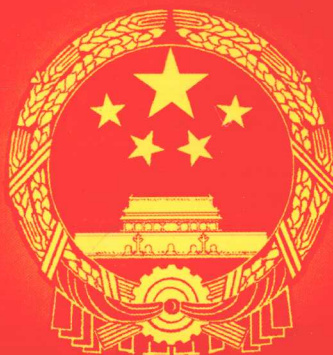


政府信息公开条例

实用版



中华人民共和国 政府信息公开条例

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

中华人民共和国 政府信息公开条例 (实用版)

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国政府信息公开条例: 实用版/中国法制出版社编著. —北京: 中国法制出版社, 2010. 8
ISBN 978 - 7 - 5093 - 2115 - 7

I. ①中… II. ①中… III. ①国家行政机关 - 信息管理 - 条例 - 中国 IV. ①D922. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 150038 号

中华人民共和国政府信息公开条例 (实用版)

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO ZHENGFU XINXI GONGKAI TIAOLI

经销/新华书店

印刷/河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本/850 × 1168 毫米 32

印张/4. 125 字数/103 千

版次/2010 年 8 月第 1 版

2010 年 8 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 2115 - 7

定价: 12.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 66034242

市场营销部电话: 66033393

邮购部电话: 66033288

■ 实用版

编辑说明

运用法律维护权利和利益，是读者选购法律图书的主要目的。法律文本单行本提供最基本的法律依据，但单纯的法律文本中有些概念、术语，读者不易理解；法律释义类图书有助于读者理解法律的本义，但又过于繁杂、冗长。“实用版”法律图书至今已行销多年，因其权威、实用、易懂的优点，成为广大读者理解、掌握法律的首选工具。

“实用版系列”独具四重法律价值：

1. **出版权威。**中国法制出版社是国务院法制办公室所属的中央级法律类图书专业出版社，是国家法律、行政法规文本的权威出版机构。

2. **法律文本规范。**法律条文利用了本社法律单行本的资源，与国家法律、行政法规正式版本完全一致，确保条文准确、权威。

3. **条文解读专业、权威。**本书中的【理解与适用】均是从庞杂的相互关联的法律条文以及全国人大常委会法制工作委员会、国务院法制办公室等对条文的权威解读中精选、提炼而来；【典型案例指引】来自最高人民法院公报、各高级人民法院判决书等，点出适用要点，展示解决法律问题的实例。

4. **附录实用。**书末收录经提炼的法律流程图、诉讼文书、办案常用数据（如损害赔偿金额标准）等内容，帮助提高处理法律纠纷的效率。

中国法制出版社
2010年8月

《中华人民共和国政府信息公开条例》 理解与适用

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。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，2007年4月5日国务院公布了《中华人民共和国政府信息公开条例》（以下简称《条例》），自2008年5月1日起施行。

《条例》共5章38条，主要包括以下内容：

一、政府信息公开工作应当遵循的基本原则

《条例》第五条规定：“行政机关公开政府信息，应当遵循公正、公平、便民的原则。”第六条规定：“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。”第八条规定：“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。”

由此可见，《条例》把公正、公平、便民，及时、准确，不得危及国家安全、公共安全、经济安全和社会稳定作为政府信息公开工作的基本原则。

二、政府信息公开的范围

首先，《条例》规定了政府信息主动公开的范围。《条例》规定，涉及公民、法人或者其他组织切身利益，需要社会公众广泛知晓或者参与，反映本行政机关机构设置、职能、办事程序等情况，以及其他依照法律、法规和国家有关规定应当主动公开的政府信息，

行政机关应当主动予以公开。《条例》还根据各级行政机关的职责，进一步明确了各级行政机关应当重点公开的政府信息的具体范围。

其次，《条例》规定了行政机关依申请公开政府信息的范围。《条例》第十三条规定：“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。”

最后，《条例》规定了政府信息公开的保密审查机制和不予公开政府信息的范围。《条例》第十四条规定，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。行政机关不得公开涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的政府信息。但是，经权利人同意公开或者行政机关认为不公开可能对公共利益造成重大影响的涉及商业秘密、个人隐私的政府信息，可以予以公开。

