

# 全国各省市信息公开情况的分析

## ——基于 2014 年省级教育行政部门信息公开年度报告

汪斑 阳荣威

(湖南大学 教育科学研究院, 湖南省长沙市 410082)

**摘要:** 政府信息公开是民主社会的根本要求, 是现代行政发展的必要方向, 是实现公民知情权的重要途径。本文通过对 2014 年全国各省级教育行政部门信息公开年度报告的统计分析, 从信息公开的内容结构、信息公开绩效、政民互动情况、平台建设等方面, 研究全国各个省市具体的信息公开情况, 揭露出对于信息公开的程序上及其它方面存在的问题, 并提出相应的对策。

**关键词:** 信息公开; 知情权; 问题; 对策

**中图分类号:** G      **文献标识码:** J

随着社会的不断变化与发展, 信息化的趋势逐渐席卷了整个国家的方方面面, 并成为衡量一个国家发展程度和文明程度的重要标志。而信息公开是我国在妥善落实实现公民权利的一个重大的举措, 是推进社会主义现代化进程的必要的一步, 有利于促进我国的法治建设, 构建健康和谐的国家环境和国际环境。

### 一、政府信息公开的含义及背景分析

要对信息公开的问题进行系统地分析, 首先应该对其概念有所界定。政府信息, 是指行政机关在履行职责过程中制作或者获取的, 以一定形式记录、保存的信息。而政府机关职责的履行的对象是公民和社会, 所以保持信息的公开透明是非常必要的。政府信息公开, 是指政府机构通过各种方式公开其政务活动, 公开有利于公民实现其权利的信息资源, 允许用户通过查询、阅览、复制、下载、摘录、收听、观看等形式, 依法利用各级政府部门所控制的信息。

英国学者洛克曾说, “权利的实施必须通过明确、公开的法律; 只有法律公开, 才能保障统治者不肆意妄为。”这是最早关于国家行为应该被公开的说法。在我国, 2008 年 5 月 1 日, 颁布实施的《中华人民共和国政府信息公开条例》, 全面而系统的提出, 应该及时, 准确地发布政府信息和实现政务公开。同时该《条例》明确指出, 政府信息公开的根本目的是“提高政府工作的透明度, 促进依法行政, 充分发挥信息对群众生产, 生活和经济活动的服务作用”。这一条例的实施标志着中国政府信息公开进入制度化、规范化的快速发展阶段, 公开的范围也逐步扩展多个层面, 有利于实现公民的参与权、知情权、表达权、监督权, 促进

社会的民主化进程。从1985年的陆续的村务公开，到2000年，政务公开的有序推进，再到《条例》的颁布与政府信息公开的全面推行。于是在国务院的统筹领导下，各省、自治区、直辖市人民政府，各直属机构必须严格按照该《条例》的精神和要求，切实落实好各个省市级部门的信息公开工作，以保障公民、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。所以每个省市级地方政府在信息公开建设方面需要投入大量的心力，按照条例的要求，根据每个省得具体情况，建立门户网站，公布信息，在线问答，给观众提供获取信息的多样的方式，同时每年的教育信息行政部门信息公开报告也是主要的反映各省在一年的信息公开工作的具体成果，有待改进的部分及对策。

本文所有的需要的数据均来自教育部网站2014年全国30个(河南省未公布)省级教育行政主管部门信息公开年度报告和部分省市的门户网站。

## 二、关于信息公开报告具体类目分析

各省的信息公开报告一般是由七个部分组成，包括概述、主动公开信息情况、依申请公开政府情况、平台建设、咨询情况、主要问题及改进措施。通过对每个省的信息公开报告的统计分析，笔者主要从公开的内容结构、信息公开绩效、政民互动情况、平台建设等方面进行具体研究。

### (一) 内容结构

我国各省市的信息公开内容一般主要由，机构职责类、法规文件类、规划计划类、行政职责类、业务动态类等方面构成，其中北京市、上海市和新疆维吾尔自治区做的比较好，根据《条例》的精神，非常规范，基本上系统具体的把每个部分的百分比也有列出，并且最后还附有具体的表格内容，而其他的省市则是非常笼统地给了一个总体的数据，而没有明确地说明。特别是四川省的年度报告，只是简单地陈述了2014年的情况，没有具体的数据支撑，总结不足和对策分析也很宏观。就北京市和上海市的信息公开内容的百分比比重，比如：北京，机构职责类占0.29%、法规文件类占6.34%、规划计划类占1.15%、行政职责类占7.49%、业务动态类占84.73%。上海，机构职责类占1.6%、政策法规类占1.0%、规划计划类1.0%、业务动态类91.6%，其他类占1.6%。从此可以看出，在信息公开的内容上，政府机构职责类的信息涉及的较少，而事关公众日常生活的业务动态的信息的比重更大，但是关于财务方面的信息确涉及甚少，这是政府信息公开工作做的比较薄弱的环节，也是应该关注的一个重点。

