



学科导航4.0暨统一检索解决方案研讨会

如何保障公民的知情权？

<http://www.fristlight.cn> 2005-11-28

[作者] 郭殊

[单位] 学习时报

[摘要] 知情权就广义而言，是指寻求、接受和传递信息的自由，是从官方或非官方获知有关情况的权利，就狭义而言则仅指知悉官方有关情况的权利。当公民作为行政行为的一方当事人时，其知情权的保障具有行政法上的特殊性。

[关键词] 公民知情权;行政行为;司法程序;听证制度

知情权就广义而言，是指寻求、接受和传递信息的自由，是从官方或非官方获知有关情况的权利，就狭义而言则仅指知悉官方有关情况的权利。当公民作为行政行为的一方当事人时，其知情权的保障具有行政法上的特殊性。具体而言，公民知情权是指在行政行为的运作过程之外与过程之内公民获取信息的权利，对于政府而言提供信息则是其义务。笔者以为，目前国内学者大多仅仅将对公民知情权的制度保障局限于行政信息公开，实际上这仅仅是从抽象行政行为的角度出发，且限于抽象行政行为过程之后，而具体行政行为中公民的知情权问题尚未引起足够重视。后者主要体现在行政程序法律制度中，具体包括诸如告知、说明理由、教示等。另外听证作为使公民在政府做出抽象行政行为（制定法律、法规、规章和各类政策）与具体行政行为决定过程中充分获取信息与表达意见的主要途径，也应是保障公民知情权的重要方式之一。行政行为过程外的公民知情权保障宪法上的公民知情权，其最重要的方面是获取行政信息，需要行政法上的信息制度予以保障。知情权、信息自由和信息公开这三者，是密切相关的；单有知情权，而没有信息公开的法律制度，知情权就会落空。对公民而言获取信息是其权利，而对政府而言提供信息则是其义务。在当今行政主导型社会中，保障公民知情权的最重要环节即是行政信息的公开或曰政务公开，对此政府应承担最主要的信息义务。政府除了提供信息的义务外，还有管理信息、加工信息、扩散信息等义务。因此行政行为过程外相对人知情权的法律保障主要体现为行政信息公开制度。

- 1、政府主动公开信息政府主动公开信息是指政府在不需要任何人请求的情况下，主动将其所掌握的行政信息通过各种渠道向公众公开。通过主动公开行政信息，可使公众了解各种法律、法规、政策等，从而采取于己有利的计划和行动；可使公众直接监督政府，防止行政腐败；还可使各政府之间互通资讯，以便提高行政效率，进行行政协助。
- 2、政府应相对人要求而公开信息除了政府必须主动公开之外的行政信息，相对人可以通过向政府请求阅览、抄录或影印等方式来取得。政府这种依请求而公开信息的方式通常也被称为政府被动公开。政府未主动公开的信息，包括本身不属于应当主动公开的信息和应主动公开而未履行其公开义务的信息。如果公众没有法律上的行政信息公开请求权，那么在政府不须主动公开信息或不履行主动公开的义务时，相对人将无法依据要求其公开。因此为了使相对人的知情权得到切实保障，应当在信息公开立法中规定公众的行政信息公开请求权，而相应的政府负有应相对人请求而公开信息的义务。行政行为过程内的相对人知情权保障相对人知情权在行政行为过程中具体体现为阅览卷宗权、听证权、受告知权、受说明理由权以及受教示权（它们之中都包含了请求权），由阅览卷宗制度、听证制度、告知制度、教示制度以及说明理由制度进行保障，政府在做出行为的过程中，如未切实有效履行与这些权利相对应的义务，都有可能导致其行为的不生效、无效或可撤消。
- 1、阅览卷宗制度公民在行政程序中有一项重要权利，即阅览卷宗权，这是司法程序中“武器平等”原则在行政程序中的体现。相对人在行政程序中通过抄写、阅读或影印卷宗及有关材料，对政府所搜集的证据、适用的法律法规、做出决定的动机、意见等有充分的了解后，可以采取有针对性的措施，做到有的放矢，可以与政府形成有效的对抗。
- 2、听证制度听证制度是行政程序法中的重要制度，已为现代各国行政程序法普遍采用。行政听证制度提供了一个政府与相对人之间进行信息交流的渠道，使得相对人广义上的知情权（寻求、接受和传递信息的权利）得到了保障。
- 3、告知与教示制度行政行为的告知，是指政府在行使行政职权过程中，将行政行为通过法定程序向公民公开展示，以使公民知悉该行政行为的一种程序性法律行为。行政行为的告知对政府来说是一项法定职责，对相对人来说是一项获知行政行为内容的法定权利。教示是指由政府就行政程序所涉事项，向公民做出辅导的方式、步骤等所构成的一项法律制度。它具有如下几项特征：服务性、过程性、个案性。
- 4、说明理由制度行政行为说明理由是指政府在做出对公民合法权益产生不利影响

的行政行为时，除法律有特别规定外，必须向公民说明其做出该行政行为的事实因素、法律依据以及进行自由裁量时所考虑的政策、公益等因素。行政决定必须说明理由，是现代法治国家公认的一项基本原则。行政行为说明理由具有如下法律特点：附属性；论理性；明确性；程序性。公民知情权的法律救济“有权利即有救济”这句古谚虽常挂嘴边，然而其实现却绝非易事。上面所述的对相对人知情权的种种法律保障，如无有效的法律救济途径，则再好的制度也形同虚设。对公民知情权的法律救济制度具体包括：1、行政复议根据对争议行政行为的审查级别，行政复议可分为一级复议制和二级复议制两类。前者是指相对人对行政复议决定不能再次提起复议，而只能向法院提起诉讼；后者则是指相对人对复议决定不服，还可以向上一级行政复议主体或法律规定的其他政府申请复议。目前我国及许多国家和地区皆采用一级复议制，相对人不服可径行向法院起诉。这种制度有利于提高行政效率和维护相对人合法权益的实现。如政府不对相对人公开信息、该举行听证而未举行或未满足相对人提出的信息公开、阅览卷宗请求等，相对人即可依法提起行政复议。2、行政诉讼各国行政诉讼制度大致可分为普通法院审理模式和专设行政法院审理模式两类。当公民知情权没有得到满足或受到损害，可以提起行政诉讼，由法院进行司法审查，这是监督政府履行信息义务，对相对人知情权救济的最有效途径。3、行政赔偿与行政补偿行政赔偿是针对因政府违法行为损害相对人知情权而言，我国目前规定在行政诉讼中提起行政赔偿之诉的可与行政诉讼合并审理。行政补偿则是针对政府合法行为导致相对人知情权受损的情况，这一类主要是指，产生于前述政府为更大的公共利益而使相对人基于其所获信息而产生的信赖利益受损，国家应当对此进行行政补偿。4、其他法律救济途径除了以上几种救济方式之外，还有请愿、申诉、声明异议等救济方式。但在各国行政法体系之中，相对于行政复议、行政诉讼、行政赔偿和行政补偿方式而言，属于较为次要的方式，因此本文不再详述了。

[我要入编](#) | [本站介绍](#) | [网站地图](#) | [京ICP证030426号](#) | [公司介绍](#) | [联系方式](#) | [我要投稿](#)

北京雷速科技有限公司 Copyright © 2003-2008 Email: leisun@firstlight.cn

