

國立臺灣大學文學院圖書資訊學系

碩士論文

Department of Library and Information Science

College of Liberal Arts

National Taiwan University

Master Thesis



地方政府機關開放資料分享之影響因素探討—以臺中市  
政府為例

Exploring the Determinants of Open Government Data: A  
Case Study of Taichung City Government

賴泱州

Yang-Chou Lai

指導教授：楊東謀 博士

Advisor: Tung-Mou Yang, Ph.D.

中華民國 104 年 8 月

August, 2015

## 致 謝

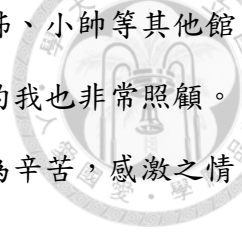
本來在撰寫致謝時應該是撰寫論文的過程中最輕鬆的時候，但打開 word 檔卻又敲不下半個字詞。過了好一會還是只有幾行字，敲打了幾個按鍵卻又刪刪減減，結果還是空白占了絕大部分的頁面。然而這並非代表沒有要感謝的人，相反地，這表示我難以用言語來表達內心的感謝。

四年了，進入碩班已經四個年頭，研究所的訓練的確較大學有很大的不同，雖然不敢說現在比四年前懂多少，但最少在心態上肯定有所差別。其實這篇論文的主題並非自己一開始想接觸的領域，畢竟所上名為圖書資訊，大多數的學長姐或學弟妹也都往圖書館相關領域進行研究。對我這種較沒有主觀想法的人而言，沒有明確想研究的方向是非常糟糕的事，這篇論文的主題也是在擔任教授的研究助理之後才開始接觸。

一篇論文的完成除了作者自己努力以外，指導教授花費的心力並不下於學生自己。因此在這篇論文即將付梓之際，首先感謝楊東謀老師帶領我接觸這個新興的資訊領域，並且願意擔任我的指導教授。由於我並非資訊管理以及政治公行相關的領域出身，對於探討這主題所需要的知識知之甚少，因此在撰寫的過程中，遇到問題是無可避免的，甚至可以說問題不少。然而東謀老師依舊會花費許多心力以及時間幫我校對以及修改，在遇到問題時也會與我討論並給予建議。身為楊老師的指導學生是很幸運的，不論是課業上還是生活上，學生都不勝感激。

除指導教授以外，廖興中教授以及張鎧如教授兩位口試委員在 proposal 以及 final 口試時提供我極為寶貴的意見，兩位教授親切的指導以及建議對於學生撰寫這篇論文有很大的幫助，口試過程中也提供不同的觀點以彌補論文不足之處，學生銘感五內。若此篇論文不夠完善，實是學生自身撰寫能力不足而未能把教授們建議的精華融入其中。此外，也謝謝願意接受我進行研究訪談的政府機關受訪者，沒有您們的幫忙便不會有寶貴的研究資料，更遑論此論文的誕生。





除了論文外，很感謝在臺大醫圖實習時的兩位編審以及鄭姊、小帥等其他館員同仁，使我對於圖書館實務上的知識獲益不少，對於不甚聰敏的我也非常照顧。工讀的兩年中，又以帶著我學習相關業務的秀華和慧如小姐最為辛苦，感激之情難以用言語表達。

在研究所就讀的期間，謝謝教過我課程的所上老師，感謝林珊如老師、林維真老師、黃慕萱老師、陳書梅老師、朱則剛老師、謝寶煖老師、藍文欽老師、莊芳榮老師、吳可久老師以及潘美月老師，雖然您們可能不會記得我這個學生，但提攜之情學生不會忘記，也謝謝系辦宜玲助教常常幫我解答研究計畫或是教務課程上的一些疑問。而共同奮鬥的 R00 同學自然是要感謝的，首先是跟我這籤王一組的欣宜和佳娜，在分組時幾乎都是同一組，學業上的革命情感自然不能忽略，希望你們也能夠順利完成屬於自己的論文。俐伶、淑媚、雅婷以及劉杰學長，在研所課程中也受到各位很大的幫助，雖然沒有必修課以後大家很少團聚，但只要大家能夠聚餐就很開心，以後見面機會較少，希望大家還是能夠記得研究所共同求學的時光，其他學弟妹亦是如此。此外，謝謝當初陪我參與研究所考試的依芸，在撰寫論文的過程中，讓我可以不用煩惱太多的事情並給我支持，如此才能完成此部論作。也謝謝在臺大或是臺北的舊友，彼此還有聯繫對我而言便是一種鼓勵，讓我的研究所生活不再那麼單調。

最後，便是感謝我的家人，讓我在不用擔心經濟問題的情況下完成這篇論文，我想這應該是身為學生最為幸福的一件事。因為有了你們的支持與鼓勵才有辦法將此篇論文完成。

謹以此文，獻給求學期間所有幫助過我的人。此篇文筆疏漏，望請海涵。

賴泱州 謹誌于

國立臺灣大學圖書資訊學研究所

中華民國一〇四年八月十一日



## 摘要

政府開放資料可以視為尚未被大量開發的巨大資源，此種資源可被自由地使用、再使用與散佈，並在各種領域發揮其價值。世界各國認知其重要性，於數年前便已著手推動相關計畫。而隨著國外開放資料趨勢所影響，國內開放資料議題也逐漸熱門，政府機關對其自身的資料所採取的態度也從傳統保守的保護政策轉向開放資料以及資料透明化的理念，並藉由推動開放資料政策達到政府資料透明化的目的。目前我國政府推動開放資料是鼓勵各縣市政府自行釋出開放資料，然而當前開放資料議題的研究多半著重在政府應釋出何種資料集，抑或政府如何推動開放資料，較少探討地方政府釋出開放資料的意願受何影響。

為探討影響地方政府釋出開放資料的因素為何，本研究以臺中市政府為個案進行探索性研究，並至臺中市政府轄下的機關局處進行深度訪談，以跨機關資訊分享的四大面向：科技技術面向、組織面向、法令與政策面向以及外部環境面向進行探討。

研究發現，影響地方政府釋出開放資料的因素，在科技技術面向包含資訊系統操作以及資料類型與格式；組織面向則有高層支持度、成本、經費與預算、績效成果以及獎勵考核制度；法令與政策面向則是法令的制定與規範，為影響地方政府釋出開放資料最重要的因素；外部環境面向則包含社會壓力以及同儕競爭。此外，研究也顯示地方政府釋出開放資料也受業務承辦人的個人角度觀點所影響。最後，本研究依研究結果提出實務建議，期能對地方政府機關後續推動開放資料有所助益。

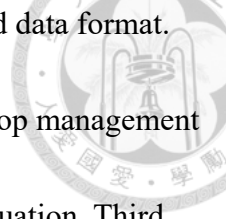
**關鍵字：**開放政府、開放資料、政府資訊分享、電子化政府

# Abstract



Open data has been an important trend among the government administrations around the world. The concept of open data is that, without violating privacy and national security, government data should be open, freely used, and redistributed by the public. It is expected that open data can promote transparency of government. In addition, open data has the potential to stimulate economic growth through value-added applications developed by the public, including citizens, private enterprises, and non-profit organizations. In Taiwan, when realizing the importance of open data, Taiwan government has started promoting the related initiatives in both the central government and local governments. In this research field, most studies have focused on the central government level, on the discussions of the types of open data to be released, and on the promotion of open data activities. Nevertheless, there is still limited research discussing the determinants of open government data, particularly there is a lack from the perspective of local governments.

In order to fill this gap, this study explores the determinants of open data by selecting Taichung City Government as a case study. Specifically, this study attempts to identify the factors influencing government agencies' intentions of open data participation. The influential factors are explored from four perspectives: technology, organization, legislation and policy, and environment. In the technological perspective,



the identified factors are information system operation, data type, and data format. Second, in the organizational perspective, the influential factors are top management support, cost and benefit, budget and resource, and performance evaluation. Third, legislation and policy is found to have the most significant impact on government agencies. Fourth, in the perspective of environment, both social pressure and peer effect are found to be the influential factors. Lastly, practical implications, limitations, and future research directions are also discussed in the study.

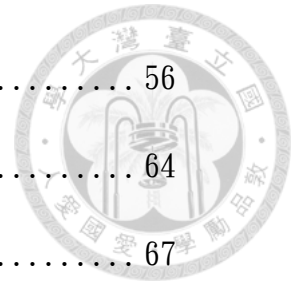
**Keywords:** open data, open government, government information sharing, electronic government

# 目次



中文摘要 .....	I
英文摘要 .....	II
圖目次 .....	VI
表目次 .....	VII
<b>第一章 緒論 .....</b>	<b>1</b>
第一節 研究背景與動機 .....	1
第二節 研究目的與問題 .....	4
<b>第二章 文獻探討 .....</b>	<b>5</b>
第一節 政府資訊公開與開放資料 .....	5
第二節 國內外開放資料的發展 .....	13
第三節 國內外開放資料相關文獻 .....	25
第四節 政府資訊分享相關文獻 .....	29
<b>第三章 研究設計與實施 .....</b>	<b>39</b>
第一節 研究流程 .....	40
第二節 研究架構 .....	42
第三節 研究對象 .....	43
第四節 資料蒐集與分析 .....	45
<b>第四章 研究結果分析與討論 .....</b>	<b>51</b>
第一節 科技技術面向 .....	51

第二節 組織面向 .....	56
第三節 法令與政策面向 .....	64
第四節 外部環境面向 .....	67
第五節 影響因素探討 .....	71
第六節 個人角度討論 .....	78
第七節 實務建議 .....	81
<b>第五章 結論 .....</b>	<b>87</b>
第一節 研究貢獻 .....	87
第二節 研究總結 .....	88
第三節 研究限制與未來研究方向 .....	90
<b>參考文獻 .....</b>	<b>93</b>
一、中文部分 .....	93
二、西文部分 .....	95
<b>附錄一 .....</b>	<b>103</b>
<b>附錄二 .....</b>	<b>105</b>





## 圖目次

圖 1：本研究流程圖 .....	41
圖 2：本研究初始架構圖 .....	42



# 表目次



表格 1：個案研究策略表 .....	39
表格 2：訪談編碼代號 .....	44
表格 3：面向與影響因素表 .....	71

# 第一章 緒論

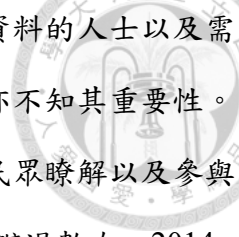
## 第一節 研究背景與動機



自網際網路普及以來，資料的流動愈加快速，網際網路不僅成為分享資料的管道，亦是獲取資料的重要來源。而在資料充斥的社會之中，電子化政府與電子治理的概念也逐漸為人所關注。2005 年政府公布施行「政府資訊公開法」，政府資訊公開雖與開放資料的概念類似，但提供的資料屬性並不相同，且核心也不一樣。政府資訊公開規定政府應主動公開特定類型的政府資訊，除非是限制公開的資料類型，其餘人民可依法向政府機關申請。而開放資料屬於政府資訊公開更深入的概念，資料類型也著重於資料集，是將政府資訊的資料集之原始資料數位化，再以開放的格式(如 CSV、XML 等)放置於固定網址，並透過資訊彙整、集中目錄等方式，使一般民眾透過網路即可獲得所需資料(陳舜伶、林珈宏、莊庭瑞,2013)。

隨著國內外開放資料趨勢所影響，政府機關對其自身的資料所採取的態度也從傳統保守的保護政策轉向開放資料以及資料透明化的理念。開放資料和資料透明化不僅可以提供民眾或是公眾對於政府所持的資料有不同角度的審視以外，在相關資料政策的合法範圍之內，亦可以對其進行加值與利用。許多國家的政府近年已訂定相關政策以及陸續釋放政府資料，並且鼓勵民眾以及企業對其進行加值與利用等。除此達到政府資料透明化之目的，更可藉由政府推動開放資料而讓民眾積極參與公眾事務。

而開放資料不僅僅是政府應該關心的議題而已，開放資料與民生亦有極密切的關係，如我們身邊所使用的智慧型手機 APP 中便有許多是將開放資料加值而成的應用程式，此外政府亦會特地架設開放資料的網站來提供應用開放資料的服務。但對於民眾而言，開放資料並非每個人都瞭解其內涵，雖然政府在開放資料等方面積極推動相關政策，但由於開放資料的特性而導致使用者侷限在特定族群。目



前民間較關心此議題的主要為民間組織企業、少部分關心開放資料的人士以及需  
用到政府釋出的開放資料的組織，多數民眾對此不但不瞭解，亦不知其重要性。  
因此，我國在宣傳開放資料方面有舉辦公開的活動以便讓更多民眾瞭解以及參與  
開放資料的推動，如開放資料的應用程式 APP 競賽，目前已舉辦過數次，2014  
年初亦有相關活動。此外，政府亦嘗試與民間進行溝通，官方不定時舉辦產業交  
流工作坊，邀請政府主導開放資料的相關人員於會中談論開放資料的議題，與會  
人士包含政府人員、企業主管、組織人員以及民眾等，並由此瞭解民眾以及企業  
之需求。透過此種溝通方式，政府釋出開放資料給民眾不僅有利於政府，對於民  
眾而言亦是一種益處，於會中可透過雙方交流的方式將彼此需求與理念傳達給對  
方，對於民眾而言將可創造更大的商機，於政府而言則可增強人民對政府的信任  
感。目前已有政府以及企業將開放資料加值為應用服務，如開放政府資料平臺網  
站的展示頁面中可以看出開放資料的應用成果，藉由加值開放資料可以提供美食  
資訊、空氣品質資訊、藝文活動的資訊以及臺灣災害應變系統等。

國外政府推動開放資料的政策已經持續數年，尤以美英為目前推動相關計畫  
最具成效的國家，其相關政策以及報告書也公開供大眾進行瞭解，對於開放資料  
的相關議題及討論也大幅增加。在國內方面，政府在這一年來積極推動開放資料  
政策，相關研究以及討論相較於幾年前熱門，關注的民眾也較以往為多。有鑑於  
此，亟需對開放資料的議題進行更深入與多元之討論及研究。

因此研究者認為，雖然國內亦有少數政府機關提供開放資料之服務已數年，  
但主動提供政府資料集給予大眾的情形並不多見，甚者，即使上層機關對其下達  
指令，但實際上更新速度並不快速，且資料集的數量亦不多。反觀國外，國外開  
放資料的趨勢日益蓬勃，各國政府也認知開放資料並非政府所能全權掌握，而是  
需要各國政府的共同努力以及互相監督與彼此協助。因此近幾年各國紛紛進行合  
作，如八大工業國組織簽署開放資料的相關協定(Open Data Charter)，對於開放資  
料的也採取開放的態度，此議題不僅僅是開放資料的發展，其中亦包含政務透明



以及電子治理等理念。

目前國內亦興起一股開放資料風潮，吸引許多研究領域的學者注意並開始有所重視，我國政府對於開放資料的政策也尚在發展中，因此探討開放資料的議題是必然的。目前臺灣已有許多地方政府推動開放資料計畫，並建置開放資料平臺的官方網站，但釋出資料集的速度以及數量皆有差異，以六都而言，臺北市截至2015年6月已釋出1387筆的資料集，新北市有238筆、臺南市有338筆資料集以及高雄市236筆，而臺中市則有154筆資料集，桃園市目前雖然尚未建置開放資料平臺，但已有相關初步計畫，也預計釋出100筆左右的開放資料集。由此看來，目前建置開放資料平臺的直轄市中，臺中市政府的開放資料平臺釋出資料集較少。

在面對開放資料需求日益增大的社會，政府應儘快將所擁有的資料整合並以開放資料形式釋出方能回應民眾之需求。有鑑於此，除了開放資料現況以外，研究者將對我國實際執行相關政策時影響政府機關開放資料分享意願的因素、遭遇的困難及獲得之回饋進行討論與分析，以此瞭解目前我國地方政府機關對於開放資料的態度以及釋出的影響意圖以及對意願之影響，以俾地方政府機關及組織企業、民眾參考。



## 第二節 研究目的與問題

### 一、研究目的

基於上述的研究動機，本研究將綜合整理國內外的相關計畫與文獻，並對其現況進行整理分析，目的在於瞭解我國政府目前推動開放資料的情形以及實際執行該政策所經歷的各種因素如何影響其意願，並探討地方政府機關在將開放資料分享時的態度（如為什麼不願意釋出），及可能影響意願的因素。研究目的可歸納為以下幾點：

- (一) 探討地方政府機關釋出開放資料的影響因素。
- (二) 瞭解臺中市政府目前推動開放資料的情形以及實際執行該政策所遭遇的阻礙。

### 二、研究問題

研究者研擬以下研究問題，根據上述的研究動機以及研究目的，並透過研究設計之方法來對以下研究問題進行瞭解以及整理：

- (一) 影響地方政府機關推行開放資料意願之相關因素為何？
- (二) 透過業務承辦人員的觀點探討，這些因素如何影響地方政府機關之開放資料實行？
- (三) 從業務承辦人員的觀點分析，這些因素對於執行開放資料之業務同仁的影響為何？

## 第二章 文獻探討



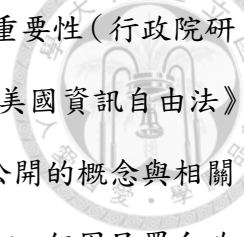
現代社會的資訊流動較從前頻繁，新的資料與資訊也不斷地產出，生活在資訊爆炸的社會之中，若能妥善運用自己所擁有的資料，並且將之加值成資訊，必然可以從中獲得不少益處。近年來，政府機關推動開放政府資料的相關作業與計畫，並與民間團體進行溝通與研討，將政府所擁有的資料釋出供民眾以及企業組織使用，以此創造新的產業模式以及經濟上的效益。但是開放資料並非單純將資料釋放出來即可，政府執行開放資料計畫亦有多方面的考量。

本章共分為四節，首先對開放資料概念之前身—政府資訊公開法進行介紹，並且以此銜接到開放資料定義、在國外的發展趨勢以及國內目前的發展情形。其次整理有關於開放資料以及資訊分享等相關文獻，並且從中歸納出影響資訊分享意願的主要面向。

### 第一節 政府資訊公開與開放資料

政府資訊公開法與開放資料是近幾年來受到重視的議題，對於政府、企業組織或是民眾而言都是屬於非常重要的概念，以往政府機關對其自身的資料採取的態度較為傳統和保守，許多資料並不願意透露給其他部門組織、企業與民眾。但我國近年來政府資訊公開法的推動，民眾也紛紛意識到知的權利，且關心政務的民眾也越來越普遍，尤以年輕人為最，因此政府資料透明化不僅是各國所追求的目標，亦是我國需要努力實踐的理想。

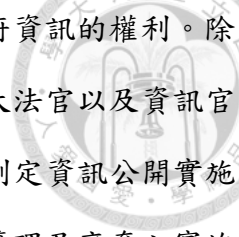
資訊一直是社會中重要的一環，隨著民主化的程度，人民知的權利意識也逐漸提高。資訊自由是每個人的基本權利，而資訊自由法則可以賦予個人和團體保障自身人權，除此之外亦可以藉由政府公開的資訊來監督政府施政，而政府資訊公開使得政府資訊透明化亦能提高民眾參與度(Banisar, 2006)。但資訊公開法的濫觴始於北歐國家瑞典，早在 1677 年時便已在憲法中出現了資訊公開以及相關的規



定，但直到 20 世紀民主制國家才紛紛意識到資訊自由及公開之重要性（行政院研究發展考核委員會，2010）。在 1966 年時，美國就已經通過了《美國資訊自由法》（US Freedom of Information Act, FOIA），該文表達出政府資訊公開的概念與相關規定，此後分別在 1974 年、1976 年、1986 年和 1996 年進行修訂，但因民眾向政府機關申請的資訊日漸增多，政府機關往往無法在時限內給予答覆而引發民怨，因此於 2007 年再次進行修訂。全文共計 12 條，賦予人民請求行政機關公開所持有資訊之權利、規定行政機關應主動刊登特定資訊，但也列舉 9 種政府機關豁免公開的資訊類型，包含國防或外交政策的資訊(classified information for national defense or foreign policy)、內部人事規則和措施(internal personnel rules and practices)、根據其他法律可不公開之資料(information that is exempt under other laws)、商業秘密及機密資訊(trade secrets and confidential business information)、被法律特權所保護的跨機關或機關內部的記事或信件(inter-agency or intra-agency memoranda or letters that are protected by legal privileges)、個人和醫療檔案(personnel and medical files)、執法記錄或資料(law enforcement records or information)、金融資訊(information concerning bank supervision)、地質和地球物理資訊(geological and geophysical information)等九類。另外規定人民若遭政府機關拒絕提供資訊者，得向地方法院訴請審查行政機關（湯德宗，2009）。除此之外，政府機關每年需向眾議院以及參議院提出年度報告，內容包含期間內執行 FOIA 之各種情況，並設立政府資訊服務局（Official Government Information Service ,OGIS），負責 FOIA 之政府機關政策或程序之審查、政府機關執行 FOIA 之審查以及對國會及總統有關改善 FOIA 執行之政策建議（行政院研究發展考核委員會，2010）。

相對於美國，英國在 2000 年方才通過資訊自由法（The UK Freedom of Information, FOI），並於該法案通過的 5 年後（2005 年）實行，全文共計 88 條，英國與美國的資訊自由法不同的是，英國的做法較為彈性，讓機關自行逐步公開





資訊，其相同點在於人民一樣被賦予可向政府機關請求獲得政府資訊的權利。除此之外，英國之資訊自由法亦規定政府資訊公開之主管大臣、大法官以及資訊官（Information Commissioner）之權限。主管大臣和資訊官協力制定資訊公開實施要領，而大法官則是制定或修正有關政府機關等紀錄之保存、管理及廢棄之實施要領，資訊官則有促進政府機關遵守法律之權限（行政院研究發展考核委員會，2010）。此外英國設立之資訊官可監督政府機關是否確實實行資訊自由法，且資訊官亦是民眾進行訴請審查的機關之一（湯德宗，2009）。Shepherd, Stevenson, and Flinn (2009)等人指出英國地方政府無法對政府數位資料有效控管與記錄，但 FOI 的實行的確改善政府機關資料的歸檔與管理方式。

除了美英兩國以外，我國也正式在 2005 年 12 月通過政府資訊公開法，進一步達到政府資訊透明化的目標。資訊公開以及透明化屬於民主化國家與現代化國家的特徵，因此民主各國無不積極推行以及制定相關制度。我國政府資訊公開法為了達到政府施政之公開與透明之目的，基本上政府資訊公開法是以「公開為原則，限制為例外」的概念而制定，並且達到保障民眾「知的權利」、「資訊共享」及「施政公開」的理念（紀振清，2008）。如前所述，政府資訊公開法目的為保障民眾「知的權利」，方便民眾獲取政府相關資料以及作成之資訊，由此讓民眾對於政府的施政作為有所瞭解，並且藉由獲取政府資料而加以監督，以期達到監督施政之成效，除此之外，也能夠提升民眾對於公共事務的參與度，有助於國家政策之發展，因此政府資訊公開法的實施勢在必行。

由此看來，政府資訊公開是民主化國家必然的趨勢，依照我國政府資訊公開法之條文，可要求公開的「政府資訊」之範圍為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，並且在第 5 條的部分強調政府資訊應依本法主動公開或應人民申請提供之，以達政府資訊透明化之目的。除此之外，條文另有規定 9 種限制公開或不予公開之資料類型以外，



