

考試院資料開放小組第 1 次會議紀錄

時間：中華民國 110 年 6 月 21 日(星期一)上午 10 時

地點：視訊會議

出席者：劉召集人建忻、袁副召集人自玉、蔡委員秀涓、蕭委員乃沂、董委員祥開、林委員誠夏、劉委員嘉凱、王委員向榮、張委員維志、曾委員慧敏、朱委員楠賢、葉委員瑞與、許委員欣欣

列席者：

考試院：熊參事兼執行秘書忠勇、周主任貽新、陳科長政良、
陳科長婷妤、賴科長慶榮、曾巧蓉科員

銓敘部：方主任映鈞

公務人員保障暨培訓委員會：蔡專員美惠

行政院人事行政總處：陳科長志豪

主席：劉召集人建忻

紀錄：曾巧蓉

壹、報告事項

一、本小組任務及未來運作概況。(熊參事兼執行秘書忠勇報告：略)

決定：洽悉。

二、本院及所屬機關政府資料初步盤點概況一案，報請查照。
曾委員慧敏、朱委員楠賢、葉委員瑞與、許委員欣欣、熊參事兼執行秘書忠勇：分別說明盤點概況：(略)。

蕭委員乃沂

- 1.從去年受理考試院委託研究「考試院公務資料開放與管理之研究」到本次會議的資料盤點，可了解考試院及所屬機關(以下簡稱各機關)資料集(Dataset)、業務性質、資安處理等與行政院的作法有所差異，因此建議從(1)協助

考試院同仁辨識高價值政府資料、(2)協助政策推動或了解與考試院相關的利害關係人之需求，優先開放並提升具高度需求資料集之品質及格式，亦即以需求導向及高價值導向的開放資料原則，訂定開放資料的方向。(涉及討論事項第 1 案)

- 2.有關考試院政府資料開放行動計畫草案(以下簡稱行動計畫草案)，個人基於十數年於開放政府及開放資料的研究及經驗，認為考試院推動資料開放有其使命感與政策目標，其基礎應為數位時代下的數位轉型，目標為如何在數位時代中實現考試院的使命與價值。基於上述認知，提供以下建議：(1) 考試院資料開放核心工作可分為內部及外部二個面向：內部可於部會成立工作小組，本小組委員亦可加入部會工作小組運作，相互支援，以協助解決部會問題、提升行政效能並精進政策；外部則可蒐集、了解外部需求，舉凡關注民眾與一般民眾之需求均予重視並設法滿足，讓內外部得以銜接，創造雙贏局面。(2)另舉辦黑客松活動仍有其意義，可驗收資料開放成果並激發創意，協助樹立資料開放之里程碑。(涉及討論事項第 2 案)

董委員祥開

- 1.去年與蕭副教授乃沂一同辦理考試院委託研究「考試院公務資料開放與管理之研究」，於蒐集資料時發現，美國聯邦政府人事管理辦公室(OPM)在公務人員調查資料的開放工作，已實施將近 20 年，資料開放程度頗高，學界及民間也廣泛運用其資料，創造出新的價值，例如分析及公布「聯邦政府最佳工作場所」。
- 2.建議各機關以去年研究案的初步資料盤點為基礎，進一

步分析那些資料可公開，且公開的格式須為機器可讀，並進行全面盤點。

3. 政府資料開放常面臨兩難，若開放不足，民眾會覺得政府施政不夠透明，然而有意義的政府資料絕大多數與政策相關，是政府機關決策之依據，惟其部分內容可能涉及機敏性，無法完全公開。若資料充分開放，民眾又經常卻覺得大部分的資料是無用的。但個人覺得，開放的資料是否有意義，未來是否能夠創造出價值，現階段都是很難預知的。也因此，多數國家的政策都是「以開放為原則、不開放為例外」，以不扼殺其未來可能被創造出價值的的可能性為最高指導原則。例如，去年 COVID-19 疫情爆發，利用所開放的全國藥局地址，設計口罩地圖，便產生極大的價值。
4. 建議將目前已經開放且有意義的政府資料，轉成機器可讀之格式，並增加資料的「縱深」與「可使用性」，例如應檢視那些目前已公開的資料，但以此往前回推以前的資料，加以補足並檢視呈現格式是否為機器可讀。例如：網路上已公開的「公務人員申請育嬰留職停薪及回職復薪的性別比率」，格式雖是 word 檔，但是打開檔案後，其中內容卻為「截圖」，完全無法使用，因此建議目前已開放的資料要轉成機器可讀，並增加其縱深。(涉及討論事項第 2 案)
5. 建議開放資料的顆粒變細，目前政府開放的資料皆已被整理過，因此欲運用原始的資料，需與機關再次交涉，增加使用者的困擾及機關的負擔，建議將資料去識別化後，即予公開，例如全國公務人員人數，有分別統計性別、年齡及官等的統計數據，但是卻無法進行不同性別、

