



# 大数据背景下的政府信息公开法律制度完善研究\*

栗燕杰

(中国社会科学院法学研究所 北京 100720)

**摘要:**现代社会中政府机关掌握的海量信息作为大数据,是宝贵的财富资源,对公众、企业和政府都有巨大的价值。中国的政府信息公开制度运行取得了巨大成效,但并不能适应大数据新形势发展的需要。为此,应将修改完善其法律制度提上议事日程,树立以公开为原则、不公开为例外的法律宗旨,并贯穿法律制度规范始终。还应通过理顺体制,完善主动公开机制,促进政府数据开放,进而打造开放政府,实现政府信息资源开发利用的最大化。

**关键词:**大数据;政府信息公开;数据开放;法律制度

中图分类号: D922.11; D035

文献标识码: A

文章编号: 1673-8268(2016)06-0038-06

大数据的浪潮,对企业运营、社会治理、政府监管都带来了巨大冲击。智能手机应用程序、云计算、互联网链接等新技术的应用,新终端的开发,为政府信息资源随时随地的快捷获取、再次增值开发利用提供了极大的可能。这种背景下,各国纷纷将大数据作为政府信息公开制度的重要变量,通过修改法律法规、出台新政等方式加以因应,为政府信息的再利用提供了很大的空间。

## 一、大数据的挑战与各国应对概览

在大数据背景下,开放数据并支持大数据开发利用成为各国政府信息公开制度发展的重要趋势。电子政务理念从电子政府(e-government)向互联治理(connected governance)转变。其核心是在传统电子政府侧重提升行政效能的基础上,更

加注重利用信息技术改善政府与公民、企业及其他部门之间的关系。为此,开放数据运动成为世界许多国家不约而同的选择。发达国家纷纷修订完善其政府信息公开的制度机制,主动开放政府数据,适应大数据时代的要求。

美国联邦政府出面一系列推动透明政府与开放数据的顶层规划方案。2009年1月21日,奥巴马总统就职后立即向联邦政府行政机构以及各国家机构部长发布《透明和开放政府(Transparency and Open Government)》备忘录。提出“政府政策信息透明性(transparency)”“市民参与(participation)”“政府间以及官民协作(collaboration)”三大目标,要求“政府机构和行政管理部门应充分利用新技术手段在网上公开其决策和运行情况以供公众随时获取”,以建设更加开放的政府。在此基础

\* 收稿日期: 2016-01-12 修回日期: 2016-03-31

基金项目: 中国社会科学院法学研究所法治指数创新工程项目: 国家法治指数

作者简介: 栗燕杰(1982-),男,河南兰考人,副研究员,法学博士,主要从事行政法研究。

上,美国出台《开放政府的指令》《数字政府:建立一个面向21世纪的平台更好地服务美国人民》等指令,以实现随时、随地、任何设备都能获得政府信息资源为目标。2012年,奥巴马宣布美国五大部门投资2亿美元启动“大数据研究和发展计划”(big data research and development initiative)推动大数据相关的收集、储存、保留、管理、分析和共享海量数据技术研究,通过电子政务计划建设信息层、展现层、开发层,把联邦现有的数据量以无限体量的方式面向社会进行开放和共享<sup>[1]</sup>。

英国于2011年12月发布《英国公共部门信息原则》,为整个政府建立起连贯的信息管理方法和使用方式。2012年6月,英国政府发布《开放数据白皮书》<sup>[2]</sup>。2013年,英国政府形成了新的行动方案,并作出21项承诺,以进一步开放数据、提升政府诚信、财政透明度、提升决策立法的公民参与度和自然资源开发利用。

我国也有必要在对时代形势清醒判断的基础上,立足国家治理高度,展开中国开放政府与开放数据的顶层设计、行动方案计划并加以实施。

## 二、中国《政府信息公开条例》实施暴露的问题

2007年出台的《政府信息公开条例》(以下简称“《条例》”)是中国打造阳光政府的里程碑,对于满足社会公众知情权,促进依法行政起到了重要作用。但是该《条例》的实施也暴露出一些问题,特别是在近年来世界各国推进开放政府与开放数据的背景下,条例的滞后性日益凸显,无法适应数据开放、数据资源增值再利用的需求。