我國政府資訊公開法應公開之資訊類型如下（法務部法律事務司，2006）：

- 一、條約、對外關係文書、法律、緊急命令、中央法規標準法所定之命令、法規命令及地方自治法規。
- 二、政府機關為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。
- 三、政府機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號。
- 四、行政指導有關文書。
- 五、施政計畫、業務統計及研究報告。
- 六、預算及決算書。
- 七、請願之處理結果及訴願之決定。
- 八、書面之公共工程及採購契約。
- 九、支付或接受之補助。
- 十、合議制機關之會議紀錄。

另外，政府資訊之主動公開可選擇適當之方式進行，如刊載於政府機關公報或其他出版品、利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢、提供公開閱覽及錄製、舉行記者會或說明會以及其他足以使公眾得知之方式來公開政府資訊。

在監督政府資訊公開法方面，美英兩國執行資訊自由法其相同處為政府機關需向國會報告執行法案之情形以及狀況，簡言之，美英兩國政府機關執行資訊自由法時會受到國會監督，而無法濫用職權。但其不同的地方在於英國特地設立第三方的監督機關，即所謂的資訊官，而美國則是直接在行政體系之下設立政府資訊服務局，並未設立第三方之監督機構，但一樣發揮監督之效果，此外他國如加拿大以及德國等國家亦有類似之制度。而目前我國對於政府資訊應主動公開而未公開，以及民眾申請提供、更正或補充政府資訊而被政府機關所拒絕時，若民眾認為損害人民權益，則民眾得提起訴願或行政訴訟（法務部法律事務司，2012）。

另外，由政府資訊公開法條文可得知，目前我國政府資訊公開法中，政府機




關應主動公開的十項資料類型是以文書、法規、預算、組織資訊以及會議記錄為主，且政府資訊公開法多是被動等待民眾申請方才提供資料給民眾，與國際間主動提供政府資料之趨勢不同（項靖、楊東謀，2012）。

綜上所述，政府資訊公開法之概念在於政府主動公開資訊讓民眾瞭解政府機關之施政情形以及政府資訊，人民可以向政府機關申請所需之政府資料。雖然與開放資料之概念類似，但政府資訊公開主要著重於保障民眾對於政府運作的資訊、方式和執行法規內容等「知」的權利。值得注意的是，政府資料龐大且複雜，民眾不易去使用，再加上政府資訊公開多以紙本形式提供給民眾，在面對資訊數位化之時代恐造成民眾之不便，政府以電子化以及網路化的管道來公開較為妥當，並採用開放格式釋出，但也應該考量地區民眾之獲取政府資訊的慣用途徑（陳舜伶、林珈宏、莊庭瑞，2013）。

目前世界各國正在推動的開放資料屬於政府資訊公開的一環，相較於政府資訊公開，開放資料是政府主動提供擁有的資料集給大眾，讓組織企業以及民眾取用，並且強調任何人皆有權力去使用它，以保障大眾取用的公平性。余孝先(2012)指出，政府資訊公開保障的是人民「知的權利」，而開放資料則屬於更進一步的概念，除了民眾基本的權利以外，更賦予民眾使用、增補、結合其他資訊他用、散佈等的權利。

由以上可知政府資訊公開以及開放資料兩者之間的不同，雖然同樣是釋放政府所擁有的資料，但開放資料則是政府資訊的資料集中的原始資料數位化，並且經過整理以及分類之後釋出，方便一般民眾透過網際網路搜尋並取得所需資訊，並期望透過此種方式來讓資料更具有可用性。因此，政府資訊公開可謂開放資料之前身，與政府資訊公開相比，開放資料更強調民眾對於政府提供的資料使用之權利。

開放資料並非為嶄新的想法，而是類似於「Open Access」概念的延伸，且在早期是由民間所推動。開放資料的起源與網際網路有密切的關係，在網際網路流



行之後的網路開放運動，包含自由開源軟體（free and open source software）運動、開放教育資源（open educational resources）運動、開放近用（open access）以及「開放資料」運動等發展皆與網路特性有關。這些運動則與當代公眾授權模式（public licensing model）有密切關係，其強調的是透過公開共享的授權模式，透過大眾協作的方式而產生正向循環生態系。

以自由開源軟體專案而言，使用者只要遵守該專案所規定的公眾授權條款，即可以對該專案成果進行使用、修改、重製以及再散佈的權限，並在同個授權條款的規定下，後續使用者所編寫的程式碼，亦能被匯入至同個專案中進行成果的積累與堆疊，以此達到眾人合作的共同成果。而藉由此種公眾授權的合作發展模式的發展，近年來也被進一步延伸至政府機關，因此出現政府開放資料之倡議與推動。以此為契機，國內外各領域的學者也紛紛建議政府應該釋出僅存放於政府內部的政府資料，並以類似公眾參與概念來釋出，以便民眾對其進行加值與應用（李治安、林誠夏、莊庭瑞，2014）。

開放資料的定義目前尚未有統一的說法。世界銀行對於開放資料的詮釋有兩種，分別為技術開放（Technically open）以及合法開放（Legally open）。「技術開放」指的是資料可以被機器所閱讀，而不受限於資料格式；「合法開放」則是指任何人都可以對資料進行商業化、非商業化以及重製用途，並且沒有使用上的限制（"Open government data toolkit," n. d.）。

而英國開放知識基金會對於開放資料所給的定義，認為開放資料指的是資料能被任何人自由地使用（Use）、再使用（Reuse）與散佈（Redistribution），並且最多只能要求標示來源及要求以相同方式分享。更進一步地說，開放資料應該包含以下幾個部分（"Open knowledge:What is open?," 2012）：

一、可用性與可得性（Availability and Access）：資料須完整釋出，並且只能收取適當的資料再製成本費用，除此之外最好能提供網路下載，資料格式也必須方便和可被修改的。



二、再使用與散佈 (Reuse and Redistribution) :資料釋出時必須允許資料可以被重新使用以及散佈，並可和其他資料集混合使用的授權聲明。

三、分享的普遍性 (Universal Participation) :任何人都可使用、再使用和散佈開放資料，但不能限制資料能使用的範圍以及使用者的資格。例如，「非商業用途」將限制資料在「商業性質」上的使用，或是限制資料只能使用在某個範圍(例如，只能作為教育上使用)，這些限制都是不被允許的。

由以上得知，不論是世界銀行對於開放資料的詮釋抑或英國開放知識基金會所給的定義，開放資料的特性中，互通性是非常重要的概念，如世界銀行所提的技術開放、英國開放知識基金會所述的分享普遍性，代表資料可以在不同系統與組織之間進行共同運作，使得不同的資料集擁有彼此混用以及結合的能力。而開放資料的重要性在於，資料與資料之間若不具有所謂的互通性，要將資料或資料集彼此組合來完成一個複雜且龐大的系統是非常困難的。而世界銀行以及英國開放知識基金會對於開放資料都有各自的定義，本研究則是以英國開放知識基金會的定義為主。

因此若要使開放資料獲得最大價值，並且讓大眾都能公平自由地取用並達到其方便性，「開放的」素材相互混用是必要的，因此可互通性就是實現「開放性」(openness) 所帶來的好處之重要因素。

此外，開放資料的特性著重於「使用」，因此不論從世界銀行所給的定義或者是英國開放知識基金會對於開放資料的詮釋，皆可以得出開放資料「使用」的重要性，且任何人皆有權去使用它。總而言之，開放資料不僅是對民眾有利，對於政府自身亦可幫助其達到政務透明以及創造商機之目標。

因應開放資料的發展趨勢，2010 年時網際網路發明者 Tim Berners-Lee 也根據開放資料的特性提出開放資料發展過程的評鑑方法，其說明如下(陳舜伶、林珈宏、莊庭瑞，2013；項靖、楊東謀、羅晉，2013)：

一、一星：將資料放在全球資訊網上(任何格式皆可)，且採用開放授權條款(如



「創用 CC 姓名標示」授權條款) 釋出, 但使用者無法直接取得結構化資料來應用。

二、二星：包含前述內容, 並且將資料以結構化的方式釋出, 以便程式以及機器讀取。

三、三星：包含前述內容, 開放資料需使用開放的格式, 即使用非所有權 (non-proprietary) 的格式 (如 CSV、XML 等)。

四、四星：包含前述內容, 但再加上使用 W3C 的開放標準規範 (如「資源描述架構(RDF)」) 來指稱資料, 並可由他處資料指向鏈結。

五、五星：包含前述內容, 且開放資料自身亦可鏈結至其他資料以便作為相關內容的延伸。

## 第二節 國內外開放資料的發展



國外發展開放資料已有多年歷史，美國在 2009 年簽署了〈透明與開放政府備忘錄〉(Transparency and Open Government Memorandum)，英國亦發展開放資料的相關政策，自此開放資料逐漸被各國所重視，並積極在各國政府內部開始制定相關政策與計畫，開放資料在國際間儼然成為熱門議題，本節將對推動開放資料的主要國家發展情況作基本介紹：

### 一、 美國

美國發展開放資料的起源應是由「公民駭客」(Civic Hackers) 網路社群所開始的，2004 年時，該網路社群將政府資料進行分析與研究，並將政府資料集重新編輯，再以更方便以及多元的形式發佈到網際網路上，而當時政府資訊並非如現在所見的開放資料一般，僅僅是所謂的「公開資訊」，公民駭客社群將這些政府資訊轉換成可分析、且可再利用的資料格式，此為開放資料運動的濫觴(Hogge, 2010)。美國總統 Barack Obama 在 2009 年就任總統當天就簽署了「透明與開放政府備忘錄」(Transparency and Open Government. Memorandum)，將此份文件列為美國政府未來執政的重要準則，其準則主要有三點：

#### (一) 政務透明 (Government should be transparent)

政府應該提供民眾政府資訊，並且讓民眾可以快速地找到並使用它。政府機關以及各部門應該利用新技術將資訊以網際網路方式提供給民眾，並且向民眾告知政策措施以及決定。

#### (二) 公民參與 (Government should be participatory)

民眾參與公眾事務有助於提升政府的效率，知識散佈於社會之中，而政府機關與公務人員可以從分散的知識中獲得益處。政府應該提供更多機會給民眾參與決策，並徵求公眾意見。

#### (三) 政府應協同合作 (Government should be collaborative)

政府機關應使用創新的工具、方法和系統在非營利組織、企業和個人之間進行合作，且應徵求公眾意見來評估和改善其合作品質。

簡言之，亦即「透明」(transparency)、「參與」(participation)及「合作」(collaboration)三項原則，而此原則有助於奠定開放資料發展的基礎。

2009 年 12 月，由美國聯邦政府資訊長與技術長帶領之下，經過行政既定的程序之後，美國聯邦政府正式發佈「開放政府指令」(Open Government Directive)，文件中規定為了邁向更加開放且透明的政府，行政部門以及機構需遵守以下方針：

(一) 線上發佈政府資訊、(二) 提升政府資訊品質、(三) 建立並制度化開放政府的文化以及 (四) 建立開放政府的政策架構。以這四大要點為主軸，要求各部門以規定的天數內訂定該部門機關的開放資料計畫，如 45 天內各部門應將職責內最具價值的三項資料集發佈出來，60 天內在網站上公開其開放資料執行過程等規定，並將成果放置到「Data.gov」的網站上。

2012 年 5 月，美國政府發表了電子化政府執行策略，美國政府將以文件為主題的政府資料逐漸轉化為開放資料的型態，藉由標籤(Tagging)等方式混搭政府資料集，並且將政府資料在不同的平臺上釋出。由此可見，美國政府在執行開放資料計畫時，已逐漸將開放資料的概念融入至資料內容中，將其重點放置在開放內容上，並藉由網際網路的快速性以及方便性來讓資料流通，透過網路應用程式介面(APIs)使民眾或是企業組織等可以更加方便地取用政府釋出的資料集(項靖、楊東謀，2012)。此外，2014 年 4 月美國眾議院通過「數位權責與透明化法案(Digital Accountability and Transparency Act，簡稱 DATA Act)」，該法案可視為資料透明化的第一個立法授權。其目的在於使政府經費的資料更為透明以及公開，並提供開放式以及標準化的格式到網路上以便讓民眾獲取該資料。該法案不僅要將政府預算資料數位化提供給民眾，也需將執行支出的資料讓公眾讀取("The data act is the nation's first legislative mandate for data transparency.," 2014)。






## 二、 英國

在英國方面，2006年時英國衛報（The Guardian）發起了「Free Our Data」相關的討論報導，要求英國政府應該開放資料給民眾使用，而民間亦有團體認為英國政府機構針對民眾地理相關資訊的使用而收取不當的規費，此為英國開放資料推動的先端，與美國公民駭客事件類似，兩者皆是由民間主動進行相關政府開放資料的行動，自始民間開始釋放壓力給政府，促使政府不得不正視此問題（黃彥男、柴惠珍、吳碧珠、周駿呈，2012）。

英國政府於2007年6月發佈了「資訊力量審查報告(The Power of Information: An independent review)」對於民眾的資訊需求進行研究，並且提到英國政府公開資訊的機會，根據文中內容，認為由政府製造出來的資訊有地圖、心臟手術死亡率、統計以及時間表等之類的資訊，而由民眾所產生的資訊則有民眾之建議諮詢等，而這些類型的資訊亦在研究報告中涉及。其中指出民眾難以使用政府資訊之因素，如下(Mayo & Steinberg, 2007)：

- (一) 資訊不易找尋
- (二) 民眾因資訊釋出的格式而難以重新使用或是不可能重新使用
- (三) 民眾有資訊需求時資訊無法及時釋出
- (四) 民眾不知道某些特定資訊的存在
- (五) 資訊使用方式受限於授權方式
- (六) 資訊取得成本貴

此份報告目的在於探討政府資訊創造和使用的模式來幫助提高民眾所能獲得的最大好處，並建議政府能以所有民眾利益最大化的方式來執行政府機關的資訊再利用，並且可限制商業性再利用的授權方式釋出。此後，英國政府於2008年成立資訊力量工作小組（Power of Information Taskforce），並在2009年的時候建立「Data.gov.uk」網站，2010年正式啟用，該網站搜集政府各部門的政府資料，並將之集中管理，開發者可自行上該網站進行資料集的取用。根據英國首相的公開

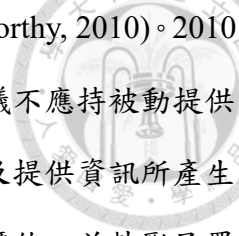


信指出，從 2010 年 5 月以來英國政府執行開放資料計畫的成果在中央政府財政支出、地方政府財政支出以及其他主要政府的資料集等方面都已有成效，並說明開放資料的政策方針以及做法，除此之外，亦在同年釋出開放政府授權 1.0 版(Open Government License 1.0, OGL)，其內容近似於「創用 CC」之概念，使用者可將資料自由重製、散佈與改作，但使用者須註明原作者，對衍生著作也須採用同樣的授權方式釋出，但英國政府開放資料並非全採用 OGL 的授權方式，有些資料英國政府會視需要而可能酌收規費。

英國財政大臣 George Osborne 在 2011 年的秋季聲明中公布了開放資料的重要計畫，政府將醫療記錄、運輸、房地產價格，甚至是天氣等資訊納入開放資料的政策之中，此一舉動不僅是英國開放資料計畫的重大一步，亦能促進經濟成長以及創造更多的工作機會。2012 年英國政府發布「開放資料白皮書」，並且由政府以及民間共同出資成立開放資料研究所 (The Open Data Institute)，由全球資訊網發明者 Tim Berners-Lee 以及南安普敦大學教授 Nigel Shadbolt 所主導，屬於民間機構，成立目的在於發展開放資料的商機以及潛力，並且為英國政府機關和學術研究單位提供創新的育成環境。此機構成立的目的是在於開放資料的相關創新業務輔導及協助中小企業組織，為英國政府和民間開放資料的重要發展里程碑。

### 三、 加拿大

加拿大在制度上與美英兩國並不相同，其資料獲取可由兩方面來探討，一是一般政府資料取得，二是隱私權法。兩者相互關聯，民眾有權獲取政府所持有的資訊以及個人的隱私資訊，卻無權獲取他人的檔案。此兩者皆在 1983 年通過相關法案，並設置保護官的機制，兩者各設有主管的資訊主任委員(Information Commissioner)和隱私權主任委員(Privacy Commissioner)，民眾若索取資訊遭拒可依法向保護官尋求協助，雖然法案通過即實行，但民眾利用該法案來獲取自己需要的資訊並不多，且在早期因為資訊申請案而衍生出政治問題，使政府機關對於該法案甚感排斥，相關資訊提供因此減少。再者，當時申請資訊大多以書面形式



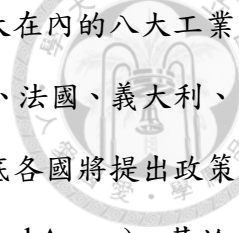
提供，而非目前普及的電子化方式，無形增加了困難(Hazell & Worthy, 2010)。2010年開始，資訊主任委員和隱私權主任委員開始向加拿大政府建議不應持被動提供資訊的態度來看待開放資料的議題，並強調開放資料的好處以及提供資訊所產生的益處和價值，促使人民、企業組織去使用資訊並創造出新的價值，並鼓勵民眾參與以及達到政務透明的目標（陳舜伶、林珈宏、莊庭瑞，2013）。其開放政府策略有以下幾點("Archived - open government - resolution of canada's access to information and privacy commissioners," 2010)：

(一) 政府應該改變內部之文化，並且應在法定和政策手段上提供明確的目標與原則，並規定時限，且應制定完整的程序，以確保提供的所有新項目和服務，並促進和加強主動揭露的資訊，除此之外也應顧及隱私、保密性、國家安全、國有著作權及其他相關考量。

(二) 應通過持續與民眾對話來促進民眾參與，政府應諮詢大眾意見以瞭解民眾需要甚麼資訊來評估政府施政，並以此資訊意見作為開放政府資訊的優先性標準。

(三) 政府應提供開放、方便和可再利用的資訊，且應該採取標準的開放格式來達到適應性以及再利用性的特點。政府也應合作，並鼓勵民眾、企業和非政府組織來參與發展和技術運用，並充實其資訊、資源使其最大化。

2011年加拿大政府態度轉向積極，並開始推動為期一年的加拿大開放政府資料網站測試計畫(Open Data Portal Pilot Project)，此外也發表為期三年之開放資料方案。於此同時，加拿大亦加入開放政府合作計畫(Open Government Partnership，OGP)，此國際組織由美國、巴西、印尼、墨西哥、挪威、菲律賓、南非、英國等8國推動，藉由同儕監督以及成員互相合作等方式來運作，截至目前為止，已從原先8國會員成長為66個會員國的國際型組織，各國以此來達到加強民主化以及開放政府資料之目的。



加拿大除了參與上述組織的開放資料計畫以外，包含加拿大在內的八大工業國組織也簽署了 Open Data Charter，其中包括美國、英國、德國、法國、義大利、日本、俄國、加拿大等八個國家。此簽署會議規定於 2013 年年底各國將提出政策白皮書，並於 2015 年履行憲章以及技術附件(Charter and Technical Annex)。基於八大工業國組織的五大原則，加拿大相應的措施如下("G8 open data charter – canada's action plan," 2014)：

〈一〉預設釋出資料為開放資料：加拿大政府應該審查釋出的資訊是否正確以及是否為最新資訊，除了涉及隱私、安全保密等資料以外，將釋出的資料也預設為開放資料，透過 Government of Canada's Open Data Portal 網站來釋出，並持續更新以及加強 14 個八大工業國組織重點領域資料之品質。

〈二〉品質與數量：加拿大政府會充分描述各資料集並保證其易於被使用以及發現。

〈三〉所有人都能使用：加拿大政府確保開放資料釋出的開放資料格式以及免費使用。

〈四〉釋出資料增進治能：加拿大政府鼓勵民間組織以及公民參與開放資料之推動，並且增加學術界以及產業界的公共參與。

〈五〉釋出資料增進創新：加拿大政府制定開放政府授權(OGL)，並提供機會讓加拿大政府的開放資料商業化，以此刺激經濟成長，並鼓勵將開放資料進行創新應用。

#### 四、 世界銀行

開放資料的發展不僅存在於世界各國國家之中，國際組織也著手相關作業。1944 年世界銀行的建立，初始目的是幫助重建第二次世界大戰之後經濟殘破的國家，欲達到共享繁榮的目的，其中宗旨為「終結極度貧窮，促進共享繁榮」。而世銀開放資料計畫始於 2010 年 Robert Zoellick 擔任世界銀行總裁期間，Zoellick 認為世銀所擁有最具價值的東西是資訊，而非金錢，因此開始執行開放資料計畫。

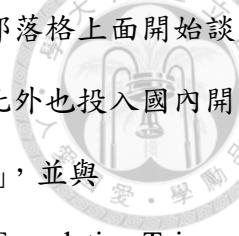
過去世銀對於資料的態度較為保守，且成員對於釋出資料供大家檢閱並無法完全信任，但 Zoellick 認為開放資料推動有助於減少自身發生的錯誤，並且可以引領世銀邁向正確之方向（陳舜伶、林珈宏、莊庭瑞，2013）。

世銀自 2009 年即開始著手進行開放資料計畫相關作業，包括計畫改革措施，並免費開放過去僅提供給付費會員的資料庫，除此之外，對於世界銀行各項計畫、分析研究報告、行政管理資訊及董事會會議紀錄等資訊揭露進行了突破性的改革，將多數資訊全部公開給社會大眾（蘇怡文，2011）。2010 年世界銀行正式啟用開放資料計畫，並於 7 月時發布世界銀行資訊取閱政策(Access to Information Policy)，而後成立開放資料網站（data.worldbank.org），其釋出的資料集非常多元，包括從 GDP 資料到諸如各國中學男女學生比例等統計數據，以及用於自動經濟分析之免費軟體平臺等，讓使用者可以在貧窮、平等、衛生、社會、性別及其他領域議題的分析工作之上降低分析的成本。

雖然世界銀行將多數資訊公開給大眾取用，但一樣有些資料不便透漏給社會大眾。世界銀行列舉了幾項不予公開的資料類型，包含個人資訊、執行董事辦公室通訊、倫理委員會資訊、律師和客戶關係特權之資訊、會危及銀行員工以及家庭安全的資訊、會員國和第三方在保密情況下的資訊、企業行政資訊、審查中的資訊、財政資訊等("The world bank policy on access to information ", 2010)。除此之外的資料類型皆會開放給大眾，如有些資料尚未釋出，亦可向其提出申請，並且 5 日內即能確認受理此案，20 日內給予回覆。與美英各國相同，若申請資料遭拒絕而有所爭議，世銀亦有申訴之管道。在授權方面，世銀所產出的資料僅要求標示作者，但若非世銀所產，僅為世銀所有之資料則屬於限制資料，未經過原作者同意不可擅自利用與發佈。

## 五、 臺灣發展現況

我國於 2005 年制定了「政府資訊公開法」，其內容主要包含政府資訊的內容、以及民眾可獲取的政府機關相關資訊，此為我國資訊自由意識崛起的開端，此後



相關法令也逐漸為人所關注。2009 年網路部落客徐子涵等人在部落格上面開始談論開放資料的相關議題，並探討國外先進國家已實施的現況，此外也投入國內開放資料的相關活動。2010 年徐子涵發起了「渴望開放資料計畫」，並與 OpenStreetMap Taiwan 和 OSGeo Taiwan(Open Source Geospatial Foundation Taiwan Chapter)合作，探討臺灣地圖公開化的相關議題。與此同時，政府也逐漸關注開放資料的發展情形。2011 年 7 月，青平台基金會成立「opendata.tw」，於網站上探討國內外研究開放資料的趨勢，並舉辦數次開放資料內容的講座。

