wide basis)釋出資料。而當該使用者有超出核准使用範圍、或不當使用情形時，認證釋出機構即可終止使用權限；再者，若使用者有系統性或

²⁹ Productivity Commission, Data Availability and Use Inquiry Report, No. 82, 31 March 2017, at 240.

大規模不當使用時，認證釋出機構與資料主管機關之資料監管員應通報國家資料監管官。

- 針對澳洲政府委託並與私部門簽約以向大眾提供服務之情形下，若該公共服務涉及資料之產生，政府於簽訂契約時，應評估該資料之策略重要性及公益價值。若該資料評估具有價值，政府應保有對該資料以機器可讀形式取得或購買之權利，以利嗣後分析及釋出。澳大利亞政府財政部(Department of Finance)應修改契約範本，原則授予政府對前述資料之取得或購買權，而不須以個別契約協商。
- 接受政府預算之所有機構或政府機關，應就其出資或持有之資料，建立全面、易取得之資料清冊(registers)，包含元資料及鏈結資料。該資料列表應公布於 data.gov.au。對於無法提供取得或釋出之資料，資料列表應明述其原因。

II. 涉及國家利益之資料集提名審查機制

澳洲政府應建立就公部門資料提名並指定為「國家利益資料集」(National Interest Datasets, NID)之程序。程序設計上由政府機關資料監理員(data custodians)或第三人提名而由國家資料監理官(National Data Custodian)收受提名，經審理認具有公共利益後，送交國會委員會審查。國家利益資料之指定應以得否決之行政命令(disallowable instrument)為之。國家資料監理官審理提名時，應考量公益——亦即相較於由資料保有機關自行使用，資料經分享及釋出，對社群能產生顯著之額外利益(significant additional community-wide net benefits)始為符合。經指定為國家利益資料集後，未含敏感資訊者應立即公開；具有可識別個人資料者，應由認證釋出機構依相關程序向可信任使用者開放³⁰。此外，由於具有國家利益資

³⁰ See Productivity Commission, Data Availability and Use Inquiry Report, No. 82, 31 March 2017, pat 302-303.

料集之資料可能涉及跨機關業務或跨部門服務，因此政府機關在特定情形下，對於向私部門索取資料或鏈結，應提供對價³¹。關於涉及國家利益之資料集指定流程圖示如下：



圖-9 國家利益資料集之提名與指定程序

III. 強化消費者資料自主權利

為提高社會公眾運用資料之意願，強化消費者對於個人資料自主權利而促進資料取得與再利用，為本次修法其一重要策略。因此，生產力委員

³¹ Productivity Commission, Data Availability and Use Inquiry Report, No. 82, 31 March 2017, at 306.

會在該報告中提出立法賦予消費者綜合權利 (Comprehensive Right)，所有自然人及以及最近會計年度營業額低於 300 萬美元之法人均享有以下權利：

- 與資料控管者共同享有存取利用其資料。
- 收受其消費者資料複製本。
- 請求更正補充其資料。
- 資料控管者將消費者揭露或與第三人交易時，應通知消費者。消費者資料控管者應在其隱私政策、使用條款或其網站上，明列過去 12 個月中消費者資料交易或以其他方式資料利用對象。此外，在持有消費者資料之公司進行清算(windup)時，應告知消費者該資料是否已交易或轉讓予他人。對進入破產程序之公司，破產管理人應確保消費者受前述之通知。對於非經破產程序而解散之公司，獲取消費者資料之人應告知消費者，並使消費者有決定停止資訊蒐集之機會³²。
- 消費者得請求資料控管者，以機器可讀形式，傳輸資料予個人或指定第三人。若消費者要求傳輸到原本產業之外——例如從醫療服務提供者至保險提供者)，且資料範圍有所不同時，則資料接收方應接受原始資料控管者採取之格式或標準³³。再者，由於各產業對於消費者資料之內涵及特徵有其不同，各產業業者應制定資料規格協議 (data-specification agreement)，明訂相關之消費者資料範圍、傳輸機制、資料保護、消費者傳輸要求，並將協議內容提交予澳洲競爭及消費者委員會 (Australian Competition and Consumer Commission, ACCC) 登記核准。

³² Productivity Commission, Data Availability and Use Inquiry Report, No. 82, 31 March 2017, at 215.

³³ See Productivity Commission, Data Availability and Use Inquiry Report, No. 82, 31 March 2017, pat 212-213.

(三)設立國家資料監管局及建立認證釋出機構相關機制

為職掌國家資料管理政策之實施，並協調各級政府機關，生產力委員會該報告呼籲澳洲政府設立「國家資料監管局」(Office of the National Data Custodian)統籌資料管理運用。國家資料監管局職責包含：

- 對澳洲國家資料系統及「資料分享暨釋出法」(Data Sharing and Release Act)執行情形進行監督與報告。
- 對於涉及國家利益資料集(National Interest Datasets)之初步評估及指定建議。
- 核准「認證釋出機構」(Accredited Release Authority, ARA)、補助認證釋出機構、並促進認證釋出機構間之合作；處理對認證釋出機構程序之救濟；對認證釋出機構及國家資料監管員，就風險管理、資料管理(data curation)及元資料(metadata)、資料安全、資料去識別化、可信用戶等事項提供執行規範。「認證釋出機構」限於公務機關或公益機構，並考量其專業領域、能力、管理架構，並經相關部門諮詢後由國家資料監察官核准。所有認證釋出機構應訂有並公布其風險管理程序，以有效評估及管理對其控制下之資料共享及公開之相關風險，並應定期檢討修正。國家資料監管局有權對認證釋出機構之資料去識別化程序進行查核。此外，認證釋出機構應與外部資料提供者及使用者簽訂標準化、利於資料取得之「資料分享協議」(Data Sharing Agreements)，以規範可識別及去識別資料之相關活動³⁴。
- 就資料使用倫理及其衍生風險或機會提供意見。此外，國家資料監管局應設有諮詢委員會，其成員應具有相關技術專業及一位倫理委員。

³⁴ Productivity Commission, Data Availability and Use Inquiry Report, No. 82, 31 March 2017, at 262.

該報告所規劃之國家資料監管局與認證釋出機構在推動資料分享與釋出運用上之角色與分工，整理如下：

主體	角色	組成	職責
國家資料監管局	綜理全國資料相關規範及管理政策之實施，並協調各級政府機關之機關	聯邦層級之獨立機關	<ul style="list-style-type: none"> ● 資料分享暨釋出法之監督管理及報告。 ● 國家利益資料之初步評估及指定建議。 ● 認定認證釋出機構、處理對認證釋出機構程序之救濟等；對認證釋出機構及國家資料監管員，就風險管理、資料管理、資料安全、資料去識別化、可信用戶等事項提供執行規範。 ● 就資料使用之倫理規範、產生之風險及機會，提供意見，並設有諮詢委員會。
州及領地之資料主管機關	負責各州及領地有關資料總體政策之機關	由州及領地決定	提供申請資料釋出之機制，以提升公益及私部門投資機會。
認證釋出機構	資料釋出執行機構	由 NDC 授權之行政機關及公益機構，可以行政區域或部門類型(如健康)區分	<ul style="list-style-type: none"> ● 決定資料得公開予大眾，或僅限分享予受信任使用者。 ● 就國家利益資料及其他資料為排序、管理、鏈結及確保及時更新。 ● 就資料管理、去識別化、鏈結等事項提供意見、服務及協助。 ● 以風險基礎方式，對受信任使用者提供資料之取得。

表-1 國家資料監管局與認證釋出機構之角色與互動

澳洲政府在 2018 年 5 月 1 日回應生產力委員會該報告，承諾將改革政府機關間資料治理而能提升資料釋出效益並兼顧信賴與機密保護，澳洲政府肯認公部門資料運用能夠幫助改善政府服務並確保相關政策能在充分佐證下規劃與

執行，而擴大政府資料開放近用並配合風險管理取向能夠促進對於線前新興社會環境及經濟議題之研究。為達到上開目標，澳洲政府承諾：(1)設置國家資料官(National Data Commissioner)以執行並監督資料共享暨釋出架構；(2)立法促進公部門資料共享與再利用，並同時強化安全與隱私保護；(3)導入消費者資料權(Consumer Data Right)以利消費者能夠選擇提供其交易、使用及產品資料予服務供應者與比較服務商³⁵。

四、菲律賓：國家隱私委員會發布關於資料共享之施行細則與命令

在菲律賓於 2012 年通過資料隱私法(Data Privacy Act)以前，對於個人資訊保護係依據憲法、民法及 2000 年電子商務法所建立之一般隱私原則，另主管機關針對銀行帳戶、電子資料、HIV 病患等特殊類型資料蒐集處理亦有訂定政策或規定³⁶。資料隱私法規定設置國家隱私委員會(National Privacy Commission)作為執行與監督該法實施之機關並具有訂定施行細則之權限。

菲律賓國家隱私委員會在 2016 年 10 月 10 日發布「跨機關資料共享協定」命令(Data Sharing Agreements Involving Government Agencies)，並自公布日後 15 日起生效，以作為政府機關間資料共享利用之處理原則。關於此函告之重要規範內容如下³⁷：

- 目的：為促進公共服務或效能，政府機關可透過資料共享協議，與第

³⁵ Australian Government, Department of the Prime Minister and Cabinet, Issues Paper: New Australian Government Data Sharing and Release Legislation, at 4-5, 4 July 2018, available at <https://www.pmc.gov.au/sites/default/files/publications/australian-government-data-sharing-release-legislation-issue-paper.pdf> (last visited:2018/7/10).

³⁶ Rose Marie M. King-Dominguez, The challenges under the new Philippine data privacy regime, available at <http://www.syciplaw.com/documents/LegalResources/2017/King%20Dominguez%20-%20Philippines.pdf> (last visited:2018/5/14)

³⁷ Data Sharing Agreements Involving Government Agencies, National Privacy Commission, 10 October 2016, available at <https://privacy.gov.ph/memorandum-circulars/npc-circular-16-02-data-sharing-agreements-involving-government-agencies/>

三方就其所持有控制的資料進行分享。

- 適用範圍：任何政府機關所持有與控制且為促進公共服務或效能而與第三方為分享之個人資料。至於私部門本身或基於研究目的的資料分享仍應依 2012 年資料隱私法相關規定辦理。
- 適用對象：政府機關，包含憲法委員會、國有及國營事業、國立大學等。
- 同意：在為個人資料的蒐集前，除法律另有規定外，個資控管者應該自行或是透過個資處理者取得個資主體授權同意。個資控管者對於資料分享給第三人時是否須取得個資當事人同意若有任何疑義，得事先諮詢國家隱私委員會。又，個資控管者若須取得個資當事人同意，應先向個資當事人表明身分，並告知資料分享目的、資料類型、個資利用對象、個資當事人所享有權利及其他可讓個資當事人知悉資料共享性質、程度或處理方式之資訊。
- 資料共享協定：應以書面為之，並以資料保有者為協定之一方。內容應包含協定目的、可能涉及之個資控管者、協定期間、資料分享執行方針、個資安全維護事項、個資當事人取得協定副本之方式、受理當事人權利行使之窗口、資料銷毀、返還或處置方式及時程等。
- 事前意見徵詢：在執行資料分享協定前，機關應向國家隱私委員會或因個資共享而受影響之相關利害團體徵詢意見，但未向主管機關或利害團體徵詢意見不會導致資料共享協定無效，僅作為國家隱私委員會在該機關發生資料外洩事故或其他違反資料隱私法情事之審酌事項。
- 責任歸屬：簽署資料共享協定之機關均應遵循 2012 年資料隱私法與其他相關規定，並指定一名資料保護員（Data Protection Officer）負責法規遵循事宜。但關於資料安全維護的法遵，則由各該機關的主管

負責。

- 審核：資料共享協定必須經過國家隱私委員會的審核。至於後續定期審核則由簽署機關自行辦理。
- 罰則：違反本規定的效果可能有罰金、行政或懲戒制裁（譬如一定時間內禁止為資料之處理或分享）。根據本函告所發動的任何行政制裁措施可與普通法院的訴訟程序同時進行，亦即行政裁罰與普通法院的訴訟可個別為之。

綜上說明，菲律賓資料隱私法施行細則第 20 條關於資料共享規定中，將政府機關基於履行公務或提供公共服務而進行資料分享作為獨立事由，並未明確要求政府機關為此利用時是否需取得當事人同意，惟依據菲律賓國家委員會前開關於政府機關間資料共享協定之命令，已明確指出政府機關就其保有資料提供予第三人利用時是否仍須徵詢當事人同意若有疑義，得徵詢國家隱私委員會諮詢意見，顯見隱私委員會並未完全排除機關間資料共享即得完全豁免當事人同意原則之適用，仍應視具體情形認定。惟該命令發布迄今未滿兩年，對於機關間資料共享實務之影響仍有觀察。

五、美國：持續落實開放政府政策並制定開放政府資料法(草案)推動公部門資料共享

美國在國際開放政府資料運動中，向來扮演主力推動的角色，主要的原因在於透過開放資料強化施政透明度是前任總統歐巴馬重要政策。在歐巴馬於 2009 年 1 月上任之初，即指示國家行政管理及預算辦公室（Office of Management and Budget, OMB），針對透明開放政府的議題發佈行政指令

(Open Government Directive)³⁸。隨後於該年年底，由該局局長發佈行政指令，針對聯邦政府機構各級行政單位，確認在資訊自由法(Freedom of Information Act, FOIA)下以「公開」為原則的政府資訊公開立場，以強化施政透明度、促進行政效率、鞏固民主參與、藉由對資訊加值利用鼓勵創新。目前美國政府資訊法制散見於數部法規及政策規範中。

(一) 資訊自由法與開放政府法

根據資訊自由法的規定，賦予任何人可以請求聯邦行政機關公開所持有資訊之權利，並規定聯邦政府主動於聯邦政府公報上登載特定行政資訊，並列舉九類豁免公開資訊，包括國家安全資訊、單純機關內部人事規範或運作有關資訊、機關內部意見溝通、其他依法不得公開資訊、商業機密、個人隱私、執法資訊、金融機構資訊及油井資訊等排除該法適用。由於資料庫檢索系統是否完備為政府資料開放之關鍵，因此本法明確課予國家行政管理及預算辦公室(OMB)、國家行政服務總處(General Administration Service, GAS)及政府資訊服務辦公室(OGIS)對資料庫負有共同維護管理責任，並應就實施結果進行定期評估，而由國家審計局(GAO)負擔報告義務³⁹，就開放資訊價值提出報告，並評估是否有擴大資訊公開範圍的必要。而資訊自由法與相關隱私法、政府陽光法一起編入美國法律大權(United States Code, USC)，成為廣義的「行政程序法」⁴⁰。

2007年通過的開放政府法(OPEN Government Act of 2007)對資訊自由

³⁸ Executive Office of the President, Office of Management and Budget, Open Government Directive, available at https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_2010/m10-06.pdf (last visited 2018/02/06)

³⁹ 補充說明國家審計局係獨立組織，直接向國會負責，並非任何聯邦政府的附隨組織，因此不適用資訊自由法或開放政府資料法裡關於開放資料的規定。

⁴⁰ 法務部委託研究計劃，中央研究院法律學研究所，政府資訊公開法改進之研究，2009年9月，頁4。

法做出相關修改，創設政府資訊服務辦公室（Office of Government Information Services, OGIS）。該辦公室職責除定期檢視相關資料開放政策、制定規範及負責監理事項之外，並負責聯邦政府單位與民眾間就政府資料公開事項所生爭議的調處。當一般大眾及政府單位根據資訊自由法請求政府機關提供資訊時，OGIS 除就相關資訊負有確認程序合法以及保障資訊品質與完整的職責外，亦對於資料申請者與資料保有機關（限於聯邦政府單位）間的爭議提供爭議解決服務，包含但不限於調停等非正式的對話機制。

(二)數位責任與透明法

參眾兩院與 2014 年 9 月 5 日審議通過「數位責任與透明法(Digital Accountability and Transparency Act, DATA Act)」，強化美國聯邦政府稅金支用的公開性與透明度。此法通過後預期可減少經由社會大眾依據資訊自由法向政府單位申請資料的數量。本法所指聯邦政府單位較廣，包含行政部門、軍事部門、國企、公股企業、以及其他行使行政職權的政府單位(包括總統辦公室)或任何其他獨立政府機關——例如選舉委員會等，但不包括國家審計局、華府特區及非美國本土領地的政府、公辦民營設施(包含涉及國防研究與生產活動之實驗室等)；而開放政府資料法所定義的聯邦單位則不含聯邦選舉委員會。

(三)開放政府資料法草案之推動

儘管歐巴馬任期內曾大力推動開放政府資料，然而成效卻不顯著。原因在於根據其行政命令所公開的政府資訊，不是缺乏可利用性，就是已經在其他非政府來源處公開，或是因為有授權規定或專有格式阻擋，一般大眾無法取得。因此當務之急在於釋出尚未公開的政府資訊，以及將被鎖住的政府資訊解鎖。這些於歐巴馬任期內，對於推動開放政府的各項努力，終於在 2017 年年底的川普任內有更為顯著的成果——亦即政府資

料開放法之立法倡議。

I. 立法目的

儘管美國已是國際上開放政府資料先驅之一，然而原有的法制架構仍不足以因應 21 世紀對於強化施政透明度、促進行政效率、鞏固民主參與及鼓勵創新的行政要求。以促進行政效率而言，根據國家審計局(Government Accountability Office, GAO)的資料，由於部分聯邦政府單位未能充分揭露或分享關於聯邦支出的內容，影響最終呈現的資訊質量，亦即由於缺乏跨機關之一致性標準，導致無法正確衡量政府支出，亦影響決策品質與行政效率。其中最為顯著案例為環保局(Environment Protection agency)與藥物及食品管理局(Food and Drug Administration)曾就同一實驗室就同一管理目的進行重複稽查，原因就在於彼此間資訊不通，導致人力與資源的重複浪費。再以鼓勵創新而言，特定政府資訊的釋出，藉由對資訊增值應用，可以促進經濟發展、帶動就業、鼓勵創新，而形成正向循環。例如利用氣象管理單位及聯邦飛航管理單位之統計資料，航空公司可以有效地預測飛機延誤的機率，進而對航班做適當的調整與規劃，提高營運效能與顧客滿意度。

II. 重要規定

參議員 Brian Schatz、Ben Sasse 與眾議員 Derek Kilmer、Blake Farenthold 在 2017 年 3 月 29 日分別於參議院與眾議院引介開放政府資料法草案 (Open, Public, Electronic, and Necessary (OPEN) Government Data Act), S. 760/H.R. 1770)。該草案版本第 4 節以下規定除政府審計辦公室與特定機關(構)以外，所有聯邦機關在對外提供開放政府資料時，應以機械可辨讀格式釋出。除有法令禁止或有無法適用之情形，聯邦機關所保有之公開資料或非公開資料應依以下方式：(1)以不影響利用或再利用之開放格式提供，並有標準組織維護該格式之標準；(2)採用開放授權並有保證該資

料無償提供予公眾且對於重製、公開、散布、傳輸、引用或改作別無限制。若對外提供之政府資料非以開放授權方式釋出，該資料應視為屬於公共領域之一部分。又，聯邦機關為與其他組織或民眾共同促進開放資料應用於公私部門創新之效益，應(1)將資料盤點清冊(enterprise data inventories)公開陳列於開放政府網站；且(2)指派聯絡窗口並負責回應關於開放資料標準之申訴，惟聯邦機關基於隱私、安全、保密或管理考量，仍得就部分清冊內容不予公開。

此外，行政事務管理局(General Services Administration)應負責維運開放政府資料單一入口網，而行政管理暨預算局(Office of Management and Budget)應彙整有助於開放資料實務實踐之各項工具、最佳實務及領域標準等，並以線上資料庫對外提供此類資料⁴¹。為持續推動政府開放資料，各機關營運長(Chief Operating Officer)應提交該機關資料開放範疇、品質、方法、有效性及獨立評估研究分析之投入情形報告予國會與行政管理暨預算辦公室，而政府審計辦公室應綜整各機關報告所列評估發現與重點趨勢予國會，並適時提供建議，以提升機關運用評估工具與利用資料支持評估之能力。

參議員 McCain 將開放政府資料法草案內容以修正條文方式納入 2018 年度國防授權法(H.R.2810 - National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2018)，針對該法之第 1003 號修正案第 6012 節第 3562 條關於政府資料要求以下，即載明開放政府資料集應以機械可辨讀方式釋出，且政府資料應預設開放並以原則上以開放格式與開放授權方式提供⁴²。參議院

⁴¹S.760 - Open, Public, Electronic, and Necessary Government Data Act, 115th Congress (2017-2018), Congress Gov, available at <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/760> (last visited:2018/7/16).H.R.1770 - OPEN Government Data Act, 115th Congress (2017-2018), available at <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/1770> (last visited:2018/7/16).

⁴²S.Amdt.1003 — 115th Congress (2017-2018), S5474, available at <https://www.congress.gov/crec/2017/09/13/CREC-2017-09-13-pt1-PgS5245-5.pdf> (last visited:2018/7/16)

嗣於同年月 18 日通過該項修正案。由於美國聯邦開放資料政策主要奠基在總統歐巴馬於 2013 年發布之「政府資訊以開放與機械可讀作為新原則」(Making Open and Machine Readable the New Default for Government Information)此行政命令，然而，此類政策僅為行政機關作業程序而無法課與行政機關釋出開放資料之責任，在法律未有明文要求開放資料下，聯邦政府開放資料或改善開放資料之職責範圍即欠缺明確性，而公眾亦無法確知聯邦政府是否會持續開放或釋出資料。因此，開放政府資料法案自 2016 年引介至參議院以來，於 2017 年再度提至參議院，並於 2017 年以修正條文方式整併於國防授權法案，而使開放政府資料要求首度提高至法律位階之高度可能⁴³。

鑒於眾議院通過之 2018 年度國防授權法案版本並未納入開放政府資料內容，以致兩院就同一議題所通過法案內容不一致，而須提交至協商委員會解決，惟協調委員會於 11 月 8 日提交報告並經兩院表決通過之最終版本，並未納入政府資料開放相關規定⁴⁴。

綜上說明，現行聯邦政府在推動資料分享與釋出運用上之角色與分工，整理如下：

⁴³U.S. Senate Moves Closer To Passing Open Data Legislation, Center for Data Innovation, September 15, 2017, available at <https://www.datainnovation.org/2017/09/u-s-senate-moves-closer-to-passing-open-data-legislation/> (last visited:2018/7/17)

⁴⁴H.R.2810 - National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2018, 115th Congress (2017-2018), Congree Gov, available at <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/2810/text> (last visited:2018/7/17)

機關	職掌	法令依據	備註
國家行政管理及預算辦公室、國家行政服務總處及政府資訊服務辦公室	網路資料庫之維護與管理，並就實施的結果定期評估	資訊自由法	三個聯邦單位共同負責
國家審計局	就公開資訊實施的情況負擔報告義務，並評估是否有擴大資訊公開範圍的必要。	資訊自由法	
政府資訊服務辦公室	定期檢視相關資料開放政策、制定規範及負責監理事項、就聯邦政府單位與民眾間政府資料公開事項所生爭議之調處	開放政府法草案	主要是調處政府與私人間資料請求爭議事項

表-2 美國推動開放政府資料之機關執掌

六、英國：修正數位經濟法以強化公部門資料共享

關於公共機構間對於個人資料、匿名化資料及其他如私人機構財務、動植物或氣象等各類資料之共享，在英國的法制規範上，主要涉及公共機構資料共享的權力及限制等兩個面向。在資料共享的權力方面，英國公共機構間必須在有合法權力之範圍內，方可進行資料共享，其中部分政府部門的權力乃源自普通法（Common Law）或皇室授予之特權（royal prerogative），如勞動及退休金事務、司法部等，部分則來自國會立法，如海關及地方政府等。這些權力可能經明確授予，亦可能隱含在其他法定權限之中⁴⁵。而英國政府過往對於開放政府資訊之態度趨向保守，在資料共享的規範與限制方面，除 1998 年資料保護法（Data Protection Act 1998）、1998 年人權法案（Human Rights Act

⁴⁵ Law Commission, Data Sharing between Public Bodies: A Scoping Report, available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/330403/41831_HC_505_Law_Commission_351_Web.pdf (last visited: Nov. 17, 2017).

1998) 以及歐洲人權公約 (European Convention on Human Rights) 第 8 條等主要規範外, 亦包括 2000 年資訊自由法案 (Freedom of Information Act 2000)、2003 年隱私及電子通訊規則 (Privacy and Electronic Communications Regulations 2003)、2004 年環境資訊規則 (Environmental Information Regulations 2004) 及 2009 年基礎建設空間資訊規則 (INSPIRE Regulations 2009) 等, 當中資訊自由法賦予任何人皆可向政府機關請求獲悉行政資訊之權利, 課與機關主動公開資訊部份, 乃由機關自訂「公開計畫」⁴⁶。在英國預計脫離歐盟的背景下, 英國政府仍於今 (2017) 年 9 月公布新的資料保護法草案 (Data Protection Bill), 目前已進入議會二讀階段。主要是參照援引歐盟於 2018 年 5 月 25 日全面實施的「資料保護一般規則」(General Data Protection Regulation, GDPR) 以及「法律執行指令」(Law Enforcement Directive) 等相關規定, 以取代 1998 年的舊法, 以建立更完善的個人資料保護制度⁴⁷。

(一) 英國法律委員會針對公共機構間資料共享之諮詢報告

為釐清公共機構間資料共享是否存在法制改革的需求, 英國法律委員會 (Law Commission) 乃於 2013 年 4 月間著手進行相關計畫, 除於同年 9 月公告有關「公共機構間資料共享」(Data Sharing between Public Bodies) 的諮詢文件⁴⁸, 提出了 22 項廣泛的議題徵詢公眾意見外, 並於 2014 年 7 月 11 日就諮詢意見的分析提出報告, 後續則將由內閣辦公室 (Cabinet Office) 與司法部共同決定是否提交相關法律改革計畫予該委員會。

⁴⁶ 法務部委託研究計劃, 中央研究院法律學研究所, 政府資訊公開法改進之研究, 2009 年 9 月, 頁 8。

⁴⁷ Data Protection Bill, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/644636/2017-09-12_Data_Protection_Bill_IA_final.pdf (Last visited 15 March 2018)

⁴⁸ Law Commission, Consultation Paper No 214, Data Sharing Between Public Bodies, available at http://www.lawcom.gov.uk/app/uploads/2015/03/cp214_data-sharing.pdf (last visited: Nov. 17, 2017).

1. 公共機構間資料共享實務

英國政府機關或公共機構資料共享規定多半是散見於各該機關組織法或職權法，例如勞工暨退休金部 (Department for Work and Pensions, DWP)職掌事務廣泛，從一般的勞動關係、退休、移民、稅務、社會保險與救濟、以及政府住房補貼等，故資料共享作業係於該部組織職權法令中具體規範。此外，歐洲人權法院 *Edwards v United Kingdom* 此判決中，指出「因國家公務員疏失，以致未能及時將患有精神疾病之受拘留人可能風險相關資料轉知相關人員，進而危害該受拘留人同處拘留室生命或身體，因此英國違反歐洲人權公約之規定」，故英國人權法第 6 條關於政府機關行為之規定或可作為課與行政機關進行系統性或常態性資料共享積極義務之依據⁴⁹。

再者，除依法律規定而從事資料共享以外，機關間亦得依據資料共享協議而進行必要資料共享，惟資料共享協議仍應符合英國個人資料保護法相關規定。英國資訊官辦公室針對機關間資料共享協議，提出最佳行為準則之主要內容如下⁵⁰：

- 資料提供機關與利用機關關於資料格式或資訊系統應具相容性，以確保資料在分享過程中維持其完整與正確。
- 機關間應建立資料更正機制，尤其在涉及多個部門的情況下，確定何一部門負責資料維護以及處理投訴事宜。

⁴⁹ 本條規範所有公部門所為行為不得違反歐洲人權公約裡所賦予的各種權利，譬如隱私權、生命權、知情權等等。參 6. Acts of public authorities, Human Rights Act, available at 1998, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/section/6> (last visited 21 March 2018).

⁵⁰ Information Commissioner's office, Data sharing: code of practice, May 2011, at 41-45, available at https://ico.org.uk/media/for-organisations/documents/1068/data_sharing_code_of_practice.pdf (last visited:2018/5/21)

- 針對資料分享之雙方與多方間建立標準化、一致性之資料保留與刪除作業方式。當資料分享的目的消失時，如果資料是以電子方式傳送，資料利用機關除逕行刪除之外，尚應向資料提供機關發出通知。在紙本情形下，應將紙本銷毀或返還給資料提供機關。此外，資料保留期間受到法規與目的的雙重限制，但若資料業已去識別化，則資料利用機關得無限期保留。
- 定期檢視資料分享協議，以確認資料分享是否已不具原始的目的性、以及資料分享協議是否仍舊可以精確地涵蓋目前所進行的資料分享活動、是否有充分足夠的資料治理程序等。
- 資料共享協議應至少載明資料分享的目的、資料分享的組織機關、資料分享的內容、法源依據、資料請求處理及個人權利、資訊治理。

2. 諮詢報告主要建議

法律委員會前開報告針對公共機構間資料共享提出多項建議，主要如下：

- 進行全面的法律改革計畫，以建立符合政府效能、公共服務提供及隱私保護等社會需求，並具備原則性及明確性的資料共享法律體系，而資料共享法制亦應符合新興的歐洲法律與技術發展。此項計畫應包含對資料共享所涉許可及管控之法律條款，進行描繪、釐清並予以簡化及合理化，同時應檢視普通法相關規範。
- 檢視範圍應從公共機構間之資料共享，擴大至公共機構與其他履行公共職能之組織間的資訊揭露。
- 該項計畫應由英格蘭及威爾斯法律委員會、蘇格蘭法律委員會和北愛爾蘭法律委員會三方共同進行。此外，委員會認為此項計畫亦應有效考量資訊專員（Information Commissioner）在資料共享事務上

的功能及角色，並評估採取如訂定作業規範、諮詢指導、教育訓練或管理案例分享等非強制方式推動之解決方案等⁵¹。

(二)國家級開放政府行動計畫

英國在公開政府與資料增值應用方面，有許多與美國相似之處，英國政府在 2016 年擬定國家級開放政府行動方案（UK Open Government National Action Plan 2016-18），對於英國政府就提升政府資料釋出所採取的法規或政策有更為具體規範。關於行動計畫主要內容與權責機關，說明如下⁵²：

I. 標準制定：內閣辦公室

目前政府單位已經被要求要主動公開範圍廣泛之資料。然而，政府公開資料或統計數據常有前後不一致之情形，或是公開內容未有詳細說明，以致影響資料判讀與應用。因此重要改善方向是提升資料的一致性與品質標準。此外，考量到法規變化、科技發展與政府職能變遷相，政府資料釋出應更為主動，固有重新翻修相關法規——例如資訊自由法第 45 節以下行為準則（Code of Practice）之必要。

II. 資料開放：內閣辦公室政府數位資訊服務

www.data.gov.uk 作為政府開放資料入口網，提供民眾檢索與下載，自 2010 年啟用以來，已經有超過 27000 筆資料集。然而，鑒於資料格式、品質與即時性上不一定符合使用者需求，各政府單位所釋出資料亦有資料重複情況，因此未來強化資料標準化而提升資訊開放

⁵¹ Law Commission, Data Sharing between Public Bodies: Current project status, available at <https://www.lawcom.gov.uk/project/data-sharing-between-public-bodies/> (last visited:2018/5/21)

⁵² UK Open Government National Action Plan 2016-18, Cabinet Office, Published 12 May 2016, available at <https://www.gov.uk/government/publications/uk-open-government-national-action-plan-2016-18/uk-open-governme-nt-national-action-plan-2016-18#commitment-9-identifying-and-publishing-core-data-assets> (last visited:2018/5/21)

品質為資訊服務發展重點。

III. 資料加值應用：內閣辦公室政府數位資訊服務及政府統計辦公室

未來目標是經由政府資料計畫（Government Data Programme）提升政府資料之可接近性，以及在政府內部與外部均能對資料做更適當有效的加值運用。

(三)修正數位經濟法以強化公部門資料共享

英國政府與 2012 年 6 月公布之「公務服務改革計畫」（The Civil Service Reform Plan）⁵³，其目標是「使用者得直接即時取得所須資訊及服務」及「發展及實施更具效率和成本效益之公務服務」。為落實該項目標，英國內閣辦公室於 2012 年 11 月公布「政府數位策略」（Government Digital Strategy）⁵⁴，該策略指出英國政府過於僅是將業務流程數位化，已阻礙有效之資料共享⁵⁵，故未來將各項政府服務將「以數位化為原則」（digital by default）作為規劃發展之基礎⁵⁶。

為改善公務服務、研究資訊、統計數據之提供，英國政府自 2013 年開始實施為期兩年之開放政策制定計畫，並於 2016 年 2 月發布「政府資料利用」（Better Use of Data in Government）⁵⁷就所擬改革進行諮詢，於 2017 年 2 月發布的「政府轉型策略」（Government Transformation Strategy）⁵⁸，更詳細地說明政府如何發展政府服務以因應網路時代，並使政府成為數

⁵³ Civil Service reform plan, Published 10 June 2012, available at

<https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-reform-plan> (last visited: 2018/5/10).

