

臺灣開放政府共創過程報告
2024

Keitha Booth 與 Mei Jen Hung

臺灣國家發展委員會委託撰寫，2024 年 5 月

本文係依 [創用 CC 授權姓名標示 4.0 國際授權](#) 核發授權

引言

本報告書係根據開放政府夥伴關係聯盟 (OGP) 的獨立報告機制 (IRM) 審查流程，就臺灣第 2 部開放政府國家行動方案之共創與制定程序提出獨立建議。其目的在針對此行動方案，提升承諾事項品質，同時加強企圖心與可行性。報告內容並未評估臺灣第 1 部國家行動方案，而是根據 2024 年 2 月至 4 月間的國內與國際訪談及外部研究，針對第 2 部行動方案，提供有關如何規劃共創及推動具企圖心改革之建言。¹

本報告書亦參考了 [臺灣開放政府國家行動方案 2021 - 2024 年初步獨立審查](#) 之成果、第 1 部行動方案實施狀況的政府年度進度報告等其他資料來源，包括開放政府夥伴關係聯盟文件 [OGP 國家操作手冊](#)、[OGP 參與及共創標準](#)，以及有關 [線上 OGP 資料庫](#) 及 [最低「參與」門檻](#) 的 IRM 相關指南。報告書中的建議考慮到初步獨立審查成果發布以來的進展情況，同時借鏡國際經驗，檢視 OGP 行動方案承諾事項的制定與實施過程。報告書經由外部審查人 Nodar Kherkheulidze 完成審閱，確認建議內容一致可信且準確無誤，符合台灣的脈絡且具備實務上的可行性。

目錄

第一節：行動方案共創過程.....	2
建議 1：提供充分資源、資金及培訓等，支援主導臺灣開放政府計畫之組織.....	2
建議 2：提高推動小組的民間代表比例，反映臺灣的文化多樣性.....	3
建議 3：在共創過程中擴大接觸民眾，促進更廣泛的社群參與.....	3
建議 4：籌組工作小組，由推動小組成員與相關部會共同決定優先推動的課題，並研擬承諾事項提案，以利徵詢公眾意見.....	4
建議 5：確保資料庫透明公開並定期更新，協助大眾掌握最新資訊.....	4
第二節：行動方案制定.....	5
領域 1：資料開放.....	5
領域 2：原住民族的數位落差問題.....	6
領域 3：公共參與及人工智慧語言模型.....	6
領域 4：展現開放政府成果.....	7

第一節：行動方案共創過程

臺灣比照國際 OGP 規範，於 2021 年 1 月發布《開放政府國家行動方案 2021 - 2024》。一般情況下，國家會在接獲獨立共創過程報告後，先研讀報告內容，瞭解利害關係人針對共創過程所提回饋，以及哪些領域值得列入承諾事項考量，再著手制定下一個行動方案。雖然臺灣在接獲並參考此報告之前，已先行開放徵集承諾事項提案，甚是可惜；但在 2024 年 1 月總統及立委選舉後，新的行動方案已順利進入制定程序，進展可喜。展望未來，臺灣有望擴大及展現政府與民間的合作共創成效，並就加強政府課責與實質改革，回應全體選民的期望。

臺灣 DSP 智庫驅動執行長以民間成員身分，參與了臺灣第 2 屆開放政府國家行動方案推動小組，其建議也獲得審查人一致認同：「在我看來，開放政府有助減輕公務人員的工作負荷。政府越透明，越能提升公民對公務人員工作的理解，公務人員也就不必費力解釋，公民也會更加信任公務人員與政府。」²

為加強政府與民間社會的共創過程，落實 OGP 最低參與門檻與共創標準³，獨立審查人提出建議如下：

1. 提供充分資源、資金及培訓等，支援主導臺灣開放政府計畫之組織。
2. 提高推動小組的民間代表性，反映臺灣的文化多樣性。
3. 在共創過程中擴大接觸民眾，促進更廣泛的社群參與。
4. 籌組工作小組，由推動小組成員與相關部會組成，共同決定優先推動的課題，並研擬承諾事項提案，以利徵詢公眾意見。
5. 確保定期更新資料庫，協助大眾掌握最新資訊。