與此同年，我國政府開始注重開放資料的議題，並將其概念納入第四階段電子化政府計畫之中，政府所建置或新擴充之資料庫，也應以民眾需求為基礎進行檢核，從而加強資料的流通性並且擴大資訊的加值應用。2011 年 8 月，臺北市政府的開放資料單一入口網站 (Data.Taipei) 正式上線，將各部門的資料整合放置在此網站之中。2011 年年底中央研究院臺灣創用 CC 計畫舉辦「開放政府資料：現況、願景、策略」座談會，與會者有政府機關人員、公眾以及中研院研究員，探討開放資料的心得以及實施經驗。2012 年行政院科技會報辦公室則舉辦「我國公開資料加值推動策略會議」，邀請美英兩國有推動開放資料經驗的講者於會中進行經驗以及案例分享，會中亦探討我國實施現況與策略、產業契機等議題。同年 7 月，行政院任命國家資訊通信發展推動小組 (NICI) 總召集人張政務委員善政兼任行政院資訊長，並於政府建立資訊長制度後的首次 NICI 會議通過行政院國發會所提的「政府資料開放推動策略建議」，此為行政院第 3222 次決議，此次決議可謂國內政府推動開放資料的重要一步，亦是政府推動開放資料計畫的重要里程碑。

行政院推動政府開放資料主要可以分為 3 大步驟以及 4 大焦點策略，3 大步驟為「資料開放民眾與企業運用」、「以免費為原則、收費為例外」、「資料大量、自動化而有系統的釋放與交換」，並配合「主動開放，民生優先」、「制定開放資料規範」、「推動共用平臺 (Data.gov.tw)」、「示範宣導及服務推廣」等 4 大焦點策略



推動政府資料開放工作。4 大焦點策略詳述如下（陳怡君，2013）：

（一）「主動開放，民生優先」

開放資料的類型初期將以「抒解民眾疑慮、有相當便民價值者」、「便利民眾生活及提升生活品質資料者」、「免費者及既有資料，符合現行法規者」、「資料格式以開放格式、民眾易取易用者」等開放資料項目為優先，開放提供民眾利用加值。

（二）「制定開放資料規範」

訂定「行政院及所屬各級機關資料開放作業原則」，分析政府開放資料涉及之個人隱私、規費、授權等相關現行法規，提供政府機關推動開放計畫時參考，此外，由行政院研考會(現已改為國家發展委員會)及經濟部等相關機關合作規劃我國適用的技術規範格式，包含 API 的設計以及資料交換的協定，而後逐步建立機器讀取格式與介面，方能發揮開放資料之最大利益。

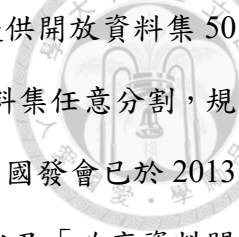
（三）「推動共用平臺」

為了方便民眾取得政府資料，將採集中與分散併行模式，建置政府資料開放平臺（data.gov.tw）統整各機關開放資料集項目並將之分析以及分類，集中列示並分散管理政府各機關所開放的政府資料，成為查詢政府資料的單一窗口網站，各機關資料亦可開放於機關網站提供民眾加值運用，此共用平臺（Data.gov.tw）已於 2013 年 4 月正式啟用。

（四）「示範宣導及服務推廣」

將多次辦理開放資料系列的研討會、結合社群網路並聯合各機關推廣資料開放服務等方式推廣開放資料，並宣傳民眾對其加值及應用。

行政院推動開放資料計畫的第一階段為每個部會需提供至少 5 項資料集，以此為基礎再逐漸增加資料集數量。2013 年 4 月於第一階段釋出的資料集包括空氣品質即時監測資料、食品安全檢驗不合格資料、郵局 ATM 分布位置、桐花景點步道等總共 200 餘項，其中包含生活地圖、生活品質、藝文活動、觀光旅遊及災



害防救等主題。第二階段原則上請各部會於 2013 年 12 月能夠提供開放資料集 50 項，除此之外，避免各部會為了達到 50 項資料集之績效而將資料集任意分割，規畫時亦審慎擬定「資料集」之定義以確保釋出之資料集的完善。而國發會已於 2013 年 2 月頒訂「行政院及所屬各級機關政府資料開放作業原則」以及「政府資料開放資料集管理要項」，且請各部會進行資料集盤點、管理及開放等相關作業。除此之外，資料集也應採開放格式或網路服務應用程式介面等方式，採分散管理以及集中列示於政府資料開放平臺，以方便企業以及民眾使用。而後逐漸完成機器間的識別讀取，相關規定以及原則也已經由行政院國發會逐步公告(張心玲,2013)。2015 年行政院第 3435 次院會議決議也提到開放資料相關事宜，會中報告顯示，我國資料開放之國際評比成績，已由全球 36 名躍升為第 11 名，且在未來半年將持續以這目標前進。同年 4 月，行政院亦頒訂「政府資料開放諮詢小組設置要點」，目的在於希望能夠建立政府資料開放諮詢二級制，由該機關資訊長擔任召集人來召集委員會，並廣邀民間代表參與開放資料的決策。

近幾年政府積極推動開放資料以外，民間亦有團體關注開放資料的推動與發展。除了前文提及的青平台基金會，臺北市電腦商業同業公會結合產業亦成立了「Open Data 聯盟」，從 2013 年 4 月籌組，9 月正式成立，成員包含百位產學研究者、社群以及民眾代表，組織下設制度法規組和技術標準組，以及公共服務、食品安全、醫療保健、交通觀光、經濟金融、地理空間、災害防救、APP 應用及文化創意等 9 大加值應用領域，目的是希望能透過此組織的力量以及相互協助讓開放資料的內容更加成熟。此外，該聯盟可提供政府參考意見，並結合政府之外的各界力量共同來推動開放資料，進而讓民眾、企業與政府共享便利與創新之服務。

此外，2015 年 7 月由行政院邀集民間專業人士、中央部會及地方政府通力合作規劃「政府資料開放授權條款—第 1 版」，此條款簡化舊有的「政府資料開放平臺資料使用規範」，並可直接轉換為國際通用的創用 CC 姓名標示 4.0。此次改版使我國政府開放資料授權更符合國際開放定義(Open Definition)，達到任何人皆可



自由存取、使用、修改，以及分享(政府資料開放平臺，2015)。

在實例應用方面，目前我國政府發展的開放資料多以 Apps 應用程式為主，政府也多以競賽應用以及補助的方式來發展，2011 年臺北市政府即舉辦了「APP Star 高手爭霸戰」之活動，鼓勵民眾運用政府釋出的開放資料來設計應用軟體程式，將釋出的開放資料利益最大化。2012 年臺北市政府同時舉辦「2012 臺北國際數位內容設計競賽」以及「2012 第 17 屆全國大專校院資訊應用服務創新競賽」，參賽者將自己的創意以及利用政府所釋出的開放資料進行混搭，設計出方便以及具實用性的應用程式。經濟部工業局也於 2014 年舉辦「Open Data 創新應用競賽」，號召有志於應用 Open Data 者，包含一般民眾以及新創企業，透過資料挖掘、重組、混搭等方式，發展具創意與實用價值之產品或服務，達到增值應用之目標。此外，2015 年為政府開放資料深化應用元年，也舉辦了多場應用競賽，如經濟部工業局舉辦的「Open Data 創新應用競賽」、交通部觀光局籌辦的「臺灣婉君(網軍)逗陣來觀光增值 Show 臺灣」、臺北市政府籌備「政府開放資料黑客松」，足以顯示政府積極推動的決心。

行政院推動開放資料計畫第一階段僅要求各部會至少釋出 5 項資料集，至 2013 年 4 月已有初步成果，共有 200 餘項的資料集被釋出，而第二階段則是到 2013 年 12 月為止。根據 2014 年 1 月政府資料開放平臺的官方新聞稿指出，此時釋出的資料已超過 1500 項，而 2015 年 3 月臺北市與新北市也推動資料互連的合作模式，目前已進行到第二階段。截至 2015 年 7 月為止，總共釋出達 9700 餘筆的開放資料集，全國開放數超過 12,000 筆，且隨著各部門整合資料集，將會持續在網站上釋出更多資料。此外，政府雖無制定開放資料法規，但已公布開放資料標準規範的相關草案，內容旨在說明資料集詮釋資料標準以及共通性資料存取應用程式介面的規範，並廣納民眾對草案的意見。政府「公開、參與、透明化」等三項原則若能夠往這三個方向持續發展，不論是對於政府或是民眾而言，都是有利而無害，更可能創造雙贏之局面。



## 小結

政府推動開放資料可令民眾與政府同時受益，由於在釋出開放資料的過程中，民眾可藉此參與公共政策，瞭解政府執行政策的情況並獲取相關資料，並能達到監督政府施政的效果。而政府作為資料最大擁有者，以釋出開放資料的方式供民眾進行增值與應用，不僅可滿足民眾需求，政府也可藉由推動開放資料促進跨機關的資料分享。對於政府而言，可加強自身的施政效率，民眾也可藉由對開放資料的增值應用而獲得利益，對於雙方而言皆能帶來益處。

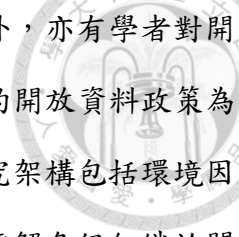
我國政府雖然在開放資料方面起步較國外先進國家為晚，但政府以及相關社群持續積極參與開放資料的實行，近年來已有長足的發展。由以上各國的發展狀況而言，美英加等國在 2010 年之前便已逐步推動各項計畫，美英更為此設立專責開放資料的機構。與國外先進國家相比，臺灣起步雖較晚，但政府為達到透明化政府以及創造民眾利益而積極參考國外開放資料的發展，目前中央也由國家發展委員會與經濟部工業局協力主導開放資料的推動，並積極擬定相關政策規範。由於我國開放資料的推動主要是鼓勵各地方政府自行釋出，但各個地方政府機關的組織體制、資料屬性以及考量可能有所不同，導致推行開放資料的進展有所差異，而地方政府釋出開放資料的過程可能受到部分因素所影響，因此若要提高釋出開放資料的效率，影響地方政府推動開放資料的因素便值得探討。

### 第三節 國內外開放資料相關文獻



國外發展開放資料政策已有數年，因此已有討論開放資料的相關文獻，本節將蒐集相關的文獻來觀察此領域的研究方向，並由文獻的內容來探討該領域較少被注意的研究缺口。

美英等國的政府近年無不積極推行開放資料的相關政策計畫，而各國對於開放資料的研究也較以往為多，但推動開放資料究竟帶來多少益處亦是許多研究的方向。Tinati, Carr, Halford, and Pope (2012)等人的研究指出推動開放資料預期產生的益處，認為不僅可以幫助政府做出適當的決策，對於社會整體的經濟也會產生不小的影響，如資料集開放以及可重製的特性也能連帶產生許多新形態的產業模式，而根據相關研究指出開放資料的確對英國目前以及未來數位經濟有所幫助。除此之外，開放資料不僅影響經濟、公眾事務，亦能有效幫助健康、醫療、預防災害等領域。此外，在探討開放資料的影響以及益處等方面，Kassen (2013)以芝加哥地區為研究個案進行開放資料的相關研究，認為開放資料概念可促進地方民眾積極參與公眾事務，並且政府可以根據參與民眾集體的意見作出回應，並滿足民眾的需求來達到提高生產力和成本效益的目的。國外學者 Martin, Helbig, and Shah (2014)等人以紐約的開放資料經驗為例，對於開放資料在醫療保健影響進行研究，認為開放資料在緊急事件發生、公共衛生政策、培訓臨床醫生以及患者安全等方面皆有助益，如 2011 年颶風艾琳侵襲紐約時，照護人員藉由開放資料釋出的資料集來幫助撤離居住在洪水區的患者便是一例，此外，亦提到紐約大學的醫學院使用開放資料來推動醫療教育的課程。宋力文(2014)嘗試透過風險管理方式來建立坡度災害危害風險評估模式，除了坡度等各方面的分析以外，亦使用政府開放資料進行評估與規劃來完成坡度災害危害風險評估機制，以將救災等傷亡降到最低。



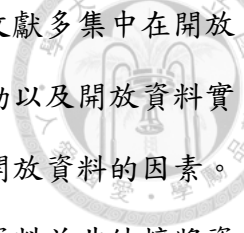
在開放資料相關文獻中，除了研究開放資料所造成的影響外，亦有學者對開放資料政策提出建議。Zuiderwijk and Janssen (2014)以荷蘭政府的開放資料政策為比較對象，提出比較各級機關對於開放資料政策的架構，該研究架構包括環境因素和背景、政策內容、績效指標以及公共價值等要素，以此來瞭解各級組織於開放資料政策的共同、差異化以及確定影響政策變化的因素。Veljković, Bogdanović-Dinić, and Stoimenov (2014)等人則以開放政府(Open Government)模型為基礎，提出 OpenGovB(Open Government Benchmark)的架構，其中概念包含基本資料集(Basic Dataset)、資料開放(Data Openness)、透明度(Transparency)、參與(Participation)以及合作(Collaboration)等五個部分，前三者與開放資料相關，而後兩者則有賴於政府官員的參與，並以此分析「Data.gov」的資料集。而 Kalampokis, Tambouris, and Tarabanis (2011)等參考電子政府階段模式以提出另一個模型架構，提供研究人員進一步研究政府開放資料的未來規劃以及評估框架。國內亦有政府主導相關研究計畫，項靖、楊東謀、羅晉(2013)等人透過國內外文獻檢閱、訪談以及問卷調查等方式探討開放資料的加值營運模式，並發展我國政府機關開放資料作業原則，以提供政府執行開放資料政策參考。

除了預期所帶來的益處以外，也應全面瞭解執行開放資料政策所帶來的影響，研究學者也對推動開放資料的影響產生多元的看法。如國外學者 Janssen, Charalabidis, and Zuiderwijk (2012)提出了開放資料五大迷思，並由此探究開放資料的利益與可能面臨的障礙，認為政府應改善資料的質與量，以便適應可能遭遇的問題。而 Albano (2013)則針對開放政府資料的發展價值進行研究，開放資料目的在於藉由使用政府提供的資料集來產生經濟與社會價值。然而，開放資料有其面臨的挑戰，而這些挑戰包含一系列因素的影響，其中包含政府內部結構處理資訊的相關技術問題、政府的政治原則、政策推動的優先順序、法律以及涉及利益等。Ubaldi (2013)則指出雖然執行開放政府資料計畫以及執行過程中會面臨挑戰

議題，但開放政府資料(OGD)以及資料分析卻可以提供政策制定者更佳的決策方向，並且可由此看出對公共機關而言需要特地去注意的問題。

上述許多文獻較針對開放資料價值與公共政策進行研究，但也有許多研究則是著重於如何加強開放資料可用性以及如何將開放資料加值應用。根據 Graves and Hendler (2013)的研究指出，在可用性方面，可視化(Visualization)是一種可行的方式，利用可視化的特性可以降低使用開放資料的門檻，並提供簡單的機制來理解和溝通大量的資料，以避免因為使用者不具專業技術而有所限制。另外，在 Zuiderwijk, Janssen, and Parnia (2013)的研究中顯示，許多政府推動開放資料是期望帶給政府自身和社會許多利益，為了配合開放資料分享和使用，並且刺激開放資料的新興利益，有些開放資料的平臺已被釋出，有些則在開發中。以 ENGAGE 2.0、Junar 和 EC Open Data Hub 三種平臺為例，開放資料平臺能以多元化呈現，且著重點不同就會導致設計上有著不同的選擇，除此之外，每個平臺都有自己獨特的優勢。如果開放資料的基礎平臺可以提供一個開放界面，讓使用者自行利用各種不同平臺的優點，則可以創造出一種具交換資料功能的生態性系統，可使資料的交換更加頻繁。

從以上所述，開放資料的政策推動而使政府機關大量釋出資料集，並個別建置開放資料平臺網站提供政府的開放資料集。然而在這方面，開放資料分散在各處，要有效使用開放資料的話得在各個不同縣市的平臺裡面找尋才能發現自己需要的資料，對於使用者來說非常不便。Ojo and Janssen (2013)也針對此特性進行探究，並在文中提出一些新興技術解決的方案，如探討社會語意網(social semantic web)和鏈結資料(linked data)等技術如何應用在此領域來解決一些問題。而 Zuiderwijk, Janssen, Choenni, Meijer, and Sheikh\_Alibaldi (2012)等人則綜整文獻並結合實證研究，提出改善開放資料處理過程的觀點，以利開放資料的釋出與取用，並且可以由此擴展相關的後續研究。



由以上開放資料相關研究可以看出，目前研究開放資料的文獻多集中在開放資料對公眾之影響、預期所帶來的利益與阻礙、開放政府的推動以及開放資料實例、架構的討論與研究，然而卻較少著重於瞭解影響政府釋出開放資料的因素。政府開放資料是目前政府積極推動的政策目標，然而釋出開放資料並非純粹將資料釋放出來。若能深入瞭解影響政府釋出開放資料的影響因素，將有助於進一步瞭解政府機關執行開放資料政策的考量，亦能瞭解地方政府機關釋出開放資料的現況。此外，在瞭解政府機關釋出開放資料的意願方面，本研究亦能彌補相關文獻較少之缺口。爰此，本研究係針對地方政府機關釋出開放資料的影響因素進行探究，以既有的理論來形成初步概念化架構，並由此探討影響地方政府機關推行開放資料的因素為何，以期供我國政府於推動開放資料時參考。

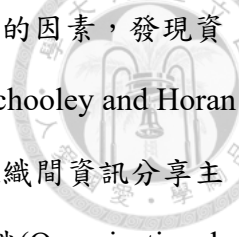
## 第四節 政府資訊分享相關文獻



「資訊就是力量」儼然是資訊社會最佳的寫照，團體組織是否擁有長期發展的可能性並非侷限在資金以及土地之上，而在於是否掌握資訊流通的脈絡，因此能掌握資訊則可獲得更多優勢。由於資訊分享是將自己所擁有的重要資訊傳遞給他人，且對象並非侷限在個人，資訊分享亦可探討組織之間的關係，此外資訊分享具有目的以及策略性，對於開放資料政策而言，政府藉由開放資料政策而將所擁有的政府資料進行篩選、整理並且依照既定格式製作成資料集釋出，並非盲目將所擁有的政府資料釋出給公眾，而是具策略性以及按照既定步驟的程序來釋出開放資料，因此政府釋出開放資料可視為一種資訊分享的行為。然而開放資料政策的推動對於公眾而言固然有不少益處，但以政府角度來看，公眾政策的推動僅屬於政府義務的部分，即便可能創造公眾利益，但並不能保證獲得實質回饋，因此影響政府推動開放資料政策之因素便值得探究。以政府角度而言，釋出開放資料可供政府機關其他部門以及民眾企業使用，可將其視為資訊分享，而政府屬於組織而非個人單位，因此本研究採用組織間的跨機關資訊分享文獻初步探討影響政府釋出開放資料之意願，並從其中文獻提出四大面向來探究影響因素，以此作為初步研究架構。

本研究透過資訊分享之相關文獻以探討政府釋出開放資料的意願，由於地方政府機關並非以個人為單位，因此本文資訊分享的文獻著重在組織資訊分享以及跨機關資訊分享因素，並從中歸納出四大面向以便進行後續研究。

政府機關由於國內外近年來的趨勢，由傳統機關組織架構轉變為跨領域的概念，藉由跨機關的方式進行合作解決遭遇的問題。對於政府機關而言，跨機關雖然可藉由與其他組織部門的合作來解決困難，但同時也面臨部門與部門之間的競爭以及資訊分享等問題的產生，以下將蒐集相關文獻並歸納影響資訊分享之面向。

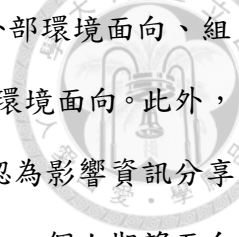


Dawes (1996)以政府之間資訊分享觀點來分析影響資訊分享的因素，發現資訊分享往往被技術、組織以及政治以及法律範疇因素所限制。Schooley and Horan (2007)在緊急醫療服務組織之間資訊整合案例進行研究，發現組織間資訊分享主要可以分為三個層面，分別為運作(Operational dimensions)、組織(Organizational dimensions)以及治理面向(Governance dimensions)等。而 Luna-Reyes, Gil-Garcia, and Cruz (2007)以墨西哥的電子化政府為經驗進行探討，發現制度安排(institutional arrangements)、組織結構(organizational structures)以及管理流程(managerial processes)等因素會影響跨機關合作。Estevez, Fillotrani, Janowski, and Ojo (2011)等人認為政府資訊分享的層面包含環境(Environmental)、組織間(Inter-Organizational)、組織(Organizational)以及科技(Technological)。

Yang and Maxwell (2011)則透過文獻回顧的方式探討跨機關資訊分享的影響因素，其中以三大面向來探究，分別是科技面向、組織面向以及法令與政策面向，其中以組織面向包含的影響因素最多。除了上述國外文獻所提到的面向以外，國內部分有曾冠球、胡龍騰以及莊文忠(2010)等人認為電子化政府於資訊分享與整合之因素並不單純只有技術方面有所影響，而需要藉由整體的發展來探究。此外，胡龍騰、曾冠球、張智凱以及黃榮志(2013)等人探討電子化跨域治理影響因素時，將國內外相關文獻整理進而提出影響政府機關資訊分享的四個層面，分別為法規制度面、科技技術面、組織運作面以及跨域治理面，其中跨域治理面考量之層次較組織運作面為高，係因採電子化跨機關服務整合後，可能產生組織間政治以及權益關係的調和與議價思維(曾冠球、胡龍騰、莊文忠，2010；胡龍騰、曾冠球、張智凱、黃榮志，2013)。

Tornatzky, Fleischer, and Chakrabarti (1990)認為組織內的科技技術特性、組織特性與外部環境特性三個因素會影響組織採用以及發展科技創新的過程。Akbulut, Kelle, Pawlowski, Schneider, and Looney (2009)即採用科技-組織-環境(TOE)架構來探討地方政府電子資訊分享的因素。在跨機關電子資訊分享(EIS)方面，Ziaee





Bigdeli (2012)認為會影響跨機關電子資訊分享的因素可以分成外部環境面向、組織能力面向、技術環境面向、電子資訊分享特性面向以及跨部門環境面向。此外，在探討部門之間的資訊分享研究中，Fan, Zhang, and Yen (2014)認為影響資訊分享的面向有外部環境面向、跨部門合作關係面向、組織準備度面向、個人期望面向以及部門資訊分享績效面向。Fedorowicz, Gogan, and Williams (2007)等人在探討跨組織資訊分享以及合作的影響因素則提出了三大面向，其中包含外部環境、機關背景(有參與資訊分享之機關) 面向以及協作網絡面向。外部環境包含的因素有選舉、新的管理部門、危機、媒體、利益集團或公眾要求、競爭壓力、經濟財政情況、法律政治、黨派分裂以及輿論等會影響資訊分享的因素；機關背景則包含機關時程及目標、權力、成員關係、網絡互通性以及操作性等影響因素；協作網絡部分則包含合作的協議、優先事項、資金來源及營運模式、資源和治理以及資訊科技部分等影響因素。