三、政府信息公开的程序

政府信息公开程序是政府信息公开制度的生命和正当性的外在表现。合理、适当的程序为政府信息公开的实现和相关立法宗旨、目标的达成，提供了理性、有效率、可预期的路径。《条例》的出台和实施，在框架、原则和基本规则上统一了我国政府信息公开的程序制度。通过主动公开程序和依申请公开程序，特别是通过系统、明确地规定依申请公开的程序来规范政府信息公开工作，保证政府信息及时、准确地公开。

首先，《条例》规定了政府信息主动公开的程序，如《条例》第十八条规定了主动公开的期限要求，即主动公开的期限一般为该政府信息形成或者变更之日起20个工作日内，如果法律、法规对政府信息公开的期限另有规定的，则作为例外从其规定处理。

其次，《条例》规定了政府信息依申请公开的程序，主要包括依

申请公开的形式及要求，依申请公开的答复方式、答复期限、答复形式以及依申请公开的收费等问题。

四、政府信息公开的监督和保障

首先，《条例》规定了政府信息公开工作的监督制度。监督制度主要包括考核、评议制度，监督检查制度，年度报告制度以及举报制度等。

其次，《条例》规定了政府信息公开的救济制度。根据《条例》第三十三条第二款规定，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。

最后，《条例》规定了违反该条例所应承担的法律责任。对于第三十四条规定的违反本条例的规定，未建立健全政府信息公开发布保密审查机制，一般情况下责令行政机关改正，情节严重的，依法给予该行政机关主要负责人相应的处分；而对于第三十五条规定的六种情形，情节较轻的，责令行政机关改正，若情节严重，除依法给予该行政机关主要负责人相应的处分外，还要依法给予其他直接责任人员相应的处分，构成犯罪的，要依法追究其刑事责任。

目 录

中华人民共和国政府信息公开条例

第一章 总 则

- | | | |
|---|-------|---|
| 1 | 第 一 条 | 【立法目的】 |
| 2 | 第 二 条 | 【政府信息的定义】
[构成政府信息的要素] |
| 5 | 第 三 条 | 【组织领导机关和主管部门】
[地方政府的信息公开主管部门对于垂直领导
部门的信息公开工作是否享有管理权?] |
| 6 | 第 四 条 | 【工作机构和具体职责】 |
| 7 | 第 五 条 | 【公正、公平、便民原则】
[公正、公平、便民的要求]
[依申请公开的事务能否委托他人代为实施?] |
| 8 | 第 六 条 | 【及时、准确原则】 |
| 9 | 第 七 条 | 【协调机制】 |
| 9 | 第 八 条 | 【保障公共利益原则】 |

第二章 公开的范围

- | | | |
|----|-------|---------------------------------------|
| 10 | 第 九 条 | 【主动公开的范围】 |
| 11 | 第 十 条 | 【县级以上政府主动公开的重点内容】 |
| 13 | 第十一条 | 【设区的市级、县级政府主动公开的补充规定】 |
| 13 | 第十二条 | 【乡镇政府主动公开的重点内容】 |
| 14 | 第十三条 | 【依申请公开的范围】
[依申请公开与主动公开的区别表现在哪些方面?] |

- 16 [外国人是否可以申请政府信息公开?]
- 第十四条 【保密审查机制】
- [保密审查的范围]
- [涉及商业秘密和个人隐私的信息审查的例外规定]
- [涉及国家秘密的政府信息范围应当如何界定?]
- [涉及国家秘密的审查机制]

第三章 公开的方式和程序

- 19 第十五条 【公开方式】
- 20 第十六条 【公开场所】
- 22 第十七条 【公开主体】
- 23 第十八条 【公开期限】
- [如何理解本条规定的“20 个工作日”的起算点?]
- [地方关于公开时限的规定与本条规定不一致的应当如何处理?]
- 25 第十九条 【公开程序】
- 25 第二十条 【依申请公开的形式和要求】
- [申请公开政府信息的要求]
- 26 第二十一条 【依申请公开的答复】
- 27 第二十二条 【区分公开制度】
- 28 第二十三条 【裁量公开制度】
- 29 第二十四条 【依申请公开的答复期限】
- 30 第二十五条 【与申请人自身有关的信息】
- 32 第二十六条 【依申请公开的形式】
- 33 第二十七条 【依申请公开的收费】
- [依申请公开政府信息的收费原则]
- [依申请公开政府信息的收费标准]
- 34 第二十八条 【申请费用的减免】