年齡及官等之間的交叉比較，因此在使用上產生許多限制。(涉及討論事項第 2 案)

- 6.建議各機關逐步盤點尚未開放的資料，並加以區分，例如將資料分為可優先開放、有限度開放及不開放。(涉及討論事項第 2 案)
- 7.各機關皆會定期出版期刊，民眾及學者若對於各機關業務有興趣，會蒐集期刊資料作為論文文獻或是投稿，建議考試院可參考總統府舉辦之黑客松比賽，舉辦相關競賽。(涉及討論事項第 2 及第 3 案)

蔡委員秀涓

- 1.報告事項第 1 案「考試院資料開放小組任務及未來運作概況」，提到政府資料開放目的之一為「精進政策」，爰建議各機關可依政策議題優先順序進行資料開放，並提供民間或學者加值應用，以反饋各機關的重大政策，精進政策內容，此為政府資料開放的亮點。
- 2.考試院在開放資料的推動，步伐較行政院慢，又各機關同仁在既有的工作下，另增加資料開放的業務，心裡難免產生抗拒，且力有未逮，因此未來推動時阻力不小。故建議推動初期，考試院可思考，先將部分開放資料的品質提升至行政院相當為目標，降低同仁的工作負擔。(涉及討論事項第 2 案)
- 3.討論事項第三案之獎勵機制設計，似乎人人皆可得獎，應係為鼓勵各機關推動資料開放所設計。(涉及討論事項第 3 案)
- 4.詢問討論事項第一案作業原則草案第 10 點，有關未來各機關資料集是放在各機關網頁平台會專區？還是集中於考試院專區？或是放在政府資料開放平臺

(<https://data.gov.tw/>)? (涉及討論事項第 1 案)

熊參事兼執行秘書忠勇

先回答蔡委員有關作業原則草案第 10 點的提問，行政院規定「各機關不得自建資料開放平臺。但有特殊情形需自建，並提報建置計畫，經國家發展委員會同意者，不在此限。」而本院推動開放資料初期，係保留開放於政府資料開放平臺或「專區」之彈性，而所謂「專區」即是指各機關的官網，目前尚無另外建置開放平臺的規劃。未來如運作成熟，亦會以放在政府資料開放平臺為主。

林委員誠夏

1. 考試院數位轉型委員會應就指標性資料專案具指導及協作地位：開放資料是對不特定多數人皆開放式提供，而依申請提供資料，則可能限定使用對象、限定時間、限定範圍、要求付費，或保留不再提供利用的撤回地位。故就資料開放的推動，初期多數機關(構)及其單位，為求保守起見，多將職掌的重要資料集採依申請方式提供的模式發布，然此一現狀並不利於國家數位轉型的整體發展，也無法建立多元開放資料融合併用的前景，故建議，除了透過引導原則、獎勵措施草案，來鼓勵機關(構)能「以開放為原則、不開放為例外」提供所職掌之資料外，考試院數位轉型委員會，並應於資料開放作業原則或行動方案裡，建立自我就指標性資料專案，能具指導及協作地位的基礎，以就指標專案撥補預算、跨單位協調，來產出對考試院數位轉型或決策調整具影響力的重要資料。此可參考美國開放資料專法裡審計辦公室 (Government Accountability Office, 簡稱 GAO) 的定期監督機制。質言之，除了機關(構)慣式的縱向監督，資料

開放引導考核的專責部門，也能對機關內資料開放的舉措具橫向監督的機制。(涉及討論事項第 1 案)

2. 有關開放授權選項，建議直接準用行政院資料開放平台的最新作法：依當前「考試院及所屬機關政府資料開放作業原則草案(以下簡稱作業原則草案)」所載，開放授權的選項行文為「六、開放資料授權利用之條款，準用行政院訂定之政府資料開放授權相關條款」，然目前行政院的最新作法，已兼容並緒，將 OGDL-Taiwan-1.0、CC-BY-4.0、CC-BY-SA-4.0，以及 CC0-1.0，皆列入甲類開放授權的選項，故建議將作業原則草案原文略加修潤，略如下擬：「六、開放資料授權利用之條款，準用行政院核定之政府資料開放授權相關條款」。(涉及討論事項第 1 案)
3. 作業原則草案第 11 點 (二) 之用語，建議修潤為「機器可讀」的國際用語：依當前作業原則草案第 11 點 (二) 之用語，略以「易於處理：優先提供結構化資料」，然「易於處理」過於主觀而容易產生理解和實作上的謬誤，例如本次考試院資料開放小組第 1 次會議所提供的會議資料 PDF 電子檔，就僅得閱讀但內嵌文字已被轉為影像格式，無法被簡單重製、引用，或分析，殊為可惜也阻礙了資訊再流通，故建議調整為「機器可讀(machine readable)的國際慣用語，略如下擬：「第 11 點 (二) 機器可讀：優先提供結構化資料，該資料之內容，並可透過機器被讀取及處理，毋須經再次分析與轉檔後方得轉載。」。(涉及討論事項第 1 案)
4. 透過「考試院及所屬機關政府資料開放獎勵措施草案」(以下簡稱獎勵措施草案)，然除了記功以外，是否調查

