

政府信息公开探析

胡北苑

(华中师范大学信息管理系 武汉 430079)

摘要 论述了政府信息公开的意义,认为政府信息公开有利于加速政府信息化的进程、实现公民信息获取权、优化行为决策、增强政府与公众的沟通。此外,论述了政府信息公开的原则,并介绍了相关政府信息公开的基本内容,提出了几项建议和措施。

关键词 政府信息 政府信息公开 信息发布 信息提供 中国

政府信息是指政府部门为履行职责而收集、获取、保存和传播发布的信息。政府信息公开是指政府部门允许用户通过查询、阅览、复制、下载、摘录、收听、观看等方式,依法获取和利用政府信息。在我国的政府信息化进程中,政府信息公开已成为必然的趋势。在这一趋势下,如何更行之有效地利用政府信息公开这一制度,使之服务于公众、服务于社会,已成为我们亟待关心的问题。本文从有关政府信息公开的基本内容着手,探讨了相关的意义、原则、措施等方面的问题。

1 政府信息公开的意义

1.1 有利于加速政府信息化的进程

政府信息化是指在政府部门广泛应用现代信息技术,充分开发利用信息资源,从而使政府部门更加经济有效地履行自身职责的活动和过程。在推进政府信息化的过程中,政府信息公开是它的一个重要体现和步骤。打破政府信息部门现有的局面。以多种手段和措施保证和规范政府信息公开,促进政府信息资源的有效开发和利用,建立行之有效的政府信息交流机制,构建高效率的信息化政府,是我国政府信息化建设的当务之急。因此,政府部门有必要也有责任广泛地开发利用现代信息技术,充分利用信息资源,从而使

政府部门更好地履行其职责。

1.2 有利于进一步地实现公民信息获取权

根据我国宪法,政府部门行政管理的最终目的是保障和实现人民群众当家作主的权利。这就要求各级政府部门依据法律所进行的活动,除因国家安全和利益以及公民隐私需要保密的政府信息外,其它的政府信息都应当是社会公众可以知悉的。公民、法人和其他组织在不侵犯国家和他人利益的前提下,享有获取信息的自由。依法利用已开放的政府信息,是他们的一项民主权利。同时,政府也有相应的义务和责任向社会公众发布政府信息,并对所提供信息的真实性负责。

1.3 开放有利于优化行为决策

通过当代通讯技术设备,能够有效实现信息资源开放最大化,保障社会信息资源的优化配置,使得公众及其企业能够迅速获得相关法律、政策等信息及时调整自己的行为决策。由于长期以来,我国的政府信息一直处在封闭、闲置或半封闭、半闲置状态,其中只有20%是公开的。许多涉及公众利益的规范性文件,被政府机构作为内部规定对待。这就使得企业、公众及其相关的社会组织不能作出科学的、合理的决策,而导致了成本增高、效率降低等一系列不利于发展的错误行

为,降低了我国的国际市场竞争力。

1.4 有利于增强政府与公众的沟通

政府信息公开进一步地沟通了政府与公众、企业的联系,使政府更和谐地融入这个社会这个大环境中,提高了政府的办事效率与工作透明度,增强政府的威信与亲和感。政府信息公开使得公众可以从政府机构及时获取政务信息、市场信息、服务信息、客观决策信息等诸多信息,这有益于企业和个人合理配置社会资源,提高市场应变力;同时,也增加了公众对于政府的依赖和信任。再者,政务信息的部分开放,也从另一个角度给政府公务员增加了工作的压力,使其更快、更好地办事,提高了工作的效率。

2 政府信息公开的主要原则

2.1 政府信息面前人人平等

根据我国宪法规定,我国公民人人平等,社会公共资源的获取方面当然也不例外。政府信息具有公共财产的性质,每个人都享有平等获取的权利。只要属于可开放的政府信息,任何人都可以自由查找、咨询或者申请开放所需信息,没有受众群体资格的限制。消除国内信息壁垒,营造公平竞争环境,不仅保障了国内公民在竞争时获取信息的平等权,同时也为他们营造了一个公平公开、生动活泼的市场竞争环境。

2.2 政府信息以开放为主

出于保障国家的、社会的、他人的利益,对于部分信息可以给予限制使其保密,如国家安全、公民隐私、商业秘密等划为豁免信息,政府机构有权决定其是否有必要开放。但从总体上讲,绝大多数政府信息是需要开放的,而给予限制开放或是保密的信息仅是极少的一部分。开放是当今社会的一项基本特征,它有别于传统社会惯有的封闭、独断、暗箱操作,体现了民主、开放、科学决策的现