- [申请费用减免的条件及程序]
- [对阅读或视听障碍公民的帮助]

第四章 监督和保障

- 35 | 第二十九条 【考核、评议、责任追究制度】
 - [考核]
 - [社会评议]
 - [责任追究]
- 36 | 第三十条 【监督检查制度】
- 37 | 第三十一条 【年度报告制度】
- 37 | 第三十二条 【年度报告的内容】
- 38 | 第三十三条 【举报制度和救济制度】
 - [举报制度]
 - [救济制度]
 - [政府信息行政复议和行政诉讼的受案范围]
 - [政府信息公开行政复议和行政诉讼的当事人]
- 40 | 第三十四条 【违反本条例应承担的法律责任】
- 41 | 第三十五条 【法律责任的具体规定】

第五章 附 则

- 41 | 第三十六条 【被授权组织的适用】
- 42 | 第三十七条 【对公共企事业单位的适用】
- 42 | 第三十八条 【施行时间】

实用核心法规

- 43 国务院办公厅关于施行《中华人民共和国政府信息公开条例》若干问题的意见
(2008 年 4 月 29 日)
- 46 国务院办公厅关于做好施行《中华人民共和国政府信息公开条例》准备工作的通知
(2007 年 8 月 4 日)
- 48 国务院办公厅关于做好政府信息依申请公开工作的意见
(2010 年 1 月 12 日)
- 51 中华人民共和国保守国家秘密法
(2010 年 4 月 29 日)
- 59 中华人民共和国行政许可法 (节录)
(2003 年 8 月 27 日)
- 60 中华人民共和国档案法 (节录)
(1996 年 7 月 5 日)
- 61 中华人民共和国突发事件应对法 (节录)
(2007 年 8 月 30 日)
- 63 中华人民共和国传染病防治法 (节录)
(2004 年 8 月 28 日)
- 65 中共中央办公厅、国务院办公厅关于在全国乡镇政权机关全面推行政务公开制度的通知
(2000 年 12 月 6 日)
- 69 中共中央办公厅、国务院办公厅关于进一步推行政务公开的意见
(2005 年 3 月 24 日)
- 72 国务院办公厅关于加强政府网站建设和管理工作的意见
(2006 年 12 月 29 日)

- | | |
|-----|--|
| 75 | 医疗卫生服务单位信息公开管理办法（试行）
（2010 年 6 月 3 日） |
| 82 | 卫生部关于做好贯彻实施《中华人民共和国政府信息公开条例》工作的通知
（2008 年 4 月 28 日） |
| 87 | 高等学校信息公开办法
（2010 年 4 月 6 日） |
| 92 | 审计机关政府信息公开规定（试行）
（2008 年 4 月 30 日） |
| 99 | 中华人民共和国交通运输部施行《政府信息公开条例》办法
（2008 年 4 月 8 日） |
| 106 | 环境信息公开办法（试行）
（2007 年 4 月 11 日） |
| 112 | 国家知识产权局政府信息公开暂行办法
（2007 年 12 月 21 日） |

实用附录

- | | |
|-----|--------------|
| 116 | 政府信息公开申请处理流程 |
| 117 | 政府信息更正处理流程 |

中华人民共和国政府信息公开条例

(2007年1月17日国务院第165次常务会议通过 2007年4月5日中华人民共和国国务院令 第492号公布 自2008年5月1日起施行)

第一章 总 则

第一条 立法目的^①

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。

► 理解与适用

政府信息公开体现了政府的依法行政、服务行政理念。首先，公开政府信息，是对我国公民知情权的保障。只有知悉了政府信息，才能更好地保障公民的参与权、监督权等其他权利。其次，公开政府信息，能够提高政府工作的透明度，促进依法行政。这不仅是履行我国加入WTO对透明度原则予以承诺的要求，更有助于克服暗箱操作、滥用公权力等腐败行为，有利于提高科学执政、民主执政、依法执政的能力和水平。再次，公开政府信息，更有利于发挥现代政府对人民群众生产、生活和经济社会活动的服务作用。