從上述文獻中可以發現，影響跨機關的資訊分享因素主要可以表現在科技技術、組織、政策法規以及外部環境等四大面向，其中胡龍騰等人所提到的跨域治理面則涵蓋跨機關整合所產生的問題，然而本研究係探討影響執行開放資料政策的意願因素，並未著墨在跨機關整合服務的部分，因此跨域治理面並不包含在本研究的層面中。綜上所述，本研究採用 Dawes (1996)所提到的技術、組織以及政治面向、Yang and Maxwell (2011)從文獻檢閱中的三大面向(科技面向、組織面向以及法令與政策面向)以及胡龍騰等人所提到的法規制度面、科技技術面、組織運作面為基本面向。本研究將其統一為科技技術面向、組織面向、法令與政策面向。此外，在文獻回顧的過程中，發現除了上述三個主要面向，尚有外在因素會影響部門資訊分享的意願，如前述所提之經濟壓力以及社會壓力等。因此本研究除上述三大面向外，再加入 Fedorowicz et al. (2007)所提到的外部環境面向，以下就四個面向的內容分別敘述之：



## 一、 科技技術面向

組織之間進行資訊分享時，資訊整合度便是需要考量的地方。此面向主要涉及跨部門資訊分享的技術面影響因素，其中資訊科技以及資料的兼容性便是影響跨組織資訊分享的障礙之一，組織與組織之間的資訊系統有各自的系統與資料，雙方若進行交換則標準以及格式上有所不同，且在技術上亦不兼容，在組織之間的資訊交換上便有著困難之處，以字母語言系統的差別來看，雙方若字符系統不同則會造成系統難以處理以及識別。因此在資訊分享遭遇困難便需加派人力在資料以及資訊轉換上，無形之中所耗費的成本提高，亦影響了資訊分享之意願 (Dawes, 1996; Gil-Garcia, Schneider, Pardo, & Cresswell, 2005; Landsbergen Jr & Wolken Jr, 2001; Yang & Wu, 2014)。

另一方面，除了資料兼容性、資訊系統互通性等問題以外，組織單位的資訊系統架構的差異、部門間的作業流程以及資訊流動等皆會對該組織的資訊分享意願有所影響，資訊架構的相似性高等因素，所付出的成本相對較少，因此可以提高組織對於資訊分享行為的正向意願 (Dahlan, Dahan, & Saman, 2013; Estevez et al., 2011; Schooley & Horan, 2007)。

軟體、硬體、網路技術能力以及組織部門個別技術能力等亦會左右資訊分享之意願，倘若組織的技術能力不足，則需投入更多的資金以及人力來推動資訊的分享與交換。換言之，需要付出的成本則因此提高，而組織資訊分享之意願也會隨之降低 (Dahlan et al., 2013; Dawes & Pardo, 2002)。此外，組織在發展自己核心業務時，在資訊技術以及人力有所不足的情況之下，亦會選擇將資訊系統外包給廠商以降低成本，而資訊系統外包亦會影響組織資訊分享的實行 (Park & Kim, 2005; Sullivan & Ngwenyama, 2005; Yang & Maxwell, 2011)。除技術方面的問題以外，資訊安全性亦是單位考量的因素之一，以政府機關而言，認為有責任保護本身所擁有的隱私以及保密資訊，認為控制資訊獲取者、資訊傳輸的安全性以及保

護資訊使用的正當性等三個步驟來提高資訊安全性。除了資訊流動產生的資安疑慮以外，組織內員工的道德亦有可能影響資訊安全性(Yang & Wu, 2014)。

由科技技術面向來看，屬於科技技術影響因素包含資料管理上的顧慮、技術兼容性、資料結構的一致性、軟硬體差異、資訊系統的使用、資訊安全性、資訊技術外包、資訊技術能力、技術系統以及資訊流等因素。對於政府機關而言，在科技技術面向會影響政府機關釋出開放資料意願的因素究竟為何，以及有何影響，為本文所需要探討的重點之一。

## 二、 組織面向

除了科技技術面向以外，組織自身的影響因素也極其重要。因為組織並非個人，因此在推動或是執行任何計畫時皆與該單位的核心目標有關。在組織面向方面，組織在接觸新刺激或是創新想法時便有可能出現組織變革的過程，但組織內部並非全然願意投入組織變革。其抗拒因素可能有缺乏信任感、變革的必要性、變革可行度、組織成員酬賞、成本、害怕個人失敗(如成員需學習新事物)、階級變動、內部價值觀衝突、成員拒絕被干涉等因素(Gil-Garcia et al., 2005; Yukl, 2013)。

除了組織變革因素以外，如果高層領導者能夠帶領整個團隊執行此項計畫，則此計畫能夠成功實施的可能性就越高。反之，若領導者或是具權威性的高層認為此計畫並無實施之必要，願意給的援助亦不多，則組織很有可能因此放棄而不採用該行動策略。因此高層領導是否支持組織去推動以及實行，其意願會對組織的行為產生極大的影響，從而左右組織的決定(Dahlan et al., 2013; Estevez et al., 2011; Yang & Wu, 2014)。此外，高層領導者的意願固然有極大的影響力，但組織內部的多樣性以及組織內部的關係亦會影響該團隊的行為，如組織資訊單位有無多餘的時間處理資訊的分享業務以及組織各部門的合作程度，若彼此間合作程度越高，部門的負擔則越少，意願也越高。另外知覺利益以及知覺風險亦是影響因素之一，組織部門認為採用此行為的結果所獲得的益處，若評估其獲得的益處較

成本為高，則意願也越高；若採用此行為的結果會遭遇風險，評估之後如能降低風險或是對其控制，則組織願意執行的意願也越高(Cresswell & Connelly, 1999; Dahlan et al., 2013; Dawes, 1996; Estevez et al., 2011; Gil-Garcia et al., 2005; Yang & Maxwell, 2011; Yang & Wu, 2014)。

而以資訊分享而言，組織需將自身所擁有的資訊分享給外界，除了怕分享的資訊被濫用以外，也會因為懼怕自身獨佔的優勢喪失而失去地位以及競爭力，此種不確定性會導致分享意願降低，從而不願意分享自身的專業資訊(Cresswell & Connelly, 1999; Dawes, 1996; Zhang & Sharon, 2006)。

影響資訊分享的組織面向因素很多，由組織面向來看，包含組織文化、文化或次文化的差異及相似性、缺乏資訊分享經驗及意識、組織的權力關係、參與程度、信任感、官僚組織界限、地域的限制、價值觀及文化、操作流程、缺乏資源與技術、抗拒變革、喪失自主權及競爭優勢的顧慮、資訊濫用、成本與利益、激勵及報酬、資訊交易成本以及符合組織任務需求等因素(Landsbergen Jr & Wolken Jr, 2001; Schooley & Horan, 2007; Yang & Maxwell, 2011)。

### 三、 法令與政策面向

由於部分檢閱的文獻中將法律及政治等因素包含在外部環境面向，但考量到法令與政策面向所牽涉到細部因素較為複雜，且以本研究主題而言，開放資料的推動與政策推行有密切關係，因此研究者將法律及政治因素提取成為法令與政策面向而不包含在外部環境面向。

在跨組織的資訊分享行為中，法令以及政策也佔有重要的影響力，對於政府機關而言，法令以及政策是影響公家單位執行電腦化的資訊系統計畫時最關鍵的因素，而在推動相關計畫時，必須先考量到該計畫是否符合目前現行的法制以保護資訊安全以及隱私性，此外，也必須有適當的法令制度來支持該計畫。對於資訊分享而言，法令與政策雖然可以加強計畫的推行，亦可能產生阻礙。政府會規定過於敏感的資訊不能分享以維護公共安全以及國家安全性，此外，預定的政策

亦可能無形中對資訊分享造成阻礙(Dawes, 1996; Gil-Garcia, Chengalur-Smith, & Duchessi, 2007; Pardo & Tayi, 2007; Yang & Wu, 2014; Zhang, Dawes, & Sarkis, 2005)。

此外，隱私權是法令與政策需要考量的重點之一，在電子化政府整合的過程中，部門與部門之間的資訊交換是必須的，對於民眾的隱私而言，也產生了隱私安全性的問題。此外，隱私政策不夠明確亦會造成推動的阻礙，資訊如何被蒐集、如何被使用以及被何人所使用，需有完善的政策來規定，並可以此增強政府部門對於該政策執行的信心，此外，資料所有權以及政府政策的改變也是除隱私權問題以外會影響資訊分享之意願的原因(Lam, 2005; Landsbergen Jr & Wolken Jr, 2001; Schooley & Horan, 2007)。在影響意願方面，政治上黨派的權力亦佔有重要的影響，在推動政策或相關計畫時所參與的各個組織部門，可能會畏懼資訊分享將幫助或達到對方政治上的目標而擔心喪失相對權力的情況(Yang & Maxwell, 2011)。除了上述以外，會對政府機關進行資訊分享造成影響的因素還有公共監督。對於許多政府機關而言，政府所擁有的各項文件以及資料能夠被外界取得也表示民眾監督政府的施政更加方便，此外民眾對於政府的要求也有可能因此提高，增加政府機關的壓力以及負擔(Landsbergen Jr & Wolken Jr, 2001; Pardo & Tayi, 2007)。

Yang and Wu (2014)針對臺灣政府的跨機關資訊分享進行研究，研究顯示在法令與政策部分會對其意願造成影響，可由法令規定的責任、法令產生的限制以及機關受理的限制三個面向來探討。對於政府人員而言，政府立法規定相關政策使機關有責任進行資訊分享，此舉將可以使其分享過程更為順利以及快速，且因有立法的規定，機關不能輕易拒絕資訊分享之要求。在法令產生的限制方面，可分為直接與間接的限制，直接限制是指部分政府機關有特定的法令，規定特定資訊禁止散佈；間接限制則是指面對法令未規範之資訊分享要求，較為保守的部門則傾向拒絕其要求作為答覆。在機關受理的限制方面，目前民眾雖可於政府機關網



頁申請線上服務，但還是有部分機關要求需要以紙本型式才能申請其服務，因而對資訊分享造成負面阻礙。

如上所述，法令與政策面向主要涉及在跨機關資訊分享時因法令或政治面向所造成的影響因素，其中包含立法政策的制定、隱私政策的明確程度、政府機關黨派動態、公眾監督與績效評估、政治壓力、法律規範及隱私權安全性等。

#### 四、 外部環境面向

除了科技技術面向、組織面向以及法令與政策面向以外，外部環境因素則是除上述因素以外所包含的部分。對於組織而言，除了獲得政策上的支持以外，可以從外獲取的經濟及資源也是影響因素之一，因為執行或實施計畫相當昂貴，需要匯集有形的和無形（資料、資訊等）的資源(Bigdeli, Kamal, & de Cesare, 2013; Heeks, 2006; Landsbergen Jr & Wolken Jr, 2001)。

以臺灣政府機關而言，Yang and Wu (2014)的研究結果指出，政府機關感受到的外部環境面向壓力，主要來自媒體與公眾，媒體可以透過電視、網路、新聞報導、雜誌以及廣播等的資訊傳播媒介傳達政府的施政狀況，而公眾亦可以透過這些媒體來表達對於政府施行政策的意見。若資訊分享相關計畫會牽涉到公眾利益及權益，則政府亦會關注媒體以及公眾輿論，其意見以及壓力皆會影響資訊分享的意願。除媒體以及公眾以外，危機以及緊急情況的發生將會促使政府更加積極進行資訊分享，此種情況下為將災害減至最低，政府機關需儘快釋出相關資訊來對災害情況作出應變，因此在特定情況下緊急災害資訊分享將較資訊隱私的重要性為高。

綜上所述，外部環境的影響因素對於政府的決策也具一定程度的影響力，在此面向所包含的因素可能包含社會壓力、危機、媒體、利益集團或公眾要求以及輿論等因素。研究者總結從科技技術面向、組織面向、法令與政策面向以及外部環境面向四個項目為切入方向，深入探討影響我國地方政府機關推動開放資料意願之因素為何。

## 小結

本研究採用跨機關以及組織資訊分享文獻來發展初始探討架構，以探討地方政府機關釋出開放資料之意願，屬於探索性研究，若以蒐集的資訊分享文獻來看，由於地方政府機關釋出開放資料牽涉到政府各部門之間的資訊分享以及分享政府資訊給民眾，以跨機關以及組織資訊分享的性質而言，其相關探討之面向應可應用於探究政府釋出開放資料的影響因素。

因此研究者嘗試將政府機關視為分析單位，使用前述所提之科技技術面向、組織面向、法令與政策面向以及外部環境面向進行探討。由於本研究以地方政府機關為主要研究對象，訪談的對象則是地方政府機關人員，從其個人執行業務的經驗來探討此研究主題，並從執行開放資料業務的承辦人員獲得所需內容以及經驗，期望能透過跨機關資訊分享的概念來歸納出地方政府機關資訊分享的影響因素，並以此作為訪談大綱的初步思考，透過深入訪談的質性研究方式來理解政府在實行開放資料計畫時所遇到的困難以及疑慮，並能瞭解國內目前推動開放資料的現況。





### 第三章 研究設計與實施



本研究欲探討影響地方政府機關釋出開放資料意願之因素，由於開放資料學術文獻較少，且是近幾年才逐漸興起的議題，因此並未被系統性地討論，研究者主要探索以及瞭解開放資料之影響因素，提供對於此議題的初步認識，因此屬於探索性研究。

本研究欲採用的研究策略為個案研究法。Yin (1994)認為社會科學中有五種主要研究策略，分別為實驗法、調查研究、檔案記錄分析、歷史研究法以及個案研究。而每一種研究策略皆需要根據研究目的以及研究問題類型來決定何種較為適合。其考量的原因有三：研究問題的形式、行為事件的操控以及是否著重目前的事件。整理如下表 1：

研究策略	研究問題類型	行為事件操控	著重目前的事件
實驗法	如何、為什麼	是	是
調查研究法	什麼人、是什麼、 在哪裡、有多少	否	是
檔案記錄分析	什麼人、是什麼、 在哪裡、有多少	否	是/否
歷史研究法	如何、為什麼	否	否
個案研究	如何、為什麼	否	是

表格 1：參考來源—Robert K. Yin 著；尚榮安譯（2001）。

本研究目的在於探討政府釋出開放資料的影響因素以及現況探討，以五種研究策略而言，較適合採用個案研究法，其說明如下：

- 一、 研究問題類型：研究者欲探討影響政府釋出開放資料之因素，以問題而言，除了探討影響因素為何以外，本研究目的亦在瞭解這些因素「如何 (how)」影響政府釋出開放資料以及「為什麼 (why)」造成影響，以本研究目的以及問題而言，研究問題類型較偏向「如何」以及「為什麼」。



二、 行為事件操控：行為事件操控是研究者進行研究時可操控的程度。而本研究對象為地方政府機關組織，研究者在開放資料政策上面並沒有辦法進行控制，即研究者僅能進行探討而無法對其造成影響。

三、 著重目前的事件：本研究類型欲探討的是目前執行開放資料政策計畫的現況，著重的要點在於現在的開放資料政策而非過去所推動的政策。

綜合以上，本研究採用個案研究法，採用影響跨機關以及組織資訊分享的各面向來形成概念化架構，藉由整理出的面向瞭解影響政府意願的因素。

## 第一節 研究流程

研究方法是從事研究的計畫、策略、手段、工具、步驟以及過程的總和，是研究的思維方式、行為方式以及程序和準則的集合。而研究方法主要可分為質化研究以及量化研究，量化研究是一種對事物可以量化的部分進行測量和分析，由此檢驗對於研究主題的理論假設，而質化研究則是理解特定社會情境下的社會事件（陳向明，2002）。

本研究結合研究動機、目的以及文獻探討等部分設計研究方法，並且以跨機關、組織資訊分享文獻為根據，以影響資訊分享的面向形成基礎的研究架構。針對研究目的以及問題，本研究採用深度訪談法，以整理出的四大面向瞭解我國政府目前推動開放資料的情形以及影響執行該政策之因素。詳細流程如下頁圖 1：

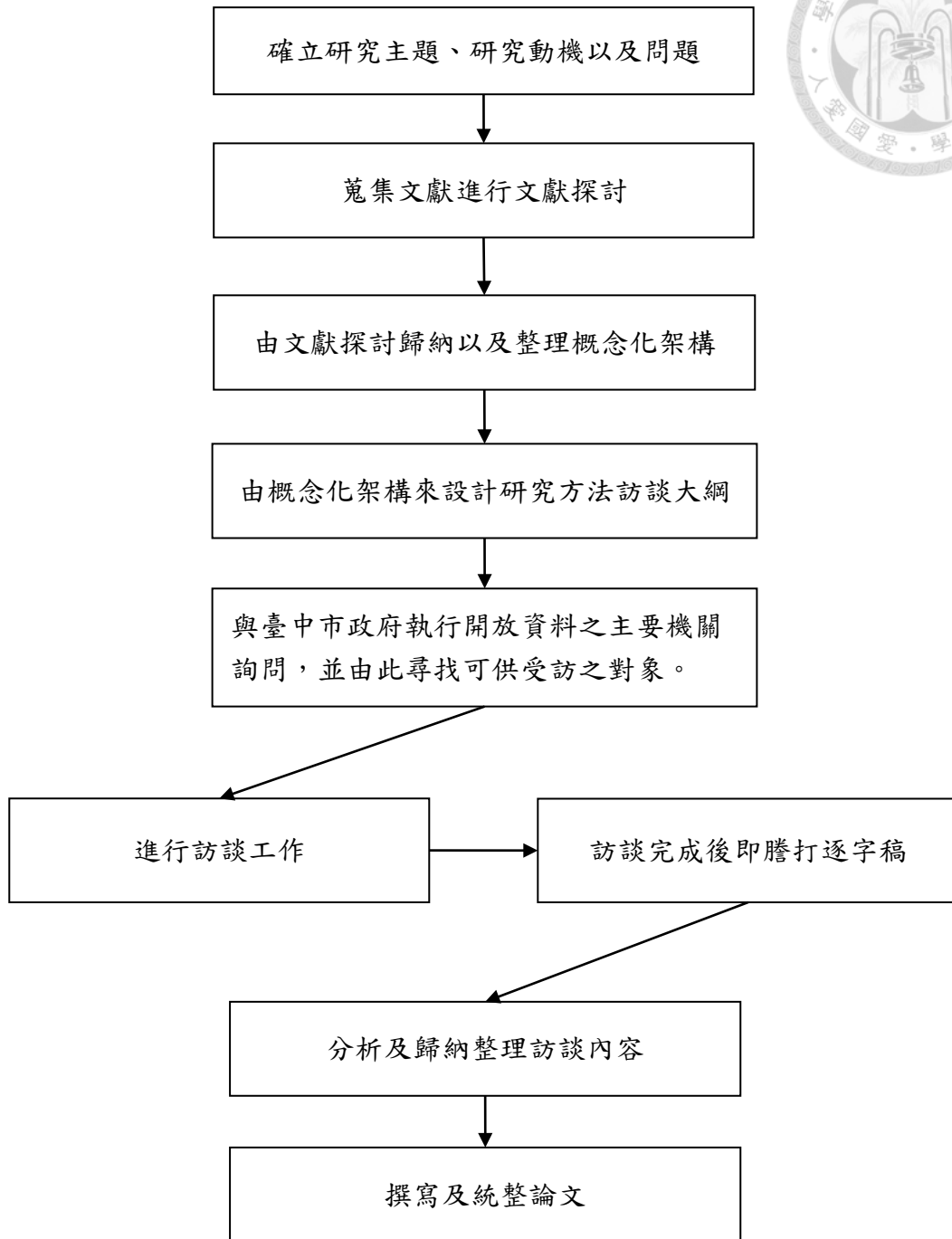


圖 1：本研究流程圖



## 第二節 研究架構

本節將第二章文獻探討所提及的跨機關資訊分享文獻概念進行整理，並將相似之主題進行歸納，以此概念化模型來設計訪談大綱，對政府執行開放資料計畫之影響進行初步的探討。

本研究旨在探索影響政府推動開放資料意願之因素，並參考前述各概念以及相關參考文獻而提出訪談大綱。依據前述跨機關資訊分享文獻所歸納，本研究架構採用四大面向以進行探索，分別是「科技技術面向」、「組織面向」、「法令與政策面向」、「外部環境面向」，並以此發展訪談大綱，詳見附錄一。以下為本研究初步概念化架構，如圖 2 所示：

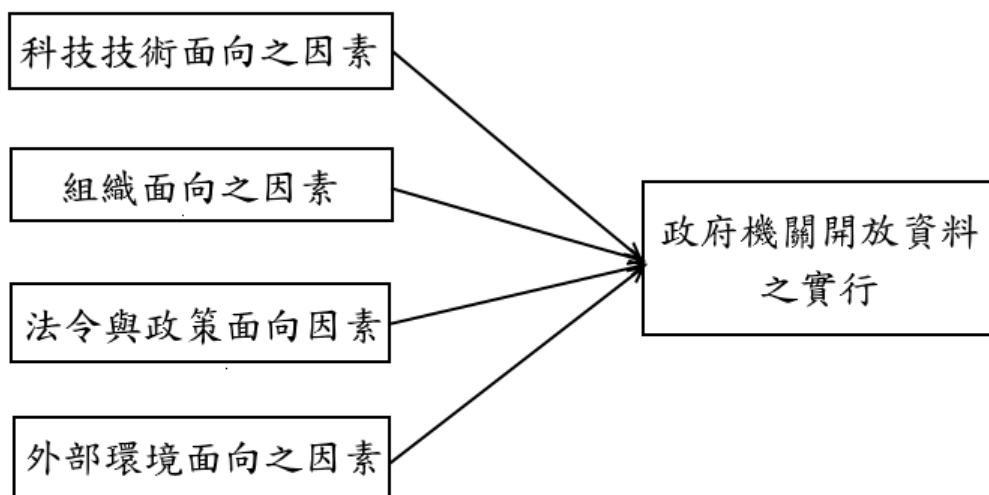


圖 2：本研究初始架構圖



### 第三節 研究對象

本研究以隸屬於臺中市政府下的政府部門機關為研究範圍，並以其中各部門機關執行開放資料計畫的承辦人員為研究對象。本研究由於人力以及時間上的限制，無法全面探討不同地方政府的意願及其影響，僅以臺中市政府轄下的機關部門為研究範圍。

本研究採用立意抽樣 (purposive sampling)。立意抽樣之邏輯與效力在於選擇資訊豐富的個案來進行深度的研究，而研究者根據個人主觀判斷，以此選取最適合研究目的之樣本，因此亦稱為判斷抽樣。以本研究目的而言，欲探討影響地方政府機關釋出開放資料的意願，研究者選擇以臺中市政府轄下部門人員作為研究對象，根據臺中市政府開放資料平臺 (data.taichung.gov.tw) 新聞稿指出，臺中市政府於 2014 年以前僅釋出 78 筆開放資料，截至 2015 年 6 月為止，總共 154 筆資料集。較其餘建置開放資料平臺的五都少，如臺北市政府開放資料平臺網站共計 1387 筆，新北市政府開放資料平臺網站計有 238 筆，高雄市政府開放資料有 236 筆，臺南市政府開放資料平臺則有 338 筆。

因此研究者欲探討地方政府機關對於開放資料釋出的影響意願，認為以臺灣六都為選取範圍較具代表性，除桃園市尚在建置中，目前已建置的五都以臺中市政府資料集釋出相對較少且更新速度較慢。因此研究者選定臺中市政府為研究個案，並以其轄下機關部門執行開放資料的承辦人員為訪談對象進行深度訪談。透過深度訪談可更深入問題核心，且訪談對象為執行開放資料計畫的主要人員，可藉由此訪談方式探討何為影響因素。