### (一) 政府信息界定不清晰,与大数据很难对接

大数据开发的前提是数据的完整性。没有完整的数据,或者仅仅是“报喜不报忧”的数据,将给再利用带来困难、扭曲、误导,难以有效发挥趋势数据分析预测的功能。在我国《条例》的实施中,“政府信息”的内涵、外延并不清晰,边界处于模糊地带,被人为缩小适用范围,导致公开效果被严重削弱。

一是过程性信息、内部信息被排除在外。国务院办公厅的规范性文件提出“行政机关在日常工作中制作或者获取的内部管理信息以及处于讨论、研究或者审查中的过程性信息,一般不属于《条例》所指应公开的政府信息。”<sup>[3]</sup>由此,在实践

中,不少行政机关以特定政府信息属于内部信息、过程性信息为由,拒绝公开。这种做法,既不利于相对人和社会公众知情权的满足,导致大量相关纠纷诉讼,也给公众的信息利用造成严重妨碍。事实上,从最高人民法院公布的典型案例看,其中之一、二、四、五、六、八均涉及到过程性信息或内部信息是否应当公开<sup>[4]</sup>。由此可见,过程性信息、内部信息的排除在外,成为不少政府机关拒绝公开政府信息的挡箭牌,也是诸多纠纷的焦点问题,妨碍到公众知情权实现和信息资源的开发利用。

二是“数据”与信息的异同含混不清。笔者在浙江、广东等地的调研显示,不少地方政府机关的工作人员认为,政府“信息”的范围要远小于“数据”,认为《条例》要求公开的仅限于对外行使职权过程中形成的“信息”,而非政府“数据”。在实践中,政府机关以特定资料、文件、情况不属于“信息”为由拒绝公开的,更是比比皆是。显然,《条例》并未有足够的先见之明,将大数据时代对开放数据的要求考虑在内。

### (二) 主动公开不够全面及时、规范统一

主动公开作为由国务院行政法规确立起的制度,本应具有强制性,社会公众当然有理由相信各级政府机关、部门会遵守其规定,在法定期限内准确、全面、主动公开法定项目的政府信息。但在实践中,法定期限的随意违反、公开内容的残缺甚至空白的现象并非少见。其表现在以下几方面。

一是各地区、各部门对于同一事项的公开方式、公开期限缺乏统一规范。不少部门反映,虽然政府信息公开有一些当地、本部门的创新开拓,使得公开内容有所拓展,但由于缺乏上级部门以及中央部门的统一规范,部门之间缺乏协调机制,公开缺乏统一标准。其结果是,地区之间、部门之间的政府信息公开推进严重失衡。一些地方的主动公开表现出“运动式”色彩,未完全做到常态化运行,超过法定时限的情况并非个案。这给信息的再加工、数据分析带来较大难度,妨碍到企业、社会组织在主动公开信息的基础上形成更新及时的数据库。

二是公开职责主体不明确导致相互推诿。现行《条例》关于公开主体的确定,采取了“谁制作,谁公开;谁保存,谁公开”的一般原理,但实践中法定公开的职责主体往往不够明确,甚至明显不合理。笔者被调研的一些部门反映,特定政府信息只有省级部门才能发布,市区级执法部门没有发布的权限;一些政府信息在发布主体上,设置了较

为含混的标准。因此,对特定监管信息的公开职责主体,在实践中并不容易确定。一些政府信息的形成、变更涉及多个部门,为获得关于特定事项的信息,往往需要申请人分别向多个部门提出申请。显然,在现行法规框架下,政府信息公开的职责主体并非容易确定,导致行政机关相互推诿现象的频发。

三是公开内容质量不高、避重就轻,与民众需求存在偏差。在现有考核机制的指挥棒下,政府信息的公开在“数量”方面突飞猛进,但公开的“质量”却尚未同步跟进,与人民群众的信息需求存在一定差距。例如,项目组在宁波调研时,一些负责政府信息公开工作的干部认为,个别单位领导将网上信息公开工作错误理解成宣传工作,在网上公开的多为本着特定宣传目的的信息,而对于群众希望看见的、关系切身利益的一些信息却难觅踪迹。而且,主动公开的范围界定、公开深度缺乏统一标准,在实际操作中存在着流于形式的现象。不少部门的主动公开重点不够突出。