^① 条文主旨为编者所加，下同。

第二条 政府信息的定义

本条例所称政府信息，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。

►理解与适用

〔构成政府信息的要素〕

第一，政府信息的产生者是行政机关。这里的行政机关是广义的，包括狭义的行政机关和法律法规授权组织。值得注意的是，对于被授权组织而言，其除了根据授权实施行政管理活动之外，还有其自身的业务活动，而只有依授权实施行政管理活动过程中所形成的信息才属于政府信息，其开展自身业务时所形成的信息则不属于这里所定义的信息。

第二，政府信息是行政机关在履行职责过程中制作或者获取的信息。首先，对“行政机关在履行职责过程中”的理解。行政机关对外进行行政管理活动所制作或者获取的信息，当然属于政府信息。但行政机关内部管理活动所产生的信息是否属于政府信息呢？行政机关的内部管理活动尽管没有对外行使公权力并发生法律效力，但其仍然是公共资金运转的结果，同样需要接受社会公众的监督。因此，行政机关因履行对内管理职能而产生的信息，除了归属于公务员个人并且与其职位无关的信息以及需要保密的信息之外，都在公开之列。其次，对“制作或者获取”的理解。政府在履行职责的过程中，无疑会产生和面对纷繁复杂的各种信息，但是对于这些信息，行政机关并非都有制作或者获取的必要。应当认为，只有那些对于与政府履行职责直接相关的信息，行政机关才有制作或者获取的必要。这里的“制作或者获取”既包括其自身制作的信息，也包括其获取的其他主体制作但与政府职责的履行密切相关的信息。

第三，政府信息是以一定形式记录、保存的信息。政府信息必须通过有形载体加以记录、保存。这些载体既可以是纸质文件，也可以是胶卷、磁带、磁盘以及其他存储介质，而没有以一定载体形式存在的口头消息、社会传闻等不属于政府信息，行政机关对此没有公开的义务。

►典型案例指引

1. 袁某与安徽省人民政府不履行政府信息公开法定职责纠纷上诉案（安徽省高级人民法院行政判决书〔2008〕皖行终字第0136号）

案件适用要点：本案当事人所争议的焦点涉及两个问题：（1）被上诉人是否适格。（2）行政复议案件审理过程中的内部请示材料是否属于应当公开的政府信息。

（1）关于被上诉人是否适格问题。

《政府信息公开条例》对于政府信息公开的主体作出了一般规定，即“谁制作谁公开”、“谁保管谁公开”。省政府法制办是办理复议案件的机构，属于省政府职能部门，复议材料也由其保管，一般情况下省政府法制办可以是政府信息公开的主体。但本案上诉人申请的事项是被上诉人复议中止事由的相关材料，按照《行政复议法》第二十七条、《行政复议法实施条例》第四十条第（六）项的规定，复议过程中涉及法律适用问题需要有权机关作出解释或者确认的，报请的机关应当是复议机关。上诉人申请政府信息公开的机关是被上诉人，不论上诉人申请公开的政府信息是否属于公开范围，答复的主体亦应是被上诉人。故省政府作为被告及被上诉人是适格的主体。

（2）行政复议材料的公开问题。

上诉人要求被上诉人公开的政府信息，是被上诉人在行政复议案件程序中，为妥善处理好复议案件，在对法律、政策把握不准情况下，向有关机关的请示，应当属于行政机关内部的请示材料。由于行政复议还未形成最终结果，该请示材料能否对复议案件造成影响，最终该材料确定为不对外公开的内部答复，还是形成具有普遍约束力的决定而对外发布，仍处于不确定状态。《政府信息公开条例》也没有明确说明“行政机关在履行职责过程中制作或者获取的信息”的公开时机，即是职责履行完毕后应当公开，还是在履行职责过程中任何环节都要公开？法院认为，如果政府机关获取的信息在行政过程的每个环节都要公开，不仅不利于行政活动的开展，而且将严重影响行政效率。因此，在复议案件没有最终结果的情况下，该请示材料不能认定为《政府信息公开条例》规定的行政机关主动公开的政府信息。