本研究採用滾雪球法 (Snowball Sampling) 的方式以連繫合適此研究之訪談者。採用此方法的優點是可以將目標擴散出去，找尋到更多的資訊提供者，以此來增加訪談人數使研究更具多元性。在訪談初期尋找目前臺中市政府主導開放資料計畫的領導機關，確認後便即以電子郵件或電話等方式聯絡該機關執行開放資料計

畫的主管人員並優先訪談，此外，亦向其請教此類政務應向臺中市政府轄下何種單位進行訪談，確認之後找到適合之訪談者，並依照訪談大綱進行訪談，由此建立更多的受訪者名單。且由於訪談對象的局處不相同，亦可獲知對於開放資料這相同主題的不同局處之看法以及影響因素。此外，研究者亦透過臺中市政府網站之民眾意見信箱分別與各局處連繫請求訪談，總共訪談 10 個臺中市政府轄下的局處，包含資訊中心、交通局、法制局、都市發展局、勞工局、農業局、衛生局、環保局、水利局以及財政局共計 10 個局處、17 人。如下所示：

機關局處	受訪者職等	訪談編碼
臺中市政府交通局	薦任	A
臺中市政府法制局	委任或薦任	B
臺中市政府都市發展局	委任或薦任	C
臺中市政府勞工局	委任或薦任	D
臺中市政府農業局	委任或薦任	E
臺中市政府衛生局	委任或薦任	F
臺中市政府環保局	委任或薦任、薦任	G
臺中市政府水利局	簡任	H
臺中市政府財政局	薦任	I
臺中市政府資訊中心	薦任、委任	Y

表格 2：訪談編碼代號，本研究整理。



## 第四節 資料蒐集與分析

### 一、 資料蒐集

在資料蒐集方式中，本研究採用深度訪談法，訪談法可分為結構式訪談 (structured interview)、半結構式訪談法(semi-structured interview)以及無結構式訪談 (non-structured interview)，其差別在對於訪談內容結構的控制程度 (陳向明，2002)。

結構式訪談是指提問順序、記錄方式等都已经標準化的訪談法。受訪者須回答一系列已經擬定好的題目，且給予受訪者限制，不允許其因環境現場情形或者自身興趣想法而對受訪題目情境有所改變，目前的問卷調查也多採用此方式。

半結構式訪談法是指研究者將相關主題擬定好，在進行訪談前已先擬定好訪談大綱，以作為訪談時候的參考，理論上訪談是依順序一致且有系統性的題目進行，必要時研究者也能視受訪者的情況提出更深入的問題進行訪談，除此之外，半結構式訪談亦鼓勵受訪者對其主題做更多更詳細的說明，研究者可藉此獲得更多在訪談題目以外的資料。

無結構式訪談是指受訪者可以自由地發表對於相關主題之概念以及想法，訪談中沒有既定順序的問題組合，且訪談者也不能對受訪者有任何暗示。除此之外，研究者也可以視情況，採用任何想用的方式來進行訪談。

本研究採用半結構式訪談法，其原因在於研究目的除了探討我國政府目前推動開放資料的情形外，亦想瞭解影響地方政府機關推行開放資料分享意願的因素。研究者根據前述文獻所整理的概念來進行深度訪談，並以擬定好的訪談大綱來進行對話，以此獲得文獻所無法探究的資訊。此外，藉由半結構式訪談法可以在訪談過程中引導對方回答研究主題的相關經驗，在訪談過程中可能會有受訪者提到與研究主題相關卻未包含在訪談題目內的主題之情形，若採用半結構式訪談法的



方式，將可於訪談過程中提出更深入的問題，以便獲得關於主題之更深入的影響因素。

## 二、 資料分析

本研究在進行訪談時便詢問受訪者是否願意錄音的意願，若受訪者不願意錄音，則研究者會改以摘要方式來記錄訪談的對話內容。而在訪談的工作後便將錄音檔的內容一字不漏地謄寫下來，以便保留資料的完整性。

研究者於訪談後檢視所有逐字稿檔案，並將每份逐字稿反覆檢視數遍並將其進行重點歸納。此外，再藉由回顧的方式來檢視原始資料，以確保與原始檔案具一致性。謄寫逐字稿完成後，便將逐字稿內容所歸納出來的重點概念予以分類，並且對其進行編碼。

本研究針對臺中市政府轄下共計 10 個機關，共計 17 位公務人員進行深度訪談，研究者也將所蒐集的錄音檔轉謄為文字資料。在蒐集資料時，為方便進行資料整理與分析，遂將原始訪談資料進行編碼，其編號表示方式為：【機關代碼-該局處訪談者-該局處訪談內容概念順序】，以某局處為例，該次訪談共計三人接受採訪，例如編號 Y-2-4，表示【該局處(代碼為 Y)-第 2 位受訪者-訪談該局處的第 4 個概念】。在口語的部分，欲保留訪談者當下的語氣，在其敘述過程中思考或中途停頓的時間則會以破折號“—”來表示其聲音延續。此外，在訪談過程中涉及個資或是特定對象等部分則會以○○來處理，以保護個人資料與特定對象。另臺灣於 2014 年年底即改制為六都，但部分受訪者口誤為五都，特此說明。

本研究採用 Strauss and Corbin (1990)所提之質性研究編碼方式中的開放編碼以及主軸編碼方式分析資料。研究者編碼方式如下：

### (一) 開放編碼(open coding)

是指將資料加以分解、檢視、比較、概念化以及概念化的過程，透過不斷比較與檢閱的方式而為現象取名稱或加以分類的分析工作。研究者首先將蒐集的逐字稿文本予以打散，並且逐字逐句檢視受訪者表達的文意，並將關鍵字句或是關



鍵段落予以標記，賦予足以涵蓋這文本語意的概念或描述。範例如下所示：

對有的東西來說，尤其資料量很大又得花很多人力去做維護，像公車系統好了，他們可能自己也有做公車 app 啊，那我 今天還要把資料開放給你，讓你做得比我更好？(D-1-47)

第二種就是透明度太高，那我就沒有優勢，好像我就沒有那種掌握什麼樣東西的優勢。(Y-1-44)

第一則研究者認為政府擔心將資料開放出去給第三方加值應用會喪失自身的競爭優勢，而不願意主動開放。因此在這部分研究者則以「擔心第三方獲得資料而優於自身」。第二則受訪者認為政府將自身擁有的開放資料視為自身的財產，不適合讓外界公開檢視，而對於釋出行為較為消極。此部分研究者便將此段描述為「將資料視為財產而有所抗拒」。本研究將對於逐字稿文本逐句逐段進行檢視，並根據上述方式來對字句進行描述與概念化，以此瞭解文本資料所呈現的面向。

## (二) 主軸編碼(axial coding)

是指將開放編碼後的結果進行第二次整理，目的在於建立類目與次類目之間的連結性，並尋找出類目彼此間的關聯性以便建立研究資料的核心的過程。研究者根據開放性編碼的結果進行主軸編碼。範例如下所示：

營運了一段時間之後，會去觀摩其他縣市的開放資料平臺，基本上只要哪一個縣市政府，我們就都會有。(B-1-3)

我個人覺得有另外一個因素是，城市之間的比較，尤其這個現象在臺灣，就是政府跟政府之間的比較，尤其是臺灣的這種選舉文化，造就了很多事情。

(Y-1-59)



以上述範例而言，第一則給予的開放性編碼為「參考其他縣市的情況」，而第二則研究者將其編碼為「選舉文化造成的比較壓力」。而主軸編碼則是將開放性編碼的相似概念加以歸納，在作法上更具目標導向。在此兩則範例中，受訪者語意皆顯示出各局處會受到同層級單位的執行情況影響，因此研究者在此部分將其主軸編碼為「同儕競爭」，以此範疇來概括相似的概念。詳見附錄二。

本研究採用紮根理論的編碼方式進行編碼，由於本研究目的是瞭解影響政府推行開放資料的因素，不同於紮根理論中循序漸進的方式建構新理論，因此在紮根理論三種編碼方式中，雖然本研究採用開放性編碼以及主軸編碼，但僅作為訪談資料的資料分析方式，並無建構新理論的目的。

### 三、研究的信效度

#### (一) 研究信度

研究信度是指該研究的可重複性以及可被複製的程度。Merriam (1988)提出兩項技巧可提高研究信度，其一為闡明研究者立場，研究者應徹底了解研究的假設以及理論架構，且於資料蒐集的過程中來選擇適當的資料以及客觀的陳述。其二為使用三角驗證法，使用方法以及來源的三角驗證來確定資料的真實性與可信度。本研究於過程中是以標準化的方式進行資料蒐集以及分析，遵守既定的訪談程序、流程以及標準化的訪談題目，以儘量提升研究信度。

#### (二) 研究效度

在效度方面，質化研究通常是研究者自己對於所蒐集到的資料進行詮釋以及分析，因此也常常造成主觀上的錯誤以及偏見。而三角驗證法(triangulation)為Denzin (1970)所提出的質性研究檢驗方法，意指研究者在進行研究的過程中採用多種形式的方法、資料及相關理論來確保研究報告的效度。此外研究者可將研究前期初步的分析結果藉由與他人討論來降低研究謬誤以及獲知研究的盲點，由此

可知三角驗證的主要目的在於降低質性研究中研究者的偏見。此方法主要可以分為四種類型，分別為方法三角測定、資料三角測定、研究者三角測定、理論觀點三角測定。

本研究採用三角驗證法中的資料三角測定。研究過程中與受訪者進行訪談時，研究者除了獲取受訪者所提供的口頭內容(初級資料)，亦有受訪者提供之次級資料。此外，於各機關官方網頁可獲取開放資料的相關訊息(如政策現狀、施政和研究報告以及個案實例)，以此多方蒐集不同類型的資料來對相同的研究主題進行研究並檢驗研究資料之正確性以及一致性。



## 第四章 研究結果分析與討論



本章共分為七節，以訪談資料的編碼結果為基礎分析各面向中影響政府執行開放資料計畫的因素。本章根據科技技術面向、組織面向、法令與政策面向以及外部環境面向來闡述影響政府推行開放資料的因素，共分為一至四節，另於第五、六、七節分別對研究資料進行討論並提供實務建議。

### 第一節 科技技術面向

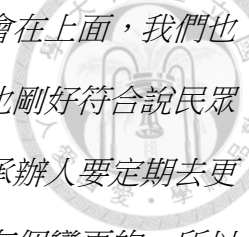
影響政府推行開放資料政策因素總共可以分為四個面向，在前述資訊分享的文獻中，科技技術面向對於跨機關或組織分享的意願也具一定程度的影響力。根據本研究資料分析結果，發現在科技技術面向影響政府推行開放資料的因素主要有兩個部份，分別為資訊系統操作以及資料類型與格式。

#### 一、 資訊系統操作

本研究的資訊系統操作係指資訊人員藉由資訊系統傳遞資料時，資訊人員因操作該系統而花費心力與時間的程度。對於非既定業務的開放資料政策而言，資訊系統操作會影響業務人員的執行情況。業務承辦人因為資訊系統的操作繁複而降低業務承辦人員的意願，如此在推動開放資料時也會面臨困難。就業務人員而言，開放資料並非一上傳至開放資料平臺即可放置不管，而還要做後續維護以及更新的動作，再加上資訊系統操作的不便程度，也無法自動提醒何筆資料該更新，因而導致實行開放資料的意願降低。

一方面是覺得麻煩啦，因為像他們那個是系統的建檔，那所以如果說，如果承辦人需要每天去匯出來弄一弄，就幾乎是很麻煩，太困難了。(D-1-36)

基本上，就像剛○○講的，一開始說要開放的時候我們科裡面的態度是趕快



去檢視說什麼東西可以趕快去開放，那因為業者的資料都會在上面，我們也會考量它敏不敏感啦。它如果是剛好比較中性的資料，那也剛好符合說民眾可能會想要知道，所以我們整理完之後放上去。頂多就是承辦人要定期去更新的那個部份，它自己要有一個規律啦，因為業者它是會有個變更的，所以有時候會新增或註銷，那就變成說會有更新的動作，但如果很多筆要更新，很麻煩啦。(I-2-14)

除了更新以外，平臺過多亦是問題。承辦人員所提供的開放資料有部分是需  
要回報給中央以方便政府統計，另外在訪談過程中，有數位訪談者提到除了回報  
給中央以外，還需要上傳至開放資料平臺，此外自己的局處網站亦有放置部分的  
開放資料，在多個平臺之下，不只在更新部分對承辦人員而言造成極大的負擔，  
也為這重複的手續感到無奈。

像臺中市政府放一個，然後我們局網又放一個，那這裡又放一個，三個地方  
了，我知道的就有三個地方了，如果這裡放三個地方的話，資料同步的問題，  
資料同步，他是忘記更新一個，那到底是誰的問題？(F-1-7)

因為我們都已經提供給他們，你可以去網路上很容易就找得到，阿很容易就  
找得到的話你還要我們去建置個平臺，把那些資料放上去，這樣的話是你有  
兩份一樣的資料，一份是死的一份是活的，因為一份是我們隨時在更新的，  
那另外一份就是想到才更新的，你要想到這邊做完還要去另外一邊更  
新。(F-1-25)

資料更新的頻率很大的因素取決於資訊系統的自動化程度。對於業務承辦人  
而言，每一筆開放資料都必須去管理與檢視，若資料有誤或是不夠即時性都需要

立即去更新。而根據訪談的內容，業務承辦人認為開放資料更新是個繁複的手續，尤其是提供多筆資料的局處愈是明顯，若資訊系統能夠更加自動化，提供伺服器與各局處介接的自動更新功能，將有助於減少承辦人員的負擔，亦能提高更新的頻率，兩者是互相影響的因素。

如果可以做到自動介接，其實會一就省得我們說定時還要再去把它資料整理。(A-1-12)

資訊系統那邊要自動化，自動化才是合理的，包含即時性啊、更新頻率那些。那因為我們實務上的運作就會變成說可能是用人工上傳的部分，那這個部份就會造成 loading，那這部分就造成說那我就把那種—I不可能有一個人力三不五時一直在那邊上傳，那我可能就會把即時性的資料拿掉，就只上傳不太變動的資料，就會變成這種做法。(B-1-49)

在資訊方面，除了更新問題以外，受訪的資訊人員指出開放資料這種性質的資料集應該由電腦自動去更新，而非浪費人力與時間去做手動更新，因此認為資訊系統應該要有更自動化的模式，以減少承辦人員資料更新的繁複手續。

如果系統能夠更自動化—可以減少業務的負擔，那這個這個配合度反而更好，系統的那種資料會更正確。(A-1-18)

其實我一直覺得就開放資料這個議題的話，人工更新是不對的行為啦，這個資料產出本來就應該是自動化的，那才有意義啦。(B-1-43)



## 二、 資料類型與格式

資料類型與格式係指資料的種類以及呈現形式。資訊系統操作固然是影響開放資料願不願意釋出的因素之一，但資料的種類亦是考量的內容。舉例而言，資料的類型會對釋出開放資料的意願產生影響。以地理圖資為例，地理資訊在類型上與一般常見的文字型資料不同，在製作成本上較文字型資料為高，建置費用也高，需要的處理技術也不同。此外，政府也需配合坊間常用的格式來釋出地理圖資的開放資料，並以此作為地理資訊的釋出標準。由此可見，在多重考量下，特殊的資料類型會連帶影響政府釋出地理圖資開放資料的速度，亦會影響其意願。

*地理資訊它資料 成本特別高，建置以及整理的時間特別長。在類型上也比較特別，成本太高，政府 要先經過先處理才能釋出。 (Y-3-23)*

*地圖那方面，應該也大多是看市場上大部分是用什麼樣的軟體—圖資格式這種的，那我們就提供那種格式，那地圖資訊他不同的軟體 有不同的獨特性跟專業性，處理技術也不一樣，那我們可能很難去調查到所有這麼獨特專業的軟體都滿足他，所以我們只能提供共通的東西，就考慮很多這樣。* (Y-3-40)

如前所述，資料類型會影響推動開放資料，而除了類型以外，資料格式的標準也會影響釋出的積極程度。對於各承辦人員而言，即使欲提供特定開放資料給民眾使用，也會因為格式問題而降低承辦人員推動的意願。如部分局處因開放資料格式的規定，而需將原本非 Excel 檔的資料轉換成 Excel 檔，無形中也造成一種負擔。

*然後那個格式又不是網路可以使用的格式，它是 Excel，那也是因為為了要上傳開放資料去把它弄成 Excel。因為我們的習慣他們可能承辦人還是用 word*





在打，那就又更慘了。(B-1-44)

有一個制式的不管是國際標準，或是共通性的標準，那我們對各機關的說明也就是他要提供這樣的東西給我們，所以各機關他們也得將原本不是的也要想辦法去做轉換。(Y-1-34)

## 小結

在政府推動開放資料所遇到的阻礙中，由上述可以得知，科技技術面向造成的影響主要有幾個部份，其一為資料放置平臺過多，導致業務承辦人員在上傳資料或提報資料時感到疲乏。因為上傳開放資料的人員主要是窗口資訊人員，再由窗口資訊人員提醒各科室業務同仁去做定期檢視，不僅造成傳達上的不便，業務承辦人員亦容易忽略已上傳的開放資料需要去更新。目前各局處大多還是採用人工手動更新，並無全部使用自動介接等方式來進行開放資料的更動，導致承辦人業務增加，耗費的人力也多，且已上傳的資料正確性無法保證與業務資料相符，由此可知，資訊系統操作的繁複程度會影響承辦人員執行的態度。除資訊系統操作造成的影響以外，資料類型與格式也會影響推動開放資料的意願，其中資料類型不同會影響到政府釋出的速度。此外，資料格式問題也對承辦人員的工作量有所影響，進而產生負面效應。



## 第二節 組織面向

在上一節中，科技技術面向對於跨機關或組織分享的意願具一定程度的影響力，而在組織面向部分，根據本研究以編碼方式進行資料分析，發現此面向影響政府推行開放資料的因素主要有五個部份，分別為預算與經費、高層支持度、獎勵考核制度、成本以及績效成果，敘述如下：

### 一、 預算與經費

預算與經費係指政府按照一定行政程序制定的期間收支計劃。而政府推動政策很大一部分被經費所影響，對於各局處而言，經費是有可能對推動開放資料政策造成影響的。最初臺中市推動開放資料時，因預算問題，而將開放資料平臺的建置合併在文創案子一併執行，當時並沒有個別獨立為專案。

*那臺北市其實，因為臺北市它 有很多先天的優勢，包含預算啊，所以它有些東西就是可以做得比較前面、比較快，那臺北市其實如果我沒記錯的話它應該也算是全國很領先的先做 open data 的平臺嘛。(Y-1-6)*

*其實我們 預算也沒有很多，所以我們是含在某一個案子裡面，先把基礎平臺建起來。(Y-1-7)*

以上述而言，臺灣地方政府的預算多寡會影響其執行效率，如臺北市作為國家首都而擁有優渥的資源，在這方面推動的情況自然比其他地方政府積極，而臺中市預算相對不足，在最初推行開放資料時則是與其他案件合併執行。對於各個地方政府機關而言，經費多寡也影響執行效率，若經費較多，則可讓各局處更積極面對推動的政策，進而釋出更多資料。



如果有多餘的經費可以提供，比如說資訊系統，如果要開發的話—那經費增加的話也是有利於我們去做這件事情。(A-1-26)

經費跟財政狀況我個人認為是，有多少錢做多少事情，今天統籌分配款很多，市長很重視我們○○這塊，他願意撥很多很多經費，我們有很多事情可以做。所以這個部分，我覺得應該也還好啦，我們有我們○○的專業，配合一些足夠的經費，我們就能夠處理很多很多的事情，解決很多很多的情勢。(H-1-16)

## 二、 高層支持度

高層支持度係指組織內上層階級對於計畫的支持程度。一個政策要順利推動，長官或主管的支持是必不可少的，倘若主管或長官認為此項計劃或政策並不適合抑或態度不積極，便會連帶使推動產生困境。以政府推動政策而言，在由上而下的過程中，雖然長官對於命令下來通常較無反對的意見，全部交由基層人員或是承辦人自行決定與提報，但通常效果不彰。原因在於沒有法規強迫規定需要執行，而長官態度也不積極，導致承辦人員視自身情況來決定是否接受此項任務。反之，倘若長官或是主管階層積極推動此項業務，底下承辦人員勢必會依照主管階層的要求而有所動作，無形中便會在組織內產生正向的氛圍，而非消極的處理。因此對於開放資料抱持正面態度的承辦人員，還是希望長官能夠積極指示，以便行事。

尤其是這種東西非常仰賴長官的支持，我們必須要能做到去主動開放，那做到主動開放其實，不見得會有法源。(B-1-30)

有的人可能會很想做這件事情，可能屢次上呈給長官，但長官都說不要什麼的。長官說一次不要其實我們就不會再問了。(D-1-38)

長官支不支持也要看哪個面向解讀啦，應該要問說長官有沒有強烈要求，像這次科技部為了網軍要求各機關一定要派人上課，而且梯次增加很多。這個是要求各機關要派人上課，而且回去後網頁要給我整個大改版，不能用傳統的。長官沒有強烈要求怎麼會有東西出來？(I-1-6)

此外，政策是否順利推動端看政府與主導者的決心，以國外的經驗而言，目前英美都有設立專責或是監督開放資料的機構，而臺灣目前雖已有國發會在推動開放資料，但因為地方自治的理念而讓地方政府自行推動開放資料。而根據訪談資料表示，目前不論是主導者還是各局處承辦人員，還是希望中央政府直接主導推動開放資料政策，才有助於政策的實行。

資訊中心有沒有意願推這個激勵獎勵，這個要的話原則上，一定是長官指示說欸我要弄開放資料，那下面才會說我來訂定一些獎勵措施，那機關才去follow，那我覺得那是一個可能在政府機關發生的運作模式。(B-1-22)

站在我的立場，除了個資資料以外，都應該開放出去啦，但資訊單位的立場卻沒有權力去干涉人家去開放。參與度不夠，資訊中心也沒有權去干涉人家要不要去提供，一樣，這個東西要嘛是什麼，上面要求要做，當然上面不會要求要做，只能這樣講，只要上面不反對都很偷笑了，原則上現在政府部門的東西有做的，通常都是打從心裡面業務科或是業務局處主動要做的。(I-1-5)

### 三、 獎勵考核制度

獎勵考核制度係指為達特定目標而制定的機制，以便有效達成組織既定目標的規範。在組織的制度上，若能推動獎勵制度等使各機關踴躍提報資料，將有助於政策的執行，因為對於許多承辦人員而言，開放資料僅為業務一部分，並非核

心業務，導致釋出效率不高而僅專心於自身業務。而窗口資訊人員縱然想積極釋出開放資料，但業務承辦人與資訊人員屬於平行單位，兩者並無權干涉以及強迫對方業務，也造成釋出資料的困難。



就我贊成的立場而言，我覺得是個很漂亮的做法，就像我剛說的，要嘛是上面的強勢要求，要嘛就是這種 考核也很漂亮，甚至我可以跟你講啦，甚至我 贊成獎懲都放進來，獎懲是獎勵跟懲處，原則上做得好就獎勵，做不好，一直不做，像現在全國性考核裡面，都不會寫到懲處啦，會用另外一個負面的手段來處理，他就是 減少你明年度的補助款，獎懲不見得要對人。除了獎懲以外，還要一個東西叫做檢討計畫，市府或中央沒有人員來做檢討，我跟你講一句話，你會發現，保守的還是保守，不開放還是不開放。(I-1-17)