所屬職員的實際需求？另外對於指標專案(前述重大政策影響因子)，是否由數位轉型立場撥補預算實際協助？(涉及討論事項第 3 案)

5. 建立資料開放行政免責機制以鼓勵開放：對公務人員法定的課責，非透過特別法無法從基礎面處理免責問題，例如我國民法第 222 條明訂：「故意或重大過失之責任，不得預先免除。」然課責得大分為民事、刑事，與行政責任，民刑事責任一般來說，其免責仍必須透過成文法律，然行政免責，機關當可自行透過行政規則，建立行政免責的範疇。此間機制或可參考德國「政府電子化法 (Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung / E-Government-Gesetz – EGovG)」，新立 12 之 a 條：<http://www.gesetze-im-internet.de/egovg/BJNR274910013.html>。意即，資料供內部參考與供外部使用為同一份，若資料產生錯誤並無錯誤誘導民眾之故意或過失，原則上提供資料供開放利用的公務人員，應免除相應的行政課責。(涉及討論事項第 1 案)

劉委員嘉凱

1. 獎勵措施草案的計畫目標，建議「基於目的而開放」(open by purpose)，而不只是「以開放為原則」(open by default)，例如優化現況，以提升考選、訓練、任用、銓敘、退撫各種業務的服務效能與品質；規劃未來政府數位轉型的人才考選與培育。可參考 The Opportunity Project - Putting America's data to work for the people(網址：<https://opportunity.census.gov/>)及經濟部主題式開放資料服務(網址：<https://tod.moea.gov.tw/>)，訂定開放資料之目標，有策略地執行。(涉及討論事項第 3 案)

2.有關各機關資料盤點表，建議如下：

- (1) 表格增加資料時間範疇及更新頻率的欄位。
- (2) 判斷資料使用對象：例如提供機關(構)內部使用、提供民眾或專家學者使用或提供跨機關使用。
- (3) 提供資料開放使用對象、開放資料優先次序、決定開放資料的流程及重新檢視的頻率等判斷原則，供各機關參考。
- (4) 資料開放優先順序的評估標準為何？具高價值的資料是否優先開放？或是依資料開放的執行難易決定其優先順序？若資料為「已開放，但非機器可讀格式」者，建議可以優先處理，例如補捐助名單、新聞稿、會議記錄、審查報告等，可優先開放；民眾需求高，但資料整理較複雜的資料，可以列為下一梯開放資料。
(涉及討論事項第 2 案)。

3.規劃「政府資料當責」的合理範圍，即開放政府資料的責任不應只是業務承辦人員一個人的責任，而應由資料管理機關傾全機關之力提升資料品質，維持資料的正確性以及完整性。(涉及討論事項第 1 案)

4.制訂與追蹤開放資料的效益指標(Impact Indicators)：

- (1) 訂定開放資料服務品質指標，例如考選品質指標、培訓成效指標、撫卹或其他服務之品質指標。
- (2) 訂定開放資料品質指標，例如客訴率、延遲率、錯漏率等，皆可納入。
(涉及討論事項第 1 案)

王委員向榮

1. 有關行動計畫草案盤點表，建議增加更新頻率與主要欄位，以供了解資料集的主要內容；另建議行動計畫與考試

院年度施政計畫相結合，以思考資料開放之優先順序；另 PDF 格式雖非好的資料集格式，但可成為好的目錄，協助快速找到需要的資料。（涉及討論事項第 2 案）

2. 過去國發會鼓勵各部會盤點資料庫與系統，可能是基於此些資料庫與系統本來就已經公開於機關網站，可供民眾利用，資料開放的衝擊相對較小，考試院盤點時可以先盤點開放這些資料，定期更新即可；接著篩選出有價值的資料，例如符合政策目標的資料，花費額外的心力整理後再開放。（涉及討論事項第 2 案）