⁵⁴ Cabinet Office, Government Digital Strategy, Policy Paper, Published 6 November 2012, available at <https://www.gov.uk/government/publications/government-digital-strategy> (last visited: 2018/5/10).

⁵⁵ Cabinet Office, Government Digital Strategy, at 15.

⁵⁶ Cabinet Office, Government Digital Strategy, at 5.

⁵⁷ Cabinet Office, Better use of data in government, Published 29 February 2016, available at

<https://www.gov.uk/government/consultations/better-use-of-data-in-government> (last visited: 2018/5/10).

⁵⁸ Cabinet Office, Government Transformation Strategy 2017 to 2020, Policy Paper, Published 9 February 2017, available at <https://www.gov.uk/government/publications/government-transformation-strategy-2017-to-2020> (last visited: 2018/5/10).

位組織。⁵⁹

英國國會於 2017 年 7 月國會改選前最後會期，通過數位經濟法(Digital Economy Act 2017, DEA)。其立法目的包含改善該法自 2010 年通過以來之缺失，並因應科技演變及技術發展。數位經濟法內容共分為七編，包含數位服務可接近性(access to digital services)、數位基礎設施(digital infrastructure)、網路色情(online pornography)、智慧財產權(intellectual property)、數位政府(digital government)、其他(miscellaneous)及附則(general)。數位經濟法內容涵蓋範圍非常廣，其中就公部門資料共享之相關規範最具爭議性，審查過程中受到諸多批評，包含就隱私保護不足及過度授權行政機關制定行為準則(code of practice)及規則⁶⁰，數位經濟法已於 2017 年 4 月 27 日獲得核准生效(Royal Assent)。

相較於過往人民須分別與各個政府機關交涉，數位經濟法對於政府資料共享之目標首重效率。就政府行政而言，政府資料共享有助於對詐欺防治與追償，對於民眾個人，亦可受益於政府一站式整合服務。數位經濟法就政府資料共享主要規範於第 5 編數位政府，共分為公務服務提供、民事登記、對公部門之債務、對公部門詐欺、研究目的共享、稅務機關之揭露、統計資料等七章。各章各自規範特定資訊揭露及保密義務，惟許多規範仍須以主管機關所發布之行為準則(code of practice)為補充。

I. 公部門服務提供之資料共享

數位經濟法第 35(1)條規定：「特定人基於與另一特定人有關之特定目的，得揭露就其職務相關之資訊予另一特定人」。所謂「特定人」，係指附件

⁵⁹ See Explanatory Notes to Digital Economy Act 2017, paras. 27-28, available at <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/30/resources> (last visited: 2018/5/10).

⁶⁰ Loma Woods, “Digital Economy Act 2017: Data Sharing Provisions”, *European Data Protection Law Review*, Feb. 2017, p. 244.

4 (Schedule 4) 所列之人⁶¹，主管機關得以規則修改之，惟應以行政機關或向行政機關提供服務之人為限。若特定人僅係因向行政機關提供服務之人，其職務相關應限於其履行服務之目的。

所謂「特定目的」，係指經主管機關以規則指定有關該特定人之目的，其應符合以下三條件：

- 目的係為改善或提供予個人或家庭之公共服務，或促進提供個人或家庭之利益(無論是否為財務利益)。
- 目的係為改善個人或家庭之福祉(well-being)，包含生理心理健康及情感福祉、對社會之貢獻、社會及經濟福祉。

⁶¹附件 4 所列之人包含下列之人：

1.內政大臣(The Secretary of State for the Home Department)、2.國防大臣(The Secretary of State for Defence)、3.大法官(The Lord Chancellor)、4.司法大臣(The Secretary of State for Justice)、5.教育大臣(The Secretary of State for Education)、6.商業、能源和產業戰略大臣(The Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy)、7.就業及退休保障大臣(The Secretary of State for Work and Pensions)、8.社區及地方政府大臣(The Secretary of State for Communities and Local Government)、9.文化、媒體及體育大臣(The Secretary of State for Culture, Media and Sport)、10.英國稅務海關總署(Her Majesty's Revenue and Customs)、11.英國郡議會(A county council in England)、12.英國區議會(A district council in England)、13.倫敦自治市議會(A London borough council)、14.依據 2009 年地方民主、經濟發展和建設法第 103 條所設立之聯合機構(A combined authority established under section 103 of the Local Democracy, Economic Development and Construction Act 2009)、15.身為地方主管機關之倫敦市共同委員會 (The Common Council of the City of London in its capacity as a local authority)、16.夕利群島委員會(The Council of the Isles of Scilly)、17.大倫敦政府(The Greater London Authority)、18.大都市消防和救援機構(A metropolitan county fire and rescue authority)、19.倫敦消防專員(The London Fire Commissioner)、20.依據 2004 年消防和救援服務法第 2 條的計畫或該法第 4 條的計畫所設立之英國消防和救援機構(A fire and rescue authority in England constituted by a scheme under section 2 of the Fire and Rescue Services Act 2004 or a scheme to which section 4 of that Act applies)、21.依據 2004 年消防和救援服務法第 4A 條的計畫所設立之消防和救援機構(A fire and rescue authority created by a scheme under section 4A of the Fire and Rescue Services Act 2004)、22.英格蘭和威爾士之警察局長(A chief officer of police for a police area in England and Wales)、23.1996 年教育法中所定義之學校所有人(The proprietor of a school within the meaning of the Education Act 1996)、24.前開法案中所定義之學院所有人(The proprietor of an Academy within the meaning of that Act)、25.2008 年教育和技能法第 72 條第 5 項所定義之教育機構相關之負責人(第 23 或 24 段內的人除外)(The responsible person in relation to an educational institution as defined by section 72(5) of the Education and Skills Act 2008 (other than a person within paragraph 23 or 24))、26.瓦斯與電力市場管理局(The Gas and Electricity Markets Authority)、27.土地登記官(The Chief Land Registrar)。

- 目的係為支持特定人公共功能之實現，或對其功能之管理、監督、強化。

本章關於個人資料利用主要規定在第 40 條，亦即個人資料原則上僅得依揭露目的為利用，但若有資訊已合法公開、個資當事人同意為其他目的之使用、為預防或偵查犯罪或預防反社會行為、為進行刑事偵查之目的、基於法律程序目的、為避免對個人之重大人身傷害、避免生命喪失、保護弱勢成人或兒童、避免緊急危難、因應緊急情況或保護國家安全或情形之一時，不在此限。此外，符合第 35 條至第 39 條之資訊揭露即不違反相關保密義務或限制，惟仍不得違反 1998 年資料保護法(Data Protection Act 1998)⁶²或 2016 年調查權力法案(Investigatory Powers Act 2016)之規定。

本章第 43 條授權英國內閣大臣(Secretary of State)或內閣辦公廳國務大臣(Minister for the Cabinet Office)發布行為準則，以補充數位經濟法規範之內容。惟行為準則應符合資訊保護官(Information Commissioner)基於 1998 年資料保護法第 52B 條所發布之行為準則。在發布或修改行為準則前，國務大臣應諮詢資訊保護官及相關部會，並經國會核准通過。所有根據第 35 條至第 39 條揭露或使用資訊之人應遵守前揭行為準則，且就識別及降低隱私風險(包含隱私影響評估)、通知當事人部分，亦應遵守資訊保護官基於 1998 年資料保護法第 51(3)條所發布之行為準則。雖違反行為準則本身並無刑事罰，惟違反之行為可作為資訊保護官、法院、

⁶² 本法關於數位政府規範係於 1998 年資料保護法及 1998 年人權法(Human Rights Act 1998)體系下運作，所有資訊之處理亦應符合該等法律。數位經濟法第 5 編明示資訊之揭露不得違反 1998 年資料保護法之規範，其包含處理個人資料之安全原則，如妥適合法處理、資料最小化(data minimisation)之要求。尤其數位經濟法規範及行為準則應符合 1998 年資料保護法附件 1 (Schedule 1) 所規範之「資料保護原則」，個人資料之使用應符合比例原則(亦即僅共享為達成特定目的之最少資料)。此外，歐盟通用個資保護規則(General Data Protection Regulation or “GDPR” (Regulation (EU) 2016/679)已於 2016 年 4 月 25 日通過，並於 2018 年 5 月 25 日生效，DEA 第 5 編規範亦應符合該規則。See Explanatory Notes to Digital Economy Act 2017, paras. 38-42.

仲裁時之證據考量⁶³。

II. 研究目的之資料共享

依數位經濟法第 64(1)條規定：「行政機關所持有與其職權有關之資訊，得基於現在或未來之研究目的揭露予他人」。為研究目的所為之資訊揭露，該資料再揭露及保密義務原則上與第 1 章公共服務提供相同，惟就揭露對象除第 64(1)條所規定之研究人員外，亦得揭露予該研究報告之審查人員，該審查人員並應經第 71 條認證。

七、日本：朝健全之資訊公開法制邁進

資訊公開相關法律主要係指 2001 年之行政機關資訊公開法（行政機關の保有する情報の公開に関する法律）與獨立行政法人等資訊公開法（獨立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律）；鑒於日本目前資訊公開體系，仍是基於依民眾請求被動公開之傳統思維，而未納入以產業創新與商業增值應用為導向之「開放政府資料」概念⁶⁴，為活用於網際網路或其他高度資訊通信網中流通之多樣及大量之資訊，建構利於解決少子化及高齡化急速進展之環境，就推動政府及私人資訊之適正及有效活用（「官民資訊活動」）制定基本理念、明確化國家責任義務，及策畫政府及私人資訊活用推動基本計畫之其他措施之基本事項，並設置政府及私人資訊活用推動戰略會議，以綜合及有效的推動政府及私人資訊活用之相關措施，以實現國民能安全、安心生活之社會及舒適之生活環境，日本於 2016 年公布資訊活用推動基本法⁶⁵（官民データ活用推

⁶³ Loma Woods, “Digital Economy Act 2017: Data Sharing Provisions”, European Data Protection Law Review, Feb. 2017, at 246.

⁶⁴ 日本政府資料開放法制之建構及其課題，友岡史仁，月旦法學雜誌第 265 期，頁 236。

⁶⁵ e-Gov 網站，

http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=428AC1000000103，最後瀏覽日：2018 年 10 月 11 日。

進基本法) (平成 28 年法律第 103 號) (下稱資訊活用基本法)。

資訊活用基本法所謂「政府及私人資訊」(官民データ)係指，以電磁紀錄記載之資訊，由國家或地方公共團體或獨立行政法人或其他事業者，關於其事務或事業之遂行，管理、利用或提供之資訊。亦即，不論是政府或民間私人，其於業務中處理之資訊均為本法規範之客體。此外，本法亦分別明定國家、地方公共團體及民間事業者之責任義務，詳言之，本法規定國家負有依本法基本理念綜合訂定及實施相關推動措施之責任及義務；課予地方公共團體依基本理念與國家適切分擔，並依該地方公共團體之區域經濟條件訂定及執行措施之責任及義務；亦明定民間事業者應依基本理念，努力就其事業活動積極推動資訊活用及協力國家或地方公共團體相關措施之進行。

為就資訊活用提供基本指針與原則，本法亦明定基本措施如下：

- 網路原則 (オンライン原則)：行政程序網路利用之原則化、促進民間事業者網路利用。(第 10 條)
- OPENDATA (オープンデータ)：國家及地方公共團體等保有資訊之容易利用化。(第 11 條)
- 資訊銀行、資料交易市場等主體之資訊適正運用：為促進資訊順利流通，建構資訊流通中個人參與制度。(第 12 條)
- 資訊利用機會落差之對策 (デジタルデバイド対策) (第 14 條)
- 建構貫穿不同領域之資訊運用之基礎 (第 15 條)
- 確保國家及地方公共團體措施的整合性 (第 19 條)
- 其他如 MyNumber 卡之活用計畫、研究開發、人材育成等 (如第 13 條、第 16 條至第 18 條等)

除基本措施外，為利具體計畫之制定與推動，並於高度情報通信網路社會推進戰略本部（下稱 IT 戰略本部）下設置「官民資訊活用推動戰略會議」，並由內閣總理大臣擔任議長，由該會議作成「官民資訊活用推動基本計畫」（下稱基本計畫）草案（第 21 條第 4 項），後送內閣會議議決之（第 8 條第 5 項）。而關於基本計畫之內容，則應包含：推動政策之基本方針、國家行政機關活用資訊有關之事項、地方公共團體及民間事業者促進資訊活用有關之事項、政府所採行之重點措施等（第 8 條第 2 項）。

本法制定後，日本內閣旋於 2017 年 5 月 30 日通過世界最先進 IT 國家創造宣言・官民資訊活用推動基本計畫（世界最先端 IT 国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画について）（下稱 2017 年基本計畫）；嗣於今年度大幅修正基本計畫，於 2018 年 6 月 15 日提出世界最先進數位國家創造宣言・官民資訊活用推動基本計畫（世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画について）（下稱 2018 年基本計畫）⁶⁶。就 2018 年基本計畫中提出五大重點措施⁶⁷：一、改革行政服務徹底活用數位技術；二、地方數位改革；三、民間部門的數位改革；四、世界先導領域聯合型「數位改革計畫」；五、新基本技術等。

其中，就行政服務改革之措施，則進一步具體提出行政服務 100% 數位化、行政保有資訊 100% 網路化之目標。就行政服務 100% 數位化之達成，

⁶⁶ 日本首相官邸網站，<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/decision.html>，最後瀏覽日：2018 年 10 月 11 日。

⁶⁷ 「世界最先端デジタル国家」に向けて～世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画の概要～，<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20180615/siryou8.pdf>，最後瀏覽日：2018 年 10 月 11 日。

擬於 2018 年 10 月 24 日召集之第 197 回臨時國會⁶⁸提出「數位優先法案」（デジタルファースト法案⁶⁹⁷⁰）作為其法律基礎；而就行政保有資訊 100% 網路化方面，則以促進行政機關保有資訊公開之原則，並積極促進資訊二次利用為終極目標。日本 data.go.jp 網站（データカタログサイト）為經過日本內閣官房 IT 綜合戰略室（內閣官房情報通信技術綜合戰略室）企劃、立案，總務省行政管理局運用之 OPENDATA 相關資訊的門戶網站，以推廣機器可判讀之資訊形式之 OPENDATA 化⁷¹。於數位優先法案通過後，可期待日本 OPENDATA 資料量將有更大幅度之躍進。

八、德國：推動開放資料並制定電子政府法

在德國行政法的傳統中，關於政府資訊的處理傳統上主要由「保密原則」所支配，僅在例外情況才會公開。2006 年 1 月聯邦資訊自由法施行前，人民對於政府資訊的取得，除法規另有規定外，主要訴諸聯邦行政程序法第 29 條及第 30 條之閱覽卷宗的權利，規範重點為該法主要規範人民要求行政機關提供資訊的請求權，而非課予公部門提供資訊的義務⁷²。聯邦資訊自由法第 11 條雖規定，行政機關應編輯可得知機關現有資訊

⁶⁸ 【追記有】第 197 回秋の臨時国会の 2018 年 10 月 24 日（水）召集へ、第 4 次安倍晋三第 1 次改造内閣、平成 30 年度第 1 次補正予算案を提出へ、<https://blog.goo.ne.jp/kokkai-blog/e/9dd80af87e96ffef333bcdcf8584f6>，最後瀏覽日：2018 年 10 月 11 日。

⁶⁹ 「デジタルファースト法案」を政府、秋の第 197 回臨時国会に提出へ、未来投資戦略 2018 と骨太の方針 2018 決定，最後瀏覽日：2018 年 10 月 11 日。

⁷⁰ デジタル・ガバメント閣僚会議 第 2 回議事録，https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dgov/dai2/gi_jiroku.pdf，最後瀏覽日：2018 年 10 月 11 日。

⁷¹ 日本 data.go.jp 網站，<http://www.data.go.jp/about-data-go-jp/>，最後瀏覽日：2018 年 10 月 11 日。

⁷² 開放政府資料適用政府資訊公開法、著作權法、公物法、規費法、訴願及國賠法制之研究，臺北市府法務局 106 年度委託研究計畫，2017 年 11 月，頁 58。

及其蒐集目的之目錄（第 1 項），亦應依該法規定之方式公開檔案之規劃（第 2 項），上開目錄及規劃並「應」以電子方式公開。資訊自由法第 11 條第 3 項規定之政府資料主動公開之範圍，與政府資料開放政策全面主動公開之要求，仍有重大差距。且德國與其他許多國家一樣，公部門資訊已透過許多公部門所營運的平臺提供近用，就算有釋出資料，也是要走申請程序才能拿到資料⁷³。

而德國試著尋找開放政府資料相關法制，促進機關進一步將公部門資料以一致的詮釋資料（meta data）、機械可判讀（machine-readable）格式、採用開放授權或其他相關機制釋出⁷⁴。

後來德國政府將開放資料視為推動電子化政府之一環，於 2013 年 8 月正式施行電子政府法（the Act to Promote Electronic Government, eGovernment Act, EGovG）⁷⁵，2017 年 5 月修正，採取電子通訊的管理方式，並使聯邦、州和地方政府提供更簡單、更人性化、更高效率的電子化公共服務，於該法第 12a 條⁷⁶規定機關應以機器可判讀格式且免費方式提供資料。此外，於該法第 11 條規範聯合程序，其聯合程序係指在自動程序下，符合聯邦資料保護法的數個控制者得在資料庫中或自資料庫進行個人資料處理，當其他團體欲進行資料還原而進行聯合程序時，將適用聯邦資料保護法第 10 條所規定之還原程序，且當資料主體遭受

⁷³財團法人資訊工業策進會，主要國家開放政府資料機制與作法追蹤- 德國，經濟部工業局委託研究報告，2015 年 12 月，頁 10。

⁷⁴財團法人資訊工業策進會，主要國家開放政府資料機制與作法追蹤- 德國，經濟部工業局委託研究報告，2015 年 12 月，頁 5。

⁷⁵ Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung(E-Government-Gesetz - EGovG) ，available at <http://www.gesetze-im-internet.de/egovg/index.html> (last visited:2018/10/12)

⁷⁶ Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz - EGovG)§ 12a Offene Daten der Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung ，available at http://www.gesetze-im-internet.de/egovg/_12a.html (last visited:2018/10/12)

侵害時，資料主體得依聯邦資料保護法第 19 至 20 條規定對任何參與團體主張其權利，資料主體聯繫之團體應將該事項轉發予該有關個案之負責團體。

九、比較法制初步考察與建議

本團隊針對新加坡、澳洲、愛沙尼亞、菲律賓、英國、美國、日本與德國等國家關於跨部門資料運用相關法制發展情形，初步整理該國新近法制設計與政策趨勢並依據其側重面向整理如下：

國家	跨機關資料共享	跨部門資料服務	推動開放政府資料
新加坡	<ul style="list-style-type: none"> ● 政府單位管理法明定機關資料共享之事由，並授權機關首長發布資料共享命令 	<ul style="list-style-type: none"> ● 建置 MyInfo 網站，並提供私部門透過該網站加入個人資料取得與確認，並於 2017 年推出開發者暨合作夥伴入口網，以加速商業應用 ● 設置資料創新計畫辦公室，將建置企業資料交換平台並推動資料沙盒 	新加坡政府於 2011 年設置一站式服務入口網站，目前由 70 個公務機構提供公開資訊，供民眾下載，並已有超過 100 個行動應用程式使用此入口網站所提供之公開資訊
愛沙尼亞	愛沙尼亞在 2016 年 9 月 23 日依據公共資訊法授權訂定「資訊系統資料交換層」規定，以 X-Road 作為會員與各資料服務提供者間資料交換之安全閘道		
澳洲	<ul style="list-style-type: none"> ● 澳洲政府資訊管理辦公室於 2016 年公布「澳大利亞政府機關資料分享指引」，以降低成本與程序繁瑣為考量，提供政府機關間資料共享作業原 	生產力委員會建議澳洲政府應建立就公部門資料提名並指定為「國家利	

國家	跨機關資料共享	跨部門資料服務	推動開放政府資料
	<p>則</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 生產力委員會倡議制定資料分享暨釋出法(草案)與設置國家資料監管局此專責單位，推動資料釋出與再利用 		益資料集」之程序
菲律賓	<ul style="list-style-type: none"> ● 國家隱私委員會發布跨機關資料共享協定，以當事人同意為基礎並強化事前徵詢機制 		
美國			參眾兩院在 2017 年底引介開放政府資料法草案。對於聯邦政府資訊公開的範圍、程序、歸責原則有更具體規定，除課予政府機關主動釋出去識別化資料之義務以外，更明確要求政府資料開放應以機械可辨讀格式，且明定政府機關以網路方式提供機械可辨讀之資料應完全免費
英國	<ul style="list-style-type: none"> ● 資訊官辦公室於 2011 年發布機關間資料共享行為準則 ● 英國於 2017 年通過數位經濟法，明定跨機關資料共享之事由，以強化行政效率與詐欺防治 		英國政府於 2016 年公布國家級開放政府行動方案，由內閣辦公室負責資料標準統一以提升資料開放之品質
日本			日本於 2016 年公布資訊活用推動基本法，國家負

國家	跨機關資料共享	跨部門資料服務	推動開放政府資料
			有依本法基本理念綜合訂定及實施相關推動措施之責任及義務，民間業者應積極推動資訊活用及協力國家或地方公共團體相關措施之進行
德國		電子政府法規範電子資料庫之聯合程序，訂定資料庫使用之權責規範	於 2017 年修訂電子政府法中明訂機關開放資料義務及法律授權依據

表-3 比較法制考察結果

依據比較法制考察結果，除愛沙尼亞新近立法與政策較值得借鏡之處為透過電子簽章技術強化跨機關資訊交換之安全並簡化作業以外，其他國家均在正視大數據與個人資料價值下，透過制定相關法規或推動專案計畫等方式，優化政府服務與以資料帶動產業創新。鑒於政府資料跨部門運用涉及政府內部跨機關資料共享、政府資訊服務及開放政府資料以鼓勵民間監督或加值運用等三大面向，本報告觀察新加坡、澳洲、愛沙尼亞、菲律賓、英國、美國、日本以及德國等國法制發展，可謂我國後續推動之參考：

(一)建立協調整合單位

如菲律賓以國家隱私委員會作為跨機關資料交換諮詢單位，各國亦多有特定機制作為處理政府機關就其保有個人資料進一步處理利用之單一權責主管機關。惟各國對於此類特定機制是否同時肩負推動資料創新或應用服務任務，未盡相同，目前唯澳洲較為積極擬透過制定資料分享暨釋出法(草案)並設置國家監管局，而較為全面性帶動資料分享，因此關於此類協調機制之定位或任務則依政策目的進一步評估。

(二) 明定跨機關資料分享原則

如澳洲與英國透過資訊官辦公室以行為準則方式補充跨機關資料交換作業方式，而菲律賓亦由國家隱私委員會發布命令釐清跨機關資料共享協議操作原則，另新加坡在政府單位治理法中授權政府機關首長得發布資料共享命令而強化行政效率。各國均已體認到資料共享對於提升政府行政效率之價值，因此相關原則對於資料共享除強調正當目的以外，更著重資料交換格式與標準，以降低資料共享成本。

(三) 強化民間參與以提升創新

澳洲導入國家利益資料集提名程序以納入民間意見擴大資料開放方向與範圍，此外，新加坡 MyInfo 網站以電子簽章技術強化個人透過網路授權其他政府機關利用其個人資料檔案之基礎，並由在此網站架構上依據使用者需求發展出一般民眾與開發者入口網，配合應用程式介面 (Application Programming Interface, API) 打造延伸性、擴充性之商業應用服務。是以，從比較法制考察結果觀察，目前各國均積極鼓勵民間參與，以發展資料導向創新服務，惟強化民間參與可透過立法建置系統性程序或流程，亦可如新加坡以專案計畫方式推動。

肆、國內跨機關資料運用之法制現況

一、公部門間資料運用之法制現況

當政府機關基於職務所需擬蒐集相關資料時，其中一種方式可能係由該機關本身自為蒐集之行為，然若其他機關已蒐集該等資料，則基於政府資料有效之運用，於合法且不過度侵害人民權益之考量下，應發揮政府資料之最大效益，於各機關間妥善運用。惟，若該資料涉及國家機密、個人隱私或營業秘密等，保有機關依法對該資料仍有保密或保護之責任，得否提供予其他機關使用恐有疑義，是以政府機關間資料應如何交換運用始為妥適即為一重要議題。政府機關資料交換之流程通常係由請求資料提供之機關依照職權向資料擁有機關提出請求，而資料擁有機關即應就依法得否提供資料進行審酌，例如，機關會制定相關管理審查要點，當其他機關請求提供資料時，將由其內部企劃管理組、政風室、資訊室進行審核，以確認其他機關就資料提供之請求是否基於公務職掌所需及所請求提供之資料是否有涉及其他法規不得提供之狀況。故本段分析公部門資料運用法制現況後，區分資料需求機關之法律依據、資料提供機關的審查、連結方式分析，最後探討於此現況下，機關資料交換可能面臨之問題。

(一)資料需求機關之法律依據

關於政府機關向其他機關請求提供資料之法律依據，因政府機關間應發揮共同一體之行政機能，於其權限範圍內互相協助，是以機關執行職務時得依行政程序法第 19 條第 2 項第 4 款規定向無隸屬關係之其他機關請求提供執行職務所必要之文書或其他資料；除了前述行政程序法一般原則外，亦有於特別法中以法條明定機關得向相關機關請求提供資料之權限，如稅捐稽徵法第 30 條第 1 項規定：「稅捐稽徵機關或財政部賦稅署指定之調查

人員，為調查課稅資料，得向有關機關、團體或個人進行調查，要求提示帳簿、文據或其他有關文件，或通知納稅義務人，到達其辦公處所備詢，被調查者不得拒絕。」以下僅就一般原則及特別規定分述之。

I. 機關間資料運用一般原則：行政程序法第 19 條

我國行政程序法第 19 條規定：「行政機關為發揮共同一體之行政機能，應於其權限範圍內互相協助(第 1 項)。行政機關執行職務時，有下列情形之一者，得向無隸屬關係之其他機關請求協助：一、因法律上之原因，不能獨自執行職務者。二、因人員、設備不足等事實上之原因，不能獨自執行職務者。三、執行職務所必要認定之事實，不能獨自調查者。四、執行職務所必要之文書或其他資料，為被請求機關所持有者。五、由被請求機關協助執行，顯較經濟者。六、其他職務上有正當理由須請求協助者(第 2 項)。前項請求，除緊急情形外，應以書面為之(第 3 項)。被請求機關於有下列情形之一者，應拒絕之：一、協助之行為，非其權限範圍或依法不得為之者。二、如提供協助，將嚴重妨害其自身職務之執行者(第 4 項)。被請求機關認有正當理由不能協助者，得拒絕之(第 5 項)。被請求機關認為無提供行政協助之義務或有拒絕之事由時，應將其理由通知請求協助機關。請求協助機關對此有異議時，由其共同上級機關決定之，無共同上級機關時，由被請求機關之上級機關決定之(第 6 項)。被請求機關得向請求協助機關要求負擔行政協助所需費用。其負擔金額及支付方式，由請求協助機關及被請求機關以協議定之；協議不成時，由其共同上級機關定之(第 7 項)。」

前述之行政程序法第 19 條所規定之行政協助係以機關間「不相隸屬」為前提，如為上級機關，則不適用本條。因上級機關對下級機關原本即得

為命令、指揮、監督，毋須依循本條規定。在不相隸屬之機關間，則必須探究是否為執行職務所必要，此可依機關組織法進行判斷，蓋組織法除為編列預算與人員編制基本原則外，尚須明定機關職權，防止恣意行政、揮霍公有資源、侵犯其他機關權限。例如，法務部曾解釋：「交通部國道高速公路局（下稱高公局）於高速公路設置 ETC 收費門架、車輛偵測器及攝影機等相關設備（下稱 ETC 設備），可於車輛通過門架時偵測並拍攝車牌影像；而警政署規劃建置之『高速公路涉案車輛即時通報系統』（下稱通報系統），具有將警政署失贓車、涉及刑案相關車輛資料與 ETC 設備所取得之車牌影像進行比對之功能，即是依內政部警政署組織法第 2 條第 1 項第 3 款、第 4 款規定，預防及偵查犯罪為警政署法定職務之一環，警政署為依刑事訴訟法或其他法律規定調查或協助偵查犯罪，而利用通報系統與高公局透過 ETC 設備所蒐集車牌影像資料進行比對後，僅將比對符合之車輛影像資料提供相關單位進行必要之犯罪調查或預防措施，應可認係符合個資法第 15 條第 1 款「執行法定職務必要範圍內」之要件，並具有『犯罪預防及刑事偵查』之特定目的，且合於第 16 條本文『...對個人資料之利用...應於執行法定職務必要範圍內為之，並與蒐集之特定目的相符。』特定目的內利用之規定。」⁷⁷。據此，基於警政署組織法第 2 條第 1 項第 3 款、第 4 款規定，預防及偵查犯罪為警政署法定職務之一環，法務部認為此屬執行法定職務之必要範圍而符合個資法規定。

⁷⁷法務部 106 年 8 月 7 日法律字第 10603510070 號函。

II. 機關間資料運用之特別規定

除前述之一般原則外，針對某些特殊領域，因機關為執行法定職務，有蒐集個人資料之必要時，特以法律明文賦予該機關得向其他機關請求提供人民個人資料之權限。例如：

(1) 稅捐稽徵法第 30 條

稅捐稽徵機關或財政部賦稅署指定之調查人員，為調查課稅資料，得向有關機關、團體或個人進行調查，要求提示有關文件，或通知納稅義務人，到達其辦公處所備詢，被調查者不得拒絕。

(2) 家庭暴力防治法第 5 條

主管機關統籌建立、管理家庭暴力電子資料庫，供法官、檢察官、警察、醫師、護理人員、心理師、社會工作人員及其他政府機關使用，並對被害人之身分予以保密。

(3) 勞工保險條例第 65-5 條

保險人或勞工保險監理委員會為處理本保險業務所需之必要資料，得洽請相關機關提供之，各該機關不得拒絕。

(4) 戶籍法第 72 條及教育程度查記作業要點第 6 點

戶籍法第 72 條：「各級主管機關及戶政事務所應查記十五歲以上人口之教育程度。」

教育程度查記作業要點第 6 點：「教育程度資料蒐集方式如下：(一) 由學校以教育程度通報系統通報畢(結)業生及新生教育程度。(二) 當事人以書面、言詞或以自然人憑證申請。(三) 戶政人員口頭查詢。(四) 內政部函請相關機關提供。」

(二)資料提供機關的審查

查實務上機關間資料運用之案例：(1)監察院監察調查處為調查案件需要，請求內政部警政署提供全國大客車駕駛人之「刑案資料」，而內政部警政署得否提供該等資料；(2)衛福部為釐清行蹤不明兒童可能行蹤，得否請求戶政、移民等相關機關提供兒童之戶籍、親等關係以及入出境資料；(3)某市政府社會局為依「托育一條龍—平價托育服務實施計畫」規定，辦理該市未滿6歲幼童平價托育費用補助需要，函請財政部提供申請人綜合所得稅資料，而財政部得否提供該等資料；(4)財政部國有財產局辦理無人承認繼承遺產管理業務時，為釐整地籍並促進土地合理利用，得否請地政機關提供被繼承人所有不動產歸戶資料。

