

議會開放宣言

摘要

目的

《議會開放宣言》是一個由公民社會中議會監督組織 (parliamentary monitoring organizations, PMOs) 向各國議會，與地區性及跨國性的立法機構提出的呼籲，期使這些機構承諾提高公開度及公民參與度。議會監督組織在推進議會資訊公開，提升公民參與議會工作，以及增加議會問責性方面所扮演的重要角色最近越發受到各界肯定。議會監督組織不僅致力倡議開放更多獲取政府和議會資訊的管道，同時也意識到議會改革的相關議題需要世界各地議會間更多的合作對話。需要加強與世界各國國會就相關國會改革事宜進行多方對話。本宣言不單是一個行動呼籲，也為世界各地議會與議會監督組織提供一個對話基礎，以期能增進政府與議會透明度，藉此促成更多公民參與及回應更積極的代議制度，並最終帶來更民主的社會。

歷史

本宣言的擬稿由眾多被國際議會社群所認可的相關文獻編製而成，並在一個於美國華盛頓特區舉行的議會監督組織領袖會議中首次被提出討論。該次會議由美國國際民主研究院(National Democratic Institute)、陽光基金會(Sunlight Foundation)及拉丁美洲立法透明化網絡(Latin American Legislative Transparency Network) 在於2012年4月30日至5月2日間舉辦，並得到歐米迪亞基金會(Omidyar Network)、開放社會研究所(Open Society Institute)、美國國家民主基金會(National Endowment for Democracy)、世界銀行學院(World Bank Institute)及墨西哥駐美使館所贊助。依據該次會議與會人士主要共識作出的《宣言》修正版本，隨後在2012年7月6日至7日在巴黎舉行的立法資訊開放會議(Open Legislative Data Conference)中進行檢討。該會議由法國公民監督組織(Regards Citoyens)、巴黎政治大學歐洲研究中心(Centre d'études européennes de Sciences Po)及媒體實驗室(Médialab Sciences Po)共同主辦。同時，宣言的草稿亦於2012年6月11日至7月31日期間在互聯網上發佈，讓公眾透過網絡提供意見。目前載於OpeningParliament.org網站的《宣言》最終版本，則於2012年9月15日國際民主日當天，在羅馬舉行的世界電子議會會議(World e-Parliament Conference)上公佈。

主要內容

推廣資訊開放文化：議會資訊屬於公眾。除少數由法律嚴格限定的管制外，議會資訊應容許公民反復使用、自由轉載。為了營造這種開放文化，議會必須訂立措施，保障公民的廣泛參與權和一個自由的公民社會，令議會可被有效監察，並積極履行其監督職能，以防止上述權利不受侵犯。議會也須確保公民可以通過法律途徑，伸張他們取得議會資訊的權利。議會有責任積極地增進公民對議會運作的瞭解，並與各地議會分享良好的實踐例子，以促進公開性與透明度。議會應與議會監督組織和公民保持合作，以確保議會資訊的完整、正確與即時。

議會資訊透明化：議會須採用政策確保議會資訊能主動公開，並定期複查這些政策，以善用不斷被改進的最佳實務。議會資訊包括議員角色與功能，和經由立法程序產生的資訊，包含立法與修正案的引介文字、投票、議會議程和時間表、全體會議與委員會議事記錄、歷史資訊、和所有其他形成議會記錄部分的資訊。議會須提供議會經營與管理的資訊、議會全體人員資訊、全面而詳細的議會預算資訊。議會須提供議會成員的背景、活動與事務等資訊，包括足夠資訊以使公民根據詳情判斷成員正直清廉與否，和可能的利益衝突。

簡化議會資訊的取得：議會須確保資訊無差別的廣為所有公民獲得，透過多種管道，包括第一手觀察、平面媒體、無線電、和現場與即應要求的廣播與網路串流媒體。在一定空間與安全的限制下，與議會的實體接觸管道須提供給所有公民，須有定義清楚並公開的政策以確保媒體與觀察者取得資訊。議會資訊必須可免費取得、有多國語言與多種工作環境語言、透過各種工具例如純語言摘要，以幫助確保議會資訊被廣大範圍的公民所理解。

