

信息安全法律基础

主讲人： 庄连生

Email: {lszhuang@ustc.edu.cn}

Fall, 2009

University of Science and Technology of China





第二讲

信息公开法

内容提要:

- ① 信息公开的基本原则
- ② 信息公开法的主要内容
- ③ 国外信息公开法发展状况
- ④ 国内信息公开法发展状况
- ⑤ 讨论：信息公开与政府公信力



信息公开的基本原则

➤ 信息公开伴随着得知权的发展而发展：

- ① 在启蒙思想运动时期，权利意识得到宣扬，公民要求知晓约束自己的规则，要求统治者的行为必须依据公开的法律法规；
 - ② 公民要求从政府获得有利于自己发展的信息，并将主动向公民提供信息视为政府的义务，把要求获得信息当做自己的权利。同时，认可政府出于国家安全、公共利益的需要可以保留部分信息不予公开，坚持公民信息自由权与国家秘密信息权的对立统一原则；
- * **公民信息自由权**指公民依法自由地获取信息和传播信息的权利；
 - * **国家秘密信息权**是指国家对关系到国家安全、公共利益的暂不宜公开的重要秘密信息不予公开的权利，核心是保密权。

信息公开的基本原则

➤ **信息公开是指**，除特定的法定不予公开的信息之外，国家机关，主要是行政机关，应依据法律的规定，积极向社会发布公共信息，以及依据申请向公民、法人和其他组织提供特定信息，接受社会监督，满足公民的的职权；

➤ **信息公开6大原则：**

- ① 以公开为原则，以不公开为例外；
- ② 请求权平等原则；
- ③ 自由传播和使用原则；
- ④ 获得政府信息不收费原则；
- ⑤ 利益平衡原则；
- ⑥ 救济原则；



信息公开法的主要内容

- 信息公开法是指关于国家机关公开信息，公民获取信息的法律规范的总和；
- 信息公开法的主要内容包括：
 - ① 信息公开请求权；
 - ② 信息公开的范围；
 - ③ 权利救济。





信息公开法的主要内容

➤ 信息公开请求权

- ① 信息公开请求权是公民得知权的内容之一；
- ② 请求权主体范围：任何公民，包括自然人、法人、社会团体；
- ③ 被请求人是国家机关，即所有依法取得行政职权，能够以自己的名义代表国家进行行政管理活动，并能依法承担由此产生的法律后果的行政组织均应成为信息公开请求的对象机关；
- ④ 请求权的对象范围：是与行政机关实施行政管理有关的资料，具体指行政机关在履行职责过程中形成或取得的，由行政机关管理的，记录于文件、影像、磁带、磁盘等载体之上的信息资料。



信息公开法的主要内容

➤ 信息公开的范围

- ① 遵循“以公开为原则，以不公开为例外”的基本原则，这里的“不公开”一般是“可以不公开”，而不是禁止公开、不可公开。
- ② 对于不公开信息，政府机关仍可以根据事先确立的基本“指导原则”来审查是否不公开的利益大于公开的社会利益，以此决定对某些例外的不可公开的信息是否进行公开。
- ③ 不公开信息主要依据利益平衡原则来确定，包括公共利益、行政特权和私权利等。关于这些利益的政府信息一般就不属于政府信息公开请求权的对象范围之内，构成了政府信息公开的例外。
- ④ 从各国经验来看，不公开信息主要包括个人隐私、商业秘密和国家秘密等。



信息公开法的主要内容

➤ 权利救济

- ① 救济制度适用情形：公众请求获得某项文件，行政机关拒绝公众请求；或者政府拟公开符合免于公开的个人信息或商业秘密信息时，利害关系人可以启动救济程序；
- ② 救济制度包括行政救济和司法救济。
 - ✓ 美国《信息公开法》
 - ✓ 我国《行政复议法》和《行政诉讼法》
- ③ 信息公开请求的最终审查权在法院，法院拥有对是否公开有关信息的最终决定权；

* 小知识：行政救济与司法救济



国外信息公开法制化的发展情况

➤ 信息公开法制发端于北欧

① 瑞典最早践行信息公开法制

- ✓ 1766.12, 制定《出版自由法》，实行出版自由，该法属于基本法；
- ✓ 1810年制定了新的《出版自由法》
- ✓ 1949通过了现行的《出版自由法》，1991年制定了《表达自由法》对《出版自由法》进行补充；

② 北欧其他国家的信息公开法制

- ✓ 芬兰：1930年开始《公文书公开法》的立法工作，1951年2月发布该法；
- ✓ 丹麦：1946年通过《当事人使用行政文书法》，1970年对该法进行修改并更名为《公众使用行政文书法》，1980年通过《行政程序法》；
- ✓ 挪威：1970.6制定了《行政公开法》



国外信息公开法制化的发展情况

➤ 信息公开法制在大陆法系国家的发展情况

- ① 美国：是大陆法系国家中信息公开法制最有代表性的国家，以**FOIA**为代表的一系列法律法规以及相关判例构成了当今世界上较为完整的信息公开保护体系；
- ② 加拿大：20世纪60年代开始信息公开立法讨论，**1977 → 1979 → 1980 → 1982**
- ③ 英国：20世纪70年代开始了信息公开立法的努力，**1972 → 1978 → 1981 → 1984 → 1987 → 1988 → 1989 → 1990 → 1993 → 1997 → 1998 → 2001.11 《信息公开法》**
- ④ 澳大利亚：《信息自由法》



国外信息公开法制化的发展情况

➤ 信息公开法制在大陆法系国家的发展

- ① 法国：1971 → 1975 → 1976 → 1978 《行政文书公开法》 → 1994 → 1998
- ② 德国：《基本法》 《行政程序法》 《环境信息法》 等
- ③ 荷兰：1978 《行政信息公开法》