綜觀保有資料之機關進行審核之案例可得知，該機關提供資料時應考量下列事項：

I. 是否有依法應拒絕提供之情況

若請求機關所詢之資料屬於一般資料則依行政程序法之規定，資料擁有機關將視有無應提供之義務或得否拒絕之狀況。惟，該請求之資料如涉及個人資料、國家機密等等，得否提供資料予其他機關，則應視有無依法應拒絕提供之情況而定。

(1) 一般資料

如機關基於行政程序法第19條之規定，資料擁有機關將審視請求機關是否基於職務所需，且若有下列情形之一者，應拒絕之：一、協助之行為，非其權限範圍或依法不得為之者。二、如提供協助，將嚴重妨害其自身職務之執行者。如資料擁有機關無正當理由時，不得拒絕。

(2) 涉及個人資料

誠如上述，就提供資料機關而言，該機關將所保有之個人資料提供予其他機關使用，在個人資料保護法(以下簡稱個資法)所規範之態樣，即劃歸於個人資料之「利用」行為，基此，按個資法第 16 條：「公務機關對個人資料之利用，除第六條第一項所規定資料外，應於執行法定職務必要範圍內為之，並與蒐集之特定目的相符。但有下列情形之一者，得為特定目的外之利用：一、法律明文規定。二、為維護國家安全或增進公共利益所必要。三、為免除當事人之生命、身體、自由或財產上之危險。四、為防止他人權益之重大危害。五、公務機關或學術研究機構基於公共利益為統計或學術研究而有必要，且資料經過提供者處理後或經蒐集者依其揭露方式無從識別特定之當事人。六、有利於當事人權益。七、經當事人同意。」例如，前述高公局開放 ETC 設備所蒐集車牌影像資料庫供警政署以通報系統進行比對其提供該等資料屬特定目的外之利用，且係為協助預防或偵查犯罪需要，應可認係符合個資法第 16 條第 2 款所定「為維護國家安全或增進公共利益」之情形。

(3) 涉及課稅資料

稅捐稽徵法第 33 條第 1 項規定：「稅捐稽徵人員對於納稅義務人之財產、所得、營業、納稅等資料，除對下列人員及機關外，應絕對保守秘密：一、納稅義務人本人或其繼承人。二、納稅義務人授權代理人或辯護人。三、稅捐稽徵機關。四、監察機關。五、受理有關稅務訴願、訴訟機關。六、依法從事調查稅務案件之機關。七、經財政部核定之機關與人員。八、債權人已取得民事確定判決或其他執行名義者。」是以，稅捐機關人員對於課稅資料原則負有絕對保密義務，僅能提供予符合第 33 條第 1

項所列之機關與人員。例如，參照經濟部向稅捐稽徵機關函請商業登記相關資料乙案⁷⁸：「經濟部函請稅捐稽徵機關提供所詢商業之營業登記名稱、統一編號、所在地、負責人姓名等資料，為財政部稅務入口網之公示資料，非屬稅捐稽徵法第 33 條所規定應行保密之範圍，請稅捐稽徵機關本諸職權配合提供；另查調所詢商業每月銷售額是否達營業稅起徵點部分，核屬公務需要，准予提供，且毋須逐案報財政部核准，惟提供時，應依稅捐稽徵法施行細則第 9 條規定辦理。」

(4) 涉及國家機密

按國家機密保護法第 21 條：「其他機關需使用國家機密者，應經原核定機關同意。」是以，如請求資料涉及國家機密時，則應經原核定機關同意。

(5) 涉及營業秘密

營業秘密法第 9 條：「公務員因承辦公務而知悉或持有他人之營業秘密者，不得使用或無故洩漏之。」、藥事法第 40-1 條：「對於藥商申請新藥查驗登記屬於營業秘密之資料，應保密之。」是以，如請求資料涉及非公務機關之營業秘密時，資料保有機關應負保密義務。

II. 提供資料之類別及範圍

資料保有機關依其他機關請求提供資料時，應考慮得提供之資料類別及範圍，於其他機關法定職範圍內提供必要資料。

⁷⁸財政部 99 年 6 月 1 日台財稅字第 09900226850 號函。

例如地方稅捐稽徵機關向內政部戶政機關請求提供民眾遷徙提證租賃契約書相關資料，法務部認為本案稅捐稽徵機關為稽徵業務需要，請戶政機關提供設籍者之租賃契約書，如經洽請求機關確認，改採提供「門牌地址」亦可達成稽徵目的時，因屬對人民權益侵害最少之方法，自較符合稅捐稽徵法第30條第2項、個資法第5條及行政程序法第7條比例原則之意旨⁷⁹。

III. 是否需為一定處理

如個資法第6條第4項規定：「公務機關或學術研究機構基於醫療、衛生或犯罪預防之目的，為統計或學術研究而有必要，且資料經過提供者處理後或經蒐集者依其揭露方式無從識別特定之當事人。」是以，如公務機關或學術研究機構基於統計或學術研究之需要，將特種資料去識別化後，得蒐集、處理或利用。

又如稅捐稽徵法第33條第2項規定：「稅捐稽徵機關對其他政府機關、學校與教研人員、學術研究機構與研究人員、民意機關與民意代表等為統計、教學、研究與監督目的而供應資料，並不洩漏納稅義務人之姓名或名稱，且符合政府資訊公開法規定者，不受前項之限制。」是以，若針對前述規定之人員及目的，在不洩漏納稅義務人之姓名或名稱，且符合政府資訊公開法規定時，則可排除稅捐稽徵法第33條第1項之限制。

(三)連結方式

內政部為提供戶役政資料特訂定「各機關申請提供戶籍資料及親等關聯資

⁷⁹法務部105年11月02日法律字第10503516410號函。

料辦法」、「各機關應用戶役政資訊連結作業及管理要點」、「各機關使用戶役政資料管理規定製作指引」，其內容明確要求資料需求機關應訂定資料取得管理規定，國內目前以其相關規範最為完整；申請提供戶役政資料之機關則須依上述規範訂定取得資訊之管理規定，此處以教育部及財政部所訂定之管理規定為例。茲摘要上述法規重點內容並標示出其相異之處，以利參考。

各機關申請提供戶籍資料及親等關聯資料辦法	
提供資料之種類	
申請機關、資訊連結系統、資訊連結系統提供機關及連接機關之定義	
申請資訊連結作業之程序、應提出之格式	
申請資料之程序、應提出之格式及費用	
連結機關應訂定取得資訊之管理規定	
保密措施、稽核作業	
連結機關承辦人員及單位主管異動之處理程序	
網路連結方式	
取回資料之保留期限	
應保存連結紀錄及資料日誌	
資訊連結作業之效期、暫停及終止之程序	

表-4 各機關申請提供戶籍資料及親等關聯資料辦法重點摘要

各機關應用戶役政資訊連結作業及管理要點
連結對象
資料提供範圍
資料提供機關及連接機關的定義
申請程序
資料項目屬性
連結機關應訂定取得資訊之管理規定
連結機關應備妥使用者清冊，及人員異動之處理程序
應保存資料日誌
稽核作業
暫停及終止連結作業之要件與程序

表-5 各機關應用戶役政資訊連結作業及管理要點重點摘要

各機關使用戶役政資料管理規定製作指引
目的
業務名稱及範圍
使用者管理
資料安全管制措施
定期查核及稽核

相關法律責任

表-6 各機關使用戶役政資料管理規定製作指引重點摘要

教育部使用戶役政資訊連結作業管理要點
業務名稱及範圍
資訊安全管理之單位及分工
取得資料之管理
使用者管理，如帳號密碼、異動、權限
連線電腦設備管理
查詢紀錄檔需保留五年以上
定期與不定期查核
配合內政部之稽核作業
保密責任
相關法律責任

表-7 教育部使用戶役政資訊連結作業管理要點重點摘要

財政部暨所屬機關構及地方稅稽徵機關使用戶役政資訊管理規定
業務之名稱及法律依據
使用者管理，如帳號密碼、異動、權限、並應每年清查帳號

資訊安全管理之單位及分工
設置專責人員負責資料之管理及保存
政風每年至少進行兩次稽核作業
管理單位應設定資料之核准使用期限
接收之資料結果檔應立即清除或每月至少刪檔一次
查詢記錄檔應至少保存五年
批次取得之資料之處理程序
取得資料之銷磁或銷毀作業
每五年應檢視戶役政連結作業之申請項目及使用情形
查詢紀錄應簽奉核閱，並至少保存三年備查
每年至少一次稽核作業，稽核紀錄應至少保存三年
保密責任及義務
相關法律責任

表-8 財政部暨所屬機關構及地方稅稽徵機關使用戶役政資訊
管理規定重點摘要

(四)面臨的問題

I. 須確認請求資料或提供資料之依據

資料保有機關面對請求機關提出資料需求時，時有發生無法確認是否得予提供之情況。高公局曾就提供高速公路電子收費行車紀錄資料予財政部作

為查核特定車輛違反使用牌照稅法作業需要乙事向法務部函詢，法務部即函覆：「財政部函請貴局提供逾期未完稅、報停、繳銷或註銷牌照及離島免稅車之高速公路電子收費車行紀錄予財政部財政資訊中心，尚非由使用牌照稅之地方稅捐稽徵機關（使用牌照稅法第 1 條規定參照）向貴局申請提供，故本件是否有稅捐稽徵法第 30 條之適用？若無，其蒐集該等資料之依據為何？宜請財政部先予釐清。又財政部請求提供之行車紀錄資料，除通行照片檔外，尚包括車號、通行日期、通行時間、門架名稱、通行路段、照片檔名，是否均為查核補稅所「必要」，宜請財政部再詳為敘明，俾利貴局審酌參考。」（法務部 106 年 1 月 26 日法律字第 10603501300 號參照）可見高公局於認定應否提供資料時，須確認財政部請求資料之法律依據及請求資料範圍是否為其執行職務所必須。

II. 須判斷得提供資料之範圍

保有機關如認資料機關得依法請求提供資料時，仍僅得於資料需求機關執行法定職務之必要範圍內提供資料。警政署就得否提供全國職業大客車駕駛人刑案資料案予監察院監察調查處向法務部函詢時，法務部即指出：「至於是否為執行法定職務之『必要範圍內』即『全面』蒐集全國大客車駕駛人之刑案資料，是否與調查案件具有相當之合理關聯？是否為達成調查案件之唯一或最小侵害方式？倘將旨揭刑案資料去識別化而僅提供犯罪類型、判決結果、執行情形、統計數據等資料，是否亦可達成調查案件之目的？請貴署本於職權審認，如仍有疑義，宜請請求提供機關說明，以供貴署判斷。」（參照 105 年 10 月 22 日法律字第 10503519400 號函釋）是以，資料保有機關於提供資料時，須判斷提供之資料範圍是否合理關聯且符合比例原則。

二、政府資料跨私部門運用之法制現況

伴隨著新興科技之發展及數位化之普及，萬物聯網及巨量資料分析等科技發展趨勢帶動新創事業之發展，在資料經濟成為產業競爭力不可或缺之情況下，政府資料如能適度開放給私部門進行加值應用，必將有助於產業之發展，並能提高我國企業之競爭力。而為能提供更便民之服務，「My Data」⁸⁰概念亦帶動數位化、主動式政府整合服務趨勢，惟此概念下之整合服務，將涉及不同政府間之資料交叉運用或跨部門協力共享，惟若涉及隱私或個人資料時，恐會引發適法性之疑慮，而主管機關依據現行法令所為解釋適用是否足以支撐資料共享、資訊產業轉型，亦須進一步研究。有鑑於由政府機關主動開放之政府資料開放平台之運作已有成果，本研究就公私部門跨資料運用部分將著重於探討由私部門請求資料運用之法規。

(一)私部門向公部門請求資料之法規依據

I. 依據普通法

(1) 政府資訊公開法⁸¹

政府施政之公開與透明，乃國家邁向民主化與現代化的指標之一，為保障人民知的權利，本於「資訊共享」及「施政公開」之理念，我國乃於94年12月28日公布實施政府資訊公開法(以下簡稱政資法)，以便利人民公平利用政府依職權所作成或取得之資訊，除增進一般民眾對公共事務之瞭解、信賴及監督外，更能促進民主之參與。政資法第1條規定即揭示其立法目的是為了建立政府資訊公開制度，便利人民共享及公平利用政府資訊，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，並促進民主參與。所謂政府資料，依政資法第3

⁸⁰ 國發會數位服務個人化(MYDATA)網頁

<https://www.ndc.gov.tw/cp.aspx?n=8B6C9C324E6BF233&s=460617D071481C4B>

⁸¹ 政府資訊公開法全文

<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=I0020026>

條規定，係指「政府機關於職權範圍內作成或取得而存在於文書、圖畫、照片、磁碟、磁帶、光碟片、微縮片、積體電路晶片等媒介物及其他得以讀、看、聽或以技術、輔助方法理解之任何紀錄內之訊息」，是以只要是政府機關於職權範圍內作成或取得之相關資料，即屬政資法所規範之政府資料。

而針對政府資料之公開，區分為依法應主動公開及依申請提供兩種類型，前者可參照政資法第 6 條規定，只要與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，以主動公開為原則，並應適時為之。同法第 7 條並規定除有第 18 條第 1 項各款應限制公開或不予提供之情形外，應主動公開之政府資料。後者可參照政資法第 9 條以下，具有中華民國國籍並在中華民國設籍之國民及其所設立之本國法人、團體，得依政資法第 10 條規定填具聲請書，政府機關原則上應於收到申請後 15 日內進行准駁，如內容涉及特定個人、法人或團體之權益者，應先以書面通知該特定個人、法人或團體於十日內表示意見。

政府機關於受理申請人之申請時，除非其所申請之政府資料有第 18 條規定應限制公開或不得公開之情況，否則縱非屬應主動公開之資訊，只要符合申請資格時，政府機關即應提供，此可參法務部 104 年 10 月 29 日法律字第 10403513620 號函釋所載「政府資訊公開法所稱政府資訊，如已歸檔者則屬檔案法所稱檔案，應優先適用檔案法規定處理，倘非屬檔案，縱非屬應主動公開資訊，除有限制公開或不予提供者外，符合該法第 9 條第 1 項資格者，亦請求提供。」之意旨。

若申請人申請之政府資料有政資法第 18 條第 1 項所列情況時，則受理之政府機關即應限制公開或不予公開，而僅得提供得公開之部分。以第 18 條第 1 項第 6 款為例，如公開或提供有侵害個人隱私時，除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之情況外，應不予公開或限制公開。參考法務部 102 年 2 月 7 日法律字

第 10100253980 號函釋意旨：「個人資料保護法第 5 條、政府資訊公開法第 18 條等規定參照，公務機關將個人資料提供民意代表作為審查公務機關預算使用時，如資料就姓名部分以編號顯示，亦以編號對應個別優惠存款額度，似係就『公開個人資料欲增進之公共利益』與『不公開個人資料所保護之隱私權益』間比較衡量判斷，而依上述規定，僅公開其餘未涉隱私部分，且匿名化或去識別化處理，已無從識別特定個人而無侵害隱私權之虞。」據此，申請公開之政府資料涉及隱私時，政府機關應衡量比較「公開個人資料欲增進之公共利益」與「不公開個人資料所保護之隱私權益」，若衡量後，公開個人資料所增進之公共利益若大於不公開個人資料所保護之隱私資料時，始可例外公開，又若僅公開未涉隱私部分且進行匿名化或去識別化處理時，即無侵害隱私之虞而得公開。

至於資料提供之方式，依政資法第 13 條第 1 項之規定，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，以此條文義解釋，僅涵蓋提供重製、複製品或閱覽、抄錄、攝影等態樣，恐未能涵蓋以介接方式取得大量資料之方式，恐不符產業擬透過巨量資料應用提供創新加值服務之需求。

(2) 行政程序法

行政程序法第七節為政府公開之相關規定，原該法第 44 條及第 45 條有關資訊公開之部分，因政資法於 94 年 12 月 28 日公布後，前述條文即予以廢止。

依行政程序法第 46 條規定，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。當事人或利害關係人所申請之資料，除有第 46 條第 2 項所列得拒絕之事由外，行政機關不得拒絕。而行政程序法對於涉及

秘密資料之提供亦採取分離原則，亦即對於無保密必要之部分，仍應准予閱覽。

有關行政程序法之適用範圍，參照法務部 105 年 12 月 12 日法律字第 10500713700 號函釋意旨：「人民如於行政程序進行中，得依行政程序法第 46 條規定申請閱覽或複印有關資料或卷宗；如非行政程序進行中申請閱覽卷宗，則視所申請政府資訊是否為檔案，分別適用檔案法或政府資訊公開法規定，並視具體個案所申請之資料，分別依上述相關規定決定是否提供。」是以，上開行政程序法之規定僅適用於行政程序進行中，若非行政程序進行中，應分別依政資法或檔案法申請資料。是以，行政程序法雖賦予人民得於行政程序進行中申請資料，惟此部分偏向個案資料，尚難作為私部門向公部門請求資料作為產業發展及加值應用之依據。

(3) 檔案法

為健全政府機關檔案管理，促進檔案開放與運用，發揮檔案功能，因此我國訂有檔案法作為相關規範。檔案法所定義之檔案為各機關依照管理程序，而歸檔管理之文字或非文字資料及其附件。是以，若屬於各機關依照管理程序而已歸檔之資料，即可適用檔案法之相關規定。

依檔案法第 17 條規定，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。同法第 18 條⁸²並規定如檔案有該條所列情形之一者，各機關得拒絕該條之申請。

檔案法施行細則第 17 條規定針對申請閱覽、抄錄或複製檔案，應以案

⁸² 檔案法第 18 條：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。

件或案卷為單位提供，若，惟內容若含有本法第 18 條各款所定限制應用之事項者，應僅就其他部分提供之。

參照國家發展委員會檔案管理局 91 年 12 月 30 日檔應字第 0910005833 號文意旨：「行政程序法第 46 條與檔案法第 17 條、第 18 條之規定，均係規範政府資訊之公開，惟行政程序法第 46 條係有關行政程序中當事人或利害關係人申請閱覽資料卷宗請求權之規定，而檔案法第 17 條、第 18 條則旨在規範一般政府機關資訊之公開，其公開之對象為一般大眾，自當包括行政程序中之當事人或利害關係人，但與個別行政程序之進行無必然之連結，機關應就具體個案分別情形，妥為適用法律。」是以，一般大眾均得依檔案法規定申請已歸檔之政府資料。

(4) 行政院及所屬各級機關政府資料開放作業原則

為推動行政院及所屬各級機關政府資料開放，結合民間資源及創意，達成施政便民及公開透明之目的，我國於 102 年 2 月 23 日訂定發布「行政院及所屬各級機關政府資料開放作業原則」(以下簡稱開放作業原則)，並於 106 年 10 月 24 日進行修正。

依開放作業原則第 4 點規定，政府資料可分為開放、有限度開放及不予開放三類，其類型、授權條款、收費基準之擬訂程序、定期檢討等事項，依行政院及所屬各機關政府資料分類及授權利用收費原則(以下簡稱收費原則)辦理。收費原則第 1 點即揭示，該原則係為使行政院及所屬各機關(構)就政府資料之分類及以民事契約約定其授權利用之收費項目有所依循，以擴大推廣政府資料活化應用而訂定。收費原則並將政府資料分成甲乙丙三類，其中乙類資料係指符合有償提供、保留撤回權或其他限制條件授權利用其中一種情況者。收費原則第 4 點並規定乙類資料以有償方式授權利用者，由各機關參考建置、蒐集、取得、維護及更新成本，訂定其收費基準；該資料涉及商業利用者，得參考權利範圍、標的、權利金給付期間及方式等項目，約定不同費率

或報償比率。據此，政府機關應得有限度開放政府資料予私部門以作為商業利用。惟前述規定並未規範有關如何得進行商業利用之情況，從而得否作為商業利用之判斷，容有疑義。

而目前私部門向公部門請求資料最直接之法規依據，應是政府資訊公開法以及行政院及所屬各級機關政府資料開放作業原則，而兩規範間之差異整理如下表：

	政府資訊公開法	行政院及所屬各級機關政府開放資料作業原則
目的	便利人民共享及公平利用政府資訊，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，並促進民主參與	鼓勵政府開放資料之目的，不僅在強化人民知的權利、促進公共課責，更有鼓勵加值運用、帶動產業創新之政策目標
定義	政府資訊為政府機關於職權範圍內作成或取得而存在於文書、圖畫、照片、磁碟、磁帶、光碟片、微縮片、積體電路晶片等媒介物及其他得以讀、看、聽或以技術、輔助方法理解之任何紀錄內之訊息	政府開放資料之範圍，為各機關於職權範圍內取得或做成，且依法得公開之各類電子資料，包含文字、數據、圖片、影像、聲音、詮釋資料(metadata)等
開放範圍	除依法應公開事項以外，政府機關就非屬依法負有公開義務之資料類型，享有公開與否之裁量權限；就受理被動公開者，除有政資法第 18 條所定事由以外，應提供予申請人	政府資料以開放為原則，以提供有限度利用或不予開放為例外；其類型、授權條款、收費基準之擬定程序、定期檢討等事項，依行政院及所屬各機關政府資料分類及授權利用收費原則辦理。但敏感性資料或有其他特殊情形，各機關得敘明理由經

	政府資訊公開法	行政院及所屬各級機關政府開放資料作業原則
		首長核可不予開放
時點	應適時公開，但何謂適時未有定義	無特別規定，各機關定期檢討有無適時開放必要
管道	<ol style="list-style-type: none"> 1. 刊載於政府機關公報或其他出版品 2. 利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢 3. 提供公開閱覽、抄錄、影印、錄音、錄影或攝影 4. 舉行記者會、說明會 5. 其他足以使公眾得知之方式 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 政府開放資料應以中央二級機關為中心，統籌規劃其所屬機關資料集管理，並集中列示於政府開放資料平臺，供使用者連結下載及利用 2. 以開放授權方式於網路公開，所謂開放授權是以無償方式，不限制使用目的、地區及期間，且不可撤回之方式授權利用
格式	無，對於依法應主動公開項目並未要求全面或系統性以數位化或機械可閱讀方式公開於網路	資料集應採 <u>開放格式</u> 提供，逐步達成機器對機器識別讀取及利用
利用	無特別規定	各機關應訂定相關使用規範，並以允許使用者自由加值應用為原則，分成甲乙丙三類，其中乙類資料依據行政院及所屬各機關政府資料分類及授權利用收費原則第三點規定，係指符合有償提供、保留撤回權或其他限制條件授權利用其中一種情況者

	政府資訊公開法	行政院及所屬各級機關政府開放資料作業原則
品質管理	無特別規定，視資料內容循行政救濟途徑請求一定行為或依個資法請求更正補充	各機關設立網站提供政府開放資料服務者，應建立意見回饋機制、資料正確性回報及問題諮詢管道，並應綜整使用者意見，持續精進服務內容，必要時得請資料集提供機關對於使用者意見進行改善或說明

表-9 政府資訊公開法與行政院及所屬各級機關政府開放資料作業原則比較

II. 依據特別法

(1) 氣象法

按氣象法第 5 條規定：「中央氣象局因機關、學校、團體、個人研究或應用需要，得提供氣象、地震或海象等現象之資料，並得接受委託，提供氣象專業服務。」、同法第 30 條第 1 項規定：「中央氣象局依本法提供氣象資料、儀器校驗、氣象專業服務或發給證照，得收取費用。」是以，私部門得依據前述規定向中央氣象局請求提供氣象、地震或海象等現象之資料，中央氣象局並得收取費用。

(2) 國土測繪法

按國土測繪法第 54 條規定：「政府機關依本法所為之測繪成果，除法規另有規定不得提供者外，機關、團體或個人得申請使用。前項測繪成果申請使用程序、收費基準及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會商目的事業主管機關定之。」是以，私部門亦得依據前述規定向政府機關申請使用測繪結果。

(3) 全民健康保險保險人對外提供資料作業要點

衛生福利部中央健康保險署(以下簡稱健保署)為因應資訊公開及個人資料合理利用，避免人格權受侵害，並建立使用者付費之成本觀念，使資料之對外提供及收費有所規範，參考「政府資訊公開法」、「個人資料保護法」及其施行細則，並依據實際作業需要，訂定全民健康保險保險人對外提供資料作業要點。

依照本要點第 3 點之規定，健保署對外提供之業務資料或個人資料，除本要點規定外，分別依政府資訊公開法、個人資料保護法及其相關規定辦理。另第 5-1 點規定：「當事人以外之第三人不得請求提供個人之醫療及健康檢查資料。但有下列情形之一者，不在此限：(一) 法律明文規定。(二) 公務機關執行法定職務或非公務機關履行法定義務必要範圍內，且事前或事後有適當安全維護措施。(三) 當事人自行公開或其他已合法公開之個人資料。(四) 公務機關或學術研究機構基於醫療、衛生或犯罪預防之目的，為統計或學術研究而有必要，且資料經過處理後或經蒐集者依其揭露方式無從識別特定之當事人 (五) 為協助公務機關執行法定職務或非公務機關履行法定義務必要範圍內，且事前或事後有適當安全維護措施。(六) 經當事人書面同意。但逾越特定目的之必要範圍或其他法律另有限制不得僅依當事人書面同意蒐集、處理或利用，或其同意違反其意願者，不在此限。」是以，如當事人以外之第三人為學術研究機構基於醫療、衛生或犯罪預防目的，為學術研究而有必要且資料經處理或揭露方式無從識別特定當事人時，或是當事人書面同意時，當事人以外之第三人得請求提供醫療及健康保險資料。

III. 基於當事人同意

基於當事人自主權，當事人除得依個資法規定向資料保有機關請求查詢、閱覽或複製外，保有機關並得於當事人同意之情況下，提供資料予第三人，此可參個資法第 16 條及第 20 條之規定。

國家發展委員會推出「我的智慧生活推動計畫」，以資料治理為主軸，打造個人智慧生活新服務，並建立以資料治理為核心之數位政府服務型態，結合行政院推動「政府資料開放」政策，透過民眾授權之個人資料，建構以民為本的數位服務個人化（My Data）創新服務，運用公私協力能量達成創新施政之目標。My Data 係依照個人需求提供民眾自行下載個人資料，或是透過線上服務授權方式，由民眾授權政府機關或民間業者取得其個人資料，提供民眾所需的個人化服務，此即屬基於當事人同意提供資料予第三人之態樣。

（二）面臨的問題

我國現行法規對於私部門向公部門請求提供政府資料雖有相關規定，惟目前尚有以下問題：

I. 現行法規偏向個案性提供，尚無得建立資訊拋轉之明文依據

針對政府資料申請提供，我國目前雖有政府資訊公開法、檔案法及行政程序法作為請求之依據，惟以政府資訊公開法為例，該法第 9 條規定申請書應載明「申請之政府資訊內容要旨及件數」，且提供資料方式係以抄錄、攝影或複製等方式，而參考「行政院院本部提供政府資訊收費標準」之規定，亦係以閱覽、抄錄或攝影政府資訊之時間、重製或複製張數作為計價基準，如私部門如係基於創新產業之發展而有持續取得大量資料之需求時，恐無明文依據。

II. 對於提供政府資料予私部門進行加值用應服務尚無依據。

行政院及所屬各機關政府資料分類及授權利用收費原則雖定有乙類資料（符合有償提供、保留撤回權或其他限制條件授權利用其中一種情況者），並規定資料涉及商業利用者，得參考權利範圍、標的、權利金給付期間及方式等項目，約定不同費率或報償比率，惟對於哪些資料得作為乙類資料而得以收費方式提供予私部門作為商業利用，並無相關

依據，是以除法律有特別規定之資料外(例如氣象資料、國土測繪資料)，如私部門擬申請資料進行加值應用時，易茲疑義。

III. 請求開放資料之法規依據尚未充足

- 欠缺憲法上依據

資訊時代裡，知識已變成最重要的商業資產，重要性漸漸超過以往「勞力」與「資本」的地位，而政府資訊因執行公務而蒐集、建立而取得資訊，此資訊應屬典型的「公有財」(common goods)，理應開放由全民共享⁸³，又「受益權」的概念自亦應與時俱進，應將「政府資訊」納入其中⁸⁴，而政府資訊公開請求權是否為憲法所保障之主觀公權利，則有肯否⁸⁵見解，但肯定見解如李震山大法官認為資訊請求權在民主國家中，雖非與生俱來的權利(angeborenes Recht)，但卻是後天取得的權利(erworbenes Recht)，該權利已具有普遍性及不可侵害性，因而具有人權的品質，至少已成為維繫自由民主憲政秩序不可或缺之「基本權利」⁸⁶，湯德宗大法官更指出政府資訊公開請求權是人民在憲法上之「主觀權利」⁸⁷。綜此，為保障人民知的權利，使人民知悉政府機關所保有之資訊，為一種獨立的實體權利，其公開的對象為一般的人民，任何人均得基於政府資訊公開法請求之，政府有公開資訊之義務。然，此義

⁸³參政府資訊公開法第1條：「為建立政府資訊公開制度，便利人民共享及公平利用政府資訊，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，並促進民主參與，特制定本法。」。

⁸⁴湯德宗，政府資訊公開請求權入憲之研究，憲法解釋之理論與實務第五輯，2007年3月，頁273。

⁸⁵否定見解，陳愛娥，基本權作為客觀法規範——以「組織與程序保障功能」為例，檢討其衍生問題，李建良、簡資修主編，憲法解釋之理論與實務第二輯，民國89年8月，頁235。

⁸⁶李震山，論人民請求政府公開資訊之權利與落實，月旦法學雜誌第62期，2000年8月，頁38-39。

⁸⁷湯德宗，政府資訊公開請求權入憲之研究，憲法解釋之理論與實務第五輯，2007年3月，頁286。

務亦僅課以政府有公開資訊義務，尚未及於開放資料之義務，人民於憲法上並無請求政府給付特定資料格式之權利。

- 強化法律依據

依據我國國家發展委員會將政府資料開放定義為：指政府各機關以「開放授權」、「方便近用」、「開放格式」方式，將政府資料以開放格式於網路公開，提供個人、學校、團體、企業或政府機關等使用者，依其需求連結下載及利用⁸⁸。而我國政府資訊公開法亦是將政府資訊提供給民眾，且原則上對於民眾使用不加限制，如政府資訊公開法第 6 條之規定，即負有主動公開政府資料之義務；又依法政府資訊公開事項雖透過網路以電子檔案公開，惟該公開並不以機械可讀為必要，亦可以閱覽、紙本複製等傳統方式為之，甚者在公開資訊格式上，人民僅可請求政府以資訊既存格式公開，並無權指定資訊提供之格式⁸⁹。反之，開放資料強調網路公開，以方便人民使用，且要求以機器可讀之公開電子格式，以便後續處理與再利用。簡言之，政府資訊公開法與開放資料在公開方式與格式上不同，政府資訊公開法並未課予行政機關以開放格式於網路上公開資料以方便大眾使用之義務，以及政府資訊公開法雖然以公開為原則，但限於政府資訊公開法第 7 條所列舉始有主動公開義務⁹⁰。相反的，開放資料所要求非範疇常常是整個資料庫，依此可見，開放資料與政府資訊公開法間質與量明顯有差異。

⁸⁸ 國家發展委員會，政府資料開放進階行動方案，2014 年 12 月，頁 5。

⁸⁹ 劉定基，臺灣政府資料開放的現況與難題——以個人資料保護為觀察中心，行政執行／行政罰／行政程序／政府資料開放／風險社會與行政訴訟，台灣行政法學會主編，元照出版，2017 年 1 月，頁 299。

⁹⁰ 臺北市政府法務局 106 年度委託研究計畫，開放政府資料適用政府資訊公開法、著作權法、公物法、規費法、訴願及國賠法制之研究，2017 年 11 月，頁 26-27。

- 行政規則規範侷限性

雖然依據國發會發布行政院及所屬各級機關政府資料開放作業原則(以下簡稱資料開放作業原則)，行政院及其所屬各機關需要遵守其作業原則，惟，其適用範疇侷限於行政院與其所屬機關，地方政府或其他院會則非該作業原則之適用範圍，縱然地方政府以臺北市為例，其訂有臺北市政府資訊資產授權流通及加值利用作業要點以及建立臺北市政府資料開放平台，但機關間卻尚無普遍適用之機制與做法。

綜上所述，目前政府資訊公開法及資料開放作業原則可作為私部門向政府機關請求提供資料之依據，惟為使得開放資料之政策施行更加長久，發展更加健全，未來得考量訂立明確之法源以賦予開放資料依據。