推動議會資訊電子化：議會資訊須在網路上以開放並具有結構的形式釋出，允許公民使用範圍廣全的科技工具分析並再使用這些資訊。議會資訊須連結其相關資訊，須易於搜尋與大量整體下載，以鼓勵資訊探索新穎科技的發展。議會網站須能與公民溝通，甚至是與網際網路滲入有限的社區，藉由促進中間媒體取得資訊，可使資訊更進一步傳播給公民。議會網站須尋求使用互動工具促使公民參與，並提供警報與行動數據服務。議會須優先使用非壟斷形式，和免費與開源軟體。議會有責任確保議會資訊在科技形式上可用，並同時保證資訊取得者的隱私。

前言

議會由憲法賦予的責任是制定法律、代表公民並且監督政策的執行及效能，以及反映公民利益。因此，民主的關鍵在於包容、可歸責、容易參與及反應靈敏的議會和立法機關。

議會的透明能使公民了解議會進行的事項，讓公民參與立法的過程，並允許公民要求議員確實代表公民的利益並負起責任。

公民參與治理及取得立法資訊的權利已經在國際人權條約、國際標準及國際議會社群所維護的國際民主議會規範中被確立了。國際上的機構也為了線上的透明開放打下了良好的基礎。

數位時代的開端已經完全地改變了議會資訊的公開使用情況及公民所預期的良好治理方式。出現的科技也使得分析及重用議會資訊充滿了巨大的發展潛力，以建立共享的知識及塑造代議式民主。

傳統、經驗、資源及內容的變化可能影響議會所使用的方法以改進議會的透明度。這些方法並沒有降低改進議會開放及透明度的重要性。

一般政府開放的義務補足了議會開放的義務。也有許多的政府正與公民社會合作，透過發起類似開放政府伙伴的活動，制定監督的承諾，以達到更加透明、更有效率及更可歸責的政府。這邊比較有問題，請協助確認

越來越多來自公民社會的議會監督及支持組織正在尋求如何在加強議會的民主責任上扮演有意義及協助的角色，並要求取得議會資訊以更有效率的達成目標。議會和議公民國會監督組織（Parliamentary Monitoring Organizations, PMOs）之間的強烈合作也已經有許多先例，這些例子努力地增加議會訊息的透明度。

準此，公民國會監督組織（PMOs）的代表們制定了以下的議會開放原則，並承諾推動之。

推廣資訊開放文化

1. 議會資訊為公民所擁有

議會資訊屬於公眾所有，公民應有權力取得，使用，重製及再發佈議會資訊。任何對於此原則的例外或限制，應以法律嚴謹規範。

2. 經由立法形成開放且進步的文化

議會有義務經由立法、訂定內部程序、行為規範以確保公眾有權取得政府與議會資訊，推行開放的公民政治文化，提供透明的公共財政，確保言論與集會自由，並確認公民團體參與立法程序。