对于上诉人的信息公开申请，被上诉人及时给予答复，并告知

其可按照《中华人民共和国行政复议法》赋予的权利，查阅、复制复议案件的材料、了解办案相关信息。上诉人的委托代理人，也到被上诉人处查阅复议案件的卷宗，复印了相关材料，从被上诉人处获知到其申请要求公开的信息，也就是说上诉人要求信息公开的目的已经达到，从而说明被上诉人履行了法定职责。上诉人在已获知信息的情况下，仍以被上诉人没按照其要求的方式公开诉被上诉人行政不作为的理由不能成立，法院不予支持。

2. 丁某某诉上海市黄浦区建设和交通委员会政府信息公开决定案（上海市第二中级人民法院行政判决书〔2010〕沪二中行终字第25号）

案件适用要点：根据《政府信息公开条例》第二条的规定，当事人要求获取的应当是行政机关在履行职责过程中制作或获取的，以一定形式记录、保存的信息。本案中，上诉人要求获取的“某路某号丁某某（户）安置用房符合国家质量标准的检测报告”的信息，是被上诉人基于其拆迁人身份而取得的。被上诉人虽然是行政机关，但其作为拆迁人，与被拆迁人之间是平等的民事法律关系，实施的拆迁行为也是民事法律行为，故被上诉人在房屋拆迁过程中取得的信息不是其履行行政职责过程中制作或获取的信息，不属于应予公开的政府信息。

3. 郑某与上海市住房保障和房屋管理局政府信息公开纠纷上诉案（上海市第二中级人民法院行政判决书〔2009〕沪二中行终字第228号）

案件适用要点：根据《政府信息公开条例》及《上海市政府信息公开规定》的规定，被上诉人是对上诉人的政府信息公开申请进行答复的义务机关。上诉人申请公开“1955年及1956年私有住房改造中郑某家（户名郑某）从支付地界税到改付房租的签字登记信息”，被上诉人受理后，经查认定该信息虽属其职责权限范围，但其并未制作或获取过该信息。该局遂根据《上海市政府信息公开规定》第二十三条第（四）项的规定，在法定期限内答复上诉人所申请公开的政府信息不存在。被上诉人上述行为事实清楚，程序合法，符合法律规定。上诉人坚持认为申请公开的信息客观存在，但未能提供直接充分有效的证据予以证明，故法院认定上诉请求缺乏事实证据及法律依据，不予支持。

4. 邱某某诉上海市公安局政府信息公开决定案（上海市第二中

级人民法院行政判决书〔2010〕沪二中行终字第123号)

案件适用要点:《政府信息公开条例》第一条规定了立法目的为“提高政府工作的透明度,促进依法行政”,因此《政府信息公开条例》第二条所界定的政府信息,是指行政机关在履行行政职责过程中所形成的信息。被上诉人作为公安机关,同时具有行政管理和刑事司法双重职能。现上诉人申请公开的《关于轻微刑事案件审查逮捕适用条件的若干意见》,系被上诉人与上海市人民检察院联合制定的,内容涉及刑事司法范畴,并非被上诉人在履行行政管理职责中制定的政府信息。故被上诉人适用《上海市政府信息公开规定》第二十三条第(三)项的规定,答复上诉人其申请文件不属于政府信息范围,适用法律正确。

► 条文参见

《国家知识产权局政府信息公开暂行办法》第3、4条;《环境信息公开办法(试行)》第2条;《中华人民共和国交通运输部施行〈政府信息公开条例〉办法》第2、3条;《卫生部关于做好贯彻实施〈中华人民共和国政府信息公开条例〉工作的通知》一

第三条 组织领导机关和主管部门

各级人民政府应当加强对政府信息公开工作的组织领导。

国务院办公厅是全国政府信息公开工作的主管部门,负责推进、指导、协调、监督全国的政府信息公开工作。

县级以上地方人民政府办公厅(室)或者县级以上地方人民政府确定的其他政府信息公开工作主管部门负责推进、指导、协调、监督本行政区域的政府信息公开工作。

► 理解与适用

〔地方政府的信息公开主管部门对于垂直领导部门的信息公开工作是否享有管理权?〕

根据本条第三款的规定,尽管主管政府信息公开的是地方政府的某一部门,但是其主管范围却并不局限于本级政府的各部门、机构等下属单位,而是覆盖其所在的行政区域。因此,无论是实行中