伍、焦點座談會

一、第一場焦點座談會

由於跨政府機關間資料如何交換運用之法規現況，除政府資訊公開法規範政府機關如何公開其職掌範圍所取得之資訊外，跨機關資料運用之規定又散見於各法規規定，而實務上機關基於行使法定職務而有向其他機關取得資料時，機關經常面臨能否提供以及提供範圍之疑義。又個資法雖有「增進公共利益」之特定目的外利用情況，然機關實際面臨問題時，常常因無法或不敢自行判斷而須向法務部請求解釋之狀況，故於 107 年 7 月 17 日 14 時於台灣雲端物聯網產業協會-「台灣雲谷」研討室舉辦第一場「政府資料跨部門運用之法制研析-跨機關資料運用之現況與未來展望座談會」，以蒐集政府機關內部資料共享或開放釋出所面臨障礙風險及困難，並作為調適法律之參考。

時間	議題	主講人/主持人
13:30-14:00	報到	
14:00-14:30	跨機關資料交換之現況與議題說明	國巨律師事務所 蔡文玲合夥律師
14:30-15:20	議題討論(一):跨機關資料交換之現況檢討	國巨律師事務所 朱瑞陽合夥律師
15:20-15:40	休息	
15:40-16:30	議題討論(二):跨機關資料交換之未來展望	國巨律師事務所 朱瑞陽合夥律師

表-10 政府資料跨部門運用之法制研析-跨機關資料運用之現況與未來展望
座談會議程

第一場焦點座談會參與者有財政部財政資訊中心、交通部公路總局、衛生福利部健保署、衛生福利部統計處、勞動部勞工保險局、內政部戶政司、內政部警政署、經濟部資訊中心、臺北市政府資訊局等。

關於會中討論重點，各單位表示目前政府機關跨機關資料交換遇到之困難如下：

1. 為了服務民眾，而發展一站式服務，於提供民眾相關業務同時亦轉介民眾服務的需求於其他機關，原則上可建立跨機關資料運用之協調機制；
2. 保有資料之機關及請求提供資料之機關可能對應提供資料之範圍有不同之認知，而無法進行資料運用；
3. 各機關介接之要求並不相同，導致跨機關資料交換之困擾。如內政部戶政司目前即在檢討與其他機關介接或提供資料之方式；
4. 各機關要求資料標準不一，導致機關應付不同機關資料需求，增加作業負擔，建議統一資料標準；

針對前述困難，與會代表表示是否能有一專責機關在跨機關資料交換發生疑義時，適時為溝通協調，或可加速資料之交換與運用。或有建議或可採用 my data 方式解決跨機關資料交換之障礙，惟以目前在 my data 之驗證機制，乃採尚未完全普及之自然人憑證為授權，故推動上有其困難性。

二、第二場焦點座談會

依政府資訊公開法第 6 條之規定，與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，以主動公開為原則，並應適時為之，且除有政府資訊公開法第 18 條應限制或不予公開之情況外，應主動或依人民申請公開或提供。

當政府機關欲公開之政府資訊公開法如含有第 18 條第 1 項各款應限制或不予

公開之資料時，依照該條第 2 項規定，應僅就其他部分公開或提供之，此即為分離原則，亦即當應限制或不予公開並非全部資訊時，其餘部分仍應公開。實務有如經濟部標準檢驗局訂頒之「個人資料去識別化過程驗證要求及控制措施」，提供明確的判斷標準，該個人資料經去識別化後，則不再受到政府資訊公開法第 18 條限制，即得公開之。惟，關於政府資料釋出之規定，除了政府資訊公開法外，我國於特別領域中，對於資訊多訂有特殊保密規定。以稅務資料為例，稅捐稽徵法第 33 條 2 項規定：「稅捐稽徵機關對其他政府機關、學校與教研人員、學術研究機構與研究人員、民意機關與民意代表等為統計、教學、研究與監督目的而供應資料，並不洩漏納稅義務人之姓名或名稱，且符合政府資訊公開法規定者，不受前項之限制」之規定，故縱使該資料非屬政府資訊公開法應限制公開者，稅捐稽徵機關依前開規定之限制亦僅得提供資料予為統計、教學、研究與監督目的之特定民間團體。可見，我國對於特別領域上，除了受到政府資訊公開法之限制外，更受到特殊保密規定之限制，導致機關欲開放資料時需耗費更龐大之作業成本以突破保密義務之規定。

又為推動行政院及所屬各級機關政府資料開放，結合民間資源及創意，達成施政便民及公開透明之目的，行政院訂有「行政院及所屬各級機關政府資料開放作業原則」，作為政府機關開放資料原則性規定，即將被動申請公開資料轉換為主動公開資料集的作法。惟前開作業原則施行迄今，是否足以滿足民間取得政府資料之需求，亦有探討檢視之必要。

綜上可知，政府資料釋出仍有執行上之疑義及困擾，然為擴大或鼓勵政府資料釋出之策略，應盡力予以克服。爰此，特於 107 年 8 月 22 日舉辦第二場焦點座談會就「政府資訊釋出暨公私部門資訊交換」議題，蒐集利害關係人之意見，作為本研究案政策法規修正建議之參考。

時間	議題	主講人/主持人
10:00-10:30	報到	

10:30-10:50	我國政府資料開放相關法規說明	國巨律師事務所 蔡文玲合夥律師
10:50--12:30	議題一:政府資料開放現況討論與交流 議題二:我國政府資料提供民間應用之討論與交流	國巨律師事務所 朱瑞陽合夥律師

表-11 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議程

第二場焦點座談會有民間單位、學校協會作為會議與談人，參與者有奇點無限有限公司衷嵐焜創辦人、趙式隆資深資料科學家、國立臺灣科技大學科技管理所陳曉慧副教授、逢甲大學 GIS 研究中心陳美心副教授、國立臺北大學黃銘輝助理教授、OPEN DATA 聯盟柴惠珍博士、g0v 零時政府王向榮先生。



圖-10 第二場焦點座談會會議實況(一)

會中討論重點：

1. 訂立專法：訂立專法須經長期立法歷程，目前之法源依據及施行細則，尚能符合目前需求，得先滾動式修正目前規範，再逐步推專法。
2. 開放資料標準：機關開放之資料格式並無統一標準，需要耗費大量時間、成本於資料清洗程序上，致影響各個資料之合併分析效率。惟從我國法律上並無法得出人民具有請求政府開放資料主觀公權利存在，人民並無權利向政府請求格式化開放之資料，反而是政府基於興利的政策目的考量，內部以滾動式反省與檢討目前政府資料，決定開放資料以創造資料活化再利用、創造產值。
3. 開放資料審核程序：依據國家發展委員會發布政府資料開放諮詢小組設置要點，行政院及各中央二級機關應設政府資料開放諮詢小組，作為政府與民間就資料開放諮詢及協調之溝通管道，但實務上諮詢小組之成員組成、資料釋出所產生的隱私、個資保護的影響評估之正當性稍顯不足。
4. 資料開放免責規範：將公開之資料清洗至以逆向工程都無法回復時，必然減損該資料價值，所以政府應在保有資料一定價值之下，就資料清洗事項訂立作業原則，如符合該作業原則即滿足資料清洗之要求，縱使外界以特別方式回復該資料時，即可將該作業原則作為免責規範，其免責規範將有助資料公開。
5. 建議措施：設立單一窗口之介面，內部應先規劃相關分工，以減少資訊紛雜，並注意資料庫權責問題，例如何單位控管這些資料正確性、品質，開放資料庫維運之成本、人力配置，
甚者，不同機敏性的資料應進行分級，以及建立開放資料之後續監督、控管，維持資料屬於國家資產，人民皆有使用資料之機會。



圖-11 第二場焦點座談會會議實況(二)

三、第三場焦點座談會

時間	議題	主講人/主持人
14:00-14:30	報到	
14:30-14:50	我國民間資料進入政府決策系統之說明	國巨律師事務所 蔡文玲合夥律師
14:50--16:30	議題一：民間資料進入政府決策機制之探討 議題二：政府與民間如何共同規劃資料精準度之準則，及運用資料風險之探討	國巨律師事務所 朱瑞陽合夥律師

表-12 政府資料跨部門運用之法制研析-民間資料如何進入政府部門決策系統之探討座談會議程

第三場焦點座談會於 107 年 8 月 30 日舉辦，邀請民間單位、學校協會作為會議與談人，參與者有中華開發金控-凱基商業銀行股份有限公司周郭傑資深副總經理、透明足跡曾虹文研究員、逢甲大學 GIS 研究中心方耀

民助理教授、一零四資訊科技股份有限公司張閔隆資深經理、資拓宏宇國際股份有限公司許維揚經理訊舟科技股份有限公司吳靜美產品經理及蔡菁娥業務經理、創控科技股份有限公司曹育嘉博士、玉山商業銀行李嘉銘協理、法律扶助基金會吳富凱律師。



圖-12 第三場焦點座談會會議實況(一)

會中討論重點：

1.開放資料利用：許多數位生活服務集中某一領域，造成資料的片斷，但是透過 Open Data 的精神及 Open API 的技術，可以將資料彙整，創造出大數據的價值，提供政府及民間使用，以政府開放資料而言，有如政府環境資料開放、國內銀行會利用大數據評估房價；民間開放資料而言，現部分民間資料實際上已進到政府的決策機制，如銀行定期向金管會的報告、空污監測數據資料、人力銀行的求職資訊等等。

2.資料正確性：政府將私部門之資訊作為運用、執法與決策，若資訊不正確，對後續效果影響甚鉅。相關資料進入政府體系之前，要有嚴格確認機制，可借用國際上的標準，減少數位落差，降低資料正確性的疑慮。

3.資料標準化：應先定義政府 API，便利平台之串連，透過標準化方式進行，如資料品質、資安程度要求等，使民間資料得以 Open API 方式串接政府資訊平台。



圖-13 第三場焦點座談會會議實況(二)

四、焦點座談會綜合分析

(一)公部門間資料運用

- 法規面：法源依據並非造成公部門資料運用障礙之原因

從本研究所舉辦之焦點座談會回饋，可以得知我國公部門間資料運用之實務現況，實務上機關基於行使組織法或是作用法之法定職務而向其他機關申請提供資料時，資料所有機關除了應審酌請求機關是否基於法定職務為之外，如資料涉及專門領域，則機關尚須遵守特別法規決定是否釋出資料，但基於行政一體原則，如中央主管機關為業務統一需求而申請，原則上機關多是配合他機關業務需求而提供相關資料，故在機關在認定請求資料之機關法定職務，以組織法上可以推出法定職務即足矣。

- 技術面：資料交換上存有技術問題

對於公部門資料運用之相關法規尚屬完善，問題在於資料釋出之機關對於釋出之資料內容、格式、數量以及介接方式，與資料索取機關有所出入時，將會滋生資料運用法規範解釋之疑義，且每回資料交換運用時，仍須視當時情況個案判定，無一套標準可資參考，雖可透過實務上函釋累積形成一定見解，但函釋基於解釋上限制，不乏函釋之結論仍由釋出機關自行依職權判斷，此外，當資料大量交換運用時，機關彼此間多定有介接之規範，然而各機關自行訂立之介接管理規範又標準不一，導致機關資料共享作業與規格標準紛亂。另公部門資料運用上較困擾的是同樣的業務，但因各縣市業務上需求不同，導致索取資料範疇與數量皆有差異，會造成作業上困擾，若有政府資訊之協調整合單位，建構公部門資料運用系統，將機關間爭議過濾與彙整跨機關資料運用需求，應有助激發政府資料之效益。

- 組織面：資料交換欠缺有效協調機制

又公部門資料運用上，機關資料運用之請求依據、事由、範疇以及資料機敏程度等皆有所不同，釋出機關皆須個案審核，就資料是否釋出，機關擁有判斷餘地，是以各公部門間對於是否釋出資料認定標準不一，

縱然函請法務部解釋，法務部函覆認應由各主管機關依職掌判斷之情況亦非少見，故造成各機關於資料交換上標準不一，對於資料交換之立場會因不同機關或不同情況而異，無資料交換之準則。

- 公部門資料運用之建議

又公部門資料運用上，機關資料運用之請求依據、事由、範疇以及資料機敏程度等皆有所不同，釋出機關皆須個案審核，縱然訂立公部門資料運用法規範，其規範上僅可採取寬鬆之密度，細部事項不宜於法規範中訂明，故公部門就資料是否釋出，仍擁有判斷餘地，公部門間於法規適用之衝突仍無法避免，是以訂定專法實質上無法有效促進公部門資料運用，惟如能建立跨部會之協調機制，負責調解各機關資料交換之法律疑義，應能有效促進公部門資料交換，是以設置協調機制為管理、協調公部門間資料運用，敦促機關應採同一資料規格標準以及資料共享作業規定，應有助排除資料運用之瓶頸與障礙。

(二)政府資料提供私部門運用

- 法規面：法律依據

關於政府資料釋出之規定，私部門得依行政程序法、政府資訊公開法以及檔案法等普通法向政府機關請求公開資訊，另亦有其他特別法，例如氣象法、國土測繪法等，訂有得提供資料予私部門之規定。

至開放資料，行政院則訂有行政院及所屬各級機關政府資料開放作業原則。然而，此作業原則非屬法律且其適用範圍僅限行政院及其所屬機關，其他部會與地方政府非適用對象而係另行訂定開放資料之行政規則。綜此，政府資料跨私部門運用之開放資料雖非全無依據，惟尚有不足之處。

- 技術面：資料可用性

從本研究所舉辦焦點座談會蒐集私部門之意見可得，縱使我國目前並無針對開放資料訂定專法，但現階段我國開放資料之發展上，似未見其有因欠缺法規依據，而阻礙我國開放資料之發展之狀況發生，總結焦點座談會上與談人所重視以及遭遇之問題，民間關於資料開放，民間著重在資料品質、授權、格式、更新頻率及成本等應用面，而實務上民間利用政府開放資料上，最大障礙是在於資料之可用性。

- 組織面：欠缺協調機制

而開放資料之審核程序上，雖依據政府資料開放諮詢小組設置要點規定，行政院及各中央二級機關均設置政府資料開放諮詢小組，但因諮詢小組僅係定期開會進行討論，而無法就需求深入討論，是以實際上之成效不如預期。

- 政府資料私部門運用之建議

從第一場焦點座談會可以發現，公部門間對於資料交換的態度偏向保守，著重其責任範圍、歸責等規範面，對於因職務所持有之資料價值及可利用性即非公部門首注重項目，是以要消弭政府資料跨機關運用之障礙，應先建立公部門資料釋出之安全機制，以鼓勵公部門勇於開放資料，再者建立資料使用者與資料提供者溝通平台，使公、私間對於資料達到有效之供需。

關於資料公關係已經政府公開之資訊，私部門所重視者係於技術上政府應確保採行開放格式，便利接近使用，而資料公開請求權之法規依據，以目前開放資料發展而言，並非應最先處理之問題，是以應該將資料公開主要的價值納入現行行政規則，如開放作業準則，並且以行政規則方式修訂更細部的制度，譬如說定期的檢討、管考等，加強資料公開之內控，落實資料公開。並由相關機關就資料交換發布作業原則以供各機關參酌外，並要求相關機關應就開放資料審核建立正當法

律程序，以兼顧資料安全性與開放資料利益。

(三)公、私部門資料相互運用

- 法律依據

觀察我國目前公、私部門資料運用之法規範，目前可見如政府資訊公開法賦予政府公開資訊之義務，但私部門所持有之資料，除依法需要向政府申報義務外，其有權利決定是否向大眾公開，但對於民間自願將資料提供予政府時，則並無特別就此定相關法規範，而係回歸政府採購法、民法或個資法等相關規定。

- 問題與建議

為達到資料有效運用，使正確之民間資料進入政府決策系統，讓公、私部門跨部門間資料運用效益發生最大化，座談會與談人表示，政府目前對於接收私部門資料仍偏向保守、謹慎態度。是以制定資料標準，以及建立確認機制，主動建構平台串連資料供應方，透過標準化方式進行，並引導產業建立標準，降低利用私部門資料可能帶來之風險後，透過公、私部門之資料彙整，共同創造出大數據的價值。

陸、我國現行資料相關法規與上述代表性國家進行分析比較

鑒於政府資料跨部門運用涉及政府內部跨機關資料共享、政府資訊服務及開放政府資料以鼓勵民間監督或加值運用等三大面向，為瞭解我國相關作法規與其他國家之差異，以作為我國政策或調適法規之參考，本報告特分析新加坡、澳洲、愛沙尼亞、菲律賓、英國、美國、日本與德國等法制發展，並歸納各國相關法規重點如下表：

措施	國家	法規	立法目的	政府資料運用法規範
強化公部門治理而訂定相關法令	新加坡	2018 年訂定政府單位治理法	<ol style="list-style-type: none"> 1. 於公務部門間建立一致性的管理與課責體系 2. 釐清公部門間、組成成員、課責主管與政府間責任 3. 強化公部門服務一致性 	部會首長得依實際狀況，單獨或聯合向一個、數個或全部機關出發命令，要求政府單位進行資料共享，在命令許可範圍內授權共享資料。
	菲律賓	2012 年施行資料隱私法，2016 年國家隱私委員會通過跨機關資料共享協定命令。	促進公共服務或效能。政府機關可以透過資料共享協議，與第三方就所持有之資料進行分享。	應以書面為之，以資料保有者為協定一方。

措施	國家	法規	立法目的	政府資料運用法規範
強化公部門治理而訂定相關法令	英國	2017 年修正數位經濟法	為加強英國數位創新以強化科技地位，改善過往政府僅將業務流程數位化，因應網路時代發展政府服務，成為數位組織，數位經濟法涵蓋之內容相當廣泛，當中即有規範公部門資料共享之相關規範。	行政機關基於特定目的可揭露職務相關資訊予特定人。或為了研究目的之資料共享。
	德國	2013 年施行並於 2017 年修正電子政府法	使各公務機關得於不同的時間與地點提供公共服務，不受時間空間的限制；促進行政機關的電子通訊化，協助聯邦、州與地方相關單位提供更簡單、友善與具效能之電子行政管理服務	行政機關必需提供機械可判讀格式的規則
推動政府資料運用	新加坡	2017 年成立資料創新計畫辦公室	提供資料交換之平台，透過資料沙盒機制推動資料生態系統發展。	
	愛沙尼亞	1996 年制定公共資訊法	存取與再利用公共資訊之程序、條件及拒絕提供事由，為主管機關管理建	公共資訊法授權訂定資料系統資料交換層

措施	國家	法規	立法目的	政府資料運用法規範
推動政府資料運用			置資料庫之法律依據。	(X-Road)，提供資料系統間透過網路進行資料交換之安全環境。
	澳洲	2018 年提出資料分享暨釋出法草案	提供機制以促進資料共享，透過中心化的資料釋出體系強化職權以及改善審核流程	以風險基礎方法執行資料分享與釋出；涉及國家利益之資料集提名審查機制；強化消費者資料自主權利。
	美國	2018 年提出開放政府資料法草案	建立跨機關資料分享一致性標準，促進資料加值運用	
	英國	2016 年推行國家及開放政府行動計畫	由內閣辦公室制定資料標準，並推動政府資料計畫，提升政府資料可接近性	
	日本	2016 年施行資訊活用推	推動政府與民間資訊有效活用、明確國家有推動政府及私人資訊活用之	國家及地方公共團體所保有資訊應使人民

措施	國家	法規	立法目的	政府資料運用 法規範
		動基本法	義務	容易使用

表-13 各國跨部門資料運用法制比較表

本報告於分析新加坡、澳洲、愛沙尼亞、菲律賓、英國、美國、日本與德國等法制發展，並歸納各國在鼓勵資料運用所採取主要策略後，與我國目前法律制度進行比較分析得出下列結論：

一、協調機制

分析各國如菲律賓、日本、新加坡多有協調機制作為處理公部門資料運用統籌。惟各國此類專責機構是否同時肩負推動資料創新或應用服務任務，未盡相同，目前僅有澳洲較為積極，研擬透過制定資料分享暨釋出版法(草案)並設置國家監管局，試圖全面性帶動資料分享，關於此類機關之具體執掌仍應視其定位或政策目的進一步評估。反觀我國，目前係由行政院及各中央二級機關之政府資料開放諮詢小組進行相關協調，惟實務上並未積極利用此一協調機制，故建議設立具實質排解爭議之協調機制，以利推動全面性資料分享。

二、明定跨機關資料分享原則

依據比較法制考察結果，除愛沙尼亞新近立法與政策較值得借鏡之處為透過電子簽章技術強化跨機關資訊交換之安全並簡化作業以外，其他國家電子化政府之發展，已從早期公共事務管理，延伸至公共服務創新，更進一步擴及公共價值創新，影響層面從公共行政管理推及民間產業，透過制定相關法規或推動專案計畫等方式，優化政府服務並帶動產業創新。

而對照我國為推動電子化政府，其法規範訂有行政程序法、電子簽章法、政府資訊公開法，政策面則有數位政府計畫，自民國 87 年開始推動以網際網路為基礎之電子化政府，已歷經四個推動階段，已順利完成電子化政府已完成政府網路基礎建設、資訊服務系統整合，又因應智慧型科技發展，現正推動第五階段「數位國家·創新經濟發展方案」，展現我國數位政府之整體規劃，期啟動數位政府服務。但公部門資料共享上，從焦點座談會蒐集之意見可以發現，我國公部門資訊服務系統雖已整合，但欠缺資料大量交換時統一之介接規範，導致機關資料共享作業與規格標準不同，以及公部門在資料釋出時，因為擁有判斷餘地，故法規適用上或難以避免衝突發生。是以，為促進政府資料交換並提升其效率，除符合相關法規規定外，尚須使資料交換之格式與標準盡量達成一致，以降低資料共享成本。觀諸國外法制，如澳洲與英國係透過資訊官辦公室以行為準則方式補充跨機關資料交換作業方式，而菲律賓則由國家隱私委員會發布命令釐清跨機關資料共享協議操作原則，另新加坡在政府單位治理法中授權政府機關首長得發布資料共享命令而強化行政效率。據此，建議我國可參考國外法制，制定資料共享之行政規則以統一目前分歧之資料共享規定，以降低資料交換之成本及障礙。

三、強化民間參與相關法律規範

從比較法制考察結果觀察，目前各國均積極鼓勵民間參與，以發展資料導向創新服務。而我國目前對於開放資料並無如上開國外法制度另制定專門法制，然此可以從美國以及日本資訊公開制度係以「申請」公開為原則，基於欠缺主動公開之規定，故有另行制定開放資料法規範之需求，與我國政府資訊公開以主動公開為原則不同，經分析我國與各國法制架構與體例上差異，並參酌我國開放資料推動實務狀況後，可以推知我國目前並無制定開放資料專門法規之需求。

且依開放知識基金會於 2015 年及 2016 年公布之全球開放資料指標評比

結果，我國獲得第一名成績，從 2014 年的第十一名躍升到 2015 年的第一名，這也是首度由非歐洲國家拿下開放資料排名前三名的成績，且在 2016 年更取得 90 分高分，整體開放資料比例近 80%，觀察 2014 與 2015 年之差異，可以發現我國於 2015 年研訂政府資料開放進階行動方案，當中設置政府資料開放諮詢小組二級制、制定開放資料相關法規，如資料開放指導規範、精進政府資料開放授權條款、訂定政府資料分類及授權利用收費原則與訂定資料品質評鑑機制技術指標，以及推廣公、私協力，由此可知我國開放資料係採取正確政策。然而，從焦點座談會可以得知，我國政府資料開放雖然數量上應屬充裕，但資料品質並不能符合私部門資料運用之需求。是以可以參酌自 2016 年即開始推動國家級開放政府行動方案，於開放知識基金會 2016 年獲得第二名之英國之方法，以推動政策方式增進政府資訊運用。

在不涉及敏感性資料情形時，以行政規則概括授權命令方式作為開放資料之依據，亦應已足。爰此，建議參考澳洲、英國或新加坡將政府大量資料提供民間事業運用之模式，以政府政策方式推動。又如將來欲將開放政府資料之法源依據提升至法律層級，可參酌德國推行電子政府法（the Act to Promote Electronic Government, eGovernment Act, EGovG）第 12 條、12 條 a 規定，將開放資料視為推動電子化政府一環，於該條文規定關於提供資料與法律授權的要求規範，不須針對開放資料而制定專法。

柒、結論與建議

本研究將跨部門資料運用目前之問題區分為公部門間資料交換以及政府資料提供私部門運用，以及公私部門資料相互運用，透過研讀、翻譯所蒐集之相關資料後，透過蒐集函釋資料，瞭解政府機關內部資料共享或開放釋出所面臨障礙風險及困難，輔以跨部會會議、專家學者訪談與座談會，以檢視我國現行實務與法規障礙，公私部門資料交流推動調適需求，最後針對國內政府資料應用法制落差之可行解決方案，提出法規調適建議。

一、公部門間資料運用

(一)公部門間資料運用法律規範：組織法與作用法已足以作為法源依據

盤點我國關於公部門間資料運用之法規依據，除了行政程序法第 19 條關於行政協助之原則性規定，於專門領域上，亦有如稅捐稽徵法等明文規範公部門間資料交換之特別法規，機關於釋出資料前所經之審查程序即會遵循上開相關之法規，個案性判定機關是否基於執行職務所需，或資料釋出有無違反特別規範，其中所謂執行職務之認定，於實務上以及相關函釋判定上，不以作用法為限，如其可從組織法上推論請求資料與執行職務間存有關聯，是以公部門間資料運用之法源依據尚屬充分。

(二)公部門間資料運用建議：設置協調機制，制定資料共享行政規範

目前我國公部門資料運用上之問題，情況多發生於實務操作上技術之問題，供、需機關間基於立場不同在資料連結之方法因此有所不同，若能協調公部門間資料運用之技術問題，將有利公部門間資料之運用。

目前我國依據政府資料開放進階行動方案，建立政府資料開放諮詢機制，於行政院及各中央二級機關分別設置資料開放諮詢小組，二級機

關設置資料開放諮詢小組負責加速推動資料開放及回應民間需求，行政院資料開放諮詢小組則是負責擬定資料開放推動政策，及督導部會執行成效，可知我國政府資料運用已建有跨域合作溝通協調平台，故本研究建議利用已存在之資料開放諮詢小組之機制，使諮詢小組權限不僅負責政府開放資料，更延伸至公部門間資料交換，作為政府資料交換之協調機制。

又如澳洲與英國透過資訊官辦公室以行為準則方式補充跨機關資料交換作業方式，而菲律賓亦由國家隱私委員會發布命令釐清跨機關資料共享協議操作原則，另新加坡在政府單位治理法中授權政府機關首長得發布資料共享命令而強化行政效率，因此建議由協調整合單位訂定相關原則，規範公部門資料交換格式與標準，以及負責公部門資料運用之監督、控管，以及就資料釋出疑義提出相關意見，促進資料釋出部門之合作，降低資料共享成本。

二、公部門資料予私部門運用

(一)公、私部門資料運用法律規範：強化相關法規規範

盤點目前政府資料公開所依據之法規範有：政府資訊公開法、行政程序法、檔案法以及行政院及所屬各級機關政府資料開放作業原則(下資料開放作業原則)與各特別法規，依我國政府資料跨私部門運用之法制現況，法規偏向個案性提供。而開放資料與政府資訊公開法間資料之質與量明顯有差異，且從政府資訊公開法無法推得人民享有向機關請求特定格式之開放資料權利，唯一僅有機關須遵循資料開放作業原則，主動以格式化、機械可讀之方式提供資料，但該作業原則適用範疇僅侷限於行政院及其所屬機關，並不利開放資料普及化。

(二)公部門提供資料予私部門運用建議：強化協調機制以推動資料交換政策並進行滾動式修正相關法令

民間對於政府開放資料利用上，現階段最大障礙是在於資料之可用性，縱然政府定有資料標準，但並無使機關遵守之強制力，故目前政府機關所開放之資料標準不一，使得民間仍需耗費大量成本進行資料清洗，大幅降低政府資料使用效率，據此，現行政府開放資料運用上最迫切需要克服之問題應係督促政府將所開放之資料轉換為機械可讀之規格，並且訂定資料交換標準與格式，以利政府資料活化利用、促進民間加值應用。

綜合上述，政府資料跨部門運用上之障礙，主要在於資料內容、格式及方式不一，且我國政府資料主要由各主管機關持有，縱然我國已設置政府資料開放平台(<https://data.gov.tw/>)，但資料是否釋出以及資料格式、品質，與資料開後之後續維運等，仍散見各資料主管機關，或可由各機關之開放資料諮詢小組個案認定，因此，本研究建議應有協調機制以統整上開問題，又目前我國開放資料之法規範尚屬充裕，惟若將來欲藉由修訂開放資料之法律規範，強化開放資料之法律依據，本研究建議可考量修正政府資訊公開法，說明如下：

1. 透過協調機制為資料運用統籌：政府資料開放諮詢小組

參酌外國法制，不乏建立協調機制，促進公部門間資料交換運用，強化政府資料釋出一致性，其協調機制參照外國法制度以及實務需求，得出協調機制建議功能如下：(1)提供資料運用之諮詢，就資料釋出疑義提出相關意見，並促進資料釋出部門之合作，強化職權與改善審核流程。(2)政府資料交換運用之監督管理，政府資料庫建置維護及與其他資料庫介接事宜進行監督。(3)政策維護，定期檢視相關資料開放政策。(4)對資料申請者與資料保有機關間爭議提供協調服務，並於機關網站及政府資料開放平臺載明各方意見之會議紀錄與說明未能開放之依據等資料供社會大眾檢視。

目前我國依據政府資料開放進階行動方案，建立政府資料開放諮詢機制，

是以建議利用現有政府資料開放諮詢小組制度，強化以及落實資料開放諮詢小組權限，責其督促政府將所開放之資料轉換為機械可讀之規格，並且訂定資料交換標準與格式，以利政府資料活化利用、促進民間加值應用。而觀察我國政府資料開放諮詢小組制度，可以發現中央二級機關諮詢小組僅就民間需求有回覆義務，提報該機關與所屬機關資料開放推動成果送行政院諮詢小組備查，於政府資料開放平臺（data.gov.tw）公開審查結果及說明未能開放之依據，欠缺協調之機制以及行政院諮詢小組對中央二級機關諮詢小組審查結果並無變動權限，是以縱使二級機關諮詢小組以薄弱之理由拒絕民間需求，行政院諮詢小組卻無處理爭議之空間，造成設置諮詢小組之成效似不如預期，是以建議規範行政院諮詢小組擁有協調解釋之權，且對於二級機關諮詢小組是否開放資料具一定介入權限，以追求有效進行協調機制。

2. 滾動式修正政府資料跨機關運用相關法令

觀察目前政府資料跨機關運用實務上，其法律規範並非窒礙難行，而是法源依據稍顯薄弱，但如訂定政府開放資料專法，一來其立法程序須經一段時日，無法立即應付資料加值運用需求，且資訊產業變化日新月異，專法恐無法與開放資料之實務接軌；抑或是，公務機關為符合政府開放資料法規之要求，而為開放而開放資料，反而與開放資料之目的相違，無法有效達到政府資料運用之目標。

據此，本研究建議滾動式修正有關政府資料跨機關運用相關法令及修正政府資訊公開法併行。

● 短期目標：修正跨機關資料運用之行政規範

現行專門規範政府開放資料之行政規則有行政院及所屬各級機關政府資料開放作業原則，惟其所涵蓋之範圍僅有行政院及所屬各級機關，對於其他如監察院、考試院、立法院、司法院，以及各地方政府不受該作業

原則拘束，是以得考量制定適用所有政府機關之政府資料開放作業原則，以統一政府資料開放步伐，內容如下：

- I. 政府資料統一格式及介接規範
- II. 明定政府資料運用之協調機制
- III. 開放政府資料應以機械可讀格式釋出
- IV. 資料釋出時審查標準與免責規定
- V. 政府資料開放授權條款

因作業原則仍應遵守資料釋出法規限制，如個資法、稅捐稽徵法等，是以建議得於行政規範中訂定，如(1)資料敏感程度設定不同存取範圍；(2)機關應對其擬公開資訊進行風險評估；(3)衡量資料釋出之利益與國家利益；(4)開放資料前如有疑義，應向協調機制徵詢；(5)得予免責之規定。

● 中長期目標：修正政府資訊公開法

如前所述，開放政府資料與我國政府資訊公開法間就資料之質與量要求顯然有所不同，且政府資訊公開法保障人民「知的權利」，開放資料則是在基於資料再利用，所保障係人民「使用」權利，兩者使用目的上確有差異。惟，兩者目的上仍有部分重疊，如同是追求透明政府，促進人民對於政府事務瞭解與監督，將資訊近用的概念擴及資訊分享與再利用，於政府資訊公開法中納入開放資料概念，形成一貫法令規範架構。