建議

建議 1：提供充分資源、資金及培訓等，支援主導臺灣開放政府計畫之組織

在各機關首長與國家發展委員會的帶領下，臺灣已根據 OGP 的最低參與門檻及共創標準推動第 1 部行動方案。若政府想向公務人員、民間社會和大眾明確宣示，表明將持續投資並致力推動開放政府，就必得在 2024 年也展現有效的領導力。幸而相關預算資源已到位，推動小組得以著手制定第 2 部行動方案。近期，推動小組民間成員與各個民間組織，對於行動方案實施進度提出幾點疑慮。現階段第 2 部行動方案的共創程序尚未展開，新任部會首長人選仍未決定，正是設法解決領導、監督與實施方面問題的時機。國發會可與新成立的數位發展部民主網絡司正式合作，同時攜手監察院，領導並加強跨部會與機構參與，藉此增進公務人員對開放政府的認識，同時落實相關承諾事項。這種跨政府合作的開放政府模式，可運用政府豐富的線上工具與平臺，鼓勵民眾更積極參與開放政府計畫，並且向民間充分展現共同領導、集體決策的意願與能力。這種方法有助增進社群對開放政府價值的認識，進而擴大原住民族、少數群體與新住民團體等各類社群參與。

目前，各部會理解開放政府的程度，彼此相差甚遠。為確保公務人員能在日常工作有效實踐開放政府原則，建議展開一系列的培訓。例如，可委由考試院舉辦開放政府培訓，邀請新進與資深公務人員進修。開放政府的培訓內容，應涵蓋如何利用開放資料，以及促進與民間團體的對話及合作等實務，也很重要，必須讓公務員了解到開放政府並不僅限於資料的開放。

建議 2：提高推動小組的民間代表性，反映臺灣的文化多樣性

隨著第 2 部國家行動方案的共創程序即將展開，民間可藉此機會，爭取獲得與政府同等的重視，提高自身在推動小組的代表性，進一步反映臺灣多元的社群。方法之一是設立政府與民間成員聯合列席的任命委員會，邀請民眾提名薦舉，並選出民間代表。此後，由委員會負責確保更多元的地區與族群得以發聲，進一步保障各方權益。只要民間的代表性得以提高，更積極參與各項變革從制定、實施到監督的程序，就能全方位提升行動方案過程的合作效益，進而協助辨識不同群體最關切的議題，共同解決問題。OGP 的[多元利害關係人論壇設計與管理手冊](#)，可特別針對建立多元利害關係人論壇、召集參與者、管理多元利害關係人論壇持續運作，以及參與制定國家行動方案等事項，提供各種協助。

建議 3：在共創過程中擴大接觸民眾，促進更廣泛的社群參與

為擴大公共參與，在參與期間，應持續、積極與社會各界廣泛接觸、延伸交流。在行動方案中的各個共創與實施階段中，延續性的合作應可隨時展開，無需畫地自限，拘泥於傳統的諮詢活動。推動小組可徵詢原住民族、少數群體、新住民社群、私部門利害關係人與其他新興群體的意見，藉此豐富、充實多元文化觀點。為鼓勵參與，專供公開討論的相關文件與行動方案說明等，建議以簡單、清楚、通俗的語言編製。若要擴大接觸民眾的程度與範圍，還可利用充裕的資源與策略，廣泛於多種媒體管道進行宣導交流，包括更積極善用臺灣開放政府的社群媒體帳戶，以及傳統的政府網站和社群媒體。推動小組當中，代表主要開放政府機關及其他部會的成員，若能獲得政府的支援與協助，特別是其權責機關首長，或能積極提升臺灣開放政府的主流媒體能見度。推動小組的民間成員也應提出建言，並正式協助規劃與實施類似的對外活動。邀請民眾參與公開會議乃至於整個過程，則有機會吸引新的潛在利害關係人共襄盛舉。而定期宣傳政府的承諾事項與實施成果，更能增進大眾的理解與關注。此外，也應鼓勵民間組織舉辦培力工作坊等開放政府活動，以推廣開放政府理念，說明公民與非政府組織如何參與國家行動方案的制定過程。值得注意的是，政府應避免透過契約的方式與非政府組織合作，因為這類做法可能減損有實質意義的社會參與，並且導致民間團體相較於公部門而居於不對等的地位。

建議 4：籌組工作小組，由推動小組成員與相關部會共同決定優先推動的課題，並研擬承諾事項提案，以利徵詢公眾意見

在第 2 部行動方案的共創過程中，為充分活用推動小組成員及其組織、相關團體與成員的專業知識，可以籌組政府和民間成員人數相等的工作小組，並在諮詢各界意見之前，先行商討優先課題清單，初步規劃承諾事項。接下來，就可以由這樣的工作小組，向整個推動小組提出建言。[澳洲開放政府論壇\(OGF\)](#)在制定 2023 年第 3 個國家行動方案時，即是採用這樣的做法。OGF 透過 3 個工作小組的形式，積極研商公共提案、相互辯論，同時邀集公私部門專家協助，再以線上民調方式徵詢民眾看法。此外，亦須制定配套策略，就各類課題與承諾事項草案，廣泛徵詢民眾意見。在向公共提案人提供意見回饋的後續過程裡，澳洲雖然遭遇了某些阻礙，無法觸及廣泛社會受眾，但仍然憑藉政府與民間人數相等的工作小組，在徵詢前夕訂出優先課題清單，初步草擬各項承諾，這種做法值得借鏡。過程由政府與民間聯合主導，強調公私協力，並充分體現了所有成員共同決策的團隊精神。若臺灣同樣有意採取這樣的合作方式，[《行政院開放政府國家行動方案推動小組設置要點》](#)第 6 條規定即需要修訂。