獎勵啦，我就講一句話啦，在民間公司啦，你要同仁提 idea，提一個就 500 還是 1000 塊啦，你有提就有錢，然後經過討論，可以試辦的又多少錢，成效多少又有錢，那獎勵怎麼用，給你兩個嘉獎兩個功，有用嗎？沒有用。假如獎勵是什麼，你開放出來我就給你 5000 塊，你願不願意開放？當然願意啊，或是你開放出來馬上升股長，你升等考不用考了，科員跳股長什麼的，每個人都要啊。這時候法規規定的時候，我跟你講，真的會有用。我跟你講，外部環境我跟你講一句話，只要外部環境會讓心態調整，最簡單的就是什麼，就是利誘，合法的利誘，實物的誘惑會比較那個，金錢、升官和考績啦。(I-1-22)

除了獎勵制度以外，若採取考核制度亦可提升承辦人員推行開放資料的效率。考核制度的規範會對承辦人員產生壓力，為免影響到所屬機關的評定，承辦人員可能會主動釋出更多的開放資料給民眾。

就承辦這項業務如果真的想要做得好的話，真的是 需要一些考核跟獎勵，那必須要有一些上層的人去盤點，說有哪些資料需要去出來，然後或者是，另外一個，就是說 掛 0 太難看嘛對不對，那我哪一年我要求我希望資料有多少筆之類的，那我希望我的就是有一些資料品質，那大家來比一下大家資料被引用的頻率啊，或者是你上傳的更新頻率啊，用一些績效來引導大家。

(B-1-25)

那我不確定他有意思的話，他其實可以把，就是我們開放資料平臺上面的數目，列為一個考核項目之一，我相信就會跑起來了，但上去的東西會不會是垃圾就是另外一件事了。(B-1-72)

#### 四、 成本

成本係指與推動政策有關的資源支出，而成本會影響地方政府機關推動政策時的意願，此外亦會影響釋出開放資料的效率。以本研究而言，推動開放資料的過程需投注人力去整合與更新資料，人力可視為組織中的資源之一，在推動開放資料時所投注的人力則為人力成本。經整理各局處訪談資料之後發現，推動開放資料需要承辦人員額外去執行此項業務，而目前資料集多以手動方式更新，在釋出之後還需要定期去做檢視與更新，對於地方政府機關而言，需投注人力在開放資料上，亦即推動開放資料需要耗費較高的人力成本，而各地方政府機關在有限的人力下，推行開放資料便會受到影響。

那你們就是要上去更新這樣子，要不然 我們也沒有那個人力一直綁著這件事，就像你剛提到，這個業務不是我要的啊，我純粹提供資料啊，對我有什麼好處呢，對不對？花費這麼多人力去整合更新啊什麼的，我覺得以每個機關自己角度看，比較不會積極啦。(A-1-8)



我不可能有一個人力三不五時一直在那邊上傳，那我可能就會把即時性的資料拿掉，就只上傳不太變動的資料，就會變成這種做法。(B-1-49)

因為學習的事情不是在自己的核心業務裡，就好像今天你要去學民法，會覺得我有興趣去聽一聽，很難去把他認真當一回事去提升自己的這一部份的認知啦，因為很難去這方面，因為大家會很有意願在本職技能上面去精進，但不可能說全方面資訊的議題，去瞭解那邊。(B-1-56)

以釋出效率而言，特定資料類型所花費的成本也會造成影響，如地理資訊的開放資料成本花費較高，其中包含時間以及建置成本，因此在釋出開放資料的速度上所花費的時間也較長，並不似其他屬性的資料可以快速釋出。由此可知，成本過高會降低開放資料釋出的效率，導致時間成本增加。

地理資訊它資料成本特別高，建置以及整理的時間特別長。在類型上也比較特別，成本太高，政府要先經過先處理才能釋出。(Y-3-23)

## 五、 績效成果

本研究的績效成果係指承辦人員於職位上的職責所達到的執行結果以及行為表現。政府推動政策雖然不會考慮獲得的實質利益，但執行開放資料所獲得的回饋也是地方政府機關積極瞭解的。然而從開放資料獲得的回饋過於隱性，即使統計下載量以及釋出數量亦不能保證資料有被妥善使用，致使承辦人員或各機關局處看不到顯著成效而不知推動的成效如何，反而增加工作負擔，缺少積極態度，也影響釋出資料的品質與數量。

我可以把這項拿去做拿一些立即性服務的功能，跟拿去說我這個東西要做一個 API 什麼的，這個績效是隱性的，而且很隱，績效完全是被藏起來的，那相較起來很容易被捨棄。那我當然拿這些錢去做立即性的服務。(B-1-67)

我覺得最主要是這樣啦，就是 多些成功經驗比較能 push。因為像我們現在遇到的困境是說，我不知道這個資料可以幹什麼，那我把他上上去，那我真的很有心要推，那我可能上了很多資料，但說實在的這些都不算是績效，真正要有績效就是要有一些成功案例。(B-1-26)

以承辦人員而言，如前述所提，釋出開放資料成效過於隱性，無法對其進行量化，僅能依靠下載量以及網站使用率來作為參考。換言之，若因為釋出開放資料而使自身業務績效有所提升，且民眾積極參與與使用釋出的資料，對於承辦人員而言自然變成一種正向影響。

民眾如果常用我們的資料，基本上有這種事情的話，會更加樂意去做這些事情，因為政府做的事情還是要需要給人們一些一好的。(E-1-20)

如果 真的很踴躍的話，這個就會被當成重點業務，那那些經費來源資源就會更多，非常多。(F-1-35)

## 小結

在組織面向部分，涉及的要素包含預算與經費、高層支持度、獎勵考核制度、成本與績效成果。其中預算與經費的多寡會影響主管或業務承辦人的動力及積極程度。而一個組織中，高層支持度的影響非常大，主管或高層的意見是非常重要的決定性因素。許多業務承辦人員會因為主管的意見而未釋出資料，若主管拒絕承辦人員提議則會使其變得較為消極。反之，若主管因自身對新知有興趣而接觸



與詢問，進而理解開放資料的內涵，對於推動此政策也能有所助益。因此高層是否支持將會影響底下人員的執行情況。此外，若組織制定獎勵考核制度，則可能對開放資料的推動產生影響，無形之中亦能對承辦人員造成壓力。

除了上述部分，組織面向還需考量到成本問題，就開放資料的更新方式而言，更新方式多以人工檢視與手動進行。此外，業務承辦人因為去處理開放資料此種不屬於核心業務的工作，也連帶影響到原本的業務。而執行開放資料的成本若較高，也會影響其釋出效率。

政府執行政策多半會參考執行的情況與帶來的效益，但若無法評估則會造成負面影響。對於各局處的主管或承辦人而言，無法獲得績效與成果的政策並不會優先推動，在有限的預算與經費中，較會以最具成效的業務為優先執行的對象，而非開放資料。

### 第三節 法令與政策面向



本研究以開放編碼與主軸編碼的方式分析資料，發現此面向影響政府推行開放資料的因素影響甚大，以公務人員依法行政的理念而言，法令制定的有無以及明確程度對於承辦人員的意願與行為有極大的影響，以法令與政策面向而言，本研究認為法令制度規範是此面向的影響因素，而法令制定規範係指法令的有無以及規定的強制性質與明確度。

政府公務人員一向依法行政，有法令則依照法定規範遵行，而根據訪談的結果也的確顯示承辦人員依法辦理，如目前已有個人資料保護法，而承辦人員在釋出開放資料時便會優先汰除包含個人資料的資料集。對於承辦人員而言，上面有命令或是政策便會依法遵循，但開放資料目前並無明令強迫執行的法規，導致承辦人員為免增加自己工作負擔而較為消極，在推動開放資料的過程中亦無形中造成阻礙。

*哪些資料要提供或是什麼東西適不適合，有些東西可能—沒有規範，沒有法律條文。(G-2-22)*

*我們手上持有的資料到底可不可以開放這件事情，沒有法源啊，因為像政府資訊公開法就告訴你說哪些東西要公開，那其實像我們 原則上公務員一定要依法行政，那像這種東西，欸都有法規一定要公開了，那變成說要公開，那這些資料就是說好啊那我們公開，像個資法啊，那我們要盤點哪一些個人資料，就依著法來做這件事情。(B-1-52)*

此外，根據訪談結果，目前因為沒有明文規定開放資料可以釋出的類型，因此即使承辦人員想積極釋出開放資料也會有諸多疑慮。而在 2005 年推動的政府資

訊公開法則有較為明確的類型，部分承辦人員認為可依循該法模式，但即使已制定法令，考量到各局處的資料屬性不同，在制定上亦有重重困難。



事實上我覺得啊，公務機關都滿保守的，大家都是公務員，講求要合法嘛，所以剛講法令面最重要的就是列舉說，規範說哪些是可以開放的，不然那個會討論很久，到底可不可以開放？如果有明確的法令規範的話，這是可以開放的，然後大家可能就會比較敢做，不會卡在那邊說這開放會不會有什麼問題，至少有那個法規嘛，我覺得這個還滿重要的。(I-3-23)

每個法規都有可以去解釋的細節，到時候定出來，那承辦的人可能就會看自己想不想去做這件事情，然後選擇比較有利自己的法規去執行。(Y-3-56)

在法令政策部分，因為法令制定規範的有無與明確程度，導致承辦人員擔心資料釋出後的責任歸屬，部分承辦人員認為即使有法令也無法完全保障承辦人員釋出資料的責任有所疑慮。

可是我講一句話，大部分的機關會寫說會各科室，我們都會點出來說各科室可以參考哪些業務可以公開，還是一樣，石沉大海。為什麼？還是一個心態的問題，為什麼？我為什麼要提供？聽懂我意思嗎？如果我心態比較保守一點，我不公開我都沒事情。(I-1-11)

有這個法律的時候，那只是保障你說，那開放這個資料出了什麼問題不會回到我身上，但是假設真的出了問題的話，就是回到機關，但是機關一樣會回到承辦人身上。那個不可能有什麼保障啦。(B-1-69)

## 小結

2005 年政府資訊公開法的出現讓業務承辦人可以依法將政府文書報告等類型的資料釋出，但開放資料目前無法規規定，在此情況下推動開放資料便不具強迫性。在沒有制定法令的情況下，業務承辦人在責任歸屬部分既無法規保護自己，亦沒有強制規定應予釋出，多半選擇消極應對，對於推動開放資料而言會有負面的影響。

此外，制定法規固然可行，但由中央制定通常僅為大方向，無法通用於各個機關。各個機關資料屬性類型皆有所區別，而細部規範若非瞭解各機關業務的人也無法制定出符合各機關的資料類型。在此情況下，業務承辦人也會有所顧慮而不願積極開放。



## 第四節 外部環境面向

除上述三個面向以外，外部環境的因素亦會對政府產生影響，本研究根據資料分析結果，認為在外部環境面向部分，會受到社會壓力以及同儕競爭的影響，以下就分析結果進行敘述：

### 一、 社會壓力

本研究的社會壓力係指民眾與媒體對政府的監督與需求以及對政府的觀感。政府推動政策其中之一的原因便是創造大眾的利益，讓人民獲得更多福祉，因此民眾需求一直是政府推動政策的重要因素。根據訪談的內容可以發現，民眾需求越高，則會促使政府更加重視此部分，也連帶使承辦人員感到壓力，使其更主動釋出。

基本上有民間想要哪些資料，原則上在合法的狀況下，我們就會有比較多的動力去 push 它公開。(B-1-7)

我們最主要在開放資料最主要還是看長官指示啊。因為我們承辦人自己要去覺得哪些資料要開放，那一定是他 要感受到有需求，在沒有需求的情況下我們很難去由下而上的去感受到說哪些資料要出來。(B-1-51)

今天民眾沒有人提，老實說我們也很難瞭解他們到底要甚麼。(D-1-27)

民眾開始流行的趨勢亦能對開放資料的釋出產生影響，舉例而言，近年來智慧型手機興起，APP 的應用也逐漸增多，許多廠商對於開放資料的需求也日益增高，無形中促使政府重視此部分，臺北也已連續舉辦數年的 APP 應用競賽，其目的也是在推廣開放資料的應用。因此對於政府而言，民眾流行的趨勢屬於一種正



向的趨力，亦是屬於民眾的需求。

如果今天各局處不把一些資料開放出去，今天外面坊間的 APP 基本上都查不到資料，資料會有很多是錯誤的，這個就是說 要仰賴大家把資料放出去。  
這是一個未來趨勢啦，不要等到未來上面強迫你們要開放，你們再想怎麼開放，會被逼得很緊。(I-1-4)

除民眾需求所產生的動力以外，公眾監督會對地方政府機關釋出開放資料有所影響。對於地方政府機關而言，公眾監督實為兩面刃，以正面角度而言，民眾積極參與討論政策事務可以促使承辦人員積極推行該政策，產生一種正向趨力。反之，公眾監督亦可能令民眾產生對政府的不信任感，對政府的印象分數也會增減。如承辦人員擔心釋出開放資料則會被媒體曲解資料內容，使民眾對地方政府的印象降低，反而產生不願意釋出的負面想法。

我想到 資料扔出去，就變成人家拿來大作文章這個問題。例如說，他們拿到這個資料，就會拿去跟其他縣市去做比較，就是說欸其他縣市做了什麼，那你們開放那麼少什麼的。(D-1-39)

記者媒體朋友或者一些其他的民意代表也好，有時候會，斷章取義就是造成我們一些後續的困擾。(H-1-8)

除了擔心媒體產生曲解以外，公務人員雖依法行政，但也容易被質疑是否圖利特定廠商，以某局處而言，因為土地的關係導致早期多有佔用問題，若釋出這方面的資料則擔心民眾是否會質疑政府圖利特定廠商，或是資料造假等情況，主管便不太願意釋出此種可能有爭議的資料。



像我們就是管理非公用的市政府土地，那土地就是因為有些民眾早期覺得那是閒置的嘛，就在上面自己蓋房子，可能會有佔用的問題。公開的話就可能被人家質疑你是不是在這方面有圖利對方。然後就這樣子的話有些主管會有壓力，這方面的資訊比較不會釋出，就像我們有些土地會定期辦標售，當初也是想說要不要發簡訊之類的，後來覺得不要發好了，好像在賤賣公有財產的感覺，公眾的看法或社會觀感什麼的很重要。(I-3-21)

像那個資訊啊，其實要看說我們提供出來的資訊會—它的衝擊會是正面或是負面的，像提供政府債務的那種資訊不一定是正面的。所以你的開放—每個人對債務這種東西看法是正面還是負面的其實就有它的影響，所以才會有說有的時候他在考慮說要不要開放那個資訊他會有不同的看法。比如說公開出來 600 億，那民眾會質疑說只有 600 億嗎？有沒有隱藏什麼的。(I-5-28)

## 二、 同儕競爭

同儕競爭係指在同個層級的單位會相互比較以及產生優劣意識。在國際方面，美國早在 2009 年就開始大力推動開放資料，而英國、加拿大等國家也陸續以此為目標，影響許多國家跟進。臺灣政府也隨著國外蓬勃發展的潮流，作為臺灣首都的臺北市，也積極汲取國外經驗，大力推動開放資料，一方面欲達成透明化政府的目的，二方面希望民眾能夠對資料加值應用以創造公眾利益。因此，各縣市地方政府也積極向臺北市學習，以避免推動政策的效率落後於首都。若將中央政府與轄下的地方政府整體視為一個組織，而各個地方政府之間的關係則近似於同儕關係。地方政府在推動政策時亦會與其他縣市進行評比與競爭，因此如果擁有領先其他都市的政績，對於地方政府而言是個正向推力。以推動開放資料而言，臺

北市政府先行推動開放資料，其餘縣市便可以參考其執行狀況而跟進，並釋出同類型的資料。雖然有參考的目標可以減少資料檢視的時間，但也因此產生不能落後對方而必須去推動的壓力促使單位產生績效。



不然就是當我們整個局的資料都是掛0，就會去拜託一兩個，再去跟他解釋說，你們這個可能可以拿來放啊，配合一下放一下好不好。(B-1-24)

它沒有規定 open data 要放，那我們就會看其他縣市有沒有放，因為如果說他們有，那我們要放什麼就跟進，配合嘛，那他們是這樣。(D-1-15)

我們大多是參考不管是臺北市或是其他機關可以 open 的東西嘛，那一塊其實就是已經過濾過了，意思就是在別的機關他也沒辦法提供的，他也已經過濾過了，到我們這邊就沒有這個問題了。(Y-1-46)

## 小結

資訊分享除了內部性質的因素以外，外部環境也會造成影響。以釋出開放資料而言，政府在外環境面向會受到公眾、媒體以及同儕的影響。大眾媒體監督以及民眾需求產生的社會壓力可以增加或降低政府釋出資料的動力。由於政府主要回饋是依據民眾對政府的滿意度，因此民眾對於政府的觀感更顯重要。此外，地方政府機關也會因為同層級的單位作為而加強自身的競爭力。





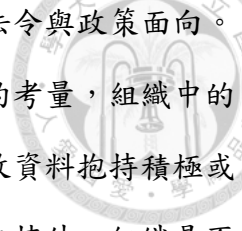
## 第五節 影響因素探討

本研究在設計訪談題目時主要是以科技技術面向、組織面向、法令政策面向以及外部環境面向作為四大面向來進行訪談，因此受訪者所回答的結果大致囊括在此四大面向之中，各因素與面向的對應如下表 3 所示。

主要面向	影響因素
科技技術面向	資訊系統操作
	資料類型與格式
組織面向	預算與經費
	高層支持度
	獎勵考核制度
	成本
	績效成果
法令與政策面向	法令制定與規範
外部環境面向	社會壓力
	同儕競爭

表格 3：面向與影響因素表(本研究整理)

研究資料分析顯示，影響政府釋出開放資料的意願可以分成四大面向，分別是科技技術面向、組織面向、法令與政策面向以及外部環境面向，已於前四節進行分析。而根據受訪者的資料顯示，四個面向中，以法令與政策面向最具影響力，對於承辦人員而言，公務人員作為人民的公僕，承辦各項業務皆依法行政，守法是執行業務的第一指標，也是自身責任的保障。換言之，若要推行的政策並無明確的規定，對於公務人員而言，推行無明文規定的政策無非是一種風險，在此情況之下，即便自身對於開放資料採取正向態度，囿於未有法令的保障，大多採消極方式執行。此外，多位受訪者提及，許多承辦人員無要求業務科室同仁釋出開放資料的權力，進而造成阻礙。反之，若有制定相關法令規範，勢必可增加地方政府機關釋出開放資料的效率，因此若欲推動開放資料政策，在法令與政策面向，會是承辦人員優先考量的因素。



除法令與政策部分優先考量以外，組織面向重要性僅次於法令與政策面向。根據多位受訪者的訪談內容，認為承辦人員除了有法令規定上的考量，組織中的高層態度會直接影響承辦人員執行開放資料。此外，高層對開放資料抱持積極或消極的態度，皆會影響整個地方政府機關執行的情況。除高層支持外，組織是否執行計畫通常會考量到預期的利益以及花費的成本。以地方政府機關角度而言，釋出開放資料無法對利益及回饋進行量化，且政府角色也非以利益為首要目標。然而政府資源有限，因此預算、經費以及成本會是其考量的因素。另一方面，獎懲與考核制度亦能給予承辦人員動力去執行開放資料，而執行的成效愈高，愈能帶給承辦人員正向趨力。

由以上可知法令與政策面向以及組織面向會對承辦人員造成直接的影響，而外部環境面向與科技技術面向對於政府釋出開放資料而言也具有一定的影響力。外部環境面向主要是由社會以及同儕施加的壓力。政府推行政策會以民眾的觀感為參考，進而產生公眾監督的作用，在此情況下無疑產生了雙面刃的效果。政府因受到民眾監督而對釋出資料有所疑慮，但也因為民眾積極參與公共事務與訴說需求而增強政府推動政策的動力。除民眾以外，政府亦會擔心媒體對釋出的開放資料斷章取義，導致不必要的誤會。除社會壓力的因素以外，地方政府機關也會因同等單位的執行情況而對自身施加壓力以避免落後。

科技技術面向則牽涉到資訊系統操作與資料類型與格式。開放資料需時時保持更新，因此更新與上傳手續的操作便利性以及繁複程度便會直接影響承辦人員的意願。此外，資料類型與格式亦是地方政府機關考量的因素，資料格式的釋出以及各種類型的資料都會有不同的技術與難度考量。由此可知，各面向對於政府釋出開放資料的意願皆具影響力，然而在整理訪談資料時，研究者檢閱業務承辦人員所提供的資料，發現部分面向的因素彼此之間有交互影響的關係。

舉例而言，在科技技術面向中，資訊系統操作的自動化程度取決於政府所給的預算與經費，若經費相對充足，在開發資訊系統部分即可考慮到後續需要使用



的功能，以作較完善的開發。如受訪者所提，若需建置額外功能(如即時更新)以便讓承辦人員更新資料便利，減輕上傳與更新資料的繁複以及難易程度，足夠的經費是必須的。

如果有多餘的經費可以提供，比如說資訊系統，如果要開發的話—那經費增加的話也是有利於我們去做這件事情。 (A-1-26)

成本目前可能有一些系統他會把資料弄出來，可能會增加一些額外成本，像一些即時動態的東西，像當初建置的時候沒有考量進去的話，後續勢必要再花錢來做這段。 (Y-2-48)

除了組織整體以外，承辦人員認為操作資訊系統目前最欠缺的便是自動化更新的功能，在沒有提供自動介接的功能之下，相關資料集更新皆需要承辦人員進行手動更新、上傳與檢視，無形中便浪費了許多人力與時間，對於政府局處的組織面而言，人力與時間亦屬於成本的一部分。若資訊系統自動化能夠節省人力與時間，亦能讓承辦人員專注執行其核心業務。

像我剛才講的，你如果要歸於一個窗口，就是增加他的 loading，因為每一個開放資料的更新頻率、週期都不一樣，有的是每天，有的是每周，有的是一季等等不一定啦，那等於會增加他工作 loading。 (A-1-5)

資訊系統那邊要自動化，自動化才是合理的，包含即時性啊、更新頻率那些。那因為我們實務上的運作就會變成說可能是用人工上傳的部分，那這個部份就會造成 loading，那這部分就造成說那我就把那種—我不可能有一個人力三不五時一直在那邊上傳，那我可能就會把即時性的資料拿掉，就只上傳不太



變動的資料，就會變成這種做法。(B-1-49)

此外，所開放資料集之資料類型與格式也導致耗費的成本不同，對於某些形態的資料集，政府機關需要花費較多人力和時間以進行處理，也連帶使得釋出資料的速度變慢。舉例而言，地理圖資即為一例，成本耗費高，花費的技術能力、時間以及人力也較多，相對文字型資料而言處理過程較為繁複，因此資料類型與格式亦會對地方政府推動開放資料所花費的成本產生影響。

地理資訊它資料成本特別高，建置以及整理的時間特別長。在類型上也比較特別，成本太高，政府要先經過先處理才能釋出。(Y-3-23)