爰此，參考德國之立法方式，係將開放資料之規範納入電子政府法，成為電子政府法中一條規範，而非訂定立專法，是訂定專法非賦予開放資料法律依據唯一途徑。故建議於我國政府資訊公開法第 7 條，政府資訊應主動公開之部分，增訂如下規定：(1)政府公開之資訊應以機械可讀且結構化之格式對外提供為原則；(2)政府資料開放之相關作業內容另行訂定應授權主管機關訂定專責機構，以訂定全國性之資料開放作業原則、

使用管理規範、審核資料開放之正當程序及公部門與私部門間於政府資料公開事項所生爭議處理機制；(3)相關免責規定。

三、民間資料進入政府決策：加強政策推動

為達到資料有效運用，使正確之民間資料進入政府決策系統，讓公、私部門跨部門間資料運用效益發生最大化，故建議政府以政策推動方式，制定資料標準，以及建立確認機制，主動建構平台串連資料供應方，透過標準化方式進行，並引導產業建立標準，降低利用私部門資料可能帶來之風險後，透過公、私部門之資料彙整，共同創造出大數據的價值。

附件一：座談會會議記錄

政府資料跨部門運用之法制研析

-跨機關資料運用之現況與未來展望座談會

會議紀錄

會議時間：2018年7月17日（星期二）下午 14:30-16:30

會議地點：台灣雲端物聯網產業協會-「台灣雲谷」研討室

- 一、部分機關這幾年推動一站式服務，一站式服務是為幫助民眾調查資料，提供一個窗口轉介民眾服務的需求，但仍須考量公務機關應符合個資法第 15 條及第 16 條規定，始得蒐集、處理、利用個資，或許未來可由他機關直接 e-mail 到民眾的電子信箱，原則上可建立跨機關資料運用之協調機制，惟實務上判斷仍應由各個權責機關為之。
- 二、為遵循資料最小蒐集的原則，若中央主管機關為業務統一需求而申請，原則上地方機關是尊重中央主管機關，配合其業務需求，提供相關資料，但遇到各縣市政府步調不一致的情形，比如說新北市政府有一些身心障礙補助得免付證件，但其他縣市政府還是要求檢附一些證件，那他們為了這些業務而提出的欄位申請，這些欄位是否有必要？且都是相同的業務，未來這是不是涉及一致性的問題？以地方政府為補助申辦停車位之申請欄位為例，臺北市需要 1 個欄位、新北市需要 12 個欄位、臺南市需要 3 個欄位，我們就會檢視需要幾個欄位？目前比較困擾的是同樣的業務，但因各縣市業務上需求不同，導致索取資料範疇與數量皆有差異，會造成作業上困擾，若有主管機關過濾彙整，應有助解決此困擾。
- 三、機關資料交換之內容、格式及介接方式，仍應視當時情況個案判定，尚難制定統一標準。
- 四、目前臺北市正著手草擬事先羅列全部表項之計畫，事前訂定釋出之資料利用項目，並特別去解釋如何利用，事前防範問題發生，讓資料一開始

產出的時候，就讓釋出機關去決定，資料使用應該要注意的事情、使用之對象，釋出資料之機關將決定的項目、使用目的全部先予以確定。又以臺北市政府立於行政一體的立場，跨機關的交流都是用一致性的方式檢視這些資料，所以臺北市政府內的機關交換不會有這麼高的門檻。

五、資料交換或許可以採用 my data 方式解決，就是各個機關針對民眾自願提供給其他機關使用的資料，沒有拒絕提供的理由，但在 my data 推行上比較大的問題是在於驗證，目前驗證係藉由自然人憑證為授權，但是民眾在自然人憑證的持有方面，並不是這麼的普及。

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

會議記錄

會議時間：2018 年 8 月 22 日 (星期三) 上午 10:30-12:30

會議地點：臺北市電腦商業同業公會(TCA)B1 會議室

(臺北市 105 松山區八德路三段 2 號)

一、OPEN DATA 聯盟 柴惠珍博士：

資訊公開法是 information freedom，資料開放是 open data，一個是 data，一個是 information，應有所區隔，「資訊公開」及「開放資料」，兩者之重點不同，資訊公開法著重人民有知的權利，而資料開放不僅要有知的權利，還要有易於取得及再利用的權利。此外，開放資料與資訊公開法很大不同點還在：應有公務人員免責、格式上採機器可讀、資料授權等問題，國發會都有針對這些問題頒布相關規範，如以私法授權解決原資訊公開法的收費規定，故，建議將上開所列之一提及所頒佈之相關規範納入條文，以完備開放資料的真正意涵。

此外行政院開放資料作業原則並無規範至地方政府，僅涵蓋行政院及所屬機關。地方政府之資料有其地方性特色，若能應用得宜，對地方政府的創新服務，展現其地方特色，應很有競爭力有些地方政府也很有心從事資料開放，但缺乏開放資料之相關規範，所以建議可以制定在此次專法制定時涵蓋之。

我當然很希望能訂立開放資料專法，但若法學專家能將開放資料的所有

議題都融入原資訊公開法中，就如個資法取代電腦處理個資法一樣，我也樂觀其成。開放資料還有一個很重要的議題是開放政府資料讓民間加值應用，現公務機關常為開放而開放，無助民間加值利用之發展，對產業也無濟於事；另外，政府爾後所有新計畫，應預定以開放資料的方式進行，或由資訊中心自製軟體，以開放之格式開放，或委外開發系統，應於 RFP 中要求委外廠商以開放格式作為最後的驗收。

開放資料，訂有相關國際標準，希望政府各機關間能協調制定開放資料之標準，以利大數據之應用。另外，建議可透過民間的產業，發展資料清洗之工作。

二、國立臺北大學 黃銘輝助理教授：

有一些專業人士就會覺得 data 跟 information 是不一樣的，但 data 是由很多資訊連結、結合或經過格式化的一個組織性整理後產生，變成足以應用的數據資料，我們政府資訊公開的目的，主要是希望落實政府透明性、強化民主自由，open data 這個概念的提出，是希望讓政府擁有的資訊，可以成為創造全民利益的一種資產；政府資訊公開法的目的在於落實公開政府的理念，偏重防弊，防止政府濫用權力，與 open data 著重在興利，兩者原始的立意不同，導致實體的內容可能有一些差異。惟，data 本身係由個別的資訊彙整而來的，所以我覺得政府資訊公開法本身不適合直接成為 open data 的一個法源依據，但政府資訊公開法的規定會成為政府在實踐 open data 資訊釋放的限制，意即 open data 必然是建立在政府資訊公開法合法公開前提下，始得為之。而開放資料的標準，應該基於政府的政策考量，人民並無公法上權利，得以請求政府應將資料格式化開放，人民想要政府開放資料僅能循行政程序法第 168 條陳情規定。儘管就人民這一方而言，法律上並無請求政府開放資料的保護規範存在；然政府這一方為了澈底達到興利的制度目的，內部仍有義務以滾動式反省與檢討目前政府資料，決定開放資料以創造資料活化再利用、創造產值。簡言之，行政機關以內部的辦法、規則作為執行 open data

的法源，以行政法角度而言是足夠的。因為對於資料開放的決定，就如同處置資產一樣，政府當享有一定程度的自由，外部法律的規範密度可以不用那麼高。但為成功推行政策，必須要建立一套機制，定期、實質檢討政府所訂立之作業原則以及實際上實踐狀況，使其盡量朝向公開的方向前進。又，地方政府雖然並無相關法律規範，但現在各個縣市政府彼此是一個競爭關係，open data 本身可以引導產業的創新、創造經濟的產值，為了取得招商優勢，相信地方政府亦會積極推動資料公開才是。

就一個傳統的公法學者的觀點，開放資料既然已經是政府公開之資訊，致力於在技術上確保採行開放格式，方便民間接近使用，才是重點；至於是否制定法律賦予資料公開請求權，其實並無急切之需求。當務之急反倒是應該將開放資料所要追求的主要價值納入現行的開放作業準則，修訂更細部的制度，譬如說定期的檢討、管考之類的，加強資料公開之內控，落實 open data 的理念。

資料公開之機制重點在接受公眾的監督、民主的課責，美國是以總統行政命令要求各機關提出分析與定期報告，開放資料是一種一般性的法制度，人民並無請求政府建立一個法制度的請求權。政府如不建立這樣制度，只能回歸政府資訊公開法尋求個案性的請求權，開放資料屬於一種政府的政策決定，與政府資訊公開法不同。縱使開放資料之政策規劃，必須經過透明程序、設置監督機制，但仍不適宜透過外部法律規範，讓人民得以向法院訴請政府實踐之。

綜此，針對目前制度修正建議有：第一，為減少資訊近用的管道紛雜，應設立單一窗口之介面，方便人民近用，就此，內部應先規劃相關分工。第二，適切樹立政府免責之規範。但必須注意，如果僅以內部辦法作為法源，法律上恐怕不能夠成為外部抗辯依據。畢竟政府作為資料提供者，一旦提供錯誤資料，卻將責任完全轉嫁予使用者，將使人懷疑此種作法的合理性。最後，應該建立政府資料開放後之退場機制，檢討已釋出的資料是否有繼續公

開的必要。

三、奇點無限有限公司 袁嵐焜創辦人：

如推動政府地理資料是國家的資產，將遇到數位資產如何定義、保存以及應用與推廣之困難，何者是資料、一筆資料或資料集，資料資產定義不清，造成實務上推動之困難。但其實部分機關已經有所謂資料資產之概念，譬如說在農委會將業務上重要的資料，訂出了資料建立的原則，為何使用該資料、資料的品質如何確保，以及定義資料的欄位，其實很多政府機關它都已經有資料是資產的概念。

實務上我們使用社會經濟資料和交通路況資料困境在於，資料之行政區代碼，早期係主計處的行政區代碼，然後到 106 年年底，改為內政部的代碼，同一份資料集裡看到兩種不同代碼的寫法，造成電腦處理上不便，第二個問題是我們一般業界需要的道路資料，資料分別由五、六個不同機關擁有，那早期這就是一個很大的問題，但目前已經有一致性的全國道路資料，只要有一個機關他負責的道路做了修正，就會將修正之資訊回報國土測繪中心，由該中心負責製作道路資料，惟，該中心是一個四級單位，由內政部之地政司指導，由於該中心位階不高，將難啟動與其他機關之協調機制，但中心之公務員還是花費很多心力，彙整臺灣的道路資料。另外之問題是，因為與大眾之認知有所差距，資料使用者可能不清楚應向內政部申請全臺灣的道路資料。

第三個我要談的是，也是資產管理的問題，我們政府訂了標準，但事實上並沒有強制力，使大家將該原本資料格式，達成政府規定的標準，但如果沒有統一標準，將影響各個資料之合併分析，耗費 70、80% 的時間在資料清理程序中。

四、趙式隆 資深資料科學家：

從一個資料科學家的觀點，可以分為三個階段，第一個階段是一個公開的資訊，第二層次是變成一個開放的資料，第三個層次是一個開放 API。

其實臺灣在前幾年於國際活動上被列為世界政府開放資料第一名，如果我們回頭來看其實目前臺灣政府，包含地方政府的開放資料的網站，只是放置公開的資料檔案，有 word、excel、pdf 檔案格式，因為機器沒有辦法讀，充其量只是公開的資訊，並不屬於開放資料。

而如何推動中央跟地方政府公開資料，因公務員的基本作業原則是依法行政，如訂定資料公開法源依據，推動專法的產生這是我們期待的事情，但修法牽涉範圍廣大，須經長期立法歷程，目前之法源依據及施行細則，尚能符合目前需求，如先滾動式修正目前規範，再逐步推專法，並不會阻礙到臺灣開放資料往前的速度。

其實資料公開重要的挑戰在於，政府公開資料將產生清理資料成本，此時該成本以及所需人力，應由何單位負擔？如果這些資料具有經濟價值，應思考有無使用者付費原則，甚至不同資料具備不同機敏性的特質，施行細則應對資料進行分級。

進一步討論，當開放的資料到開放的 API，變成是說是一個 M to M 的方式 machine to machine，就是機器直接對接，當中風險在於，API 裡面可能藏著一些不太妥當的資料，但是這些資料有它的價值，所以在操作 API 上面，我們需要有一些資格上面的限制。

最後，技術上應制定統一標準，以及資料開放之免責規範。若將公開之資料清洗至以逆向工程都無法回復時，必然減損該資料價值，所以政府應在保有資料一定價值之下，就資料清洗事項訂立作業原則，如符合該作業原則即滿足資料清洗之要求，縱使外界以特別方式回復該資料時，即可將該作業原則作為免責標準，如此一來，將有助資料公開。

五、g0v 零時政府共同發起人 王向榮社群參與者：

政府資訊公開法是知的權利而開放資料是給予用的權利，像政府資訊公開法只有很明確的說申請時要明確寫出你的使用目的，政府提供資料給你後你要如何使用是你的自由，你要拿去興利也可以，你要拿去防弊也可以，並非開放資料沒有防弊的作用，或許開放資料之防弊比政府資訊公開法更重要，第二個問題是資料的請求部分，第一個就是這開放資料諮詢小組的辦法本身沒有任何的處罰機制，所以有一些部會從來沒有開過這個公開資訊小組的委員會，以及組成成員資格上可能不是如此恰當。又開放資料格式的部分，今年國發會也有在推開放資料資訊品質分級制，但觀察現在兩大資料來源，一個是透過標案建立資訊系統，是明確資料庫且具有乾淨的資料；另一個資料來源多是 excel 格式，因為公務人員作業模式，政府資料有九成都是 excel 檔案，所以要找出共通標準是比較困難的。

六、逢甲大學 GIS 研究中心 陳美心副教授：

就國內 GIS 空間資訊部分，其實國發會與內政部資訊中心及各部會都已推動 NGIS 多年，所以我認為在資料的開放與交換格式上問題其實不大，目前中央單位及地方政府已建置不同的領域提供資料等空間資料並將透過 web service 或是 API 提供給有需求者使用，也開始訂立資料間交換的格式標準便利資料流通。而是在資料領域標準及資料品質的問題，因為空間資料的類別跟種類多元性，有太多的權責單位，此時需要各單位在同一領域訂定共通性資料是有一定困難，空間資訊目前的困難是在於政府各單位機關雖然訂立許多空間資料管理與交換要點與法規，但對於開放程度及管理部分相對欠缺總體目標，又應由何單位負責管理協調，目前的執行單位可能認為其權責不足以進行跨部會協調，又涉及太多領域的專業技術，沒有一個單位可以完全去執行統整、管理，還是需要跨部會的協調機制或是法律授權。

關於政府資訊公開之機關權責與資料開放程度，應該強化資料運用、執行、統籌與管理的約束力、強制力，以及後續的更新維護的問題。

我國對於資料公開已有相關法律規範，所以現在資料公開的重點是如何強化管理權責的分工與落實推動，以及法規競合時如何適用，法規的搭配上需要再深入檢討。

七、國立臺灣科技大學科技管理所 陳曉慧副教授：

目前政府資訊公開法有尚未規範到的事情，如中央、地方機關所提供的資料，有不同資料來源，但應由何單位控管這些資料，誰應就資料的品質負責，或答覆民眾的詢問，而做出最終的處理，此涉及不同權責的機關，甚至於憲法分權之中央與地方機關，各機關的資料匯整於一處時，就涉及到法律上的該機關權責問題，是否導致混合或淡化或分散原本機關所有的權限，如建置共同提供資料之機制時，將遇到上開之問題。

政府資訊公開法並未處理資料公平性的問題，因為一個資料開放時，會產出許多不同民間運用形式，若僅單一民間單位取得資料，並不利民間單位競爭，因此政府應預先在設計格式或設計管理制度時，應避免資料落入單一私人機關的手上，保留第三者使用之可能。當然，公私合作製作數位化資料在很多情況，是有必要的，例如在圖書館、博物館、檔案館的資料數位化，常需要私人挹注資金。此時，私人必須保有一定期間的專用期間以保護其投資利益，但也必須注意在一定期間之後，政府機關必須享有可以自由開放資料利用的資料及權限。在歐盟公部門資料再利用指令中(The Directive on the re-use of public sector information, also known as the 'PSI Directive' (Directive 2003/98/EC). 後經 Directive 2013/37/EU 修訂)，有相關規定可以參考，其並要求公私合作透明化，設立監督機制審核公私合作條件。

當資料經過幾番辛苦完成清洗後，能否基於研究目的而被再使用？我國雖然沒有資料庫保護的專法，但對資料有創意的選擇與編排還是受到著作權編輯著作的保護。但通常資料的重點，並不是在有創意的選擇、編排，而在

資料的使用權限。再如，若部分資料是基於人民自身需求而上傳至政府資料庫時，例如民眾自行上傳所測量之地理圖資，則機關可蒐集、處理、利用、提供他人再利用的權限，均應於使用規則訂明，使民眾上傳前即有明確之瞭解與合意。

最後，政府資料開放的隱私影響評估，不能以現行的「政府資料開放諮詢小組」的方式來處理，因為會議時間有限、會議之目的也不在進行隱私影響評估。政府應該建立更有效的機制，評估資料釋出所產生的隱私、個資保護的影響。此外，無論如何，釋出機關應該提供正確、有品質的資料，即便釋出時附有免責聲明，但不能理解為政府對於資料可以完全不必負責，因為仍必須考慮國家賠償法之國賠責任，以及民法上故意跟重大過失不得免除之規定。

政府資料跨部門運用之法制研析

-民間資料如何進入政府部門決策系統之探討

會議記錄

會議時間：2018年8月30日（星期四）下午 14:30-16:30

會議地點：台灣雲端物聯網產業協會-「台灣雲谷」研討室

（臺北市中正區重慶南路二段 51 號 8 樓）

一、中華開發金控-凱基商業銀行股份有限公司周郭傑資深副總經理

開放資料在金融業的運用是很廣泛的，以環境污染的資料為例，如 RCA 在桃園土地的污染資料就會影響到地價及相關的金融業務。

由於臺灣的市場較淺，大部分的數位生活服務都聚焦在某一領域，但服務的碎片化，也造成資料的片斷，但是透過 Open Data 的精神及 Open API 的技術，可以將資料彙整，創造出大數據的價值，提供政府及民間都使用。但中間必須要有妥善的管理，以提升消費者的價值為宗旨，才能實踐 My Data 的精神。以凱基銀行合作的 iCHEF 為例，這個平臺就紀錄餐廳完整的數位足跡，可用於餐廳的金融業務往來。未來 Open Date 的運用一定會更廣泛，譬如發展個人的評分資料，在求職、租屋的運用等。

二、透明足跡-曾虹文研究員

過去環境治理的困境是因為政府手上有很多的環境資料沒有公開，加上政府也沒有好好利用手上的環境資料，因此民眾即便感受到工廠污染的情況，也不知道要從何關心起。而且，環境資料只要牽涉到企業，往往會以營業

秘密、個資等理由拒絕公開，但涉及重大公共利益的，不應以營業秘密為由不公開。因此，政府落實環境資料開放，讓民間可以用政府的環境資料進行加值應用，才能回頭檢視政府管制有哪裡不足，進而推動修法完善法規。

對工廠來說，要負起環境社會責任，不應該只是政府要求裝設監測設備才裝，工廠內部許多設備元件可能會洩漏，因此廠區內的監測數字，關乎到工人安全，關心工安的工廠，應該自主裝設廠區內的監測設備，且環境議題也不應該只是環保署的問題，涉及工安的部份，勞動部也應該進來一起要求工廠做好環境管理，經濟部也應該負起相關輔導機制。

三、逢甲大學 GIS 研究中心-方耀民助理教授

各個城市都有淹水的問題，政府監測水位位置，透過 FB 打卡說明淹水情形，蒐集資料比對，民眾分享打卡資料的正確性、重複性，分析幾次大事件後，其民眾打卡資料具有一定代表性，透過民眾打卡作為感應器，在災害期間蒐集網路上的打卡資料，可提供政府進行輔助政府決策，而要如何降低政府運用民間資料的風險則是要考量的重點。

關於資料正確性，網路上回應的資料恐不具代表性，但透過不同的資料過濾掉不正確的部份，可以減少數位落差，且可借用國際上的標準，降低資料正確性的疑慮。

四、一零四資訊科技股份有限公司-張閔隆資深經理

一零四以前有和勞動部資料串接，後來將資料改到臺灣就業通，而整合需要額外支出，此外一零四提供剛畢業的學生學長姐就業產業資訊，也需要和教育部資料串接，而公部門提供資料也有資料格式改變的問題，重點是之後的維護問題。另外，是我們跟其他公司資料串接，我們想要串證照，對方公司可能沒這麼大能耐可以提供服務，伺服器要維修，最後我們就是開 SFTP，定期拉資料比對，但不是這麼即時。

五、資拓宏宇國際股份有限公司-許維揚經理

業界目前透過收集 Open Data 後也有提供加值應用的 API，若政府能提供一套評估的標準(例如：資料品質、資安要求...等)，讓業界有機會能將 Open API 提供在政府建置的平臺上做應用，這樣可以更加速民間資料進入政府部門之應用。

六、訊舟科技股份有限公司-吳靜美產品經理

現在開放的 OPEN API，目前這些資料的準確性，還是具有討論空間，公司官網和各個媒體，現在所有 RAWDATA 第三方非營利組織、學校，更多的技術或是訊息的產出，會希望用這些資料，非營利組織全力 SUPPORT，其實六都所有的設備是我們捐贈，我們有權利終止服務，可能真的營運不下去，避免踩到公權力，或是我們認為可以對公司，目前整個案子上，這三個問題持續的跟各部門協調，在設備上可以做到什麼事情，在地異常通報，異常追蹤，資料夠乾淨，可以做到空氣品質的預測，三小時或一天以後，最後議題，OPEN API 的平臺，在合作時，即是開放也不知道接到哪裡，臺北市資訊局算先進的區域，先把 API 定義好，資訊局有自己的 DATA center，格式是雙方認定的格式，相對的進度是緩慢，六都或其他區都可以共同使用。亦即，OPEN API 平臺即是開放也不知道要接於何處，須先將 API 定義明確，而資訊局有本身的資訊中心，格式是由六都等單位都認定的格式，所以六都或其他區都可以共同使用。

七、創控科技股份有限公司-曹育嘉博士

關於空污議題，本公司曾在環保署計畫中運用大數據結合政府資訊(工業區內工廠製程紀錄)交叉比對，配合監測數據，找到有害氣體之污染來源。透過精準的監測數據，除了查出污染來源是來自於哪一個廠商，也協助其改善製程缺失，減少原料浪費與提升良率，達到雙贏的結果。

以此經驗回應數據偏差性問題，監測數據資料進入政府體系之前，應有嚴

格數據品質管理確認機制，若上傳資料之可靠性不高，在公開平臺上被解讀的方式可能有偏差，後續效果影響鉅甚。

以美國環保署創新計畫 NGEM 為例，該計畫鼓勵許多尚未成為國家標準之創新方法，包含監測儀器與網路資料分析，但是對於監測數據之品質控制要求很高，目的就是希望可以在數據精準的前提下，以此基礎做更多的分析與決策。

因此，政府將民間資訊作為運用、執法與決策，目的是希望可以藉由民間數據在適當的時間點納入決策考量，如此更應使用具有品質控制之數據，即可達到更精準的分析與決策。

八、玉山商業銀行-李嘉銘協理

空污會影響房價，國內很多銀行利用大數據房價評估，玉山銀行，任何人到網站預先要購置住址，可能房貸，蒐集政府相關資料，汐止水災資料，更密切資料蒐集，這影響不是提供參考，實際上貸款數字要面對面溝通，數字和利率線上就可以核貸，核貸完線上可以撥款，申請→核貸→撥款，在三分鐘或一天內就可以解決，計算值越完整。

現在民間資料現在金融的某些資料已經進到政府的決策機制，區分成兩類，金管會定期要求銀行定期繳交資料，另一部分是金管會臨時要求，需要調查與分析，我們需要一個標準的平臺，這些資料除了民間給政府外，未來民間可以跟民間互通。

九、法律扶助基金會-吳富凱律師

就大數據時代的角色扮演上，本會一方面是資料的提供者，另一方面也是資料的使用者。法扶基金會除了定期提供承辦案件的統計資料給司法院參考外，亦配合主管機關臨時性的特定需求，以專案方式提供特殊個案的資料，例如對外籍人士扶助資料等；目前本會提供給外界的資料，主要是以 EXCEL 資料表的方式提供。又本會彙整的資料，時間上並不像環保或金融等領域

來的急迫，因此會有一些資料時間差。

再者，本會提供的資料內容均予去識別化，目的是符合個資法的需求，以避免連結其他資料庫作比對而被再識別化，例如本會日前提供中研院張老師 16 萬筆去識別化資料，供張老師團隊研究「律師在民事訴訟案件的角色」之用。但去個資化的結果，會將特定機敏資料區段化或代碼化，對後端的資料統計分析可能造成困擾；又去識別化的資料無法與其他資料庫進行勾稽比對，對資料的分析驗證會有困難。

除了提供本會的資料予主管機關參考外，本會資料庫亦對外界開放。本會日前已通過「財團法人法律扶助基金會法律扶助業務資料申請作業要點」，提供公務機關及學術單位的研究人員申請提供本會業務資料作為學術研究之用，前開中研院張老師的研究計劃，即依上開作業要點提出申請後而提供。

政府資料跨部門運用之法制研析 - 跨機關資料運用之現況與未來展望座談會

國巨律師事務所
107年7月17日



大綱

壹、本研究案簡介

貳、跨機關資料運用現況

參、議題說明

壹、本研究案簡介



一、緣起與計畫目標

緣起

- 因應資通訊技術的快速演進，衍生諸如巨量資料（Big Data）、開放資料（Open Data）、個人資料（My Data）等資料議題，多涉及跨政府機關間、政府部門與民間組織間之資料運用及治理，因此必須以更宏觀角度及前瞻方式，針對資料蒐集、流通、應用及管理等相关議題進行法規評估，俾利運用資料作為施政基礎之架構。

計畫目標

- 蒐集先進國家政府資料相關法規政策、管理組織架構，盤點我國現行資料相關法規並與所蒐集之國外資料進行分析比較，提出法制及管理組織架構差異分析，針對我國政府資料在跨政府機關間、政府部門與民間組織間之運用與治理，提出相關法制框架及法規建議。



二、跨機關資料交換研究之執行

以比較觀察與文獻分析方法為基礎，分析其他國家政府資訊跨部門運用之策略、政策工具或具體作業內容

輔以跨部會會議、專家學者訪談與座談會，蒐集各方意見

1. 考察主要國家政府資料法制動態

研讀、翻譯所蒐集之相關資料後，分析、彙整、比較、整理所蒐集之法規措施資料

2. 檢視我國現行實務與法規障礙

透過訪談或焦點座談會蒐集並了解政府機關內部資料共享或開放釋出所面臨障礙風險及困難

本計畫

4. 提出法規調適建議

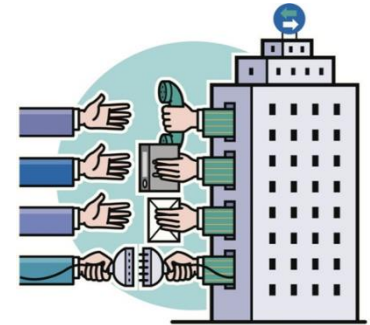
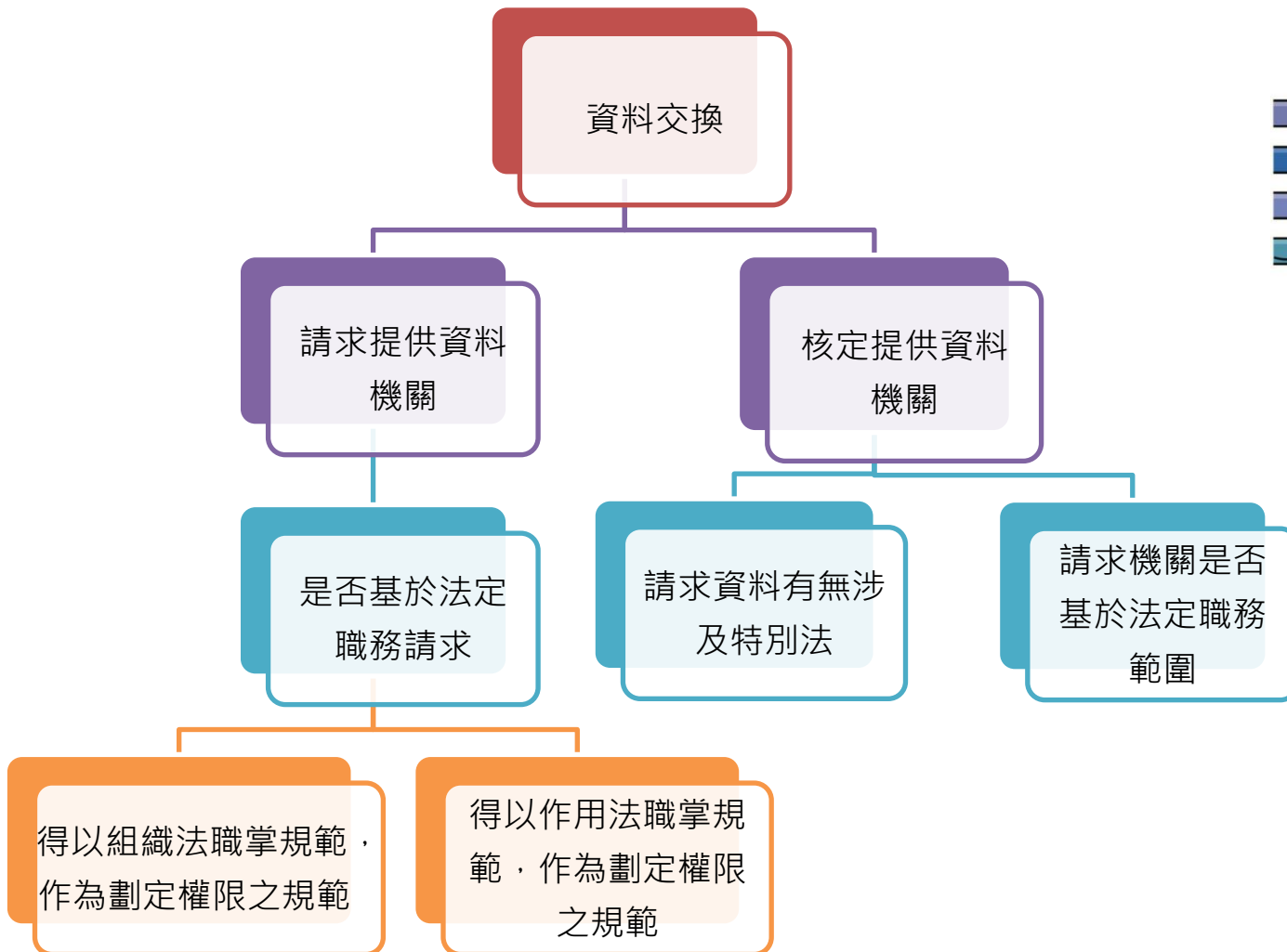
針對國內政府資料應用法制落差之可行解決方案，提出法規調適建議與具體內容