(二) 政府信息公开绩效

政府信息公开绩效主要指政府是否主动公开信息，公开的数量以及依申请是否立即公开，及数量。根据对 2014 年的各个省份的年度信息公开报告中数据的统计，如下表所示：

省份	主动公开数量			
	0~500	500~1000	1000~1500	1500 以上
	北京市、天津市、江苏省、上海市、福建省、广东省、内蒙古自治区、吉林省、西藏自治区 (9)	辽宁省、黑龙江省、湖北省、云南省、 (4)	海南省、青海省、 (2)	河北省、山东省、浙江省、广西自治区、安徽省、湖南省、陕西省、宁夏自治区、四川省、重庆市、贵州省、新疆自治区、甘肃省 (13)

注：单位是条；其中山西省和江西省未具体公布主动公开的数量。

省份	依申请公开数量			
	0~10	10~20	20~30	30 以上
	河北省、广西自治区、海南省、山西省、内蒙古自治区、吉林省、黑龙江省、湖北省、湖南省、甘肃省、青海省、宁夏自治区、新疆自治区、云南省、贵州省、西藏自治区 (16)	辽宁省、山东省、重庆市、 (3)	北京市、浙江省、福建省、广东省、江西省、陕西省、 (6)	天津市、江苏省、上海市、安徽省 (4)

注：单位是条；其中四川省未公布依申请数量。

从上述两个表格可以看出，首先，从全国整体上来看，主动公开的数量还是呈现健康的趋势，体现了各个省的信息公开工作还是比较重视，特别是宁夏回族自治区、陕西省、新疆维吾尔自治区、四川省，主动公开的信息一年达到了 6000 条以上，当然由于各个这个省政府公开信息内容的侧重点内容有所不同，各地方政府主动公开信息数量，因为没有统一规范的指标，所以统计的方式也不同，故不能简单依靠这些数据来准确断定和衡量各地方政府信息公开工作的情况。其次，从第二个表格中可以看出，2014 年，依申请公开的数量在整体上是很少的，大部分省市都是在 10 条以下，只有 4 个省市的数量在 30 条以上。从中可以表明两个问题，1. 政府主动公开的信息里已然全面地囊括了公众所关心的问题，所以主动申请的很少；2. 政府在信息公开的建设工作中，宣传工作做的不够深，力度不够，所以公民对于涉及到自我生活的事项尚缺少责任与义务的意识。通过对数据的深度分析，还可以看到，比如说，北京市，2014 年主动公开的信息是 347 条，依申请公开的信息是 20 条，而陕西省的主动公开的数量是 6663 条，依申请公开的信息是 28 条，主动公开的信息数量，在一定程度上是与依申请公开的数量成反比的，比如，宁夏回族自治区 2014 年主动公开的数量是 9495 条，依申请公开的信息数量为 0。所以政府主动公开的数量越多，涉及的内容越全面，公民的知情权越容易得到实现，那么依申请公开的数量就会相应减少。主动公开的数据虽然不能完全地反映出政府的信息公开工作是否落实到位，但是可以作为衡量其的一个非常重要的指标。同时，除了广东省有 2 件行政复议事件（未明确表明事件），山西省有 1 件行政复议事件（明确表明了事件），其他省市基本上无行政复议和行政诉讼情况，并且公众申请信息公开是不收取费用的。这都可以看出政府信息绩效成果显著。

### （三）平台建设和政民互动

政民互动和平台建设是息息相关的，平台的优化建设为政府与公民的互动提供了窗口，是加强公众与政府联系的桥梁。首先，先界定一下政府信息公开工作中的平台建设的概念，它是指政府信息的公开，为了能让公民的知情权和参与权得到充分的实现，所设置和建立一些公民获取新的方式，比如设置专门的信息公开的门户网站，让公众可以自如的对信息进行查询，和访问；针对具体政务事件，定期召开新闻通气会、新闻发布会，以扩大宣传力度，让公众能及时地获取政务信息；随着时代的进步发展，利用新兴技术成果，逐步地更新信息公开的渠道，后期又推出官方微博和微信公众账号；建立教育咨询专线，为公众答疑解惑；以上都是平台建设的方式，这些多样化的渠道的提供有利于实现政民的友好互动。

根据对各个省信息公开报告和政府门户网站的访问发现，大部分的省市（北京市，江苏省，上海市等）都建立了单独的政府信息公开网站，系统地整理了全面的栏目，包括政府信

息公开指南，目录，信息公开年报，依申请公开，监督投诉等，让民众可以方便快捷地查询信息。据统计，全国各个省市在 2014 年，平均召开了 7 次新闻通气会，向广大民众宣告各种重要的信息要闻，因为首先得让民众了解，知情，才能实现参与并监督政府工作的目的。

### 三、我国政府信息公开的困境及对策

#### （一）公开的信息内容的范围不完善

首先，通过信息公开报告可以看出，许多省市报告的内容都过去宏观和简单，对于一年来主动公开的信息应该具体有一个分类的比例，而不只是提供一个数据，只有通过具体内容的比例才能发现问题，从而才能采取相应的措施解决问题。全国 30 个省市，只有北京市，上海市，和新疆维吾尔自治区有具体陈列出每项内容信息的比重，从这一点也可以明显说明，信息公开工作做的是否好，跟经济发展水平不是那么相关，所以以免有些省市以此作为借口。同时，依申请公开的信息，也没有明确表述公民具体提出申请的信息涉及到的是哪方面的内容。主动公开信息是“公开的群众不关心，群众关心的不公开”，“看到的信息不实用，实用的信息看不到”。申请信息公开是“政府半推半就、群众半信半疑”。