代管理新思想。政府信息公开是大势所趋。

2.3 政府信息应及时开放

政府信息具有一般信息的属性,同样也具有信息的时效性。政府信息公开是为了实现政府信息的效用性,而效用性又是依靠信息本身所包含的内容新颖性、可靠性等内在因素所决定。然而,要想实现政府信息的效用性就必须关注它的新颖性,也就是要在一定的时间期限内获取、利用、开发信息。由于政府信息多为政府制订颁布的政府政策文件,所涉范围非常广泛,因此政府信息的滞后开放带来的经济损失、社会影响等方面都是比较大的。例如:中国蜂蜜出口一案,因为官方收到外国卫生检疫的更新要求后没有及时公布该项信息,造成了中国蜂蜜厂商出口外汇上的大量损失。

2.4 政府信息应以主动开放为主

在政府信息公开的多种方式中可分为主动开放和被动开放。主动开放可分为多向主动开放和单向主动开放。多向主动开放是我国政府机构普遍采用的一种主要方式。这种开放方式是政府机构根据自己的需要在加工调查的基础上将信息主动传递给不确定的或是确定的用户。而被动开放也分为多向被动开放和单向被动开放。这种开放方式是坐等信息用户上门提出信息咨询和检索,是一种消极、被动的方式,虽然它有利于用户从完整性、系统性等方面去把握住该项信息的内涵、宗旨、意义等要点,但是它严重制约了信息公开的时间、空间及受众群体,影响了用户对信息的准确把握,常常由此而造成一些不必要的损失。因此,我国政府机构应在积极、主动开放的基础上来开展其它服务,如被动开放。

3 政府信息公开的主要内容

3.1 可开放的政府信息

可开放的政府信息主要有政府名称、地

址;政府机构组成,机构运作程序、办法;与政府有关的法律法规,政府机构内部工作规章制度;政府机构公文;政府机构与公民的联系方式;其他法律未规定应限制开放的信息。一般来讲,我国公民可以通过政府机构提供的“信息引导”等服务来获取所需信息,甚至一些保密性不大、不便开放的信息也可通过个体提问获得解答。对于这些可开放的信息,有很大一部分由于受时间、空间的影响必须及时发布,告知公众,以方便相关的行为主体能够及时调整自己的行为决策。

3.2 需要保密的政府信息

国家法律规定的保密信息主要有涉及国防的信息;涉及国家安全、公共秩序、经济和外交利益的信息;对国家利益、国计民生和社会稳定有重大影响的信息;涉及公民隐私权、著作权、商业秘密、商业秘密的信息;以及其他重要的或敏感的信息。这些信息以政治信息为重,多涉及政治、经济、科技、军事、文化等诸多领域中有关国家安全、战略部署、社会动态、政府活动等,一旦发生泄密就会危害到国家、社会、集体或个人的利益。出于维护国家和社会组织、公共利益的目的,政府有权对特定的政府信息活动进行控制。对于我国公民而言,有义务去自觉维护对保密信息的保密,并及时阻止可能发生的泄密现象。长期以来,由于受到既往惯有思维方式的影响,政府信息侧重于保密方面,并扩大了应有的保密范围,使得很多应当开放的信息得不到及时的开放。现在,我们应本着适度性的原则认真审查该项信息的内容,确定保密与公开的范围,并在不损害当事人的利益的前提下尽可能地开放该项信息或是这项信息中可以开放的一部分。

4 推进政府信息公开的一些建议

4.1 改进信息公开服务方式

信息发布和信息提供是政府向公众传播信息的两种服务方式。信息发布是指政府部门以各种形式主动向公众传播信息的行为。信息一经发布,直达公众,全社会都可以平等利用,避免了不必要的延迟和垄断。它是目前我国政府较常用的一种方式。在被动开放中主要是信息提供。信息提供是指政府部门应公众的要求,在法规、政策许可范围内向公众提供信息的行为。信息提供的信息可能已经发布,也可能是一些保密信息。具体而言,我国政府可以通过新闻媒体发布官方信息,也可在县级以上政府机构、公共图书馆、网络中心或其他适宜的场所设立政府信息查询室,并在街道设立统一的引导标志,允许公民、法人和其他社会组织查询开放的政府信息,同时指定专人负责,回答公众的提问。政府部门应在这些场所配备可供多途径检索的信息索引,并尽可能利用多种手段开展政府信息咨询业务。