3. 推動調適需求之社會溝通

透過公眾意見徵集，推動議題進行溝通及交流



三、跨機關資料交換現況分析



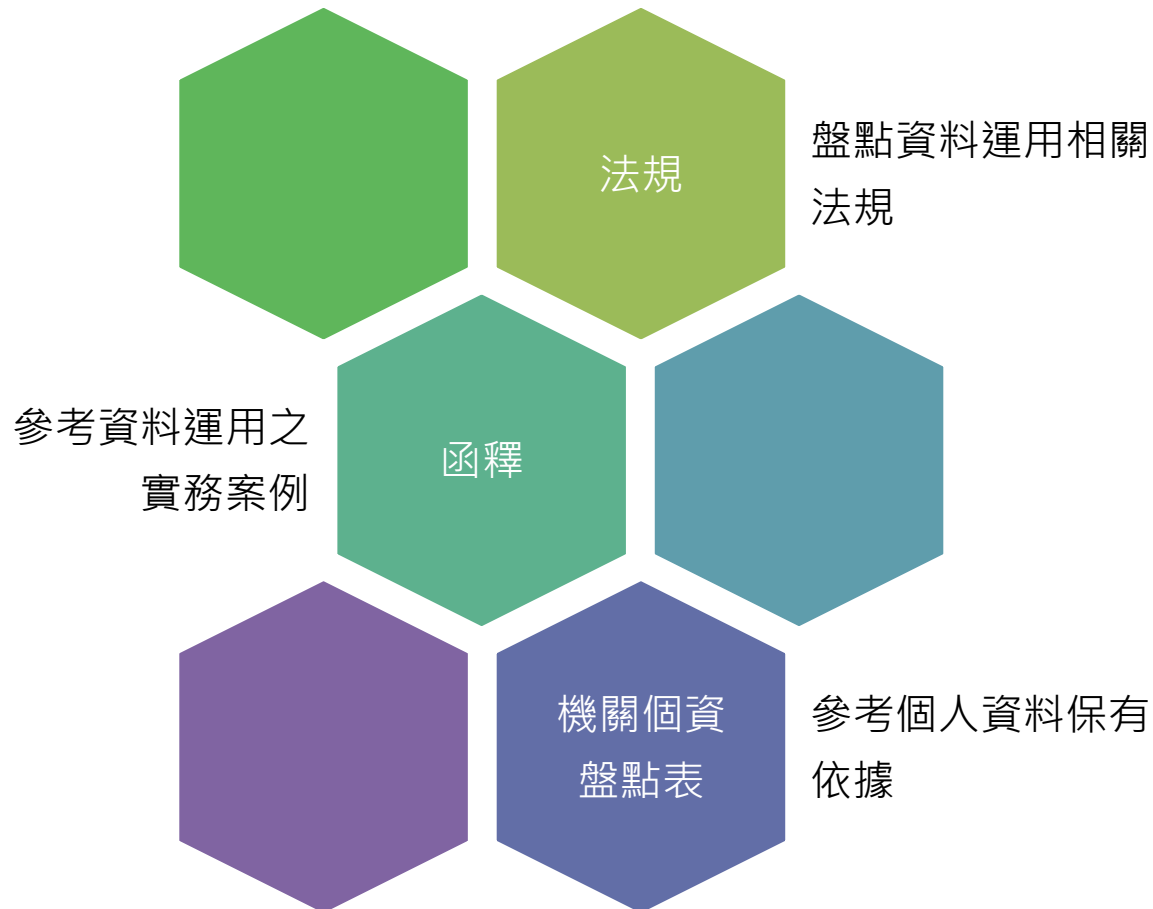
貳、跨機關資料交換現況

- 一、機關請求提供資料依據
- 二、機關核定請求提供資料考量
- 三、提供與否？
- 四、資料交換介接、存取規定



說明：研究方法

關於跨機關資料運用之型態，依不同情境有不同之作法；故，除了藉由法規盤點外、亦有主管機關函釋分析，與以各機關之個資盤點表補充，得出請求機關之請求依據。





分析歸納:跨機關提供資料之依據

法律

一般規定	<p>行政程序法第19條: 行政機關為發揮共同一體之行政機能，應於其權限範圍內互相協助。行政機關執行職務時，有下列情形之一者，得向無隸屬關係之其他機關請求協助：</p> <ul style="list-style-type: none">一、因法律上之原因，不能獨自執行職務者。二、因人員、設備不足等事實上之原因，不能獨自執行職務者。三、執行職務所必要認定之事實，不能獨自調查者。四、執行職務所必要之文書或其他資料，為被請求機關所持有者。五、由被請求機關協助執行，顯較經濟者。六、其他職務上有正當理由須請求協助者。 <p>前項請求，除緊急情形外，應以書面為之。 被請求機關於有下列情形之一者，應拒絕之：</p> <ul style="list-style-type: none">一、協助之行為，非其權限範圍或依法不得為之者。二、如提供協助，將嚴重妨害其自身職務之執行者。 <p>被請求機關認有正當理由不能協助者，得拒絕之。</p>
特別規定(例示)	<p>稅捐稽徵法第30條、33條 家庭暴力防治法第5條 勞工保險法第65-5條 戶籍法第72條 政治獻金法第22條 公務人員財產申報法第11條 刑事訴訟法</p>

歸納相關法規，可以發現所謂執行職務可區分為：

1. 以組織法作為權限劃分依據
2. 作用法作為權限劃分依據



請求資料之權限規範依據

- 基於共同一體之行政機能，機關常於權限範圍內互相協助。如行政機關執行職務時，執行職務所必要之文書或其他資料，為被請求機關所持有者，則會向相關機關請求提供資料，而何謂職務所需，查我國實務上資料交換之現況，可大致區分：

以組織法作為劃定權限之規範依據

- 組織法係指：基本原理為編列預算與人員編制，明定機關職權，防止恣意行政、揮霍公有資源、侵犯其他機關權限

以作用法作為劃定權限之規範依據

- 作用法係指：機關內部形式上如何決定形成並執行之程序，明確規範防止作業紊亂與無效率；在外部則是機關實質上決定某個行政行為個案之處理



依組織法之案例：警政署使用高公局ETC車牌資料

交通部國道高速公路局（下稱高公局）於高速公路設置ETC收費門架、車輛偵測器及攝影機等相關設備（下稱ETC設備），可於車輛通過門架時偵測並拍攝車牌影像；而警政署規劃建置之「高速公路涉案車輛即時通報系統」（下稱通報系統），具有將警政署失贓車、涉及刑案相關車輛資料與ETC設備所取得之車牌影像進行比對之功能，

依內政部警政署組織法第2條第1項第3款、第4款規定，預防及偵查犯罪為警政署法定職務之一環，警政署為依刑事訴訟法或其他法律規定調查或協助偵查犯罪，而利用通報系統與高公局透過ETC設備所蒐集車牌影像資料進行比對後，僅將比對符合之車輛影像資料提供相關單位進行必要之犯罪調查或預防措施，應可認係符合個資法第15條第1款「執行法定職務必要範圍內」之要件，並具有「犯罪預防及刑事偵查」之特定目的，且合於第16條本文「...對個人資料之利用...應於執行法定職務必要範圍內為之，並與蒐集之特定目的相符。」特定目的內利用之規定。

內政部
警政署

交通部臺灣區
國道高速公路
局ETC資料

開放 ETC 設備所蒐集車牌影像資料庫供警政署以通報系統進行比對其提供該等資料屬特定目的外之利用，且係為協助預防或偵查犯罪需要，應可認係符合個資法第 16 條第 2 款所定「為維護國家安全或增進公共利益」之情形

(法務部106年8月7日法律字第 10603510070 號)



說明:依法得請求勞工保險所需資料

勞工保險條例第65-5條

保險人審核被保險人或其受益人之請領年金給付條件是否符合請領規定、查證被保險人或其遺屬請領年金給付時是否符合給付條件者

勞保局法定職務

保險人或勞工保險監理委員會為處理本保險業務所需之必要資料，得洽請相關機關提供之，各該機關不得拒絕。保險人或勞工保險監理委員會依規定所取得之資料，應盡善良管理人之注意義務，確實辦理資訊安全稽核作業，其保有、處理及利用，並應遵循電腦處理個人資料保護法之規定。

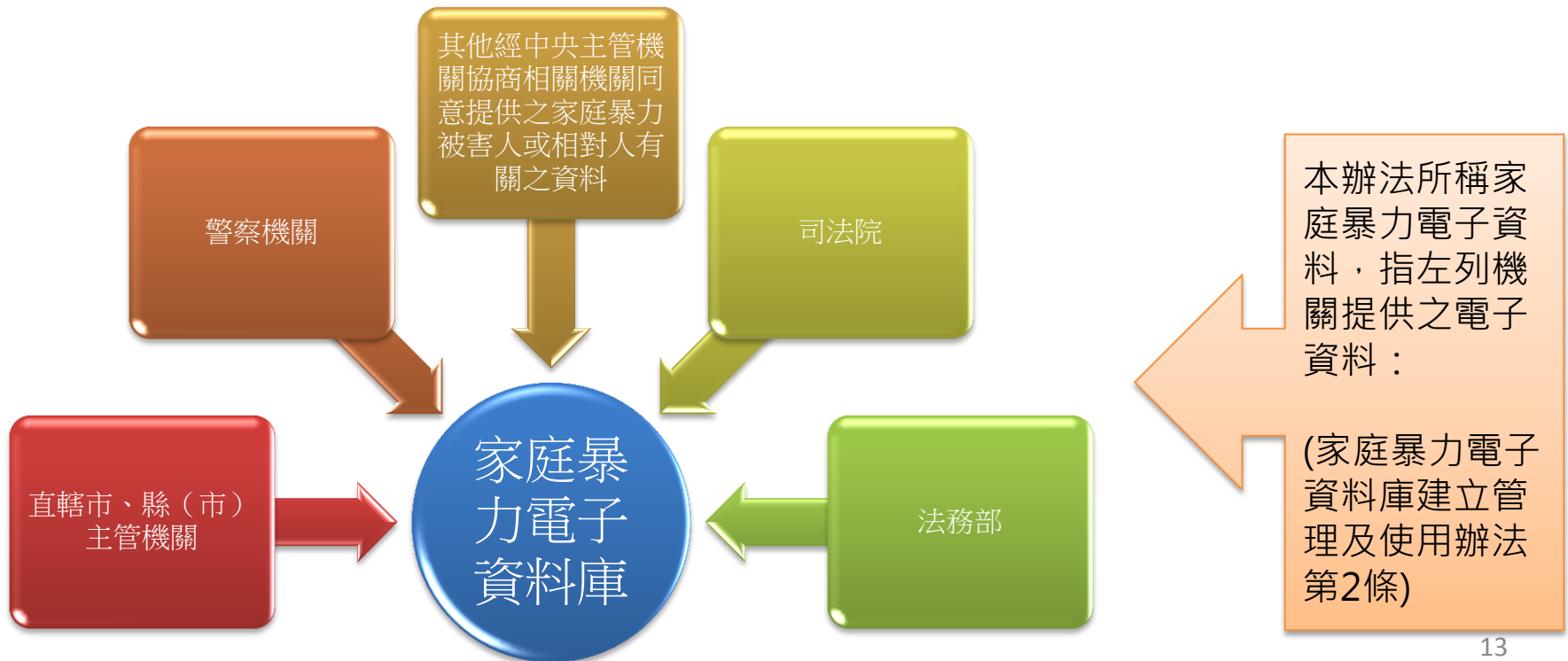
勞保局請求相關機關提供處理保險業務所需之必要資料



說明：依法得使用家庭暴力電子資料庫

依照家庭暴力防治法第 5 條：

中央主管機關應辦理下列事項：統籌建立、管理家庭暴力電子資料庫，供法官、檢察官、警察、醫師、護理人員、心理師、社會工作人員及其他政府機關使用，並對被害人之身分予以保密





說明：依法得請求相關機關提供資料

稅捐稽徵法第30條

稅捐稽徵機關或財政部賦稅署指定之調查人員，**為調查課稅資料**，得向有關機關、團體或個人進行調查，要求提示帳簿、文據或其他有關文件，或通知納稅義務人，到達其辦公處所備詢，被調查者不得拒絕。
前項調查，**不得逾課稅目的之必要範圍**。

被調查者以調查人員之調查為不當者，得要求調查人員之服務機關或其上級主管機關為適當之處理。納稅義務人及其他關係人提供帳簿、文據時，該管稽徵機關或財政部賦稅署應掣給收據，除涉嫌違章漏稅者外，應於帳簿、文據提送完全之日起，七日內發還之；其有特殊情形，經該管稽徵機關或賦稅署首長核准者，得延長發還時間七日。





依作用法之案例：國防部與內政部志願役官兵查詢通報機制

依據

依毒品危害防制條例第 33 條、特定人員尿液採驗辦法第 3 條第 1 款：

主管機關對所屬或監督，曾有違反毒品危害防制條例行為者（含自動請求治療者），得要求得要求其接受採驗尿液，受要求之人

不得拒絕。

得委託

國防如基於為防制志願役官兵之毒品危害，於犯罪預防、矯正之特定目的，符合執行法定職務必要範圍內，依個資法第 15 條第 1 款規定，得委由內政部警政署比對後，蒐集志願役官兵入營前持有或施用第三、四級毒品之紀錄

國防部與內政部建立志願役官兵持有或施用第三、四級毒品行政裁罰查詢及通報機制

適法提供

如警政署經比對甫錄取之志願役官兵名冊後，提供該資料予國防部用以防制志願役官兵之毒品危害發生，雖非該署蒐集個人資料之特定目的，應可認符合個資法第 16 條第 2 款「為增進公共利益所必要」及第 3 款「為免除當事人之生命、身體、自由或財產上之危險」

行政協助義務

行政程序法第 19 條有關職務協助，「執行職務所必要之文書或其他資料，為被請求機關所持有者」即屬行政協助事由之一（行政程序法第 19 條第 2 項第 4 款規定參照）。故內政部警政署於符合個資法第 16 條但書規定，且無得以拒絕協助之事由時（行政程序法第 19 條第 4、5 項規定參照），則有提供行政協助義務



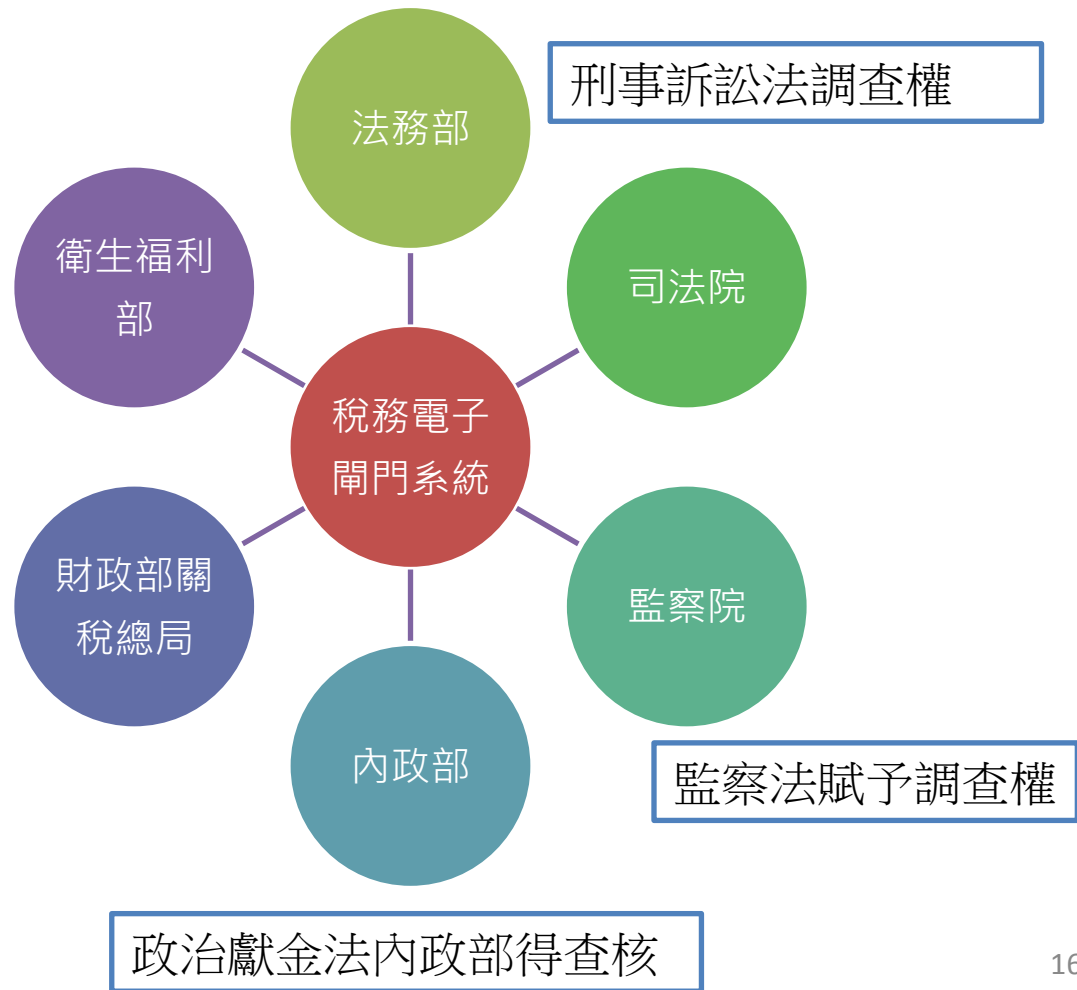
依作用法之案例：各機關依法得連結稅務電子閘門系統

財政部民眾常見問答：
目前有那些政府機關已開始使用「稅務電子閘門系統」？

【以內政部為例】

財政部102年12月3日台財稅字第 10204689630 號:衛生福利部為辦理身心障礙者福利業務、老人福利、社會救助與特殊境遇家庭扶助等業務需要，同意財資中心與衛福部辦理稅務電子閘門系統建置及連線事宜。

ex老人福利法第12-1條為辦理本法各項現金給付或補助業務所需之必要資料，主管機關得洽請相關機關（構）、團體、法人或個人提供之，受請求者有配合提供資訊之義務



貳、跨機關資料交換現況

- 一、機關請求提供資料依據
- 二、機關核定請求提供資料考量
- 三、提供與否？
- 四、資料交換介接、存取規定



機關提供資料時應考量之法規

應判斷是否為執行職務所需，
有無應拒絕之情況。

普通法

行政程序法第19條

特別
法

國家機密

國家機密保護法

公務機密

稅務資料

稅捐稽徵法第33條、關稅法第12條、
所得稅法第119條

個人資料

性侵害犯罪防治法第12條
全民健康保險保險人對外提供資料作
業要點

營業秘密

藥事法第40-1條

個人資料

個人資料保護法暨施行細則

營業秘密

營業秘密法第9條





說明:請求提供資料之機關所依據一般法律規定

行政程序法第19條

行政機關執行職務時，有下列情形之一者，得向無隸屬關係之其他機關請求協助

被請求機關於有下列情形之一者，應拒絕之

因法律上之原因，不能獨自執行職務者

因人員、設備不足等事實上之原因，不能獨自執行職務者

執行職務所必要認定之事實，不能獨自調查者。

執行職務所必要之文書或其他資料，為被請求機關所持有者

由被請求機關協助執行，顯較經濟者

其他職務上有正當理由須請求協助者

協助之行為，非其權限範圍或依法不得為之者。

如提供協助，將嚴重妨害其自身職務之執行者。

被請求機關認有正當理由不能協助者，得拒絕之



說明：涉及個資法應考慮執行法定職務必要範圍

衛生福利部中央健康保險署將健保資料交付輔助參加人衛福部建立資料庫之「行為」，是出於「特定重大公益目的」，且有「實證法之具體明文規定」為據，而符合司法院釋字第603號解釋所定之合法要件

- 1 「交付並由輔助參加人衛福部建立資料庫之行為」，其實不是「利用」行為，而是「處理」行為，只是「類推適用」新個資法第16條之規定，而要求該「處理行為」有「重大公益目的」存在，並在被上訴人之處理權限範圍內。
- 2 實則臺灣地區全體國民之身體、健康、疾病及就醫等宏觀資料，對健康政策之擬定，與疾病之預防與治療均有重大意義，此等資料之處理具有「重大公益目的」實甚明確
- 3 新個資法第15條之規定，蒐集與處理並列，被上訴人既然依法享有「蒐集」職權，當然也同時可依相同之實證法規定享有「處理」職權
- 4 新個資法第16條使用「應於執行法定職務必要範圍內」等法條用語，作為「個人資料利用」之限制等情觀之，**新個資法明顯有以組織法職掌規範，作為劃定權限之規範依據。**

(最高行政法院 106 年度 判 字第 54 號行政判決)



說明：涉及財稅資料跨域應用釋出應考慮稅捐稽徵法

稅捐稽徵法第33條第1項

- 稅捐稽徵人員對於納稅義務人之財產、所得、營業、納稅等資料，除對下列人員及機關外，應絕對保守秘密：
 - 一、納稅義務人本人或其繼承人。
 - 二、納稅義務人授權代理人或辯護人。
 - 三、稅捐稽徵機關。
 - 四、監察機關。
 - 五、受理有關稅務訴願、訴訟機關。
 - 六、依法從事調查稅務案件之機關。
 - 七、經財政部核定之機關與人員。
 - 八、債權人已取得民事確定判決或其他執行名

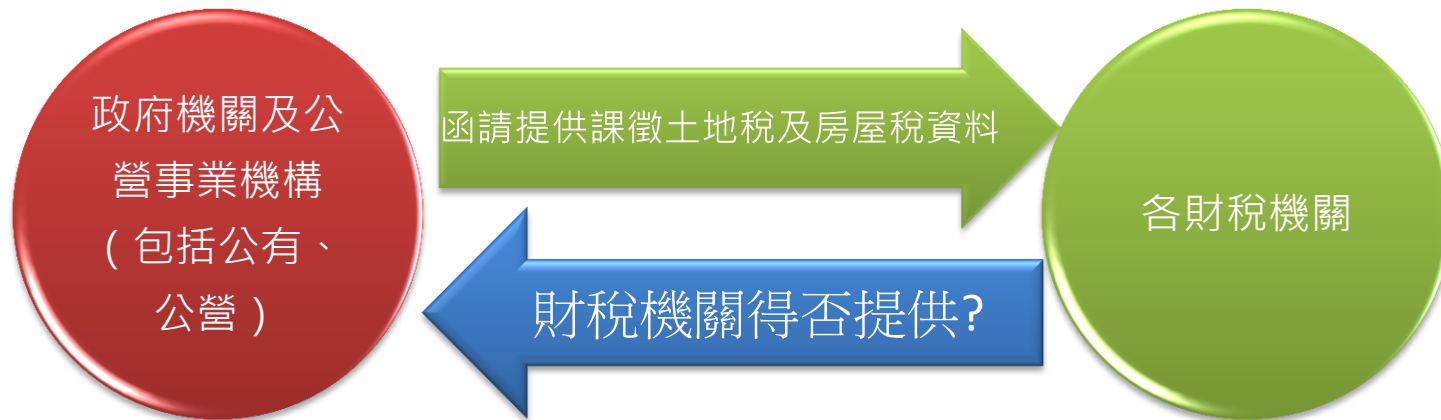
「因公務需要」，係指政府機關及公營事業機構依其組織規程、規則等規定所明定業務事項。準此，各財稅機關核定旨揭需求時，應嚴加審認其查調目的、需求內容及相關法令依據之關聯性、必要性，如屬職掌業務事項及為達成職掌業務目的之公權力行使行為，始得認屬公務需要而提供，以維護課稅資料安全。(財政部99/06/01台財稅字第09904523510號函)

稅捐稽徵法第33條第2項

- 稅捐稽徵機關對其他政府機關、學校與教研人員、學術研究機構與研究人員、民意機關與民意代表等為統計、教學、研究與監督目的而供應資料，並不洩漏納稅義務人之姓名或名稱，且符合政府資訊公開法規定者，不受前項之限制。



案例：符合稅捐稽徵法之資料運用(1)



決定機關	(1) 課徵土地稅及房屋稅之財產資料，准由各財稅機關逕自核定提供，並提示有關保密之規定，但毋須逐案報部核准。 (2) 依法申報之所得額、營業額、貨物稅等資料，因關係營業機密，仍應報經財政部核定後提供
限制因公務需要	政府機關及公營事業機構 (包括公有、公營) 因公務需要，函請稽徵機關提供，係指政府機關及公營事業機構依其組織規程、規則等規定所明定業務事項，另有關為達成職掌業務目的之公權力行使行為，無論係依行政程序或司法程序之途徑者，亦得認為係屬公務需要



案例：符合稅捐稽徵法之資料運用(2)



函請提供:

- 1.商業之營業登記名稱、統一編號、所在地、負責人姓名
- 2.商業每月銷售額是否達營業稅起徵點
- 3.負責人身分證統一編號



財稅機關得否提供?



核定提供之資料	經濟部函請提供所詢商業之營業登記名稱、統一編號、所在地、負責人姓名等資料，為財政部稅務入口網之公示資料，非屬稅捐稽徵法第33條所規定應行保密之範圍，請本諸職權配合提供；另查調所詢商業每月銷售額是否達營業稅起徵點部分，核屬公務需要，准予提供，且毋須逐案報部核准，惟提供時，應依稅捐稽徵法施行細則第9條規定辦理
未予提供	負責人身分證統一編號部分，核非本案查調目的所必要，按課稅資料保密原則，未便提供

貳、跨機關資料交換現況

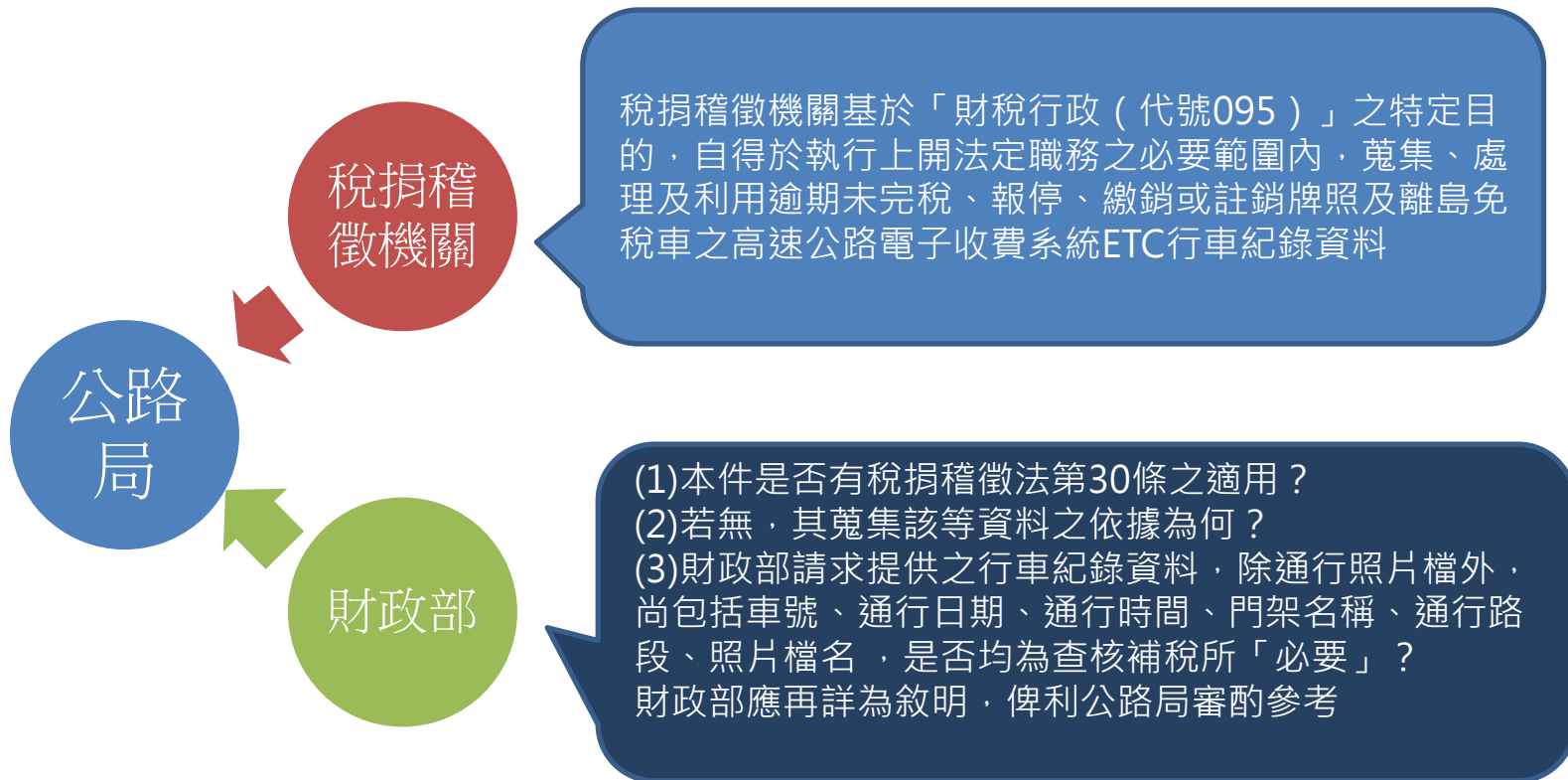
- 一、機關請求提供資料依據
- 二、機關核定請求提供資料考量
- 三、提供與否？
- 四、資料交換介接、存取規定



問題：確認資料可提供之法令依據

情境：

財政部資訊中心向交通部臺灣區國道高速公路局(下稱公路局)請求提供逾期末完稅、報停、繳銷或註銷牌照及離島免稅車之高速公路電子收費車行紀錄予財政部，作為查核特定車輛違反使用牌照稅法作業需要。法務部函覆：





問題:確認提供資料可提供範圍

情境(一)：

監察院監察調查處為調查案件需要，請求內政部警政署提供全國大客車駕駛人之「刑案資料」，其中，如有現生存自然人之犯罪前科之個人資料（個資法施行細則第2條及第4條第6款規定參照），應依前揭個資法第6條規定辦理，法務部認為監察院監察調查處係執行上開法定職務必要範圍內，且事前或事後定有適當安全維護措施，得合法蒐集旨揭「刑案資料」，但請警政署本於職權審認執行職務之必要範圍

監察院監察調查處



內政部警政署

執行法定職務之「必要範圍內」，即「全面」蒐集全國大客車駕駛人之刑案資料，是否與調查案件具有相當之合理關聯？是否為達成調查案件之唯一或最小侵害方式？倘將旨揭刑案資料去識別化而僅提供犯罪類型、判決結果、執行情形、統計數據等資料，是否亦可達成調查案件之目的？

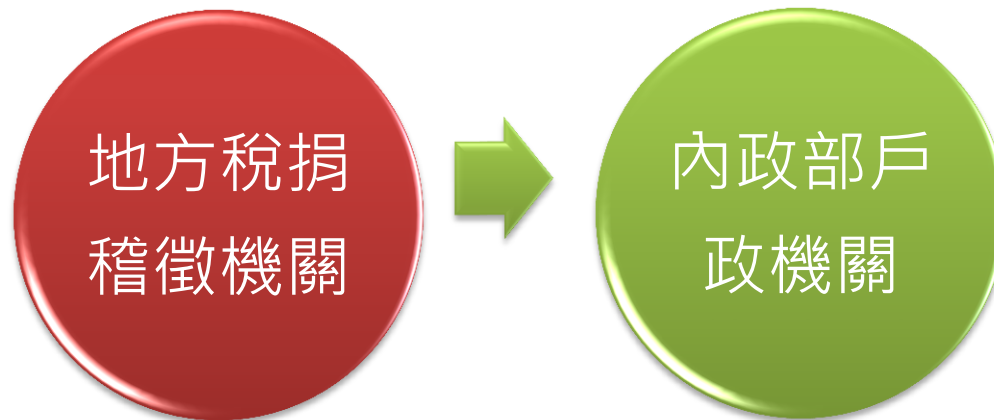


問題:確認提供資料可提供範圍

情境(二)：

地方稅捐稽徵機關向內政部戶政機關請求提供民眾遷徙提證租賃契約書相關資料。

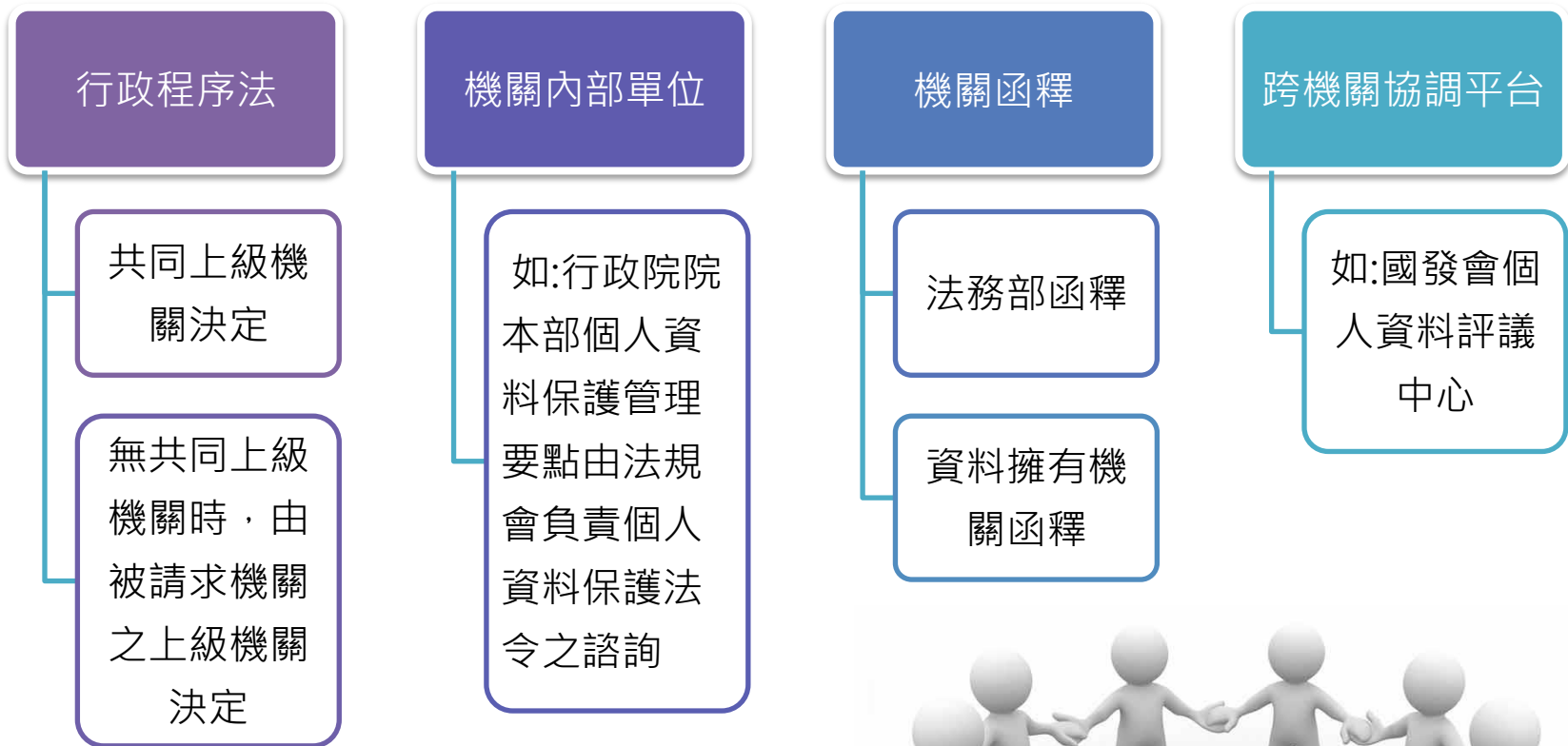
法務部認為本案稅捐稽徵機關為稽徵業務需要，請戶政機關提供設籍者之租賃契約書，如經洽請求機關確認，改採提供來函說明三所述「門牌地址」，亦可達成稽徵目的時，因屬對人民權益侵害最少之方法，自較符合稅捐稽徵法第 30 條第 2 項、個資法第 5 條及行政程序法第 7 條比例原則之意旨。