公开质量不高的表现有:首先,工作动态信息发布多,监管相对人的信息发布少。一些政府机关的网站建设内容着重于“领导去哪了”、开了什么会,并置于网站的醒目位置。但是,其行政执法、政府监管及其结果的信息,却公开明显不足,也缺乏完整性、及时性和系统性。其次,零星信息发布多,系统信息发布少。信息的碎片化,在广泛应用政务微博、微信、APP发布的渠道下,反倒更为突出。政府信息发布缺乏完整性和前后呼应,已经成为日益严重的问题。最后,正面信息发布多,带有负面色彩的监管信息公开不够。一些政府机关在公开政府信息时,出于种种考虑进行筛选。诸如取得成效大张旗鼓地公开,暴露问题遮遮掩掩拖延公开甚至不予公开。这可能也与对民众承受力的担忧有一定关联,唯恐出现大的舆情风险,甚至引发群体性事件。负面性的监管信息,往往被媒体、公众无限度放大。基于上述种种考虑,监管信息、执法结果信息仍被视为具有一定敏感性,其公开面临重重困难。由此,导致在进行大数据分析时,其样本代表性、测量可靠性等方面都大打折扣。

### (三) 信息化水平不高制约公开实效

信息化管理水平不高,已成为制约政府信息公开工作效能的重要因素。

首先,一些政府自身办公的信息化水平较为

低下,再让其在较短期限内上网主动公开政府信息实属巧妇难为无米之炊。

其次,一些政府使用的数据格式不统一妨碍应用。有些政府主动公开的数据需要使用专门的阅读器,如不安装相应软件、插件则显示为乱码无法阅读使用。一些地方政府、部门网站提供的政府信息数据采用数据格式迥异,导致部门之间共享就存在难度,提供给相对人、社会公众自由使用更是难上加难。

最后,政府信息公开平台重复建设问题凸显。比如,笔者在余杭的调研发现,当地市一级就有7个主要公开平台,一些地方甚至在积极谋划建设更多的公开平台。虽然就其本意而言,特定平台的建立使用本来要发挥信息公开的整合、集中发布效果,但是平台太多,政出多门,势必存在功能、对象之间的交叉重叠,资源浪费严重,内容重复发布与资源共享缺失则同时存在,也使得社会公众无所适从,不利于政府信息的系统、全面获取。

### (四) 数据再利用存在障碍

虽然《条例》对于发挥政府信息资源的再利用与增值已然有所关注,在第1条即开宗明义,将“充分发挥政府信息对人民群众生产、生活和经济社会活动的服务作用”作为立法宗旨,但是,由于对公开信息再利用限制较多,该宗旨在实践中在某种程度上被架空,有些政府部门的网站上标注“请勿转载”的字样,或者加上显著水印,乃至故意通过技术手段禁止相对人复制拷贝,种种做法都妨碍到主动公开信息的自由使用。与世界发达国家普遍鼓励、引导公共信息的再利用趋势相比,可谓背道而驰。固然,再利用可能导致对政府信息的歪曲甚至存在侵犯知识产权、乃至发生违法行为的风险,但这种直接禁止的做法实属因噎废食、得不偿失。

与此同时,再利用的限制也导致政府信息公开未能有效服务于社会治理。突出表现在,与政府重大决策相关的政府信息公开实效较差,甚至导致相关领域群体事件。2007年以来,厦门、大连、昆明等地的重大建设项目上马导致的一系列群体事件,与事先的主动公开不到位、舆情数据搜集分析水平不高都存在密切关联。

三、应树立“以公开为原则,不公开为例外”的法律理念

十八届四中全会通过了《关于全面推进依法

治国若干重大问题的决定》,该决定要求“全面推进政务公开”为指导思想,“坚持以公开为常态、不公开为例外的原则,推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。”从域外看,美国2009年公布了《信息自由法》的新指导方针,重新明确“公开推定”是该法的核心。为此,有必要从“以公开为原则,不公开为例外”的制度理念与制度宗旨,对政府信息公开法律制度体系进行重塑。

一是应当公开的政府信息,应免于审查批准程序。对于可能涉密不予公开的政府信息,则应当由法定机关予以审查批准。与此同时,有关机关应在主动公开的法定期限内完成相关审查工作,否则可推定同意公开。