➤ 信息公开法制在亚洲国家的发展情况

- ① 韩国：《行政信息公开指南》
 - ✓ 1991年清州市议会制定第一个地方自治信息公开条例
 - ✓ 1994-1997 → 1998 《行政信息公开指南》
- ② 日本：《信息公开法》
 - ✓ 20世纪70年代开始了关于“得知权”的讨论，“洛克希德事件”“利库路特贿赂案”
 - ✓ 1982 《公文书公开条例》 → 1988 → 1990 → 1991 → 1996 → 1998 → 2001
 - ✓ 泰国《官方信息法》（1997）、香港《公开资料守则》（1995）等



国内信息公开法制化发展情况

- 目前我国还没有关于信息公开的统一立法，相关规定散见于各单行法律法规之中，形成了不同领域中的一些特别规定。
- 国家政务信息领域的信息公开：
 - ① 信息法学上的国家政务信息主要指国家机关为履行管理国家的职责而收集、保管、使用的信息；
 - ② 国家政务信息公开则主要指作为政府执法根据的法律法规等规范性文件的公开和国家政务运行信息的公开；
 - ③ 法规性文件的公开指法规性文件制定之后应及时公布使公众知晓：《立法法》《行政法规制定程序条例》《规章制定程序条例》等；
 - ④ 国家政务运行信息的公开主要是行政执法结果的公开和政府机关内部监督情况的公开：《行政许可法》《海关法》《政府采购法》《审计法》等



国内信息公开法制化发展情况

➤ 经济管理信息的公开

- ① 国民经济和社会发展情况的统计分析和公开由《统计法》规范。
- ② 此外，《中国人民银行法》《节约能源法》《安全生产法》等都有相关领域统计资料公开的规定。《价格法》《公司法》《证券法》等

➤ 社会管理信息的公开

- ① 登记资料公开：《机动车登记办法》《土地登记资料公开查询办法》等；
- ② 政府档案：《档案法》《档案法实施办法》
- ③ 各种公益性资料：《气象法》《地质资料管理条例》《测绘法》等

➤ 国家和社会安全信息的公开

- ① 《保密法》对国家秘密做了专门规定
- ② 各种灾害信息的公开：《动物防疫法》《突发公共卫生事件应急条例》等



国内信息公开法制化发展情况

➤ 信息公开在我国的制度化表现

① 在政务公开方面

- ✓ 80年代推行政务公开，党的“十三大”报告；90年代初听证制度，党的“十四大”“十五大”报告；1995《政务信息工作暂行办法》；
- ✓ 98年全面推行村务公开；2000年乡镇机关政务公开；2004年《全面推进依法行政实施纲要》；2005《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》《关于进一步推行政务公开的意见》

② 在电子政务制度方面

- ✓ 1999年中国政府上网工程启动
- ✓ 2001年国家信息化领导小组成立
- ✓ 2006年中国政府网开通 (<http://www.gov.cn>)



国内信息公开法制化发展情况

③ 在新闻发言人制度方面

- ✓ 1981年5月开始，天津市人民政府最早建立记者招待会制度
- ✓ 1983年3月1日，外交部举行首次新闻发布会；4月23日，正式宣布我国建立新闻发言人制度
- ✓ 2003年，上海市人民政府成为首个实施新闻发言人制度的地方政府
- ✓ 2003年，国务院举办了2期新闻发言人培训班

④ 地方政府信息公开制度

- ✓ 2003年广州率先制定并施行《广州市政府信息公开规定》，明确政府信息原则上都要公开；
- ✓ 2004年上海施行《上海市政府信息公开规定》，特别强调“主动公开”理念
- ✓ 2004年10月，杭州施行《杭州市政府信息公开规定》要求不涉密的政府信息都要通过广播、电视、报刊和网络免费向社会公开；



国内信息公开法制化发展情况

➤ 我国政府信息公开规范的发展趋势

- ① 由实体规则到程序规则
- ② 由原则性规定到具体规则
- ③ 公开方式从单一到多样
- ④ 由强调保密到强调公开

➤ 我国信息公开法制化面临的主要问题

- ① 公众获得信息缺乏有效途径
- ② 现有的信息公开规范缺乏协调性
- ③ 政府官员的信息公开观念有待加强
- ④ 信息公开立法遭遇政府阻力
- ⑤ 社会治理模式的影响



中华人民共和国政府信息公开条例

- 《中华人民共和国政府信息公开条例》已经2007年1月17日国务院第165次常务会议通过，并与2007年4月5日颁布，2008年5月1日起施行。
- http://news.xinhuanet.com/legal/2008-04/30/content_8078720.htm





案例讨论

- 案例1：国内“信息公开第一案”
- 案例2：马骋诉求政府信息公开案
- 案例思考：
 - 1、政府应该公开那些信息？
 - 2、政府应该如何公开信息？
 - 3、信息公开中新闻媒体的作用？
 - 4、信息公开如何救济？
 - 5、信息公开诉讼如何与现有的行政诉讼衔接？





思考：信息公开与政府公信力

- 《世纪中国》：对中国诉陈正平（914投毒）案的初步研究
<http://www.gmw.cn/03pindao/guancha/2003-01/2003-01-13/030113-15.htm>
- 《文汇报》：信息公开与政府公信力
<http://hi.baidu.com/%D0%D0%B3%B5%BC%DD%D1%D4%C2%F5/blog/item/ae8bb53164e07a1ceac4af60.html>





谢谢！

Q & A