法務部105年11月02日法律字第10503516410號



提供與否發生疑義時可能處理方式



貳、跨機關資料交換現況

- 一、機關請求提供資料依據
- 二、機關核定請求提供資料考量
- 三、提供與否?
- 四、資料交換介接、存取規定



各機關資料介接、存取規定

提供資料機關及連結機關適用之法規例示

提供資料機關之連結作業及資料管理內容



案例：戶役政資料連結作業相關規定例示



各機關申請提供戶籍資料及親等關聯資料辦法
各機關應用戶役政資訊連結作業及管理要點
各機關使用戶役政資料管理規定製作指引



案例：公路監理資訊連結作業相關規定例示





戶役政資料提供機關之法規

戶籍法第 67 條：

各機關所需之戶籍資料及親等關聯資料，應以戶籍登記為依據。
前項資料，由各級主管機關及戶政事務所提供；其申請提供之方式、內容、程序、費用及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。

各機關申請提供戶籍資料及親等關聯資料辦法

各機關應用戶役政資訊連結作業及管理要點

各機關使用戶役政資料管理規定製作指引



戶役政資料提供機關之法規

各機關申請提供戶籍資料及親等關聯資料辦法

法律依據

提供資料之種類

申請機關、資訊連結系統、資訊連結系統提供機關及連接機關之定義

申請資訊連結作業之程序、應提出之格式

申請資料之程序、應提出之格式及費用

連結機關應訂定取得資訊之管理規定

保密措施、稽核作業

連結機關承辦人員及單位主管異動之處理程序

網路連結方式

取回資料之保留期限

應保存連結紀錄及資料日誌

資訊連結作業之效期、暫停及終止之程序



戶役政資料提供機關之法規

各機關應用戶役政資訊連結作業及管理要點

連結對象

資料提供範圍

資料提供機關及連接機關的定義

申請程序

資料項目屬性

連結機關應訂定取得資訊之管理規定

連結機關應備妥使用者清冊，及人員異動之處理程序

應保存資料日誌

稽核作業

暫停及終止連結作業之要件與程序



戶役政資料提供機關之法規

各機關使用戶役政資料管理規定製作指引

目的

法律依據

業務名稱及範圍

使用者管理

資料安全管制措施

定期查核及稽核

相關法律責任

參、議題說明



跨機關資料運用可能所面臨之障礙與困難

- 個人資料去識別化程度未有明確標準
- 公共利益由各機關自行權衡

欠缺明確判斷標準

- 機關間資料未能統籌運用與共享
- 未有具有實質決策權限之機關

欠缺中心化之資料運用權責機關

- 各機關訂定介接規範而要求不同安全措施
- 機關間資料流用無明確程序或原則

實務操作加重資料利用成本

- 特別法規保密義務限制資料利用
- 公務機關趨於保守

欠缺促進機關資料運用之法制環境



國際主要國家政府資料運用法制現況

設置專責機構

- 如菲律賓以國家隱私委員會作為跨機關資料交換諮詢單位，日本則賦予個人資料保護委員會訂定個人資料去識別化作業標準。而新加坡個人資料保護法甚至授權其個資保護委員會得個案性豁免個資法適用之權限。

明定跨機關資料分享原則

- 澳洲與英國透過資訊官辦公室以行為準則方式補充跨機關資料交換作業方式，而菲律賓亦由國家隱私委員會發布命令釐清跨機關資料共享協議操作原則。另新加坡在政府單位治理法中授權政府機關首長得發布資料共享命令而強化行政效率。
- 澳洲、英國及菲律賓機關資料共享實務仍須遵守該國個資法規定，並於必要時簽署資料共享協議。



議題討論(一)：跨機關資料運用之現況檢討

是否曾有因業務所需而函請他機關提供資料，而被拒絕？被拒絕後，後續處理為何？

當他機關函詢提供資料時，貴機關如何評估？有無制定評估流程？不同類型資料，其評估之作業是否有所不同？

於評估是否提供資料運用時，有無面臨難以判斷之情事？於此情況下有何處理機制？

當機關核定資料運用後，其資料運用是否面臨其他困難？如各機關資料介接規定不一、資安程度要求不一等等



議題討論(二)：跨機關資料運用之未來展望

目前跨機關資料運用之法制度有無建議修正之處？

若有專責機構，是否能有效解決上開困境

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

國巨律師事務所
107年8月22日



壹、議程

時間	議題	主講人/主持人
10:00-10:30	報到	
10:30-10:50	我國政府資料開放相關法規說明	國巨律師事務所 蔡文玲合夥律師
10:50--12:30	議題一:政府資料開放現況討論與交流 議題二:我國政府資料提供民間應用之討論與交流	國巨律師事務所 朱瑞陽合夥律師



貳、本計劃研究目標

比較觀察

- 蒐集先進國家政府資料相關法規政策、管理、組織架構

盤點研析

- 盤點我國現行資料相關法規並與所蒐集之國外資料進行分析比較
- 提出可能修正或調適之法規措施方案

社會溝通

- 透過意見蒐集與焦點座談，將各界意見及早導入法制架構及規範內容當中，使法規措施能夠真正切合社會的需求



參、本計劃執行步驟

以比較觀察與文獻分析方法為基礎，分析其他國家政府資訊跨部門運用之策略、政策工具或具體作業內容

輔以跨部會會議、專家學者訪談與座談會，蒐集各方意見

1. 考察主要國家政府資料法制動態

研讀、翻譯所蒐集之相關資料後，分析、彙整、比較、整理所蒐集之法規措施資料

2. 檢視我國現行實務與法規障礙

透過訪談相關部會或蒐集會議函釋資料或新聞議題，瞭解政府機關內部資料共享或開放釋出所面臨障礙風險及困難

本計畫

4. 提出法規調適建議

針對國內政府資料應用法制落差之可行解決方案，提出法規調適建議與具體內容

3. 推動調適需求之社會溝通

透過焦點團體座談與公眾意見徵集，推動議題進行溝通及交流



大綱

壹、私部門向公部門請求資料之法規依據

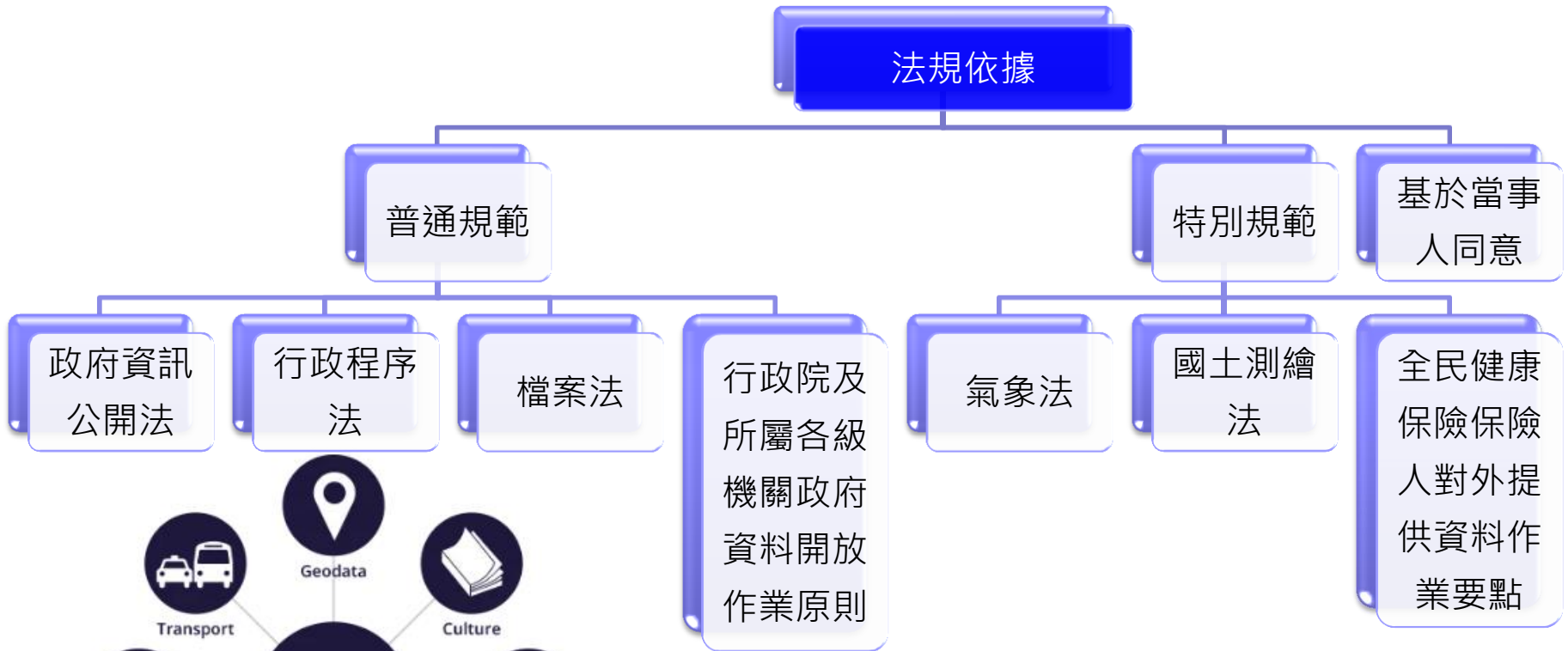
貳、國外政府資料公開之法制

肆、議題討論

壹、私部門向公部門請求資料之法規依據



法規依據





政府資訊公開法-適用對象(§4)

中央、地方各級機關

未包含國營事業與農田水利會

前開機關設立之設立之實(試)驗、研究、文教、醫療及特種基金管理機構

與機關有隸屬關係，均屬政府設立，例如台北市立交響樂團或市立醫院等

受政府機關委託行使公權力之個人、法人或團體，於本法適用範圍內，就其受託事務視同政府機關



政府資訊公開法-主動公開

原則應主動公開之資訊(\$6、7)

請願之處理結果及訴願之決定

行政指導有關文書

施政計畫、業務統計及研究報告

預算及決算書

支付或接受之補助

政府機關組織、職掌及聯絡方式等

條約、對外關係文書及法規命令等

解釋性規定及裁量基準

書面之公共工程及採購契約

合議制機關之會議紀錄。

政府機關就非屬依法負有公開義務之資料類型，享有公開與否之裁量權限



政府資訊公開法(§9)-被動公開

申請資格

- 具有中華民國國籍並在中華民國設籍之國民
- 本國法人、團體
- 持有我國護照僑居國外之國民
- 外國人，且其本國法令未限制中華民國國民申請提供其政府資訊者

政府資訊含有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**

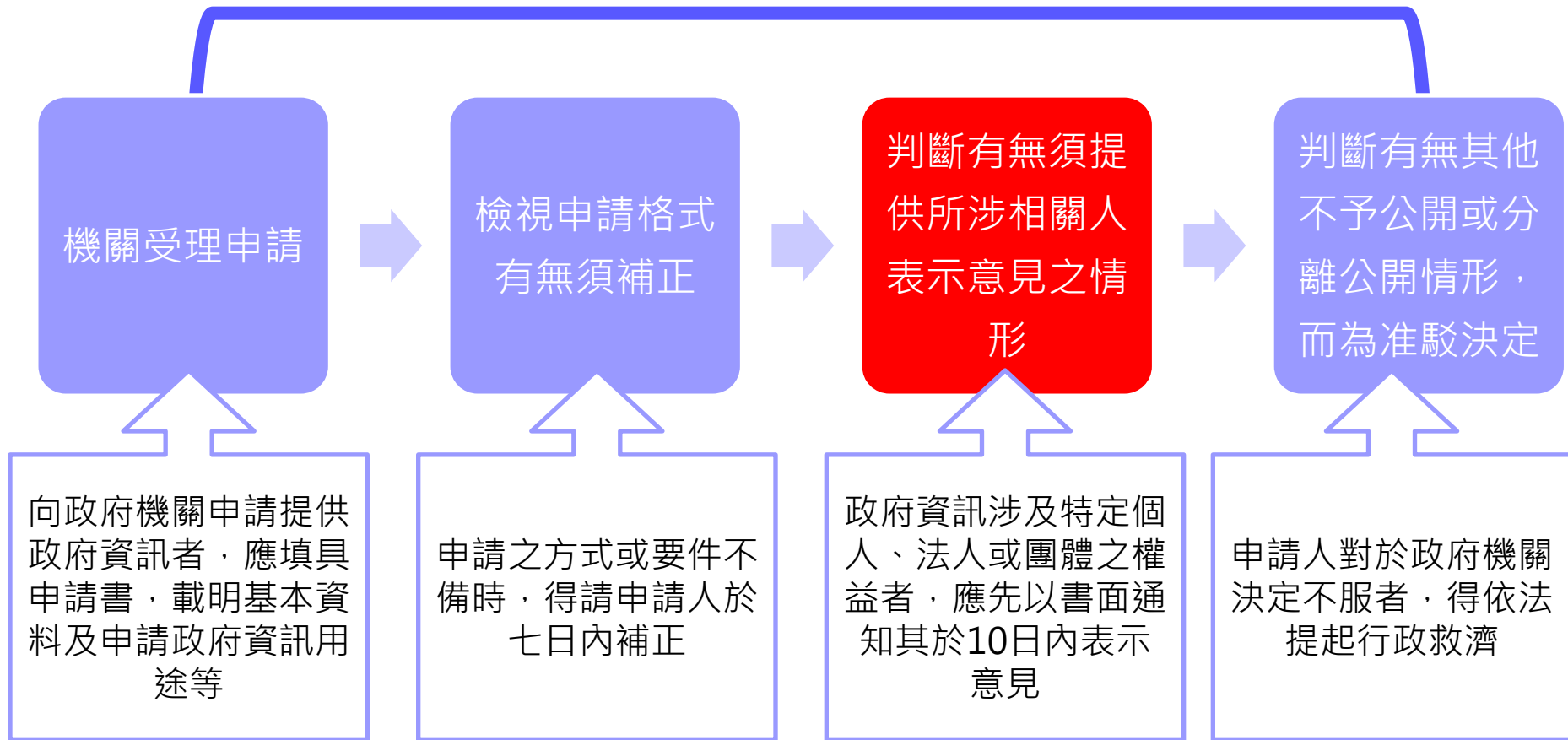
機關得拒絕提供或限制公開之事由(§18)

- 經依法核定為國家機密或公務機密事項
- 公開或提供有礙犯罪之偵查、追訴、執行
- 機關內部單位之擬稿或其他準備作業
- 政府機關為實施監督、管理、檢(調)查、取締等業務所製作文件
- 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
- 公開或提供有**侵害個人隱私、職業上秘密或著作權人權益**
- **個人、法人或團體營業上秘密或經營事業有關之資訊**
- 為保存文化資產必須特別管理
- 公營事業機構經營之有關資料



政府資訊公開法-被動公開受理流程

機關應於受理日起15日內，為准駁之決定；必要時，得予延長，延長之期間不得逾15日





行政院及所屬各級機關政府資料開放作業原則(1)

	政府資訊公開法	行政院及所屬各級機關政府開放資料作業原則
目的	便利人民共享及公平利用政府資訊，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，並促進民主參與	鼓勵政府開放資料之目的，不僅在強化人民知的權利、促進公共課責，更有鼓勵加值運用、帶動產業創新之政策目標
定義	政府資訊為政府機關於職權範圍內作成或取得而存在於文書、圖畫、照片、磁碟、磁帶、光碟片、微縮片、積體電路晶片等媒介物及其他得以讀、看、聽或以技術、輔助方法理解之任何紀錄內之訊息	政府開放資料之範圍，為各機關於職權範圍內取得或做成，且依法得公開之各類電子資料，包含文字、數據、圖片、影像、聲音、詮釋資料(metadata)等
開放範圍	<ul style="list-style-type: none">除依法應公開事項以外，政府機關就非屬依法負有公開義務之資料類型，享有公開與否之裁量權限就受理被動公開者，除有政資法第18條所定事由以外，應提供予申請人	政府資料以開放為原則，以提供有限度利用或不予開放為例外；其類型、授權條款、收費基準之擬定程序、定期檢討等事項，依行政院及所屬各機關政府資料分類及授權利用收費原則辦理。但敏感性資料或有其他特殊情形，各機關得敘明理由經首長核可不予開放



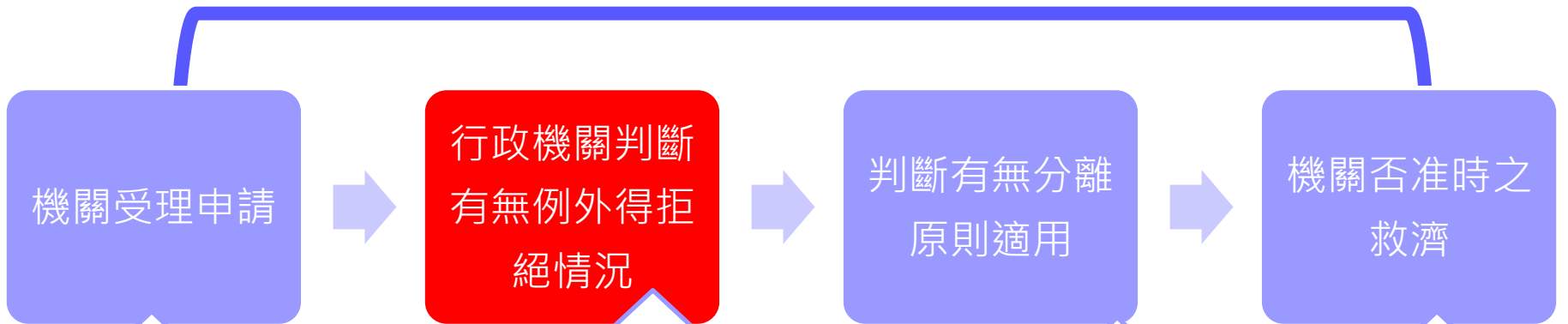
行政院及所屬各級機關政府資料開放作業原則(2)

	政府資訊公開法	行政院及所屬各級機關政府開放資料作業原則
時點	<ul style="list-style-type: none">應適時公開，但何謂適時未有定義	無特別規定，各機關定期檢討有無適時開放必要
管道	(1)刊載於政府機關公報或其他出版品、(2)利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢、(3)提供公開閱覽、抄錄、影印、錄音、錄影或攝影、(4)舉行記者會、說明會、(5)其他足以使公眾得知之方式。	政府開放資料應以中央二級機關為中心，統籌規劃其所屬機關資料集管理，並集中列示於政府開放資料平臺，供使用者連結下載及利用 以開放授權方式於網路公開，所謂開放授權是以無償方式，不限制使用目的、地區及期間，且不可撤回之方式授權利用
格式	無，對於依法應主動公開項目並未要求全面或系統性以數位化或機械可閱讀方式公開於網路	資料集應採開放格式提供，逐步達成機器對機器識別讀取及利用
利用	無特別規定	各機關應訂定相關使用規範，並以允許使用者自由加值應用為原則，分成甲乙丙三類，其中乙類資料係指符合有償提供、保留撤回權或其他限制條件授權利用其中一種情況者
品質管理	無特別規定，視資料內容循行政救濟途徑請求一定行為或依個資法請求更正補充	各機關設立網站提供政府開放資料服務者，應建立意見回饋機制、資料正確性回報及問題諮詢管道，並應綜整使用者意見，持續精進服務內容，必要時得請資料集提供機關對於使用者意見進行改善或說明



行政程序法第46條

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



申請之期間，係指行政程序進行中及行政程序終結後法定救濟（包括本法第128條規定申請行政程序重新進行者）期間經過前而言

法務部94年11月2日法律字第0940700652號

- 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。

無保密必要之部分，仍應准許閱覽

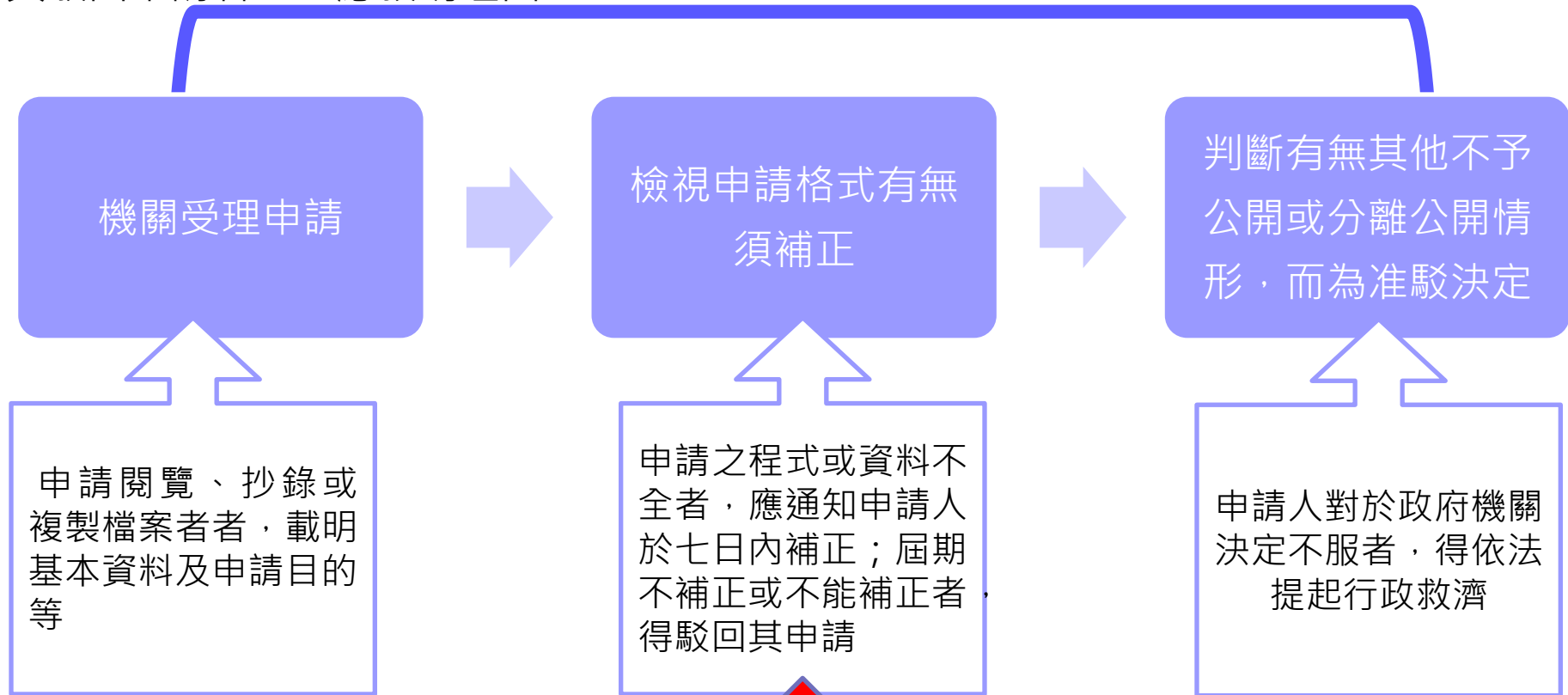
原則僅得於對實體決定聲明不服時一併聲明之

如申請閱覽卷宗者雖亦屬資訊公開法第5條所提出「提供資訊之申請」，但行政程序法第46條規定屬特別規定，應適用行政程序法第174條（不可單獨對之聲明不服），不可依政府資訊公開法第20條規定，單獨對原處分提起行政訴訟（最高行政法院102年度判字第807號行政判決）



檔案法第17、18條

各機關對於第十七條申請案件之准駁，應自受理之日起三十日內，以書面通知申請人。其駁回申請者，並應敘明理由



行政程序法第46條與檔案法第17條、第18條之規定，均係規範政府資訊之公開，行政程序法第46條係有關行政程序中當事人或利害關係人申請閱覽資料卷宗請求權之規定，而檔案法第17條、第18條則旨在規範一般政府機關資訊之公開，其公開之對象為一般大眾



依特別法得公開之政府資料

氣象法

得提供氣象、地震或海象等現象之資料，並得收取費用

國土測繪法

除法規另有規定不得提供者外，機關、團體或個人得申請使用機關所為之測繪成果

消費者保護法

對消費者已發生重大損害或有發生重大損害之虞，而情況危急時，應公告企業經營者之名稱、地址、商品、服務

全民健康保險保險人對外提供資料作業要點

學術研究機構基於醫療、衛生或犯罪預防，為統計或學術研究而有必要，且去識別化後，得請求提供個人之醫療及健康檢查資料

特別因應災害、疫病、公害的資訊與資料等辦法

土石流災害潛勢資料公開辦法

水災潛勢資料公開辦法

空難海難及陸上交通事故災害潛勢資料公開辦法



基於當事人同意My Data



基於當事人自主權，當事人除得依個人資料保護法規定向資料保有機關請求查詢、閱覽或複製外，保有機關並得於當事人同意之情況下，提供資料予第三人

個人資料保護法第16、20條定有明文



國家發展委員會推出「我的智慧生活推動計畫」以資料治理為主軸，打造個人智慧生活新服務，並建立以資料治理為核心之數位政府服務型態，結合行政院推動「政府資料開放」政策，透過民眾授權之個人資料，建構以民為本的數位服務個人化 (My Data) 創新服務，運用公私協力能量達成創新施政之目標

貳、國外政府資料公開之法制



說明:國際主要國家政府資料公開之法制

國家	推動開放政府資料
新加坡	新加坡政府於2011年設置 一站式服務入口網站 ，目前由70個公務機構提供公開資訊，供民眾下載，並已有超過100個行動應用程式使用此入口網站所提供之公開資訊
澳洲	生產力委員會建議澳洲政府應建立就公部門資料提名並指定為「國家利益資料集」之程序
美國	參眾兩院在2017年底引介開放政府資料法。對於聯邦政府資訊公開的範圍、程序、歸責原則有更具體規定，除課予政府機關主動釋出去識別化資料之義務以外，更明確要求政府資料開放應以 機械可辨讀格式 ，且明定政府機關以 網路方式提供機械可辨讀之資料 應完全免費，眾議院、參議院嗣通過，惟協調委員會於11月8日提交報告並經兩院表決通過之最終版本， 並未納入政府資料開放相關規定
英國	英國政府於2016年公布 國家級開放政府行動方案 ，由內閣辦公室負責 資料標準統一 以提升 資料開放之品質
日本	日本於2017年以包裹立法方式通過整備法，新增將行政機關所保有之個人資料加工作成去識別化資訊而向事業提供之規範，並 修正個人資料保護法 ， 授權個人資料保護委員會訂定去識別化之標準
德國	德國於2017年修正通過電子政府法， 明定政府提供資料及法律授權依據 ，要求聯邦政府下屬行政機關應將獲取之原始資料以 機械可讀 、 免費 放於公眾可存取之 網絡上供檢索



說明:國家政府資料公開之國外法制與我國法制對照

	英國	我國
法規	資訊自由法、數位經濟法	政府資訊公開法、行政院及所屬各級機關政府開放資料作業原則
政策	國家級開放政府行動方案: 1.標準制定 2.資料開放 3.資料增值運用	政府資料開放進階行動方案: 1.建立政府資料開放諮詢機制 2.完備信賴資料開放環境 3.公私跨域合作應用推廣



另查，國外法制多有訂定機械可讀等規定，我國目前對於此之要求，係規範於行政院及所屬各級機關政府資料開放作業原則

參、議題討論



議題一：政府資料開放現況討論與交流

目前貴單位使用何種政府開放資料？政府所提供之資料應用上是否有所不足？

貴單位目前取得之資料管道為何？目前政府資料開放之相關政策是否符合貴單位之資料需求？

現行資料開放之法規依據有無不足，有無調適之建議？



議題二：我國政府資料提供民間應用之討論與交流

貴單位有無向政府機關請求提供資料而遭拒絕？理由為何？

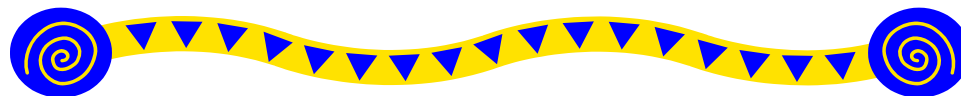
被拒絕提供資料後，除一般行政救濟管道外，是否有其他解決方式？

向機關請求提供資料之過程，有無困難或其他不便？對資料運用有無影響？

對於目前政府開放資料之協調機制，有無待改進之處？



簡報結束，歡迎提問



政府資料跨部門運用之法制研析
-民間資料如何進入政府部門決策系統之探討

國巨律師事務所

107年8月30日



壹、議程

時間	議題	主講人/主持人
14:00-14:30	報到	
14:30-14:50	我國民間資料進入政府決策系統之說明	國巨律師事務所 蔡文玲合夥律師
14:50-16:30	議題一:民間資料進入政府決策機制之探討 議題二:政府與民間如何共同規劃資料精準度之準則，及運用資料風險之探討	國巨律師事務所 朱瑞陽合夥律師



貳、本計劃研究目標

比較觀察

- 蒐集先進國家政府資料相關法規政策、管理、組織架構

盤點研析

- 盤點我國現行資料相關法規並與所蒐集之國外資料進行分析比較
- 提出可能修正或調適之法規措施方案

社會溝通

- 透過意見蒐集與焦點座談，將各界意見及早導入法制架構及規範內容當中，使法規措施能夠真正切合社會的需求



參、本計劃執行步驟

以比較觀察與文獻分析方法為基礎，分析其他國家政府資訊跨部門運用之策略、政策工具或具體作業內容

輔以跨部會會議、專家學者訪談與座談會，蒐集各方意見

1. 考察主要國家政府資料法制動態

研讀、翻譯所蒐集之相關資料後，分析、彙整、比較、整理所蒐集之法規措施資料

2. 檢視我國現行實務與法規障礙

透過訪談相關部會或蒐集會議函釋資料或新聞議題，瞭解政府機關內部資料共享或開放釋出所面臨障礙風險及困難

本計畫

4. 提出法規調適建議

針對國內政府資料應用法制落差之可行解決方案，提出法規調適建議與具體內容

3. 推動調適需求之社會溝通

透過焦點團體座談與公眾意見徵集，推動議題進行溝通及交流



大綱

壹、我國民間資料進入政府決策系統之案例

貳、民間與政府資料交流之展望

參、議題討論

壹、我國民間資料進入政府決策系統之案例



政策推動案例(1)