二是取消“三安全一稳定”条款。《条例》第8条规定“行政机关公开政府信息,不得危及国家安全、公共安全、经济安全和社会稳定。”这一规定的要求,给打造阳光政府带来巨大障碍。其原因在于,三安全一稳定的要求,并非直接给政府公开确定行为准则,而是以后果给行政机关悬上达摩克利斯之剑。换言之,该条款并不关心政府机关公开特定政府信息的活动是否合法,但要求行政机关的政府信息公开行为不得发生特定结果。而这种后果是否可能发生,往往在公开之时无法预知。这就增强了政府不公开政府信息的潜在激励,导致大量信息被认为带有敏感性。其结果是,政府与其主动公开不如依申请公开,与其公开不如保密。这种三安全一稳定的结果性要求,导致大量政府信息不能公开,限制了大数据的数据来源和应用效果。

三是扩充“政府信息”的界定范围,与大数据有序衔接。在宏观层面,应当将政府数据纳入政府信息范畴之内,使得信息公开将数据开放涵盖在内。在微观层面,应将过程性信息、内部信息纳入政府信息的范围。对于过程性信息,该行政过程结束后,除法定例外之外,也应纳入政府信息的范围;对于内部管理性的政府信息,具有外部效果的,也应纳入政府信息的范围。

四是大幅简化乃至取消对“三需要”的审查机制。对于申请者实施“三需要”的审查,带来一系列弊端。《条例》第13条规定的“可以根据自身生产、生活、科研等特殊需要”(往往被学术界和实践界称为“三需要”),去申请获取相关政府信息,被不少行政机关理解为公开政府信息的前置条件,对“生产、生活、科研”需要进行实质性审查,进而

决定是否公开的比比皆是。比如,笔者参与的一些调研中,收到以学术研究为目的申请,行政机关要求提供省部级以上的课题立项证明,或者要求所在高校提供盖章证明确为研究需要,对“三需要”的情况与申请人反复电话往来的,要求申请人提供身份证复印件,甚至仅限于当地户籍人口申请的,更是司空见惯。还有一些政府部门,为确保“三需要”的落实,还要求申请人予以保证乃至提供承诺书,所申请取得政府信息仅作为申请书上的特定目的使用,而不得挪作他用或者给第三方使用。对此,建议予以大幅简化乃至取消。显然,三需要审查的工作机制,既于法无据,也缺乏操作性,徒然增加了大量行政成本和相对人的申请成本,可谓得不偿失。对此,建议予以取消。当然应注意的是,对于外国人申请的,以及与国家安全、公共安全等相关的公开申请,予以审查仍有必要。

五是完善政府信息形成的标识机制。将信息公开机制嵌入政府各项活动的过程环节中。在特定政府信息形成之际,即确定其信息属性究竟为依申请公开、主动公开还是属于何种密级。如此,收到申请时,根据当时确定的属性直接予以答复即可。这样,可以杜绝在收到政府信息公开申请时,政府机关信息公开工作人员处置审查的各种问题。在此,对于“不公开为例外”的不公开事项,应当有明确的法律、行政法规依据,不得将“国家秘密、商业秘密、个人隐私”作为口袋条款加以滥用。

六是明确政府信息的自由使用原则。通过自由使用,鼓励企业、社会组织参与到政府信息资源的增值开发利用中来。政府信息资源的增值开发与再利用,有利于填补政府信息与公众需求之间的鸿沟。经过筛选、组织、再加工等生产的信息,通过类型化增强其针对性,再加工增强其应用性,将更贴近公众需求。从域外看,已有两种较为成熟的模式:一种是以美国为代表的激进模式,对政府信息资源的再利用完全不加限制,公开信息收费极低,这种模式使得政府信息资源得到了广泛而深入的开发利用;另一种是以欧盟为代表的渐进模式,采取把政府信息卖给开发商,对其增值利用采取成本回收的原则,鼓励政府参与商业性开发利用。其优势是便于政府对政府信息的再利用进行规范监督,也有利于政府获取适度经济利益,弥补政府信息搜集和公开的成本。无论中国在《条例》修改时选择哪种模式,促进政府信息的再利用,都是大势所趋。