此外，以現在開放資料並無制定專屬法令的情況下，根據受訪者所言，推動開放資料政策的成效取決於政府高層是否支持，然而政府高層支持度卻受其他因素所影響。在預算與經費部分，如前述所提，不僅可能對資訊系統產生影響，對於政策是否能夠順利推動也是極具影響力，如政府提供的預算與經費充足，亦能有助於機關推行相關業務。然而目前開放資料對於業務承辦人而言，是被視為一項額外的業務，並非核心工作，倘若地方政府機關首長能持續重視開放資料的發展，並將之列為重點項目，將有助於適當經費的提撥與挹注，以利開放資料的推動發展。

如果真的很踴躍的話，這個就會被當成重點業務，那那些經費來源資源就會更多，非常多。(F-1-35)

經費跟財政狀況我個人認為是，有多少錢做多少事情，今天統籌分配款很多，市長很重視我們○○這塊，他願意撥很多很多經費，我們有很多事情可以做。所以這個部分，我覺得應該也還好啦，我們有我們○○的專業，配合一些足

夠的經費，我們就能夠處理很多很多的事情，解決很多很多的情勢。(H-1-16)

然而，對於主管以上的階層而言，主管階層以上較重視推動的成果與評估的績效。以目前開放資料的情形來說，要完善的評估政府執行開放資料的具體成效並不易見，即使基層的業務承辦人員積極想釋出資料給民眾，也容易因為主管或長官不夠支持而放棄。若有因釋出開放資料而獲得成功的加值應用實例可影響主管或長官對推動開放資料的態度，也更具有推動的理由。

我覺得最主要是這樣啦，就是 多些成功經驗比較能 push。因為像我們現在遇到的困境是說，我不知道這個資料可以幹什麼，那我把他上上去，那 我真的很用心要推，那我可能上了很多資料，但說實在的這些都不算是績效，真正要有績效就是要有一些成功案例。(B-1-26)

其實你也 要去說服長官說為什麼我們要增加花錢做這功能，那說就是為了支持開放政策，那他問：「開放了可以幹嘛？」『不知道，但是我們要響應開放資料。』—這種 說服力不夠，對呀，那就難獲得支持。(B-1-33)

除績效成果帶來的實例影響高層支持度以外，受訪者指出，長官或主管的意願亦會受到社會壓力以及同儕競爭所影響。以社會壓力而言，部分主管會因為資料類型較為敏感而拒絕釋出，其所考量的原因便是民眾對於政府的印象，若有可能造成民眾對政府的觀感不良，如被質疑是否圖利特定廠商等，則較不會釋出此方面的資料。反之，若執行開放資料而能獲得民眾滿意度，高層主管則較願意去推動，民眾有需求也是促使高層推動政策的動力之一。

政府還是希望站在長官的角度，這個資訊推動出來，就是民眾能對於政府的



滿意度提高，這個是我們能夠大力讓我們往這個方向跑的一個很重要的趨力。(B-1-27)

公開的話就可能被 人家質疑你是不是在這方面有圖利對方。然後就這樣子的話有些 主管會有壓力，這方面的資訊比較不會釋出。(I-3-21)

而同儕競爭部分，各縣市地方政府之間的績效常會被民眾進行比較，無形之中便會給予地方政府機關高層以及承辦人員壓力，在不能落後其他縣市的情況下必須跟上其他縣市的政績，於此同時，地方政府機關高層也會較為支持相關政策的推行。受訪者也提到，此種情形在幅員廣大的歐美國家較為少見，民情文化的特殊性亦可能是臺灣與歐美國家的不同之處。

你可以很明顯的發現，五都裡面哪一都出現新玩意的話，其他四都就會在三個月內跟上，最明顯的應該是 line，臺南市用了之後所有的縣市政府都出官方的 line，所以 你只要看哪一個縣市有放新玩意，長官大概都會要求，其他縣市就會跟上了。(B-1-73)

我個人覺得有另外一個因素是，城市之間的比較，尤其這個現象在臺灣，就是政府跟政府之間的比較，尤其是台灣的這種選舉文化，造就了很多事情，所以就那我們城市跟城市之間的比較會是一可是我個人的感覺，雖然沒有去作研究，但直覺會覺得這種東西擺在美國就比較不見得會有這麼一為什麼會這樣，因為美國他們很習慣各州甚至各市有自己的法律規範，那就是，反正我在這個城市要不到，在那個城市要得到就覺得很正常，因為本來就各有各的規範。可是在臺灣，很容易就會被拿來比較，為什麼人家有你沒有，很容易碰到這個問題。(Y-1-59)

綜合以上所述，影響因素之間可能並非完全獨立，彼此之間也有互相影響的可能，因此在探討各個影響因素時，也應該檢視因素之間的關係，進而對影響釋出意願的因素有通盤的瞭解。





## 第六節 個人角度討論

本研究從四大面向探討影響政府開放資料實行的因素，亦從受訪者的觀點瞭解這些因素對於地方政府機關推動開放資料的影響。然而在資料分析的過程中也發現個體的心態與看法足以影響推動開放資料的成效。雖然政策是由地方政府所推動，實際執行卻是基層公務人員，因此研究者進一步從業務承辦人員(執行者)的觀點去審視個體的看法。以個人執行角度而言，影響業務承辦人員推動開放資料的面向可分為個體因素與外部壓力兩種。個體因素係指個體自身對採取行為的意願，包含個體自身對行為的預測利益、風險以及阻礙；外部壓力則表示個體受到自身以外的因素而影響行為的意願。

以個體因素而言，由於地方政府機關會優先執行能夠直接感受到民眾對政府正面回饋的相關政策，但開放資料的效益過於隱性，若業務承辦人員或是主管認為執行開放資料計畫並不會帶給自己益處，反而有被民眾質疑圖利他人或隱私危害的風險，則傾向於保守而不釋出。此外，也因為效益過於隱性，無法確切瞭解開放資料實際成功的案例與所帶來的效益為何，且又會增加自身業務，因此降低推動的意願。因此，對於主管或業務承辦人員而言，釋出開放資料有一定程度的風險，導致推動開放資料的積極程度不高。除此之外，推動開放資料所花費的成本也造成影響。舉例而言，業務承辦人員需要耗費相當的時間以持續推動開放資料，例如頻繁更新資料因而減少處理本身核心業務的時間。但由於開放資料的效益以目前而言並無法準確評估，造成成本與效益無法平衡，且開放資料並非核心業務，多數業務承辦人員會選擇以自身核心業務優先，較不注重開放資料業務。若想加強業務承辦人員推動開放資料的積極程度，受訪者認為獎勵考核制度有利於開放資料的推動。依據現有的法規訂定獎勵以及考核規則，若推動開放資料可讓承辦人員獲得實質獎勵，或制定考核制度進行評比，則必定會影響相關業務承辦人員的參與執行效率與意願。反之，若長官無積極推動，亦無其他增強承辦人員





的動力因素，則業務承辦人推動的意願不高。

除了個體對行為的預期利益以及風險以外，個體對行為的掌握也會影響其意願。以資訊系統操作以及資料類型與格式而言，在處理及操作上皆需考驗業務承辦人員的能力，如不同資料類型處理的技術能力以及資訊系統運用程度。若能力不足或不擅長處理資料以及操作資訊系統，亦會使其推動開放資料的積極程度降低。另一方面，由於目前臺中市政府各局處負責開放資料的業務人員僅有數位，相關的開放資料集處理與準備較為受限，在有限的的能力下則會考慮選擇資訊外包以降低推動的難度。然而在沒有足夠的預算與經費的情況下，亦可能無法順利推動開放資料計畫。即使業務承辦人員或主管想積極推動開放資料，然礙於經費或預算不足，也無法聘請專人資訊外包處理以協助開放資料的推行。因此對於業務承辦人員而言，預算與經費是否足以幫助其推動開放資料業務亦會影響其參與之積極程度。

在個體因素部分主要是個體自身對行為的態度，但個體採取行為並非完全取決於自身想法，而可能受到個體以外的外部壓力而有所增減。由於業務承辦人員於地方政府機關中僅為組織的一員，主管高層的意見對於業務承辦人員而言亦屬於壓力之一。若高層支持度較低，即便業務承辦人員想積極推動釋出更多的資料集，也會因為長官態度而有所影響。如部分受訪者主管會因個人意見而剔除原本欲開放出去的資料集。反之，若高層支持度高，則業務承辦人員也會受其意見所影響，對於開放資料的態度也較為積極，進而釋出更多筆資料。

除高層支持度以外，業務承辦人員推動政策也會受到社會壓力影響。舉例而言，部分受訪者對於開放資料的態度較為積極與正向，並體認到公務人員為民服務的責任，因此民眾的意見與需求帶來的社會壓力對於業務承辦人員而言極其重要，認為公務人員應盡其所能為民服務，因此社會壓力亦能影響業務承辦人員執行的動力。倘若民眾對政策有負面看法，承辦人在擔心遭受批評與可能課責的情況下，再加上對於業務承辦人員而言開放資料僅是額外的業務，因此會導致其降

低推動的意願；倘若民眾對業務承辦人員提出需求，則承辦人員會以民眾的利益為優先，也體認到民眾確實有在參與政府推動的政策，業務承辦人員也從其中獲得為民服務的工作意義，在面對開放資料時態度也較為正面。

在本研究進行訪談之際，由於開放資料尚未有明確的法規，業務承辦人員亦擔心釋出開放資料會給自己帶來可能的課責問題。此外，開放資料的實行尚不具強制性，導致部分業務承辦人員會採取較為消極的心態來看待開放資料政策，因而降低推動的意願。反之，如美國於 2014 年 4 月所通過的 DATA Act，若能制定開放資料釋出的相關法令，明定政府機關須開放政府機關擁有的資料給予民眾，承辦人員也會因法令規範的壓力轉而重視開放資料，亦能讓業務承辦人員在於有據的情況下釋出資料集，提高政府推動開放資料的進展。

由以上討論可瞭解個體自身因素與外部壓力會影響承辦人員推動開放資料的意願，導致提升或降低其參與實行的積極程度。然而在前述所整理出的因素中，同儕競爭的因素是縣市之間的比較，感受較大壓力的角色為政府組織，並非個人，據此，此節以個人角度討論時並未將同儕競爭包含在內，而將其視為組織上的影響因素。



## 第七節 實務建議

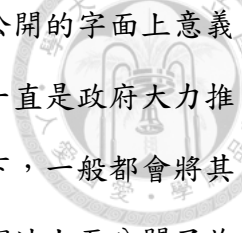
本研究從四大面向來探討政府釋出開放資料的影響因素，其中也從個人角度來分析各因素對推動開放資料的影響，於整理研究結果後於本節提出實務上的建議。本節首先針對認知與態度進行敘述，瞭解個人認知與態度的重要性。其後陳述開放資料的實行對於跨機關資訊分享的影響，最後研究者將對研究結果提出實務建議，以供後續研究以及政府部門參考。

### 一、 個人認知與態度

在前述文獻回顧中，較少文獻提及職員(業務承辦人員)個人認知以及心態所帶來的影響。然而在訪談的過程，多數受訪者認為其實業務承辦人員對於開放資料的認知以及心態是影響開放資料釋出的重要原因，大部分長官反而不會反對，而是將決定權交給業務承辦人。此部分可牽涉到兩個面向，一個是對於開放資料的認知程度，另一個則是公務人員體系的心態。由於受訪者大多是該局處的資訊人員，雖為開放資料承辦人之一，但工作主要是將命令傳達給各科室業務同仁以及彙整和上傳開放資料。常常遇到的問題是業務同仁並不清楚開放資料代表的意義。

對於資訊人員而言，因為職務性質而較常接觸資訊新知，對於開放資料此類的資訊議題也較瞭解，根據訪談的資料顯示，資訊中心雖然有舉辦資訊類的教育訓練，但實際上去參加講習的人也多為各局處室的資訊人員，此外，即使有為資訊人員舉辦講習，也多聚焦在資訊安全性的部分，較少以資訊新知等面向作為主要的課程。對於各科室業務承辦人而言，既沒有參加資訊課題的講習，亦無接觸資訊新知的管道，面對這方面的議題自然缺少認知，而資訊人員雖有參加講習，但一樣無法將開放資料的概念帶回給同仁，能幫助的程度就僅僅加以宣導而已，除非業務科室的同仁對於資訊新知有較高的興趣，才有可能改變自己的心態。

在沒有獲取新知的環境之下，業務承辦人員還會遇到另一個問題，那便是名



詞混淆的困境。對於業務承辦人員而言，開放資料與政府資訊公開的字面上意義過於相似，開放與公開，資料與資訊，再加上政府資訊公開法一直是政府大力推行的政策，對於開放資料沒有任何認知或無人可以解釋的情況下，一般都會將其理解為政府資訊公開。這又會衍伸出另一個問題，既然已經在網站上面公開了許多政府資訊，為何還要積極去做這件事情？當資訊人員的承辦人告知希望可以提報開放資料時，對於開放資料不瞭解的業務承辦人多半認為是提報政府資訊公開的政府資料，即使被要求去檢視何者可以開放，也會以文書會議記錄等為主，而非開放資料的資料集。再者，既然網站上已然公開許多資訊，業務承辦人員亦有可能認為自身業務內不會有更多的政府資訊可以公開，而提報 0 筆資料，造成資料索取不易的情況。然而將政府資料釋出並非只會帶來困擾，在研究訪談中發現，推動開放資料對於地方政府機關以及承辦人員而言可以帶來許多好處，如可節省資料交換的行政時間以及不同機關之間的授權流程，亦可參考其他地方政府機關如何處理特定資料，減少自身業務的複雜程度。因此，地方政府機關的承辦人員應對開放資料有正確的認知，如此在推動開放資料上將會更加順利。

除了對開放資料的認知以外，公務體系亦會造成業務承辦人員推動開放資料的阻礙。以公務體系而言，所領的薪資較為固定，一切依照俸點發給，對於少部分的公務人員而言，做更多的事情並沒有太多益處。若是態度積極的公務人員的確有可能在自己力所能及的範圍內，釋出供民眾使用的開放資料，但若並非如此積極的業務承辦人，且沒有強制法令的情況下，則很可能認為做這件事情並無益處，也非自己的核心業務，不會積極去推動。

除此之外，除了態度可能較為消極，業務承辦人員亦可能因前述對於開放資料的錯誤認知而使自身動力下降，且易抱持著多做多錯的心態來面對開放資料業務。對於公務體系的人員而言，做多少事情領的俸給也相同，進而使其失去積極的動力。此外，即便有嘉獎與記功等措施，亦無法對其造成足夠的影響。對於公務體系的人員而言，嘉獎與記功所給的動力並不大，甚至對升遷的幫助也非常小，

除了實質利誘以外，並不能對推動開放資料給予多大的幫助。在此情況之下，業務承辦人員願意主動且積極去釋出開放資料也就更加困難。

綜上所言，對於開放資料的個人認知以及業務承辦人員的心態兩者之間有其關聯性，對於公務人員而言，轉換心態面對開放資料的業務是非常重要的。不論是地方政府機關或是承辦人員，皆應逐漸轉換自己的心態，從服務提供者的角度轉為資料提供者，不以滿意度為優先考量，而是以大眾能獲得的利益為先。因此，政府應該積極向各機關業務人員進行教育，從認知上進行宣導，然而開放資料的中文譯名過於直觀，與政府資訊公開名詞相似，導致不瞭解開放資料為專有名詞的人產生混淆，宜應藉由教育訓練的機會或是以公文傳閱方式讓承辦人員區分兩者的不同，以此改變承辦人員對開放資料的態度。

目前中央已大力推動開放資料，公務人員也應藉此作為轉換自身心態。此外，也應該多向一般民眾宣傳，提升民眾開放資料使用率，不論對於政府或是民眾而言，都有正向幫助。

## 二、 開放資料與跨機關資訊分享

地方政府機關實行開放資料已有一段時日，於訪談過程中，研究者也向受訪者瞭解推動開放資料對於跨機關資訊分享所帶來的影響。在跨機關資訊分享方面，因為開放資料是由各局處將自身業務科室的資料集上傳，對於民眾而言，若需此資料集則可直接瀏覽開放資料平臺獲取所需的資料，而以地方政府機關的角度來看，通常與其他局處交換資料或資訊，需行文會辦該局處，在一來一往的情況下也耗費許多時間。而在開放資料推行之後，部分所需資料倘若已由該局處於開放資料平臺上釋出，若想獲取該資料則可直接至平臺上獲取所需資料集，亦即將自身視為民眾直接向平臺索取，而不用通過行文的行政程序。不僅減少花費的時間，也減少了授權程序的繁冗。

另一方面，開放資料不僅可以減少跨機關索取資料的行政程序，亦可以替局處節省經費。舉例而言，某局處長期使用特定廠商免費的地理圖資，然而民眾於

該局處的網站使用地理圖資的頻率過高，已超過免費使用的上限，導致廠商要求支付使用率的費用。在此情況之下，為免讓民眾質疑圖利特定廠商，該局處則改採資訊中心的圖資雲以節省支付廠商的使用費用。

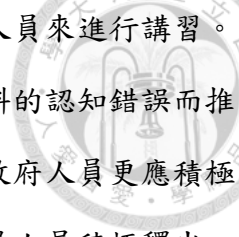
綜上所述，推動開放資料不僅有利於民眾，對於地方政府機關而言，開放資料的推行也能帶給自身益處，在資訊分享上可以節省交換資料的時間，使承辦人員有更多的時間可以處理其他核心業務。此外，預算與經費有限的地方政府機關在部分業務上，也能透過開放資料釋出的資料集以及增值應用功能替地方政府機關節省費用，而將此經費挪用至對民眾更有利益的部分，創造更多公眾利益。

### 三、 研究建議

政府與一般企業組織的型態不同，對於公部門人員或是政府整體而言，並不能以利益作為第一考量，在此情況下所要思慮的情形也與企業職場並不相同。以實務上而言，業務承辦人員個人面對開放資料可能抱持負面態度的原因，主要為更新過於頻繁以及放置資料的平臺過多造成工作量增加。因此在這部分，資訊系統方面可以考慮資料以 API 方式介接，有受訪者也提到採用主機與平臺即時更新的方式有助於減緩業務人員人工更新的不便，如中央和臺北市等機關皆已逐漸使用 API 方式來提供政府開放資料。另一方面，部分主管機關也會要求地方各局處回報資料，且部分局處的網頁亦有放置，導致一份資料需要同時上傳至各個資料庫。為免造成混淆情況，開放資料平臺應朝向單一開放資料平臺的方式整合，不僅可減少業務承辦人員的負擔，對於民眾而言，有主要的統一平臺可能較為適當。

目前開放資料皆由窗口資訊人員負責匯整，再由業務各科室進行提報。但由於資訊人員不瞭解各科室的業務內容，也無法提供具體建議，而造成提報資料過少的情形。地方政府機關可由各科室業務人員中，請人專職負責處理開放資料業務，在瞭解該科室的業務以及顧慮的因素下，應能提報更多可以釋出的資料。

此外，資訊中心雖有舉辦過數次講習，但參與者多為資訊人員而非業務承辦人員，導致業務承辦人員對開放資料的認知並不多。主導者可鼓勵業務同仁以及



主管階層參與開放資料的講習，並計入學習時數，聘請專業資訊人員來進行講習。因教育訓練若無業務承辦人參與則會導致部分人員對於開放資料的認知錯誤而推動態度消極。除業務承辦人員以外，對於高層以及主管階層的政府人員更應積極宣導，使其瞭解開放資料帶來的益處後，再由上而下，鼓勵基層人員積極釋出，而非僅僅表示支持而全權交給業務承辦人決定。

臺中市政府目前由資訊中心主導推動開放資料，根據數位受訪者表示，認為推動開放資料政策的層級應該拉高與集中，由中央直接主導進行整合與推動較為妥當。以國外而言，美國設有監督機構，英國則有成立專責機構，足以瞭解對開放資料的重視程度。臺灣中央政府目前以國家發展委員會為主要推動機構，為順利推動政策，宜將開放資料列為重點施政，積極向各地方政府機關宣導。此外，行政院已頒訂「政府資料開放諮詢小組設置要點」，其中也廣邀民眾參與決策，勢必可以期待未來的發展。

除中央直接主導以外，對於開放資料而言，考慮到各機關資料類型的不同，難以制定各機關皆能通用的法令，政府可以參考政府資訊公開法的形式舉例通則類型，或是先制定可讓各局處通用的大方向法規，以此要求各局處依照各機關屬性涉及到的資料屬性、類型制定施行細則，以便符合各局處的特殊情形。此外，法規應具強制性，而非以「得予」釋出的文字來制定，避免業務承辦人員採取對自身較為有利的方向執行，也讓原本無權要求提供資料的資訊人員有此依據。

以上所述為研究者參考研究結果與訪談內容所提出的實務建議，期能對地方政府機關後續推動開放資料有所助益。





## 第五章 結論

### 第一節 研究貢獻



本研究探討地方政府機關釋出開放資料的影響因素，由此瞭解地方政府機關推動開放資料的考量為何，本研究主要是以資訊分享的觀點來進行研究，在過往研究政府機關資訊分享的文獻中，多以跨機關組織的資訊分享研究為主，較少探討地方政府機關對民眾分享資料相關的議題。而本研究的重點則是探討地方政府機關將開放資料釋出的對外行為，亦即將資料分享給民眾，而非探討企業組織或跨部門之間的資訊交換過程。

研究者以資訊分享的觀點來探討地方政府機關對外釋出資料的影響因素，主要從科技技術面向、組織面向、法令與政策面向以及外部環境面向以進行探索，其中也藉由受訪者的資料初步探討影響因素之間的關係，此外，亦嘗試透過業務承辦人員的觀點，以實際執行者的個人角度瞭解相關因素如何影響地方政府機關於開放資料之實行。就如前所述，多數資訊分享研究以企業為主要研究對象，在研究政府資訊分享方面也多著重在跨部門機關分享以及公務人員個人的資訊分享，而以政府組織為單位的對外資訊分享研究較少，本研究可作為政府與民眾進行資訊分享相關議題的參考。

此外，本研究旨在瞭解地方政府機關推動開放資料的影響因素，研究對象為各個局處的承辦人員，以此深入瞭解實務上遇到的問題。因此本研究在實務貢獻上，可使政府高層瞭解地方政府的推動情形以及基層人員對政策的心態與想法。研究者根據研究結果以及訪談內容提出實務上的建議，使高層瞭解承辦人員執行政策的考量以及目前遇到的問題，並根據內容而調整推動的方針，期能提供地方政府機關規劃推動開放資料政策的參考。

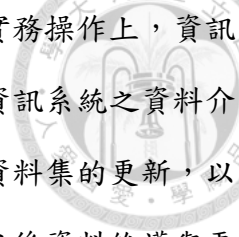


## 第二節 研究總結

本研究從四個面向探索地方政府機關實行開放資料的影響因素，在科技技術面向部份，資訊系統的操作影響更新的便利程度，資料類型與格式是地方政府機關考量的因素之一。此外，組織面向與外部環境面向較科技技術面向影響為大，組織面向尤以高層支持度最為重要，然而對組織而言，除高層支持度外，經費多寡與成本會影響開放資料的釋出，且績效成果與制定獎勵考核制度亦與釋出開放資料的意願相關。而外部環境方面，因政府的角色定位便是為民服務，民眾的意見與需求實為極大的趨力，此外，同儕之間的競爭也趨使地方政府機關努力執行開放資料計畫。然而對於公務人員而言，法令制定與規範方為最具影響力的因素，目前我國開放資料較為直接相關之法規為政府公開資訊法，然此法令著重於資訊公開，其與開放資料仍有相當之差異。此外另一相關原則為行政院及所屬各級機關政府資料開放作業原則，此原則主要是規範中央政府機關開放資料的實行，對於地方政府機關是作為原則參考。在相關地方政府之開放資料法規尚未明確之下，地方政府機關之開放資料實行尚不具強迫性，因此在無強制性規定下，多半採取消極態度。