國家發展委員會104年7月2日網路政策白皮書與行動計畫

以民為本

公私協力

創新施政

- 透過網路集聚眾人智慧

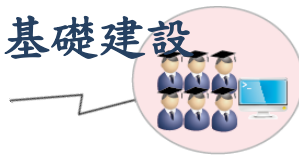
智慧生活



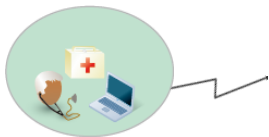
透明治理



基礎建設



網路經濟



智慧國土



- **智慧臺灣(intelligent)**：
智慧生活、智慧國土、網路經濟
- **數位國家(digital)**：
開放資料、大數據、社群網路
- **電子化政府(e-government)**：
精簡流程與效率化管理
- **全民普及(accessible)**：
落實近用權，縮減數位落差



政策推動案例(2)

行政院數位國家創新經濟推動小組-Data+資料創新平台

Data+ 資料創新平台為財團法人資訊工業策進會所執行之資料創新平台為響應政府數位經濟政策，協助推動資料經濟發展，本平台將透過眾籌、眾智(crowd sourcing)機制，匯聚數據應用技術專家、資料科學家，及各行業領域協優質數據資源，助企業探索資料增值創新之可能性，實踐Data > Science > Business





政策推動案例(3)

科技部民生公共物聯網計畫

建設期程為106-109年，總經費49.2億元、科技部編列12.4億元，將應用**人工智慧及物聯網技術**，建置各項智慧生活服務系統（智慧交通、智慧照護、智慧觀光），並針對**空氣品質**的監測、**地震預警**、**防救災及通報**、**水資源管理**等民眾關切議題，提供服務。本部推動重點為「**複合式地震速報服務**」及「**災害情資產業建置**」，並配合環保署「**空品物聯網產業開展計畫**」及內政部「**防救災資訊系統整合**」等共同推動，透過跨部會共同完成此項建設，維護國民生活品質，因應快速變動的未來環境





政策推動案例(4)

全民監督公共工程行動裝置APP通報程式

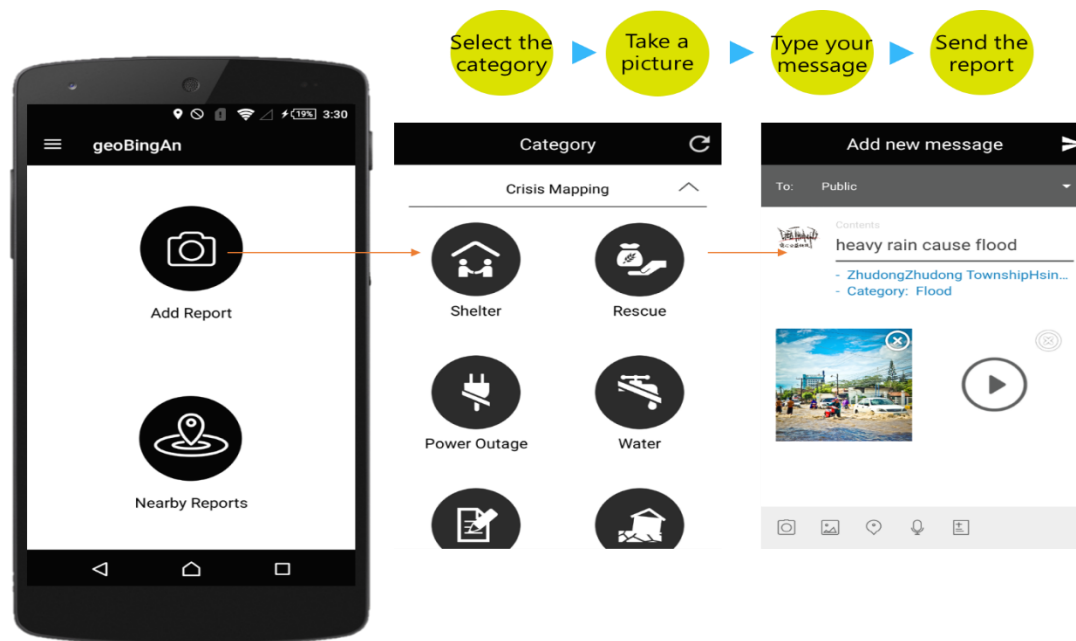
「**全民監督公共工程**」係一「群眾外包」的概念，利用**民間力量協助政府機關**共同留意公共工程施工，並於最短時間內改善民眾通報工程缺失，共創優質生活環境。工程會自91年7月建置平台，迄今已受理2萬3千餘位**民眾通報**，案件累計近3萬8千件，已成為民眾通報公共工程缺失問題之主要管道。現除原有「選地點」、「填內容」、「傳照片」之一頁速覽功能外，另增加「線上查詢案件處理情形」及「填寫滿意度」，**民眾只要以智慧型手機下載安裝**，便可**即時反映施工不良的公共工程**。





案例:新科技與災害應變如何互相結合

過往在資訊基礎建設較不發達的地區，災害發生之後都是透過雙腳、紙筆、相機記錄所有的受災資訊。究心公益科技(GeoThings)則是透過**智慧型手機做工具**，讓**前線災害搶救人員、民眾透過手機傳遞災害資訊**，**彙整出更即時的災損調查**，而這套系統已經在亞美尼亞、斐濟、孟加拉、菲律賓等地運用中，用以應變地震、颶風、火山等天然災害。究心現在提供究平安、Clickers等App服務，其中**究平安是提供災害前線的志工、民眾，回傳當地即時的災害訊息**，訊息會夾帶**地理位置**等資訊，可讓**災害應變中心統整災情並調度人力救災**。且使用的**Open GeoSMS規格**，已經是國際標準組織的標準之一，可讓不同國家的人員，在裝置之間使用共同的救災語言溝通。





案例:引爆公益領域的資料革命

D4SG 是 Data for Social Good 的縮寫，是 DSP 智庫驅動正在推動的「**資料力做公益**」計畫，因為種種原因，公益性質組織（非營利、政府或其他）雖然累積了**大量的營運數據**，卻遲遲**無法發揮資料價值**。這些資料都是寶貴的領域專業經驗，透過**資料科學團隊的協助**，將**激發各種創新的公共服務**。本計劃已經協助超過 40 個非營利組織、40 個政府機關親身體驗資料價值，讓想像力起飛。正在徵求合作與贊助，讓更多公益組織獲得參與機會

【**兒少暴力風險預警管理**】- 新北市 × 臺北市家庭暴力暨性侵害防治中心、

【**脫貧潛客分析**】- 臺北市政府社會局

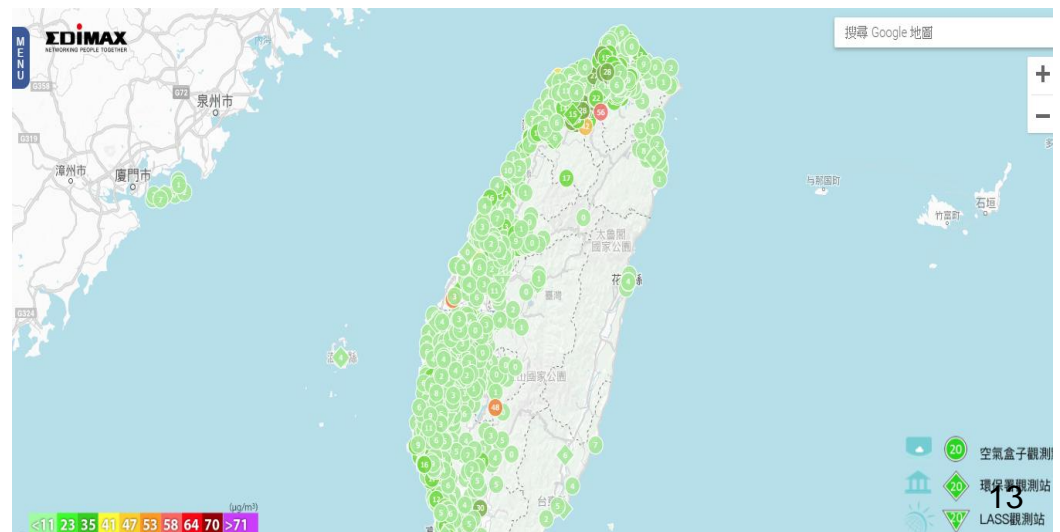
【**法律扶助資源配置優化**】- 法律扶助基金會





案例:公民齊參與，關心空氣品質

為幫助公民掌握自己周遭的生活環境數據，創造良好生活品質，本計畫係由**Edimax訊舟科技**、**中研院資訊科學研究所**合作，提供**AirBox空氣盒子**予**學校**和**市民**，用於感測**PM2.5**、**溫度與濕度**，並將環境資訊上載至**Edimax Cloud訊舟科技雲端物聯網平台**。市民可透過**EdiGreen app**隨時監看各據點的空氣品質資訊，透過清楚的**Google Map地圖**介面瞭解空氣品質的好壞，選擇適當的生活方式，採取有利環境保護的作為。



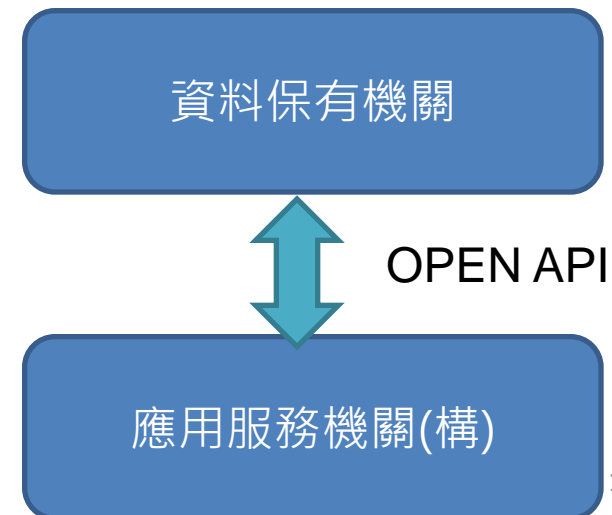
貳、民間與政府資料交流之展望



說明：政府服務所保有資料



透過**OPEN API**以透明、標準化(standardized)、機器可讀(machine readable)及資料互通(interoperable)之機制，存取並管理運用，進而達到擴大政府服務與促進產業創新之效益。





三大資料交換模式分析

類型	雙邊/多邊交換	封閉式資料庫	開放式平台
說明	資料提供方與資料需求方簽訂合作契約，由資料提供方依雙方約定交換條件、頻率、內容與方式，提供資料予資料需求方	資料提供方依產業規範或主管機關規定，提供特定資料予指定人建置資料庫，供符合資料庫會員條件之資料需求方使用與查詢	資料提供方在符合平台規範下，提供資料或資料連結予平台管理者，透過平台曝光或媒合潛在資料需求方
案例	<ul style="list-style-type: none">Facebook與其資料供應商/醫療院所將人體研究資料提供予其他研究單位跨國租稅資料交換	<ul style="list-style-type: none">號碼可攜集中式資料庫金融聯合徵信資料中心	<ul style="list-style-type: none">中國貴陽大數據交易所部分企業經營之資料交換平台服務
特色	<ul style="list-style-type: none">資料交換建立在雙方契約關係資料提供方較能事先掌握資料利用對象與方式資料交換規格與條件可依資料需求方資訊能力調整	<ul style="list-style-type: none">資料提供方提供資料多出於履行法定義務資料庫限制使用者之資格，採申請/會員制資料提供方提供資料內容與規格固定資料庫建置具特定目的，故資料庫管理者著重控管使用者權限與查核軌跡紀錄	<ul style="list-style-type: none">平台可為政策導向或商業導向，後者將進一步提供資料清洗、處理、媒合及交易服務資料內容與範圍由資料提供者決定平台傾向提供多元、相容性之資料規格



開放API之案例:凱基銀開放API生活繳費

由金管會主導，創建國內第一個聚焦金融科技產業生態的實體共創空間「金融科技創新園區 FinTech Space」，即將於今年9月正式營運，初步規劃容納30多家廠商，目前申請進駐已有51家，其中「金融科技創新創業及人才培育計畫」也已進行當中。

中華開發金控暨凱基銀行創新科技金融處資深副總經理周郭傑指出，許多新創業科技業或原本的金融相關軟硬體廠商，擁有創新的好點子、精良的技術以及優秀的開發團隊，但在需要與金融服務結合時，遇到極大的瓶頸，包括法規與技術門檻、找不到可以合作的金融機構、苦無可快速介接的API或軟體開發套件（SDK）模組等。

凱基銀透過「KGI inside」開放金融模組API的合作，不僅可讓異業業者快速串接金融服務，而且不需受限於金融機構提供的使用頁面，可讓使用者在業者既有的產品或平台上使用金融服務，目前已開發完成的API模組已達20餘支，並針對業者及客戶的需求持續開發中。

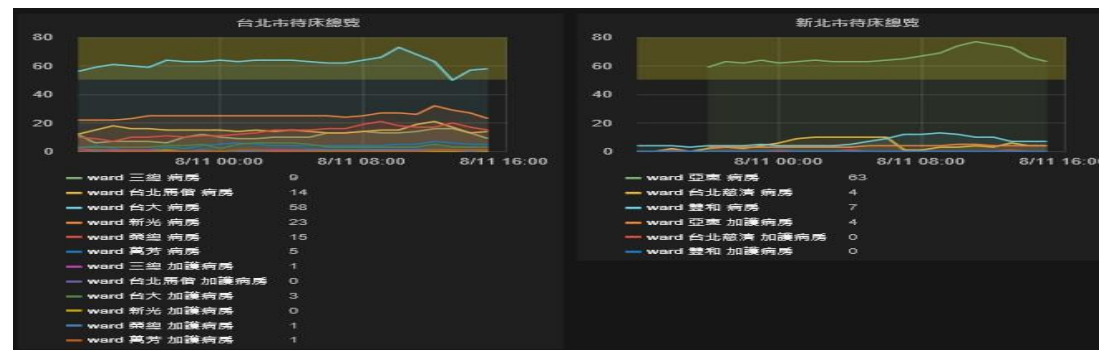
FinTechSpace
金 融 科 技 創 新 園 區

(聯合新聞網，2018/8/17)



案例:全國急診室即時資訊平臺

- g0v運用政府網站的公開資訊，將散佈的醫院資訊集中呈現，一共彙整全國31所重症醫院急診室的即時資訊，包括一般病床、加護病床的等待人數、等待看診與等待推床的人數，並計算急診與加護病房的等床變化量。從這個資料視覺化的介面上可以即時看到重症醫院急診室的擁擠程度，長期下來，這些累積的數據有助於掌握各醫院急診室滿床的時段和頻率，作為救護車的參考依據，也可以運用在更多地方。甚至，在重大災難或疾病爆發時，可以得知各重症醫院的承受程度。
- 專案發起人是g0v成員Tom Shih，他先前看到政府衛生福利部醫事司網站上，公布了全國重症醫院的急診資訊。但是網站上公布的是醫院的連結，而急診室的資訊分散在各個醫院頁面，民眾必須點進連結後才能看到該醫院的急診資訊，且呈現的數據項目與格式不一致。對於這項專案，衛福部資訊處處長許明輝表示：「g0v將政府開放的資訊轉換成讓民眾更有利取得的介面。」他認為，這樣的介面將有助於民眾更清楚地取得資訊，對於不是那麼緊急的重症急診病患來說，若能先參考這樣的資訊，可能有助於避開急診室的壅塞情形。





案例：公共運輸整合資訊流通服務平台

交通部公共運輸整合資訊流通服務平臺 (PTX) 集結全國陸、海、空公共運輸旅運動靜態資料，係由各**公共運輸機關**提供，並授權**交通部PTX平臺轉化處理**為標準資料服務後，**對外供應民間加值使用**。平台協作建立標準化、高效能跨運具之公共運輸旅運開放資料服務，以**OData (Open Data Protocol)**標準介面提供高品質、開放資料達四星級之公共運輸旅運資料**服務API**，提供**產官學各界加值單位**以機器對機器 (M2M)資料交換機制**介接應用**。PTX平臺涵蓋全國尺度之公路、軌道、航空及航運4大類公共運輸旅運相關動靜態資料，**各協力單位除共同參與公共運輸旅資料標準訂定外，於資料異常發生時需配合應變處理，以確保來源端資料完整性與正確性**於105年期間平臺協作單位包括：**中央及地方各級公私運輸機關**包括公路總局、22個縣市交通相關局處、臺鐵局、高鐵公司、北捷、高捷、桃捷、民航局、桃機、航港局、港務公司、氣象局、觀光局、環保署等逾34個公民營單位

The graphic illustrates the user registration process and levels. It features three user icons: a green circle for '一般會員' (General Member), an orange circle with a star for '進階會員' (Advanced Member), and a red circle with arrows for '專業用戶' (Professional User). To the right, a red button labeled '立即註冊' (Register Now) is shown with a hand cursor pointing to it. Above the button, the text reads '導入會員分級及API管理機制' (Implementing member grading and API management mechanism) and '提供用戶穩定資料服務水準及提升服務品質' (Providing users with stable data service levels and improving service quality).



案例：神農產銷平台

平台功能:

1. **雲端契作管理**：整合APP、IOT設備、農機具、無人機等農業資料收集管道，並透過Web方式提供視覺化農地定位及派工管理服務，彈指間即可完成**農業生產紀錄**。
2. **農產庫存管理**：支援Barcode、RFID等庫存資料登錄介面，提供田間採收產量預報及庫存效期預測，協助農**企業**如期**如質如量**交付農產品，且可完整**追溯至農地生產資訊**，讓客戶安心。
3. **產銷資源管理**：可估算採收、分級的**相關產品價格成本**，並透過分析工時、資材、農機具、臨時工、入庫秤重、分級淘汰、包裝支出等資訊找出影響成本的重要因素，協助企業降低管銷成本



神農產銷平台





民間資料進入政府決策系統可能面臨之問題

數位落差 (digital divide)

- 特定的群體較有機會與能力參與其體系。而對於群眾外包而言，數位落差所帶來最大的傷害，便在於基於尋求群眾的智慧以達到更好的問題解決的理論上，我們無法確認我們所公開徵求的群眾，其意見是否具備足夠的多樣性 (Brabham, 2008: 85 - 86)，且群眾外包所產生的那個更好的意見或方案，其過程是否具備足夠的民主性，而非僅由特定的群體意見所產生 (Brabham, 2008: 86)

民間資料安全性

- 虛擬社群由於只存在網路的虛擬空間中，不授任何地緣與特定條件的限制，是故其真實性往往會受到質疑(Lu et al. 2011;Yang et al. 2010)。另外，然而透過非專業性的志願者所提供的資訊，在其正確性及關連性也需要被校正 (Hristidis et al. 2010)

雙方明定權利義務

- 智慧財產權
- 個資法
- 涉及其他法規,如政府採購法



參、議題討論



議題一：民間資料進入政府決策機制之探討

目前貴單位使用大數據分析之經驗為何

貴單位大數據分析之用途為何，有無與公部門合作之經驗

有哪些資料是政府因財務上、技術上難以蒐集、但可透過民間自行蒐集



議題二：政府與民間如何共同規劃資料精準度之準則，及運用資料風險之探討

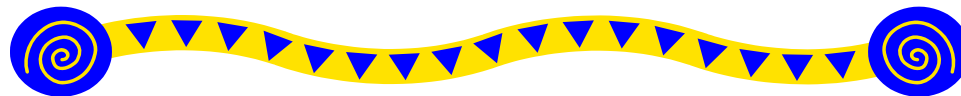
如何減少數位落差對於群眾參與屬性的偏誤

如何降低政府部門運用民間資料可能之風險

民間資料應以何種形式提供政府決策，例如OPEN API



簡報結束，歡迎提問



「政府資料跨部門運用之法制研析案」委託研究計畫

期中報告審查會

會議紀錄

壹、會議時間：107年6月13日（星期三）下午2時30分

貳、會議地點：本會法制協調中心1樓會議室

參、主席：林參事志憲

記錄：陳韻如

肆、出（列）席人員：（詳簽到表）

伍、主席致詞：（略）

陸、報告事項：國巨律師事務所簡報（略）

柒、發言要點：（依發言順序）

一、主席

（一）開放資料分為已去識別之資料與含有個資之資料，其他國家於部分機關有豁免適用個資法規定之權利，是否會影響到歐盟 GDPR 適足性認定？

（二）建議於介紹各國家的制度之序文，不以「訂定專法」為標題，避免讀者有先入為主之觀念，雖然很多國家訂有相關法規，但未必屬本研究所稱的專法。

二、財政部財政資訊中心陳主任泉錫

（一）關於個人資料保護法，目前沒有一個行政機關能有把握其去識別化已足夠，且去識別化並沒有一個標準，尤其要避免間接識別，有關去識別化之處理方式或免除責任之問題，是否能以制定專法或是以解釋個資法的方式處理？

- (二) 建議瞭解目前跨機關資料交換的關鍵問題為何，並參考國外(如荷蘭)設定資料交換主管機關之職掌及執行方式，探討在臺灣執行資料交換之監理角色與執行角色之合適部門，及授權制度。

三、 行政院唐鳳政務委員辦公室葉參事寧

- (一) 建議第一層次，先就機關間交換之資料性質進行分類，如一般資料、個人資料、商業機密、機敏資料等，瞭解政府資料跨機關交換的實際情況或困難所在，並進一步研究不同資料跨機關交換的對應規則，第二層次再探討政府資訊釋出至民間之規則。為聚焦跨機關資料交換之議題，建議限縮範圍，不必觸及 Open Data 和 My data 之討論。
- (二) 資料交換須有平台或路徑，參考國外措施可區分資料中心化(如澳洲國家資料監管局負責蒐集國家利益之資料集)和非資料中心化(如愛沙尼亞資訊系統資料交換層之作法)，可考量對我國較為適切之措施並提出建議。
- (三) 所謂法制有多種形式，立法可能是難度最高且成本最高之方式，應該限縮在非立法不能解決的問題，例如涉及人民權利義務，如果屬於行政機關職權範圍，似非最適解決方式；觀察比較法趨勢，以立法方式處理跨機關間之資料交換，較不廣泛，跨機關資料交換除了制定專法外，建議同時評估其他法制方法，例如政策計畫、行政規則、行政協助或行政契約等，是否即可因應跨機關資料交換所生之問題，或者重要事項再以修法之方式處理。

四、 本會資訊管理處潘處長國才

- (一) 研究緣起應該是要瞭解政府機關內部資料交換問題，才知道要突破之問題點，建議先釐清政府跨機關資料交換之問題，再進行我國法規調適的研究。
- (二) 關於技術面標準之制定，通常是法制先有相關規定，而後依據法制而形成標準，本研究應先處理法規調適議題，而非處理技術面標準事宜。
- (三) 本研究題目雖為法制研析，但不代表必須有專法才能解決問題，是否仍有其他解決方式也是研析重點，法制研析不一定會導向制定專法的結論。

五、 政治大學法律學系劉副教授定基：

- (一) 機關間資料交換為本研究案之研究重點，建議瞭解科技部委託財團法人國家實驗研究院國家高速網路與計算中心建置資料市集平台所遇到之跨機關資料交換問題與困難。
- (二) 以取得當事人同意為基礎之國外法制及措施(如 MyInfo)，非本研究案法規調適所必要參考之資料，本研究案建議參考以非取得當事人同意為基礎之國外法制及措施；另須特別探討在僅有組織法但無作用法授權之情形下，是否足夠因應跨機關資料交換之需求。
- (三) 針對去識別化之標準，健保資料庫案的最高行政法院判決(最高行政法院 106 年度判字第 54 號判決)去識別化標準未必與 GDPR 一致，建議可參考歐盟 GDPR 有關匿名資料、假名資料的定義及規定。此外，有參與個資與隱私保護委員國際研討會(International Conference of Data Protection and Privacy Commissioners, ICDPPC)之國家，其法制與措施較可作為我國法規調適之參考。

- (四) 新加坡去識別化相關指引(第 13-14 頁), 雖確有值得參考之處, 但新加坡隱私、個人資料保護情況目前尚未被國際認可, 非 ICDPPC 會員, 所以援引新加坡之隱私規定要稍加注意。該指引於 2018 年 2 月 1 日有新版本, 不過似乎與報告第 13 頁所述內容沒有太大的差異。於第 17 頁-18 頁提到部會首長得發布資料共享命令, 則資料可以流動等, 但是新加坡的公務機關不在該國個資法適用範圍內, 所以於我國的個資法架構下可能難以適用。
- (五) 澳洲 2016 年指引(第 30 頁)應該特別觀察所謂(2)「除有特別法規限制」, 所稱特別法規是否包括個資法, 以釐清是否僅得以行政契約作為含有個資資料交換之依據。另請確認美國開放政府資料法(第 46 頁)是否已通過或生效, 但是即使該法案通過, 因為是開放資料運用的法案, 不是跨機關運用的法案, 可能給我們的幫助有限。
- (六) 焦點座談會擬邀請對象偏向支持資料分享或開放立場, 建議考量邀請立場不同之對象, 才能蒐集各方面的意見。

捌、研究團隊回應：

- 一、目前參考國外措施多為設立專責機構, 本研究也會持續關注 GDPR 適足性之要求。
- 二、我國目前實務現況或所遇問題, 預計將於後續座談會蒐集各界意見與相關資料。
- 三、目前本研究案考察之國家, 愛沙尼亞與新加坡都是分散式資料庫而透過 API 串接提供機關存取; 另外澳洲是由國家資料

監管局負責蒐集具有國家利益的資料集，係強化開放資料推動的措施而已，並非全面中心化，本研究後續會評估符合我國之措施提供建議。

玖、會議結論：

- 一、本研究案提供之我國調適法規建議符合 GDPR 適足性要求，涉及個資之研析建議審慎處理，以供政府機關參考。
- 二、有關審查委員之建議、研究範圍與架構之調整，請研究團隊於期末報告一併納入規劃調整。

拾、散會(下午4時)

「政府資料跨部門運用之法制研析案」委託研究計畫
期末報告審查會
會議紀錄

- 壹、會議時間：107年11月7日（星期三）下午2時
- 貳、會議地點：本會法制協調中心1樓會議室
- 參、主席：林參事志憲 記錄：陳韻如
- 肆、出（列）席人員：劉副教授定基、陳副教授建文、朱律師俊銘、
潘處長國才、朱律師瑞陽、蔡律師文玲、簡律師鳳儀、陳資深顧問依婷、陳專員韻如
- 伍、主席致詞：（略）
- 陸、報告事項：國巨律師事務所簡報（略）
- 柒、發言要點：（依發言順序）

一、主席

- （一）考量「跨機關資料運用之現況與未來展望座談會」非對外公開會議，為保護個人資料，建議避免將與會人員個人資料列於期末報告。
- （二）建立專責機關涉及組織調整，有法定編制、預算等考量，請再評估建立專責機關之妥適性，建議以建立協調整合單位作為結論。

二、本會資訊管理處潘處長國才

- （一）建議從資料運用之法制面、組織面、技術面等三個面向討論與說明，並從既有機制（如行政院及各中央二級機關之政府資料開放諮詢小組）之強化提供建議。
- （二）本處研議訂定政府資料開放相關行政規則，將參考本研究報告之建議作為行政規則訂定之參考。

三、 政治大學法律學系劉副教授定基：

- (一)本報告研究範圍不討論個人資料、去識別化等問題，而係針對已去識別而無從識別特定個人之資料作為研究範圍，建議於第一章或第二章先敘明計畫範圍與研究標的。
- (二)報告第 104 頁所提「明定公部門建置資料運用之審查機制，制定資料審查之標準」，請舉例說明審查要項與內容。
- (三)報告第 101 頁敘明現行法規足以作為法源依據，但是第 104 頁的結論卻建議修正政府資訊公開法，可能有前後矛盾的疑慮，建議再予斟酌。
- (四)報告第 104 頁建議於我國政府資訊公開法第 7 條，增訂公部門與私部門間關於「政府資料開放」事項所生爭議處理機制一節；於現行法律架構下，人民依政府資訊公開法主張權利遭到拒絕時，得以行政救濟，並無疑問，但開放資料尚非屬人民的權利，則報告內提及增訂爭議處理機制，究何所指？是否係指如同政府資訊公開法循訴願、行政訴訟救濟？建議再予敘明。

四、 萬宏國際法律事務所朱律師俊銘

- (一)關於資料開放，民間著重在資料品質、授權、格式、更新頻率及成本等應用面，而政府著重其責任範圍、歸屬及收費等規範面，二者考量的觀點不同，建議依民間與政府不同之需求考量，分別綜整其問題並提出建議。
- (二)政府資訊公開法與開放資料之目的不同，政府資訊公開法要求政府主動公開相關資訊係源自人民知的權利，而開放資料則以加值運用為目的，並非屬於人民的權利或是政府的義務，民間要求政府提供資料，政府機關不願意提供，依照目前行政院及各中央二級機關之政府資料開放諮詢小組之機制運作

處理爭議，其成效似不如預期，請團隊從強化現行機制的角度，就如何建立資料開放之標準及統合中央和地方開放資料標準協調機制提供建議，以提升政府開放資料品質；亦可提出其他國家就政府機關不願意提供開放資料之爭議處理方式，供我國政府機關參考。

- (三)就資料開放議題之處理，參考開放知識基金會於 2015 年及 2016 年公布之全球開放資料指標評比結果，我國仍獲得第一名。建議可以探討其中緣由，並建議加強說明我國是否須制定專法之理由。

五、臺北科技大學通識教育中心陳副教授建文：

- (一)建議依國發會之需求，於研究背景敘明本研究案之研究目的與範圍，並建議從資訊流通是否有法制障礙之面向探討，避免討論面向太廣，不易聚焦。
- (二)報告中若有相關法規之敘述或比較分析，已於簡報中以表格方式呈現者，建議直接列於研究報告，較為清楚也較易閱讀。
- (三)報告第 57-58 頁的各國跨部門資料運用法制比較表，建議可再以類型化方式呈現，並分析我國比較類似哪個國家或是哪個類型，藉此分析我國與外國差異，供我國法規調適方向之參考。
- (四)報告第 97-98 頁與第 57-58 頁所列各國法制比較表格皆相同，由於第 97-98 頁已接近結論，建議兩個表格區別差異。
- (五)期末報告第 100 頁第 1 段所敘「建議我國可參考國外法制，統一目前分歧之資料共享規定」，宜明確說明建議我國參考何國或何種類型的作法。

(六)期末報告第 104 頁所敘「明定公部門建置資料運用之審查機制，制定資料審查之標準」，建議舉例說明其標準及內容。

六、研究團隊回應：

(一)本研究著重於資料流通，排除個人資料之討論，亦不探討人民對於政府開放資料之格式及標準是否有公法上的權利，如側重權利之賦予將涉及公法權利之討論，可能落入人權議題之討論，爭議將擴大，爰不在本研究之範圍。

(二)針對政府開放資料，現行作法係由行政院及各中央二級機關透過組成諮詢小組之方式處理相關爭議，因諮詢小組之組成多元含有民間團體等，各機關間就資料是否開放缺乏一致標準，導致各個諮詢小組對於類似案件可能有不同的處理方式，故將以如何強化現有諮詢小組之機制提供結論建議。

(三)本報告認為現行制度下，我國以行政措施、行政規則等方式即可處理跨機關間之資料運用，尚不須制定專法或修法，惟未來若政府機關認為有修法之必要時，可參考報告第 104 頁研究結論，就政府資訊公開法第 7 條，經參考德國電子政府法第 12a 條規定「機關應以機器可判讀格式且免費方式提供資料…」，所提之法規調適建議。

(四)至於行政院訂定政府資料開放相關之作業規範，適用對象為行政院及所屬機關，其他機關例如立法院、監察院、地方政府雖非適用對象，得作為參考。

捌、會議結論：

請研究團隊依據各位委員之建議修正期末報告內容後提送本會。

玖、散會(下午4時)