張委員維志

1. 考試院及所屬機關政府資料開放作業原則草案與政府資料開放行動計畫草案，基本上是承襲行政院之作法，然行政院推動的資料開放大體而言是失敗的，原因在於大家不知道為何要開放資料，流於為開放而開放。從本日議程報告事項第 2 案各機關政府資料初步盤點概況，也可發現有類似現象，其根本原因為「開放」從來不是政府的施政政策，因而達不到資料開放的目標與成果。（涉及討論事項第 1 案及第 2 案）
2. 資料開放應為數位轉型之延伸，資料盤點等程序應於數位轉型過程中處理，然而因為過去沒做，才於資料開放處理。資料開放之重點應為如何透過資料開放改進政府數位轉型之不足，而所謂不足應從其目的反推，資料開放之三大目標為施政透明、加值運用與改進政府治理與政府效能，個人認為最重要的是幫助提升政府效能，因此應先探求內部即院部會同仁，希望透過資料開放幫自己達到甚麼目標與效益，然後才來談對外的公開與透明。希望考試院的資料開放能與考試院的數位轉型與政策願

景相結合，而考試院政府資料開放作業原則與行動計畫草案應衡量如何在有限的資源下，達到此一目標。(涉及討論事項第 1 案及第 2 案)

- 3.各機關公開於網站的資料只要授權利用就成為開放資料，可供交換、流通與應用，因此推動資料開放應以授權為重點，而非資料盤點等技術層面的問題。目前盤點的資料為依現有的需求與做法所產出，並非資料開放之重點，應該透過資料開放發現問題，進而改變資料產出的程序，並決定哪些資料應該對外開放、如何開放。換言之，應建立資料流，以決定是否開放，而非把重點放在資料盤點。(涉及討論事項第 2 案)
- 4.國發會正在推動循證式的治理模式，其重點在呈現證據，以為治理之依據，此與資料開放及數位轉型均有密切的關係。
- 5.一般談到資料價值，往往僅注重商業價值，然而民主價值與治理價值亦非常重要，因各機關資源有限，建議先盤點出政策需求，確立方向，再根據政策需求決定最有價值的資料，以及開放的程序與步驟，以減少人力與金錢的徒勞。(涉及討論事項第 2 案)
- 6.目前全國各機關均將資料列示於國發會平台，其目的在於使資料容易被找到與被利用，資源充足機關則會自建平台，以方便管理。(涉及討論事項第 1 案)
- 7.資料錯誤的課責，會否導致錯誤的資料可存在於機關內，卻不能被對外公開？實務上常發現錯誤資料回饋與修正困難，即公務人員因擔心被課責，不願意接受資料的更正。(涉及討論事項第 1 案)

主席

1. 各委員從不同層面說明開放資料的意義與作法，其中從治理層面思考開放資料對於考試院的意義一節，考試院數位轉型委員會的任務之一為「公務人力資料整合，發揮數位增值應用效果事宜。」這項任務將與人事總處合作進行資料整合，並透過資料庫的分析與運用，達到制度面的轉型與精進政策的目的。本項工作，因牽涉到資料開放程度與提供運用對象的限制，與開放資料的工作有關但不完全相同，未來將朝向兩者並進的模式進行。
2. 本日受限於時間因素，在議事程序上尚未進入討論事項，但各委員剛剛的意見，有很多內容已實質涉及三個討論案，請承辦單位參考各委員意見調整三個草案的內容，適時提會討論。

決定：（1）洽悉。

（2）請研究發展委員會參考委員意見，調整相關草案內容，適時提會討論。

三、行政院人事行政總處人事資訊處陳科長志豪報告：政府資料開放作業經驗分享-以行政院人事行政總處為例(略)。

決定：洽悉。

貳、討論事項

- 一、本院研究發展委員會案陳「考試院及所屬機關政府資料開放作業原則草案」總說明及逐點說明一案，請討論。
- 二、本院研究發展委員會案陳「考試院政府資料開放行動計畫草案」一案，請討論。
- 三、本院研究發展委員會案陳「考試院及所屬機關政府資料開放獎勵措施草案」一案，請討論。

(討論事項第一案至第三案，請研究發展委員會參考委員意見

調整三個草案的內容，適時提會討論。)

參、臨時動議（無）

肆、裁示事項

- 一、請研究發展委員會參考委員意見調整討論事項第一案至第三案相關草案，另行提會討論。
- 二、請各機關就已公開之政府資料，優化為機器可讀之格式，以提升開放資料品質。
- 三、請各機關成立資料開放工作小組，並將工作小組名單報送本院研究發展委員會。
- 四、請各機關從內部、外部需求調查及評估著手，排定資料開放之優先順序。
- 五、請研究發展委員會研議邀請本小組外聘委員擔任各機關資料開放顧問，協助各機關推動資料開放。

散會：下午 12 時 10 分

主席：劉建忻