而在地方政府機關內部方面，地方政府機關內部領導階層的重視與否也是影響承辦人員態度的因素。此外，若政府愈重視開放資料，則編入的預算與經費也會愈多，亦可增加主管或業務承辦人的動力以及積極程度。反之若預算較少，則會限制他們推動開放資料的效率。在有限的資源下，地方政府機關會考慮推動開放資料所需耗費的成本，而對政策抱持猶豫的態度。

此外，由於公務體系較為保守，在不想增加自身負擔下，承辦人員常會產生本位主義的心態，對於推動開放資料政策較難抱持主動積極的態度。若要使承辦人員主動推動開放資料，可考慮制定獎勵以及考核機制，以實質誘因以及評比方式使承辦人員推動開放資料，進而使之產生動力。除此之外，若民眾對於開放資



料的釋出反應良好，也能夠加強承辦人員心態的積極程度。在實務操作上，資訊系統操作也會影響承辦人員執行開放資料的積極程度。若能以資訊系統之資料介面方式進行開放資料，可以增加開放資料的近用性，亦可方便資料集的更新，以避免將同一資料集分散存放於各個不同之開放資料平臺，造成日後資料維護與更新的困難，而降低地方政府機關與業務承辦人員於實行政府開放資料的意願。此外，資料類型與格式也會影響開放資料的釋出，不同資料類型有不同的技術考量，在釋出的資料格式上也對釋出開放資料的意願造成影響。若所開放之資料會讓民眾對政府產生負面印象、批判或是具有爭議的資料，則地方政府機關對於該種資料會傾向保留不釋出。反之，若是核心業務亟需推廣的內容，則會優先開放。

在外部環境方面，各縣市地方政府在推動開放資料政策上也形成同儕競爭的關係，彼此之間的良性競爭對於民眾而言也極有益處。而民眾與媒體亦會比較各縣市的執行情況，大眾對政府的滿意度、需求以及公眾監督是趨使地方政府機關推動政策的動力。

此外，若以個人角度對影響政府釋出開放資料的因素進行討論，上述所提之獎勵考核制度、成本、績效成果、資訊系統操作、資料類型與格式、預算與經費等因素屬於個體層次上的影響因素，承辦人員會預期釋出開放資料的過程以及結果，從而決定採取行為的意願。而高層支持度、社會壓力以及法令制定與規範等則屬外部對個體所產生之壓力，釋出資料時受到的環境壓力對其積極程度亦有影響性。

綜上所述，影響地方政府機關實行開放資料的因素眾多，因素彼此之間亦可能存在相互作用的關係。許多因素所帶來的影響屬於雙面刃，一方面可以刺激地方政府機關推動開放資料，亦能阻礙其發展。因此地方政府機關宜逐漸轉換自身之心態，並透過宣導和相關推廣訓練使承辦人員與機關主管對開放資料有正確的認知，以積極的心態推動開放資料，期能帶給民眾更多的益處，並認知開放資料的實行能給予機關帶來正面效益，此外，亦能間接促進機關之間的資訊分享。

### 第三節 研究限制與未來研究方向



本研究因人力以及時間上之限制，僅以臺中市政府轄下機關為研究對象，但由於各地方政府的組織以及政策並不完全相同，因此本研究結果不一定能類推至其他地方政府。此外，本研究訪談的局處並無法代表所有局處承辦人員會遭遇到的問題，各個機關屬性不同，遭遇問題也會不同。以目前訪談 10 個局處的情形而言，願意接受訪談的機關心態上可能較為開放，而部分局處在請求訪談時則是予以婉拒，因此本研究結果應能視為各機關常見的影響因素，尚無法推論至全部機關，需後續相關量化研究以進一步檢測。最後，此研究為個人獨立進行之研究，在資料分析及歸納上可能因個人主觀認知而產生偏見之情形。

由於本研究是以跨機關資訊分享的觀點分析政府釋出開放資料的影響因素，然而實際推動政策的執行者為公務人員，由本研究可知，推動政策也會受到公務人員個體的狀況所影響，因此後續研究建議可從公共行政方面的觀點著手，以探討公務人員動機的相關理論進行研究與分析。此外，亦可以嘗試使用探討個人行為的計畫行為理論進行深入研究，以瞭解這些因素如何影響公務人員推動政策的情形。本研究也藉由受訪者所言以質化方式初步探討因素之間的關係，後續研究亦可以建立相關統計模型，對因素之間的關係進行檢測，以達到量化驗證的效果。

如前所述，本研究採個案研究方法來探討，將結果推論至其餘地方政府並不一定適用。根據研究資料顯示，政府難以量化釋出開放資料後的回饋，對於政府而言，開放資料的效益難以評估，民眾受益的回饋多是回報給第三方而非政府單位。因此研究者建議後續研究可以以民間企業組織為主，並以開放資料應用的個案為研究對象，對其探討在應用開放資料所遭遇的困難或是獲得的益處，期望能夠從中歸納出民眾的回饋以及意見為何，並以此協助政府參考發展評估標準。

此外，後續研究方向可以以非直轄市的地方政府為研究對象，以此瞭解不同階層的地方政府不同之處。而本研究由於人力以及時間限制，無法將臺灣與各國

進行詳細對比，未來研究可以針對法令制定、授權模式以及資訊系統平臺等相關項目將臺灣與各國進行對比，以此瞭解臺灣政府目前可以持續發展的方向，也能夠提供臺灣政府後續推動的參考。





# 參考文獻



## 一、中文部分

- 行政院研究發展考核委員會 (2010)。政府資訊公開制度實施成效評估。臺北市：行政院研究發展考核委員會。
- 余孝先 (2012)。政府資料開放發展趨勢與發展建議。民 102 年 10 月 22 日，檢自：[http://pcs.csie.nctu.edu.tw/course/2012Fall/content/OpenData\\_NCTU.ppt](http://pcs.csie.nctu.edu.tw/course/2012Fall/content/OpenData_NCTU.ppt)
- 宋力文 (2014)。建構以開放資料為基礎運用於軍事單位之服務模式—坡地災害為例(未出版之碩士論文)。國防大學資訊管理學系碩士論文，桃園縣。
- 李治安、林誠夏、莊庭瑞 (2014)。開放政府資料的基本原則與相關政策議題。公共治理專刊，2(1)，頁 65-76。
- 尚榮安 (譯) (2001)。個案研究法 (原作者：Robert K. Yin)。臺北：弘智文化。(原著出版年：1994)
- 法務部法律事務司 (2007)。政府資訊公開法。臺北市，法務部。
- 法務部法律事務司 (2012)。政府資訊公開法問答暨解釋彙編。臺北市，法務部。
- 政府資料開放平臺 (2015)。政府資料開放授權條款正式上線了!。民 104 年 8 月 5 日，檢自：<http://data.gov.tw/node/18695>
- 政府資料開放平臺 (2013)。Open Data 聯盟於 9 月 14 日正式成立，期促進政府資料活化應用，讓民眾、企業與政府共享便利。民 102 年 9 月 18 日，檢自：<http://data.gov.tw/opendata/News?newsid=News20>
- 紀振清 (2008)。我國「政府資訊公開法」之制定與開展。軍法專刊，54(5)，73-99。
- 胡龍騰、曾冠球、張智凱、黃榮志 (2013)。電子化跨域治理影響因素之研究：多個案之探索。公共行政學報，45，頁 1-39。
- 張心玲 (2013)。政府資料開放(Open Data)近期推動現況與觀察。臺灣雲報，102



年 3 月號。檢自：

[http://www.twcloud.org.tw/Cloud/upload/newEpaper/201305071/index/10203\\_Policy.pdf?no=66120002&msgno=309309](http://www.twcloud.org.tw/Cloud/upload/newEpaper/201305071/index/10203_Policy.pdf?no=66120002&msgno=309309)

- 陳向明 (2002)。社會科學質的研究。臺北市：五南書局。
- 陳怡君 (2013)。開放政府資料迎接資料民主新時代。公共治理專刊，1(1)，頁 156-163。
- 陳舜伶、林珈宏、莊庭瑞 (2013)。藏智於民：開放政府資料的原則與現況。臺北市：中央研究院資訊科技創新研究中心臺灣創用 CC 計畫。
- 曾冠球、胡龍騰、莊文忠 (2010)。電子治理下的跨域整合管理第二階段暨 G2G 成效評估。臺北市：國家發展委員會。
- 湯德宗 (2009)。政府資訊公開法改進之研究。臺北市：法務部委託研究。
- 項靖、楊東謀 (2012)。資訊分享與共榮：政府機關資料公開與加值。臺北市：行政院研究發展考核委員會。
- 項靖、楊東謀、羅晉(2013)。政府開放資料加值營運模式之研究。臺北市：國家發展委員會。
- 黃彥男、柴惠珍、吳碧珠、周駿呈 (2012)。Open Data 風潮興起應用效益可期。網路通訊國家型科技計畫簡訊，42，頁 2-8。
- 蘇怡文 (2011)。世界銀行建置公開數據網站以提高工作成果之透明性。檢自：  
[http://www.wtcenter.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document\\_id=116565](http://www.wtcenter.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document_id=116565)





## 二、西文部分

Akbulut, Asli Yagmur, Kelle, Peter, Pawlowski, Suzanne D., Schneider, Helmut, &

Looney, Clayton A. (2009). To share or not to share? Examining the factors influencing local agency electronic information sharing. *International Journal of Business Information Systems*, 4(2), 143-172.

Albano, Cláudio Sonáglio. (2013). *Open government data: A value chain model proposal*. Paper presented at the Proceedings of the 14th Annual International Conference on Digital Government Research.

Archived - open government - resolution of canada's access to information and privacy commissioners. (2010). from [https://www.priv.gc.ca/media/nr-c/2010/res\\_100901\\_e.asp](https://www.priv.gc.ca/media/nr-c/2010/res_100901_e.asp)

Banisar, David. (2006). Freedom of information around the world 2006. *Privacy International*.

Bigdeli, Alinaghi Ziaee, Kamal, Muhammad Mustafa, & de Cesare, Sergio. (2013). Electronic information sharing in local government authorities: Factors influencing the decision-making process. *International Journal of Information Management*, 33(5), 816-830.

Cresswell, Anthony M, & Connelly, D. (1999). Reconnaissance study. Developing a business case for the integration of criminal justice information. *Center for Technology in Government, Albany, NY*.

Dahlan, A. R. A., Dahan, H. M., & Saman, M. Y. M. (2013). *The government information sharing (gis) in natural disaster management and risk reduction*. Paper presented at the Information and Communication Technology for the Muslim World (ICT4M), 2013 5th International Conference on.

The data act is the nation's first legislative mandate for data transparency. (2014). from  
<http://datacoalition.com/issues/data-act.html>

Dawes, Sharon. (1996). Interagency information sharing: Expected benefits, manageable risks. *Journal of Policy Analysis and Management*, 15(3), 377-394.

Dawes, Sharon, & Pardo, Theresa A. (2002). Building collaborative digital government systems. In W. McIver, Jr. & A. Elmagarmid (Eds.), *Advances in digital government* (Vol. 26, pp. 259-273): Springer US.

Denzin, Norman K. (1970). *The research act: A theoretical introduction to sociological methods*: Transaction publishers.

Estevez, Elsa, Fillottrani, Pablo, Janowski, Tomasz, & Ojo, Adegboyega. (2011). Government information sharing—a framework for policy formulation. *E-Governance and Cross-boundary Collaboration: Innovations and Advancing Tools*.

Fan, Jing, Zhang, Pengzhu, & Yen, David C. (2014). G2g information sharing among government agencies. *Information & Management*, 51(1), 120-128.

Fedorowicz, Jane, Gogan, Janis L., & Williams, Christine B. (2007). A collaborative network for first responders: Lessons from the capwin case. *Government Information Quarterly*, 24(4), 785-807.

G8 open data charter – canada's action plan. (2014). from  
<http://open.canada.ca/en/g8-open-data-charter-canadas-action-plan>

Gil-Garcia, J. R., Chengalur-Smith, I., & Duchessi, P. (2007). Collaborative e-government: Impediments and benefits of information-sharing projects in the public sector. *European Journal of Information Systems*, 16(2), 121-133.

Gil-Garcia, J. R., Schneider, C. A., Pardo, T. A., & Cresswell, A. M. (2005, 03-06 Jan. 2005). *Interorganizational information integration in the criminal justice*



- enterprise: Preliminary lessons from state and county initiatives.* Paper presented at the System Sciences, 2005. HICSS '05. Proceedings of the 38th Annual Hawaii International Conference on.
- Graves, Alvaro, & Hendler, James. (2013). *Visualization tools for open government data.* Paper presented at the Proceedings of the 14th Annual International Conference on Digital Government Research.
- Hazell, Robert, & Worthy, Ben. (2010). Assessing the performance of freedom of information. *Government Information Quarterly*, 27(4), 352-359.
- Heeks, R. (2006). *Implementing and managing e-government: An international text:* SAGE Publications.
- Hogge, Becky. (2010). Open data study. from <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/open-data-study-20110519.pdf>
- Janssen, Marijn, Charalabidis, Yannis, & Zuiderwijk, Anneke. (2012). Benefits, adoption barriers and myths of open data and open government. *Information Systems Management*, 29(4), 258-268.
- Kalampokis, Evangelos, Tambouris, Efthimios, & Tarabanis, Konstantinos. (2011). Open government data: A stage model *Electronic government* (pp. 235-246): Springer.
- Kassen, Maxat. (2013). A promising phenomenon of open data: A case study of the chicago open data project. *Government Information Quarterly*, 30(4), 508-513.
- Lam, Wing. (2005). Barriers to e-government integration. *Journal of Enterprise Information Management*, 18(5), 511-530.
- Landsbergen Jr, David, & Wolken Jr, George. (2001). Realizing the promise: Government information systems and the fourth generation of information



- technology. *Public Administration Review*, 61(2), 206-220.
- Luna-Reyes, Luis F., Gil-Garcia, J. Ramon, & Cruz, Cinthia Betiny. (2007). Collaborative digital government in Mexico: Some lessons from federal web-based interorganizational information integration initiatives. *Government Information Quarterly*, 24(4), 808-826.
- Martin, Erika G, Helbig, Natalie, & Shah, Nirav R. (2014). Liberating data to transform health care: New York's open data experience. *JAMA*, 311(24), 2481-2482.
- Mayo, Ed, & Steinberg, Tom. (2007). The power of information: An independent review.
- Merriam, Sharan B. (1988). *Case study research in education: A qualitative approach*: Jossey-Bass.
- Ojo, Adegboyega, & Janssen, Marijn. (2013). *Aligning core stakeholders' perspectives and issues in the open government data community*. Paper presented at the Proceedings of the 14th Annual International Conference on Digital Government Research.
- Open government data toolkit. (n. d.). from <http://data.worldbank.org/about/open-government-data-toolkit/knowledge-repository>
- Open knowledge: What is open? (2012). from <https://okfn.org/opendata/>
- Pardo, Theresa A., & Tayi, Giri Kumar. (2007). Interorganizational information integration: A key enabler for digital government. *Government Information Quarterly*, 24(4), 691-715.
- Park, Joo-Yeon, & Kim, Joon S. (2005). The impact of sourcing type on service quality and maintenance efforts. *Information & Management*, 42(2), 261-274.



- Schooley, Ben L., & Horan, Thomas A. (2007). Towards end-to-end government performance management: Case study of interorganizational information integration in emergency medical services (ems). *Government Information Quarterly*, 24(4), 755-784.
- Shepherd, Elizabeth, Stevenson, Alice, & Flinn, Andrew. (2009). The impact of freedom of information on records management and record use in local government: A literature review. *Journal of the Society of Archivists*, 30(2), 227-248.
- Strauss, Anselm Leonard, & Corbin, Juliet M. (1990). *Basics of qualitative research* (Vol. 15): Sage Newbury Park, CA.
- Sullivan, William E, & Ngwenyama, Ojelanki K. (2005). How are public sector organizations managing is outsourcing risks?: An analysis of outsourcing guidelines from three jurisdictions. *Journal of Computer Information Systems*, 45(3), 73-87.
- Tinati, Ramine, Carr, Les, Halford, Susan, & Pope, Catherine. (2012). Exploring the impact of adopting open data in the uk government.
- Tornatzky, L.G., Fleischer, M., & Chakrabarti, A.K. (1990). *The processes of technological innovation*: Lexington Books.
- Ubaldi, Barbara. (2013). Open government data: Towards empirical analysis of open government data initiatives: OECD Publishing.
- Veljković, Nataša, Bogdanović-Dinić, Sanja, & Stoimenov, Leonid. (2014). Benchmarking open government: An open data perspective. *Government Information Quarterly*, 31(2), 278-290.
- The world bank policy on access to information (2010). from <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB>



- Yang, Tung-Mou, & Maxwell, Terrence A. (2011). Information-sharing in public organizations: A literature review of interpersonal, intra-organizational and inter-organizational success factors. *Government Information Quarterly*, 28(2), 164-175.
- Yang, Tung-Mou, & Wu, Yi-Jung. (2014). Exploring the determinants of cross-boundary information sharing in the public sector: An e-government case study in taiwan. *Journal of Information Science*, 40(5), 649-668.
- Yin, RK. (1994). Case study research: Design and method.(2nd) sage publications. *Thousand Oaks*.
- Yukl, G.A. (2013). *Leadership in organizations*: Pearson.
- Zhang, Jing, Dawes, Sharon S., & Sarkis, Joseph. (2005). Exploring stakeholders' expectations of the benefits and barriers of e-government knowledge sharing. *Journal of Enterprise Information Management*, 18(5), 548-567.
- Zhang, Jing, & Sharon, S. Dawes. (2006). Expectations and perceptions of benefits, barriers, and success in public sector knowledge networks. *Public Performance & Management Review*, 29(4), 433-466.
- Ziaee Bigdeli, Alinaghi. (2012). Inter-departmental information sharing in local government authorities (lgas): The case of the united kingdom. *School of Information Systems, Computing and Mathematics*.
- Zuiderwijk, Anneke, & Janssen, Marijn. (2014). Open data policies, their implementation and impact: A framework for comparison. *Government Information Quarterly*, 31(1), 17-29.
- Zuiderwijk, Anneke, Janssen, Marijn, Choenni, Sunil, Meijer, Ronald, &

Sheikh\_Alibaks, R. (2012). Socio-technical impediments of open data.

*Electronic Journal of e-Government*, 10(2), 156-172.

Zuiderwijk, Anneke, Janssen, Marijn, & Parnia, Armin. (2013). *The complementarity of open data infrastructures: An analysis of functionalities*. Paper presented at the Proceedings of the 14th Annual International Conference on Digital Government Research.







# 附錄一

## 地方政府機關開放資料分享之影響因素探討



### 研究訪談說明書

#### 目的：

在資訊社會中，電子化政府與電子治理的概念逐漸為人所關注。而受國外資料開放趨勢所影響，政府機關對其自身的資料所採取的態度也從傳統保守的保護政策轉向資料開放以及資料透明化的理念。資料開放和資料透明化不僅可以提供民眾對於政府所持的資料有不同角度的審視以外，在相關資料政策的合法範圍內，亦可以對其進行加值與利用。

因此，本研究希望能深入瞭解我國政府資料開放的發展與實行現況，如哪些因素會影響我國政府機關的資料開放實行？政府資料開放是否對跨機關資訊分享產生效益或衝擊？又應如何推行政府資料開放政策等？本研究希望能透過以上面向的探索，在實務上提出對應政策建言參考，期許我國政府資料開放的運作能更有效率並達到預期效果。

#### 參與：

作為這個案例研究的受訪者，在此徵求您的同意來接受本研究的訪談，以瞭解您在這個領域的工作與相關經驗，並在必要的時候能夠通過電話或電子郵件與您聯繫。訪談內容主要在探討臺中市政府執行相關政策時影響機關資料開放分享意願的因素、遭遇的困難。訪談時間可能歷時 60 分鐘。

#### 權益：

您的參與訪談與否是可以完全自主決定的，如果您不願意參與訪談或欲在訪談之間任何時候退出，您有權隨時中止訪談並離開。此外，您所提供的資訊將只用於學術研究目的。在取得您的同意之下，訪談過程我將使用數位錄音機錄音，以便將來研究分析資料時參考所使用，並以筆記形式記錄重點摘要。有關訪談的任何問題，您也可以後續通過電話或電子郵件與我連繫。

#### 隱私權保護：

為了保護您的隱私權，訪談資料都將由我本人親自整理。訪談筆記、錄音以及分析結果都將由我本人妥善保管，並被放置於僅我本人可以開啟的檔案管理箱中。此外，在研究資料分析與論文撰寫時，將不會提及受訪者的個人身分，而只提及受訪者的類型。

#### 聯絡人：

研究生：賴泱州

學院系所：國立臺灣大學圖書資訊學研究所

Email：r00126009@ntu.edu.tw

## 研究訪談問題大綱



1. 請問貴機關最初執行資料開放計畫的時間背景為何？是何時開始有此想法？有何契機決定執行資料開放計畫？
2. 請問貴機關在推動資料開放計畫時，高層(主管或是市長)的態度如何？貴機關整體對於資料開放計畫的態度如何？
3. 請問貴機關目前資料開放計畫實行的情況如何？推動的過程中是否對政府機關現有的角色跟承辦業務帶來衝擊或轉變？
4. 根據您的經驗與觀察，在科技技術方面，有哪些因素會影響政府機關參與資料開放的實行？
5. 根據您的經驗與觀察，在組織管理方面，有哪些因素會影響政府機關參與資料開放的實行？
6. 根據您的經驗與觀察，在法令與政策方面，有哪些因素會影響政府機關參與資料開放的實行？
7. 根據您的經驗與觀察，在外部環境方面，有哪些因素會影響政府機關參與資料開放的實行？
8. 根據您的經驗與觀察，除了以上所討論的層面以外，還有哪些因素會影響政府機關參與資料開放的實行？
9. 根據您的經驗，資料開放的實行對於跨機關資訊分享是否產生正面影響或是負面衝擊？
10. 最後，從您參與政府資料開放的經驗中，您對現階段的實行有哪些寶貴的建議或是看法？

## 附錄二



影響因素	開放編碼
資訊系統操作	定期檢視
	更新問題
	資料放置分散
	資訊系統自動化
資料類型與格式	部分資料類型成本耗費高
	資料性質的格式
預算與經費	與其他案子合併執行
	首都有先天的優勢
	經費
高層支持度	高層或主管支持
	主管對新知的認知與興趣
	新舊任長官銜接會產生壓力
	無權力要求
	推動層級需提高
	資料索取不易
獎勵考核制度	專人負責
	獎勵制度
	考核制度
成本	納入網站評比的加分項目
	人力成本
	金錢成本
績效成果	時間成本
	需實例來展現績效
	績效過於隱性
	無法評估利益
	使用率為驅動目標
	記錄使用者資料以便統計
同儕競爭	僅特定族群使用
	同儕競爭與同儕壓力
法令制定與規範	鼓勵推動不具強迫性
	隱私權疑慮
	無明確法令或規定

社會壓力	招致負面批評
	公眾監督
	民眾對政府的印象
	怕圖利特定廠商
	民族文化影響
	外部環境壓力
	智慧型手機流行造成影響
	創造公眾利益
	民眾需求
	以民眾需要為優先
	促進政府透明化