建議 5：確保資料庫透明公開並定期更新，協助大眾掌握最新資訊

臺灣已建立公開的[開放政府線上資料庫](#)，一般民眾均能輕鬆查閱與利用。資料庫的英文版本包含開放政府的核心價值簡述、推動小組法規連結、第 1 部國家行動方案、年度進度報告，以及推動小組的會議紀要。中文版本則包含 5 個培力工作坊的資訊 (包括文件及影片)，其中解釋如何就第 2 部行動方案提出提案。透過國家發展委員會網站上的「主要業務」>「社會發展規劃」>「開放政府國家行動方案」分頁，就能找到這個資料庫。如果能再賦予更高階的網域名稱 (諸如 [opengovernment.tw](#) 等)，建立為獨立的開放政府網站，使得開放政府的相關工作的能見度還可望進一步提升。此外，藉由定期在線上公布推動小組成員、更新實施進度、推動第 2 部行動方案的共創程序，包括說明延宕原因與後續步驟等措施，則可促使大眾進一步瞭解、信任這個制定過程，自然也就更願意參與。OGP [參與及共創標準](#)即倡導開放透明，致力推動參與及課責理念。

第二節：行動方案制定

承諾事項的潛力領域

針對第 2 部行動方案的承諾事項如何制定、怎樣實施，民間成員則是建議，應該要把關注開放政府活動、擁有充裕資源的幾個部會，列為優先對象。與其一味擴大參與部會的數量，更理想的作法，莫過於將承諾事項的數量控管在合理的範圍之內。相關訪談的結果還強調，任何承諾事項的規劃，關注的重點應該是成果，而不是產出。回顧先前第 1 部行動方案，大多數部會只看重所舉辦活動的多寡，卻疏於探討活動本身帶來了哪些潛在影響與改變，殊為可惜。因此，為了妥善評估第 2 部行動方案的各項承諾進度，各部會理當專注於實際成果的評量。

第 2 部國家行動方案的潛力領域，包括持續拓展政府資料開放；蒐集原住民語言、文化與藝術發展相關資料；公共參與及人工智慧語言模型；以及展現臺灣開放政府的佳績與成就。

領域 1. 資料開放

資料開放持續協助建立民眾對政府的信任，並能鼓勵民眾參與各類政策相關活動。社群與企業可善用資料開放，打造新的服務、應用程式與工具。然而，對於需要取用政府資料的人士而言，資料品質向來是引人關切的問題，而政府官員和資料工作者之間的互動亦仍有改善的空間。由於 2020 年後，開放資料法便無進展，因此下一個行動方案可優先著重於如何促進該法拍板通過。或者，亦可優先考慮研擬相關措施，確保資料品質一致良好，協助政府官員以更高效率，更有效去回應資料工作者的要求，例如：更頻繁在 data.gov.tw 網站發布新內容，並定期更新常見問題等線上建議。

針對第 1 部行動方案涉及高價值資料的承諾事項 1-1 和 1-2，在下一階段或可評估和考量是否採用歐盟於 2022 年 12 月 21 日公布的高價值資料法規。此外，公務人員亦可研究「總統盃黑客松」的優勝者案例，藉此評估資料開放與再利用的使用情況、效益與影響，並公開宣導其所獲結論。根據 2022 年的憲法法庭判決，必須制定獨立的監督機制及更明確的法律，具體規範敏感健康資料的使用條件。承諾事項 1-3 的下一階段作業可以從此處著手，思考如何促進完善相關機制與法律。最後，亦可考慮善用開放資料來建立淨零排放政策發展計畫。

相關資源：

- [Commission Implementing Regulation \(EU\) 2023/138 of 21 December 2022 laying down a list of specific high-value datasets and the arrangements for their publication and re-use.](#)
- Tseng, H., Nikiforova, A. (2024). [“Unlocking the Potential of Open Government Data: Exploring the Strategic, Technical, and Application Perspectives of High-Value Datasets Opening in Taiwan”](#). In Proceedings of the 25th Annual International Conference on Digital Government Research.
- Cheng, W.-C. and Chiu, M.-H.P. (2023). [What is the Process of Data Practitioners Utilizing Open Government Data?](#) Proceedings of the Association for Information Science and Technology, 60: 923-925
- Robbins, Sam and Chia-Shuo Tang. [How Asia’s Digital Governance Beacon Balances Data Privacy and the ‘Public Good’](#). The Diplomat, 20 October 2022.
- [Open Data Charter](#). Tools to help implement open thematic policies that integrate both supply and demand of data on anti-corruption, climate action, gender equality, data rights and artificial intelligence.
- [Open Government Partnership’s Open Data Advice](#).

