

《政府信息公开条例》利“民”利“政”

莫纪宏

2008年5月1日起在全国范围内正式生效的《中华人民共和国政府信息公开条例》(以下简称《政府信息公开条例》)作为保证政府依法行政的重要的行政法规,目前已经引起了政府和全社会的高度关注。不仅各级政府在日常工作中开始依法启动信息公开程序,而且社会公众也开始依据该条例的规定来向政府请求公开必要的信息,社会舆论对该条例在保障公民权利、促进依法行政方面的作用也寄予了厚望。应当说,《政府信息公开条例》的出台和实施适逢其时,特别是5月12日下午发生在四川省汶川县的7.8级大地震,这一特别重大的破坏性地震一方面给人民的生命财产造成了重大损失,另一方面大地震也直接地检验了该条例所确立的各项政府信息公开制度的实效性。到目前为止,该条例在实施过程中所取得的成绩是令人瞩目的。实践证明,《政府信息公开条例》的实施,不仅对公民权利的实现产生了巨大的保障作用,而且对政府推进依法行政事业也起到了非常有效的推动作用,既利“民”,也利“政”。

说到《政府信息公开条例》利“民”,首先体现在该条例的“立法目的”上。该条例第1条明确规定:为了保障公民、法人和其他组织依法获取政府信息,提高政府工作的透明度,促进依法行政,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,制定本条例。从上述规定来看,之所以要通过制定一个行政法规的方式来实行政府信息公开,根本的立法目的是为了“保障公民、法人和其他组织依法获取政府信息”,“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”。由此可见,《政府信息公开条例》是为“民”而立的,目的是为了公民、法人和社会组织依法获得政府的信息,作为一部保障公民权利的行政法规,是完全以政府向公民、法人和社会组织履行特定的法定职责为立法宗旨的。所以,从该条例的性质来看,这是一部保障民权的法律。

其次,《政府信息公开条例》将利“民”作为该条例的一项基本法律原则,该条例所建立的政府信息公开制度,必须具有利“民”的法律特征,否则,就不能实现该条例的立法宗旨。该条例第5条规定:行政机关公开政府信息,应当遵循公正、公平、便民的原则。上述规定中的“便民”原则,就是贯彻落实了该条例立法宗旨所要求的利“民”要求。

再次,《政府信息公开条例》所建立的政府信息公开制度都是围绕着如何保障公民、法人和其他组织最大限度地获得自己所需要的政府信息而建立的,而不是仅仅将政府信息公开作为一种工作制度,政府信息公开必须以公民、法人和其他组织获得所需要的信息为宗旨。该条例第13条明确规定:除本条例第九条、第十条、第十一条、第十二条规定的行政机关主动公开的政府信息外,公民、法人或者其他组织还可以根据自身生产、生活、科研等特殊需要,向国务院部门、地方各级人民政府及县级以上地方人民政府部门申请获取相关政府信息。上述规定实际上给予了公民、法人和其他组织既可以被动地获取政府信息,也可以主动地获取政府信息,真正做到了有“求”必“应”,有“需”必“供”。

最后,《政府信息公开条例》对公民、法人和其他组织依法获取政府信息的权利给予了必要的权利救济,使得公民、法人和其他组织的信息获取权成为一项得到法律保障的真实和有效的权利。该条例第33条规定:公民、法人或者其他组织认为行政机关不依法履行政府信息公开义务的,可以向上级行政机关、监察机关或者政府信息公开工作主管部门举报。收到举报的机关应当予以调查处理。公民、法人或者其他组织认为行政机关在政府信息公开工作中的具体行政行为侵犯其合法权益的,可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。上述规定无疑给予了公民、法人和

其他组织依法获取政府信息以充分、有效的法律保障。

至于说《政府信息公开条例》具有利“政”的功能，这一法律特征也是可以从条例规定本身发现的。《政府信息公开条例》虽然规定了各级人民政府在信息公开方面的一定的法定职责，似乎是给政府的行为强加了一项法律义务，但实际上，政府信息公开不仅没有给政府增加负担，相反更加有效地保证了政府的依法行政。

首先，《政府信息公开条例》的立法宗旨体现了利“政”的要求。该条例第1条明确规定：为了保障公民、法人和其他组织依法获取政府信息，提高政府工作的透明度，促进依法行政，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，制定本条例。很显然，上述规定肯定了该条例具有“促进依法行政”的立法目的。而“促进依法行政”其直接的法律效果是保证政府的依法行政，从而提高政府依法执政的能力和水平。

其次，《政府信息公开条例》特别强调了政府信息公开对于消除社会谣言和社会公众误解的重要作用。该条例第6条规定：行政机关应当及时、准确地公开政府信息。行政机关发现影响或者可能影响社会稳定、扰乱社会管理秩序的虚假或者不完整信息的，应当在其职责范围内发布准确的政府信息予以澄清。社会谣言的形成往往是因为政府信息公开不到位，使得社会公众对某一方面事态的发展状况产生了盲目性的猜测，社会谣言通常具有流行性、虚假性，只要政府及时和有效地公开了真实的情况，谣言就会不攻自破，政府信息公开利于政府及时控制谣言，在社会公众中建立稳定、可靠的威信。

再次，《政府信息公开条例》的出台可以进一步严格规范政府信息的保密制度，为政府保密制度提供更加有效的法律保障。该条例第14条第2款规定：行政机关在公开政府信息前，应当依照《中华人民共和国保守国家秘密法》以及其他法律、法规和国家有关规定对拟公开的政府信息进行审查。政府信息公开在法律上并不会导致具有保密性质的政府信息随意失密，相反却通过对应当公开的政府信息进行认真和严格的审查，对于具有保密性质的政府信息可以进行更加有效和规范的管理、监督，从而采取更有效的保密措施。

最后，《政府信息公开条例》通过建立政府信息公开制度，从而在不同的政府机构之间建立了更加规范、科学和严格的政府信息协调和协作机制，便于各级人民政府更好地处理相互之间的关系，进一步提高政府自身的组织能力。该条例第7条第1款规定：行政机关应当建立健全政府信息发布协调机制。行政机关发布政府信息涉及其他行政机关的，应当与有关行政机关进行沟通、确认，保证行政机关发布的政府信息准确一致。

总之，《政府信息公开条例》作为一部“阳光法”，其出台和实施不仅让政府的行政行为完全暴露在“阳光”下，具有更高的透明度，从而敦促政府进一步全面贯彻落实依法行政实施纲要、努力建设法治政府；与此同时，该条例以保障公民的知情权和信息权为核心，进一步推进了我国的人权保障事业向深度方向发展，该条例必将在我国社会主义法治建设的进程中发挥自身重要的保障作用。