3. 監督行政部門確保開放的公民政治

執行監督行政部門時，議會能確認政府資訊公開政策的執行效能，行政部門以全然透明的形式運作，並且同樣支持開放的文化。

4. 推廣公民教育

議會有責任積極的向公民（尤其是青年）推廣公民教育，增進公眾對議事規則與議會程序、議會職責與議員的了解。

5. 接觸公民與公民社會

在眾人平等的基礎下，為求有效率地代表民意，並讓公民的請願權發揮實質效用，議會應該在議會會期和立法決策進行期間主動接觸公民與公民社會。

6. 確保獨立的公民社會

議會有責任支持方案來確保公民社會的組織能不受限制地自由運作。

7. 建構有效的議會監督

議會必須瞭解公民社會、媒體及一般大眾對議會及議員具有監督的權利與義務，議會需與一般大眾及公民團體共同建構有效監督的環境，並降低取得議會相關資訊的障礙。

8. 分享優良實務

議會必須積極與國際及區域內的其他議會、公民團體等交換優良實務經驗，借此提升議會資訊的透明開放程度，改善資訊運用與溝通技巧，並確保各項作為能符合民主原則。

9. 確保法律援助

議會應制定法律，以確保當公民取得政府或議會資訊的權利有爭議時，能有效率地使用法律或司法援助。

10. 發佈完整資訊

議會需盡可能向大眾公開完整資訊，除少數經精確定義的例外事項，必須能反映整體議會活動。

11. 提供即時資訊

議會資訊需以即時方式向大眾提供，按照慣例資訊均需即時，如情況不允許，則需在內部取得資訊後盡速向大眾公開。

12. 確保資訊準確

議會必須確保有一個程序能夠留存具公信力的記錄，並且保證對大眾揭露的訊息是正確的。

議會資訊透明化

議會應制定各式政策來主動傳播議事資訊，包括資訊發佈的格式。議事透明政策應被公布，並定期複查，以便採用最新科技及不斷被改進的最佳實務。若議會暫時沒有資源發佈完整的議事資訊，議會應與公民團體合作，確保大眾皆能獲取議會資訊。

14. 提供議會角色及功能資訊

議會應公開其憲政角色、組織、功能、內規、行政規章與流程，以及其各委員會之上述資訊。

15. 提供議員資訊

議會應定期更新議員完整資訊，使公民能了解議員的可信度、政黨、選舉人授權、在議會扮演的角色、出席率、助理身分，以及其他議員願意公開事項。議員的議會辦公室及選區服務處的聯絡資訊，也應公開。

16. 提供議事人員及行政資訊

議會必須提供關於行政運作，與管理和管轄議會程序之人員架構的資訊。負責保障公開資訊的人員的聯絡方式必須公開。

17. 提供公民議會行事曆

議會行事曆、表決、議事順序、公聽會等資訊及關係文書應公開。除了極少數特殊狀況需要緊急立法，議會應在足夠充分的時間前預先公告，讓公眾及公民團體能提供相關意見給議員。

18. 鼓勵公民參與法案草擬

法案草擬應公開並在開始階段即公佈。公民需要得知與公共議題相關的資訊，也需要有管道回饋制訂法案需要考慮的因素。議會應該設法提讓政策法案的分析、背景資訊可以公開取得，鼓勵更多公眾了解關於草擬法案的政策討論。

19. 發佈委員議事紀錄

委員會的議事紀錄應該即時地公開，包括製作出與接收到的文件、公聽會的證詞、對話，以及委員會決議的紀錄等。

20. 紀錄議會投票

為保證議員在其投票行為上的可歸責性，議會必須在全體會議中最小化語音投票的使用，並且盡可能使用唱票或電子投票的方式，維持並確保公開在全體會議或委員會中，個別成員的投票紀錄。

21. 發佈全體會議紀錄

議會應製作、維護並公開可用的全體會議議程紀錄，最好能以影音紀錄的形式公佈，連帶其紀錄副本或手稿，上線並放置在永久位址上。

22. 發佈議會製作及議會中使用之報告

除了法律所規定的極少數特定情況，所有議會製作的報告、以及被要求必須向議會（不論是議會辦公室或委員會）提供的報告，都應該全部公開。

23. 提供預算與支出資訊

議會有責任將國家預算與支出（包含過去、現在，及預計的歲入及歲出）以詳盡、易懂的方式釋出。同樣的，議會也有義務將公佈自己本身的預算與支出、執行，招標公告與合約等資訊。這些資訊應全數公開，並使用一致的分類科目，以及提供白話的摘要與說明或報告，使公民容易了解。

24. 揭露成員的財產與確保誠信

為使公民能對每位議員的誠信，做出有根據的判斷，議會應揭露議員的財產、在議會的支出、非議會的收入（包括利息、股利、房租、及其他實物收入）。

25. 揭露不當行為與利益衝突

議會應制定明確的規則來確保必要的資訊揭露（包括議員和遊說者、壓力團體往來的相關資訊），以防止實際或可能的利益衝突和違反道德的行為。議會也應公開任何有關不道德行為、利益衝突、或貪污之最終司法或議會調查報告。