領域 2. 原住民族的數位落差問題

OGP 在其 2023-2028 五年策略計畫中，特別納入傳統上因性別、種族、民族、環境因素或社經地位而屈居不利處境的群體，鼓勵各國做出具體承諾，在各國的開放政府程序與承諾事項當中實現涵容理念。

秉持同樣理念，解決臺灣原住民族面臨的數位落差問題，也是第 2 部行動方案可以考慮的目標之一。解決方法包括廣納更多元的成員參與決策，以及確保政府政策反映受影響最深之群體的考量和疑慮。政府可以與原住民族部落及社區合作，蒐集原住民語言、文化和藝術發展的相關資料，同時利用此類資訊，針對原住民族相關法律與政策，做出更明智的決策，滿足原住民族社區的獨特需求與期望。相關措施可以進一步搭配並補充數位發展部及原住民族委員會於 2021 年至 2024 年共同主導的專案，協助改善偏遠原民部落的寬頻連線服務。

相關資源：

- [Open Government Partnership Strategy 2023-2028](#), in particular, strategy goals and theory of change
- [Open Government Partnership Indigenous recommendations](#)
- Fuyou Wu. 2023. Unfinished Business in the Age of Big Data: On the Importance of Indigenous Databases. *Taiwan Indigenous Studies Review* 33: 101-126.

領域 3. 公共參與及人工智慧語言模型

臺灣近年來致力於透過科技，促進政府與民眾跨界合作，下部行動方案可以朝向這個領域發展。新承諾事項可進一步延伸「g0v 零時政府」的訴求，以及開源與免費軟體工具的開發，運用生成式人工智慧模型協助政府決策。承諾事項相關里程碑，可以包括公務員與公民社會更積極合作，結合人工智慧，以更具效率且節省時間與資源的方式，蒐集、理解並回應民意。承諾事項成果之一，可以是公民社會得以在個人電腦上，合法使用這些人工智慧工具。這項以推動公共利益為目的的人工智慧服務，不僅能提升公眾在政府決策過程的參與度，更能在國際間彰顯臺灣在開放政府領域的科技創新能力。

相關資源：

- [Electronic Frontier Foundation Podcast episode: Open source beats authoritarianism](#). Audrey Tang. 27 February 2024
- [Harnessing AI to improve government services and customer experience](#): Written Testimony of Dr Beth Simone Noveck before the United States Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, published 10 January 2024.
- Joseph Foti, OGP. [How Machine Learning and Artificial Intelligence Will Change Freedom of Information Administration](#). 30 March 2024.

領域 4. 展現開放政府成果

第二部行動方案，亦有機會宣揚臺灣各項承諾的成果，體現政府、民間、私營組織之間合作無間的具體效益。可以針對成功的個案進行分析並撰寫，就能說明法務部反貪腐措施的成效，包括採購廉政平台、臺灣納入開放採購機制過後的成果，乃至於針對政府政策制定過程，青年平台具體提升青年參與的實際斬獲等。舉例來說，採購廉政平台，可以在專案初期一舉串聯政府機關、營建業者、非政府組織以及社區居民，同時提供專案進度的最新資訊、即時影像，還能直接召開會議，設法解決紛爭。這樣的平台不僅能提升公開透明程度，更為第一線公職人員提供了安心保障。至於個案的撰寫作業，則不妨偕同其他受益於此類改革，從而改善與政府互動關係的民間參與者及私人組織，並且發布於各類線上網站與社群媒體平台上，設法觸及更廣泛、多元的開放政府受眾。

相關資源：

- Chul Hyun Park and Koomin Kim. February 2022. [Exploring the Effects of the Adoption of the Open Government Partnership: A Cross-Country Panel Data Analysis](#). Public Performance and Management Review
- [OGP. Investing in openness: business engagement in open government reforms.](#)
- [OGP. Learning to Open Government: New Evidence to Inform OGP's Efforts to Make Change Happen.](#)

¹ 2024 年 2 月至 3 月間訪談 6 位臺灣公民社會成員，包括天氣風險管理開發股份有限公司彭啟明總經理、智庫驅動劉嘉凱執行長、台南新芽嚴婉玲理事，以及 3 名匿名受訪者；另尚有 3 名來自澳洲及紐西蘭的國際專家。

² 2024 年 3 月 26 日訪談智庫驅動劉嘉凱執行長內容，其同時為臺灣第 2 屆「行政院開放政府國家行動方案推動小組民間委員」。

³ https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/05/IRM-Guidelines-for-Assessment-of-Minimum-Requirements_20220531_EN.pdf