互联网具有时空的可压缩性、双方的互动性、以及活动的虚拟性等三个特点,使得网上信息能超越时空的限制,在信息高速公路上迅速传递到用户手中,这就为政府最大限度地发布信息、优化资源、调整受众群体的行为决策等提供了可靠、快捷、高效的保障,为用户带来获取政府信息上的极大方便。然而,目前我国政府由于受到通讯技术及其计算机水平等方面的限制,不能很好地利用这一最新科技。我国政府网上信息开放目前主要是网上发布,且更新慢、内容少、访问慢。对此,我国政府应尽可能做到以下几点:第一,更新计算机通讯设备,培训公务员的计算机水平,优化网上站点;第二,凡有最新信息一律在网页上发布或是给出获取途径;第三,完善网上信息提供方式,通过邮箱、BBS等途径使用户可以自由地通过互联网提出信息咨询;第四,设立网上问卷调查等栏目及时反馈

用户意见。

4.2 转变思想观念,强化政府信息公开的意识

政府信息公开的目的在于通过信息的经济效益与社会效益来推动公民、企业或其他社会组织的发展,从而推动国家发展。目前,国家政府机构由于长期受到传统思想观念的影响,还将国家政府信息工作囿于保密和安全,忽视了政府信息资源的开放利用,政府信息资源封闭、闲置和浪费现象十分严重,“信息孤岛”、“信息屏蔽”等现象也屡见不鲜。为此,我们应积极开展工作,对公务员进行相关培训,引导他们树立“信息观”、“网络观”,提高他们利用现代信息技术的能力和开放利用信息资源的能力,转变他们的思想观念,使之明确开放政府信息资源的必要性、重要性;同时也要推广“利用政府信息资源来修订决策行为”的思想观念,使得广大公众积极利用政府信息资源来促进自己的工作生活的提高。

4.3 强化法制建设,依法开放政府信息

美国早在1967年就已经制订颁布了《信息自由法》,并于1974年和1986年进行了两次修订,来扩大和完善公民的信息获取权。目前,我国已有《保密法》、《国家安全法》、《档案法》等法律来规定公民保密的法律义务以及政府信息相关的豁免事项。但对于政府信息资源应当给予开放的一部分却还没有明晰的法律界定,致使一部分应当开放的政府信息没有开放,不合理地剥夺了公民获取政府信息的权利,阻碍了信息资源的开放性和流动性,阻碍了社会的发展。

在当今社会,任何一种制度措施都需要法律的支持,对政府信息公开的立法研究可以有助于我们更好地实施政府信息公开。目前,我国法律还没有将开放政府信息的政策明确规定下来。但是,根据我国宪法所确立的人民民主理念,行政机关的权力来自人民,

其行为意志是实现人民的利益,履行宪法所要求的为人民服务的功能。因此,围绕着人民民主理念来确立我国的政府信息公开法律体系是符合宪法与时代的要求。政府信息公开的立法研究可以从开放与保密、立法与执法、权利与义务、主体与客体的关系进行探讨。总之,立法开放政府信息是民主政治和廉政建设的重要内容,也是我国加入WTO、发展社会主义市场经济的必然要求。

总之,随着社会主义市场经济体制的初步确立,“信息引导”、“提供服务”已经成为我国政府部门的重要职能。公民、法人和其他社会组织迫切需要相关的政府信息,来参与公共决策和享受服务;政府部门之间也需要通过信息开放这种方式来实现资源共享,增进民主政治和廉政建设,使得政府与社会之间和谐相处、共谋进步;同时,它也是我国加入WTO、发展社会主义市场经济、参与国际竞争的必然要求。

参考文献

- 1 姜策群.推进我国政府信息化的若干政策建议.图书情报知识,2002(1)
- 2 周庆山.政府信息立法及权利义务分析.图书情报知识,2002(1)
- 3 周健,赖茂生.政府信息公开与立法研究.情报学报,2001(3)
- 4 周健.《信息自由化》与政府信息公开化.情报理论与实践,2001(5)
- 5 谢阳群,汪传蕾.数字鸿沟与信息扶贫.情报理论与实践,2001(6)
- 6 黄瑞华,朱莉欣,汪方军.论网络环境下的信息获取权.情报学报,2001(3)
- 7 李超平,杨福康.政务信息分析:框架与原则.情报理论与实践,2001(3)
- 8 乌家培.我国政府信息化的过去现在与未来.中国信息导报,1999(9)

(责任编辑:邵利勤)