26. 提供歷史資訊

議會應將會議資訊數位化，並開放給所有公民「永久、免費、不受法律限制」的重複使用。當議會無法將其資訊數位化並公開給大眾時，應該和外部組織合作，以促使議會資訊能夠不受限制的公開傳播。議會應提供議員和公眾使用議會圖書館之權限，讓議員和公眾能夠取得議會的歷史資訊。

簡化議會資訊的取得

27. 提供多種獲得資訊的管道

議會應該提供多種獲得議會資訊的管道：包括現場觀察、平面媒體、廣播及電視轉播、網路、以及行動裝置科技。

28. 確保議會對公民開放

除了明顯的公共安全和空間限制外，議會和全體委員會都應該開放給全體公民參與。

29. 確保媒體採訪權

議會應確保媒體和獨立觀察員都能夠完全參與議會議程；提供媒體訪問的規範和程序應該明確且公開。

30. 提供及時轉播及隨選影音

議會應透過廣播、電視、及網路，提供公民議事的即時轉播及隨選歷史影音。

31. 讓全國各地都能取得資訊

在可能的範圍內，議會資訊的取得應不受地理範圍之限制。雖然架設網站能讓議會資訊的傳播不受地理範圍限制，但在網路使用不普及的國家，議會仍應尋找其他途徑讓全國各地都能取得議會資訊。

32. 使用口語文字

公民搜尋議會資訊時，不應因法律/技術用語而造成阻礙。如果發覺撰寫法律需要精確文字，議會有責任製作口語化總結和相似工具，使議會資訊對成員和公民來說可用、可瞭解——無論他們的背景及專業。

33. 使用多語或工作語言

當憲法或議會規定「多語或工作語言」可在議會使用，議會應該盡一切可能努力，儘速提供議會紀錄的即時同步翻譯。

34. 自由使用

議會資訊應該免費提供公民使用，包含不受限的存取、再利用、分享。

推動議會資訊電子化

35. 以開放與結構化格式提供資訊

議會資訊應以開放及架構化的格式(如，結構化的XML)編寫和釋出，使其可以用電腦讀取與處理，進而提供給公民、民間團體、私營部門、以及政府，便於再利用和分析。

36. 確保科技可用性

議會應提供線上資料庫或工具的明確導覽，確保議事資訊的科技親和力，使公民能從議會網站取得資訊。當議會提供使用者介面，應該最佳實務來增進親和力。

37. 保護公民隱私

議會網站應該清楚與簡潔的隱私政策，讓公民了解公民的個人資料會如何被使用。議會網站不應要求使用者註冊，以限制公開存取資訊，也不應在使用者未同意的強況下追蹤個人資料。

38. 使用非專有格式及開源軟體

議會應優先考慮以一般人皆可閱讀的通用檔案格式發布資訊，以及使用開源應用軟體。

39. 允許下載與再利用

議會資訊應能容易地被下載，並提供大量下載方式及檔案格式的完整說明文件，讓公民得以簡易的運用此資訊。

40. 維護議會網站

即使在網路不普及的國家，定期更新議會網站內容，是現今網路化世界不可或缺的一環。議會應確保資訊能以電子化形式公開，且認同網路傳佈是一種重要的溝通方式。

41. 採用簡單穩定的搜尋機制

議會應盡可能讓公民簡單地快速找到所需的資訊，以資料庫與適當的後設資料提供簡單及複雜的查詢。資訊應該以固定的位置提供，譬如一個網站上的固定網址。

42. 連結相關資訊

議會應降低公民尋找相關議會資訊的門檻。藉由將議事資訊與其他資訊相互連接，如將一個法案的歷程連結至：先前版本的法律、相關委員會報告、專家證詞、修正提案、含有相關立法辯論的議事全文等資訊。

43. 提供訂閱通知服務

議會應視情況提供公民資訊訂閱服務，經由電子郵件、簡訊或其他媒體，選擇希望接收的議會的動態。

44. 推動雙向溝通

議會應致力於使用雙向溝通的科技工具，促使公眾能提出對於立法及議事有意義的建議，也能與議員或議會人員進行直接溝通。