#### （二）法制建设不够健全

就我国信息公开的法制建设来说，是一个非常艰巨的任务。因为，在我国，政府信息公开往往被视为一种政府办事制度，被看作是政府的一种职权，而不是一项义务。而且对我国公民的知情权也没有一个明确的法律条例有所约定，政府信息公开制度，因为历时较短，没有形成全国统一的制度，所以对于信息公开的具体实行过程中会有很多不够规范的地方，有碍该工作的推进。

#### （三）监督投诉的效果不理想

虽然根据年度报告，基本上全国大部分的省市都没有行政复议和行政诉讼的事件，但是这也不能说明，公民对于政府公开的信息就完全信任，没有疑问的，公众希望能了解到的关键信息、重要信息太少，即使公民依申请公开，也往往得不到自己想要的信息甚至直接被拒之门外。同时由于举报电话、通信地址、电子邮箱、邮政编码、传真号码的缺失和不完善，不是公众不愿意去申请复议，而是他们当中大多数不知道去何地举报，采取什么办法提起诉讼，从报告中那些宏观的数据中没有看到任何反映公民监督权体现的痕迹。

#### （四）对策

首先，应该树立充分尊重公民的知情权，树立现代公开行政、阳光行政的理念，理念作为一种社会意识，对社会存在有一定的知道作用。提高政务公开的透明性，离不开政府健康的政务理念，公民知情权的实现是政府信息公开工作实行的动力和目标，只有让各种理应公开的信息曝露在阳光下，才能真正地建立有效的政府。其次，努力借鉴国外立法经验，尽快制定一部统一的《政府信息公开法例》，为政府信息公开工作提供法理依据，从而能够更好地规划工作中的具体操作程序。最后，建立政府信息公开的监督运行机制和责任追究机制，从而确保公民权利的实现，和民主社会的建成。这里的监督不仅仅是指公民，社会媒体，还有各级部门之间也要建立相应的监督制度，设立专门的监督小组，形成一套系统的监督机制，从而有效发挥对政府信息公开工作的促进作用。

参考文献:

- [1]卢智增. 我国政府信息公开的困境及对策分析[J]. 图书馆理论与实践., 2008(3)
- [2]刘杰, 张建锋, 张祺. 政府运行对信息公开的逆动力分析[J]. 公共管理学报, 2012(4)
- [3]赵正群, 朱冬玲. 政府信息公开报告制度在中国的生成与发展[J]. 南开学报(哲学社会科学版), 2012(2)
- [4]中华人民共和国政府信息公开条例[M]. 中国法制出版社, 2010.5
- [5]张秀吉, 关欣. 我国省级地方政府信息公开工作的比较分析----基于《政府信息公开条例》的实施情况[J]. 山东社会科学, 2013(9)
- [6]朱锐勋. 中国政府信息公开的历史演进及其制度完善----《政府信息公开条例》颁布五周年回顾与展望. 电子政务, 2013(7)
- [7]2014年度全国各省级教育行政部门信息公开年度报告
- [8]北京市教育委员会. <http://www.bjedu.gov.cn/publish/portal0/>
- [9]上海教育(门户网站). <http://www.shmec.gov.cn/web/xxgk/index.php>
- [10]四川教育网(门户网站). <http://www.scedu.net/p/1/>
- [11]新疆维吾尔自治区教育厅(门户网站). <http://www.xjedu.gov.cn/>
- [12]江苏教育(门户网站). <http://www.ec.js.edu.cn/>

Analysis on the Information Disclosure of the Provinces and Cities Nationwide  
---Based on the Information Disclosure Report of Educational Administrative  
Department at Provincial Level in 2014

Wang ban Yang rong-wei

(The Educational Science Research Academy of Hunan University, Changsha  
Hunan Province, 410082)

Abstract: The government information disclosure is the basic requirement of buliding democratic society, the indispensable direction of developing contemporary administration, and the crucial way of fulfilling the citizen's right to know. This article aims at studying the specific information disclosure condition of the provinces all over the country and exposing the existing problem on the procedure of the information disclosure, and figuring out the related strategies, which involves in the structure of the content and the performance and the interaction between the government and the citizens and the platform construction about information disclosure by a statistical analysis on the information disclosure report of educational administrative department at provincial level in 2014.

Key words: Information disclosure; Rights to know; Problem; Strategies

作者简介: 汪斑(1993-), 女, 湖北咸宁人, 湖南大学教育科学研究院在读全日制研究生, 从事高等教育研究。阳荣威(1972-), 男, 湖南城步人, 湖南大学教育科学研究院副院长, 副教授, 从事高等教育管理、高等教育基本原理研究。