七是修改完善配套法律、法规。根据开放政府的要求,除直接修改《政府信息公开条例》之外,还应当修改《保守国家秘密法》《档案法》《突发事件应对法》《防震减灾法》及相关法规的内容,将《个人信息保护法》的制定纳入快车道,以尽可能明确“不公开”的例外事项、标准和操作方式,将“以公开为原则”的数据自由理念贯穿到整个国家的法律制度体系中去。

#### 四、政府信息公开法律制度的体制机制的修改完善

为适应大数据开发利用的要求,应对政府信息公开法律制度的体制机制层面予以修改完善。

##### (一) 设立政府信息公开专门推进机构

体制问题具有根本性,但发展至今,政府信息公开的领导工作体制仍未彻底理顺。应考虑通过立法设置推进政府信息公开的专门机构。现行做法往往是办公机构兼职从事政府信息公开的推进,存在角色冲突和激励不兼容。对此,有必要设置专门机构来主管政府信息公开工作。在此,美国奥巴马总统上任后不到两个月,就在白宫增设首席信息官一职的做法,显然不无借鉴的价值。

##### (二) 完善主动公开机制

更加开放的政府有利于落实强化公民权利,倒逼政府官员行为规范,使得政府更加高效、负责。大数据要求具有规模性(volume)、多样性(variety)和高速性(velocity)<sup>[5]</sup>。这对政府信息的公开提出了更高层次的要求。为此,应从以下方面完善主动公开机制及其实施。

一是扩大主动公开的政府信息范围。在此,应考虑系统、批量地将政府信息主动上网,从个别零星公开到批量化公开<sup>[6]</sup>。

二是更加及时地主动公开政府信息。法谚云“迟到的正义等于非正义”。政府信息数据的公开、开放亦有类似效应。比如,对于规范性文件类的政府信息,虽然自该文件决定之日起20个工作日公开仍符合《条例》第18条的要求,但其时效性已严重削弱乃至丧失。为此,建议对公开时限予以类型化的规定。对于时效性强、民众需求强烈的政府信息,应在更短期限内主动公开;对于可能影响社会稳定、扰乱社会秩序的虚假、不完整信息情况,应当在第一时间发布政府信息予以澄清。

三是提升主动公开的政府信息质量。高质

量、内容完整的政府信息是大数据分析的基础。在此,一方面应清理现行主动公开鱼龙混杂的状态,将公务员琴棋书画、运动比赛等与公众无关的信息予以清理删除;另一方面,应兼顾政府信息公开的即时性与完整性,通过门户网站等渠道提供更加全面、完整的政府信息。

四是充分运用现代科学技术实施主动公开。这就要求做好政府信息的标准化工作,统一政府信息数据的编码、处理、共享、交换等标准,确保数据能够互连互通<sup>[7]</sup>。另外,政府信息平台的整合与标准化,也应提上议事日程。

五是建立依申请公开向主动公开的转化机制。对于被反复申请的政府信息,再藏着等待申请显然并不合适,也无法处理多人申请同一事项的问题。对此,应建立转化机制,政府信息被申请公开达到若干次数之后,应转化为主动公开。转化为主动公开之后,既能更好地满足社会需要,也能避免不必要的多次申请和审查处理工作的重复。显然,依申请公开向主动公开的转化机制亟待建立。

六是强化主动公开的责任机制。针对一些机关对主动公开抱有多一事不如少一事,认为不该公开的主动公开后果严重而该公开的不公开却不关紧要的不当想法,应当有针对性地强化主动公开的责任机制。对于应当主动公开却未能及时、主动公开或公开不全面、不准确、不到位导致严重后果的,对直接经办人员予以行政处分,对相关领导则应予以问责。

##### (三) 以政府信息公开为基础打造服务型政府

应当说,政府信息公开工作既是实现阳光政府的重要措施,也是打造服务政府的前提基础与重要内容。公开政府信息服务于企业、社会、市场、科研的需要,是政府信息公开制度的题中本来之义,也是修改《条例》应作为宗旨而一以贯之的。

首先,充实政府信息的公开义务机关。不应局限于狭义的政府机关,而应将各种负有公共服务职能的机关、机构、组织及公用事业单位囊括在内。在这方面,不少国家的经验都可资借鉴。比如美国适用《信息自由法》的“政府机构”范围广泛,包括所有行政部门、军事部门、政府组织、政府控制的组织、政府其他行政分支的内设部门(包括总统的行政办公室)、独立监管机构等。而英国适用《信息自由法案》的“公共机构”则包括中央和

地方议会、政府、全国卫生机构、教育机构及接受国家资助的学校、半官方机构和国有企业等。显然,我国政府信息公开法律制度的修改完善,应将行政机关以外的法律和法规授权组织、公共企事业单位、履行一定公共服务职能的其他组织均明确在公开义务主体范围之内。

其次,实现政府信息共享,克服信息孤岛。随着计算机技术的发展和信息化的推进普及,将政府信息在部门之间、政企之间、政社之间加以分享,对于提升全社会的运行效率,克服各类信息的不对称有着重要意义。政府机关横向、纵向之间的信息共享和整合,是实现政府信息共享的第一步。在此基础上,促进政府与社会组织、政府与市场主体的信息共享,形成真正完整意义上的大数据。

依申请公开工作在内容层面,应在不触及国家秘密、不侵犯商业秘密、个人隐私的前提下,立足“需求满足”的立场,与申请人充分沟通,提供在实质内容上、信息深度上能够满足申请人需要的政府信息;在形式层面,克服高高在上、官僚嘴脸的作风,在现行法律制度框架内尽可能便民、亲民。确实不能提供相应政府信息的,应当尽可能以申请人能够理解的方式说明理由。如此,既将极大消除申请人的抵触情绪,也将减少相应复议诉讼的风险。

最后,利用信息化提升公开效率。可考虑通过政府网上办公、自动化办公的OA系统建设,提高政府信息发布的自动化程度。应提高一级政府门户网站与各局机关相关系统的信息化自动关联度,改变以往一条信息在多个平台上由人工手动发布数次的做法,将各个网站、相关平台的信息予以自动提取,相互关联。这就要求以公开效果为

导向整合公开平台。随着政府网站的发展,开发专门领域的政府信息公开平台或者办事平台在所难免,但也应防止因平台过多而肢解网站功能、影响公开效果的情况的发生。为此,今后的政府网站建设更应注重做好科学规划、功能定位与分工,尽可能避免重复建设、资源浪费。

#### 参考文献:

- [1] Big Data Across the Federal Government [EB/OL]. (2012-03-29) [2015-05-20]. [https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/big\\_data\\_fact\\_sheet\\_final\\_1.pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/big_data_fact_sheet_final_1.pdf).
- [2] 陈美. 英国开放数据政策执行研究[J]. 图书馆建设, 2014(3): 23-24.
- [3] 国务院法制办公室. 国务院办公厅关于做好政府信息依申请公开工作的意见(国办发〔2010〕5号) [EB/OL]. (2010-12-14) [2015-05-20]. <http://www.chinalaw.gov.cn/article/fgkd/xfj/fgxwj/201012/20101200330678.shtml>.
- [4] 中华人民共和国最高人民法院. 最高人民法院2014年9月12日发布政府信息公开十大案例[EB/OL]. (2015-02-10) [2015-05-19]. <http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-13406.html>.
- [5] Big Data 3 V's: Volume, Variety, Velocity. (Infographic) [EB/OL] (2013-07-25) [2015-05-20]. <https://whatsthebigdata.com/2013/07/25/big-data-3-vs-volume-variety-velocity-infographic/>.
- [6] 刘秀伦, 李颖. 网络反腐视角下政府信息公开存在的问题及完善路径[J]. 重庆邮电大学学报(社会科学版), 2015(3): 84-88.
- [7] 王向民. 大数据时代的国家治理转型[J]. 探索与争鸣, 2014(10): 62.

## Research on the Amendment of Legal System in Government Information Disclosure Area on the Background of Big Data

LI Yanjie

(Institute of Law, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100720, China)

**Abstract:** In modern society, mass information owned by government constitutes important wealth of the country, which means great value for the public, enterprise and government itself. The government information disclosure of China has gained significant achievement, however, it cannot accommodate the big data. Therefore, it is necessary to amend the legal system, and openness should be established as the main principle. And then, measures such as rationalizing the system, improving the active disclosure mechanism and so on should be adopted, in order to achieve the goal of government opening, and the maximum use of government information resources.

**Keywords:** big data; government information disclosure; data opening; legal system

(编辑: 刘仲秋)