透明组案例调研方案

1. 透明度案例:广州(中度透明度,中度腐败率)

   1.1日期:8 月

   1.2访谈目标

   广州市政府信息公开办公室 OGI Office

   广州市法制办公室 Legal Affairs Office

   广州市监察局 Supervision Bureau

   广州市反贪局 Anti-Corruption Bureau

❖ **简介:** 感谢各位抽空接见。我们是北京大学的研究团队，目前正在中国进行比较法的透明度的研究。在我们研究的第一个阶段，我们希望这次的访谈能够让我们对贵省的行政透明度有更深入的了解，以便我们最后完成项目。

对政府信息公开办公室的问题 - OGI Office Interview

2008 年刚成立的政务公开处。

潘处—A（出去办事，没有发言）

吴处--B

❖ **1 请描述一下广州市的不同的信息公开官员和机构的行政层级是怎样的？**

B：最近刚梳理广州市的公开情况，网站上可以找到。主要是想让广州市各界人士了解、征求意见。

机构：按照中央要求，**市委、党委领导，政府主抓，纪检监察部门协助配合**。我们四个机构，市长亲自抓。

有个领导小组（议事协调机构），叫**广州市政务公开工作领导小组**，市长当组长。从今年开始是分管法制的副市长分管。因为我们认为政府信息公开是建立在**法治政府**的基础上。另外一个副组长是监察局的局长，负责行政效能。该公开不公开，就批评、公报。严重影响可能问责，按照政府序列的规则，要由监察局负责，问责的形式、手段、尺度。监察局有这个权威和法定权能。组长及各成员都是兼职，我们具体负责办事。

领导小组成员单位。有个名单，报给我们，决定选谁。

下面再设两个办公室。**政务公开办公室—监督评议办公室**，即监察局。监察局局长兼办公室主任，我们这边由副秘书长兼。我们负责根据中央、国务院、省委省政府具体要求，要依法行政的部署，怎样提高政府透明度，信息公开常态化的具体环节。好的局面需要不断布点，充实完善。总体就是“**依法规范、循序渐进、积极稳妥**”。

政务公开办公室主要职能：对上级对口机构的文件往来、组织传达。政府要协同作战，把团队的整体效益发挥出来。

主动公开那一块，就是公开条例列的内容，这些简单，比如发[redacted]规划纲要。但实际上，这个规划，你看了也不一定能明[redacted]。这个老百姓不太关心。

我们部门工作：我们每个年度都要选择工作的重点，部署**工作要点**，内容选择根据上级部署和要求。第二是收集广州市各个部分，以什么样的形式，有哪些具体内容，做好评估和总结。我们做好部署后，监察局在年终组织一些人，**特邀观察员**，从社会政协委员、人大代表、民营企业、律师等中选，让他们一起监督政府部门工作。有一个感觉上的判断，数据上的了解，有一个判断和评价。不是我们自己考核自己，而是根据我们的工作部署，由上面要求。以前的已经制度化的东西，因为涉及到补充更新，也要考核。

我们实际工作比较踏实、稳妥。我们要研究百姓需要政府的哪些信息。

我这边的工作是**组织、协调、指导、检查**，负责推进全市各个部门信息公开，形式就是组织、指导、协调。

第一组织，经常组织培训，或者是交流经验，或研讨工作中的典型问题。广州市财政局每年安排 50 万专项经费，我经常组织各部门学习信息公开、日常交流。

第二是检查，不定期，由分管的副市长带队。有《广州市政务公开考核办法》，以前是两年一度来考核，从今年是每年度都要考核，因为今年有《依法行政考核办法》。开大会，市长何时有空，我们选择时间、确定主题。会上监察局要说年度考核结果。

- 监督和执行透明度条款方面是怎样一个情况？是否有市级的行政实体监督其下属的地方层级政府遵守规章和完善执行规定等文件的情况？

2 好的,让我们先回顾一下历史。早在 80 和 90 年代，广州就已经有了行政透明度的试验。在 2003 年，早在国家信息公开还没开始正式进入讨论的时候，广州市政府就已经颁布了信息公开的标准。能否给我讲解一下广州市积极主动和富有前瞻性的行为的政治动机？

一是，提高透明度；二是方便百姓办事、满足百姓需求

百姓三种方式：一是参政论政、监督政府类型，为此想获取一些信息，适用于热衷于公民事业的人；二是维护自己合法权益，就申请了解文件规定；三是企业想去政府部门办事，了解办事的条件和规则，比如审批、社保卡、成立企业公司。现在办政务大厅，就是为了解决这一块。

3　这些改革是否有理性的经济动机考虑？

2009 年**营造良好的经商环境，优化办事流程，简化办事条件，集中办公**。经济是整个社会管理和服务的整体效应，很难说是信息公开的效果，没办法划分。但是我们政府[redacted]

我们尽可能提供服务，尽量做好管理和服务的工作。作为地方政府和基层政权组织，[redacted]。

4　在党和政府中，谁是行政透明度的主要推手？

市委副书记、市长。现在市政府常务会议开完后，马上开新闻发布会，做了哪些方面决策，内容有哪些。党委和政府实际是一体的。

5　有没有政府机构不太愿意推动？

这个没有，大家都是依法依规。
保密审查—公开属性界定，两个环节。三种属性，从经办人开始，经过处长、主任审定，最后由最高职位确定，然后发布到网上。
可能存在不同意见，比如某单位领导素质低，文件不怎么样，就不愿意公开。

公开深度和广度取决于依法行政的能力和水平。比如杭州市，市政府搞视频直播，政府运作规范、有序和效率，开放决策，这个跟能力和水平有关。
6　各机关想法不一样
第一，编的信息不规范，内容庞杂，比如行政处罚决定书，不同部门做的决定书格式不一样。工商局列的很详细，住址、身份证号、家庭情况、违法违规事实、处罚依据等。里面包含信息内容很多。物价局同样的类型，就很简单。价格不符合国家相关规定，我们给与处罚，不写个人信息。后来就发生情况，很多**职业打假人**，公司给他们钱，不然就去炒作。因为内容写得不一样，有的部门全部公开，有的部门部分公开，有的部门就不予公开，五花八门。同样的行政处罚决定书，政府部门的依申请公开的受理答复就不同。
这个我们具体问题 具体分析，查清事实情况，向领导报告，再来处理。我了解的情况，法定程序没错，然后答复内容，根据敏感程度来判断，这个也是依法依据。
政府信息公开的评判标准：首先按照法定程序，立案受理，确认受理时间和生效时间，从这个时间算起，15 个工作日必须答复。然后内容方面有名有姓。

7　广州市 2003 年的行动方案是怎样影响了广东省的其他地区？（例如汕头和深圳）
这是创新举措，领导自信，人民政府为人民，规定很多东西都要不断公开。下一步我们计划从**信息的采集—信息的管理，比如互联网技术的运用—信息共享，降低整体行政成本的一个办法—最后是信息公开几个环节**。我现在找中山大学保密学院和我们合作，做这个东西。理论它们的理论知识，加上我们的实践。

我们把地方政府权力分为**决策—审批—执法—社会管理—公共服务**，实际主要是后面两项。
8　2009 年，广州市又创造了历史——大胆地将其预算公之于众。这项改革措施与以往的措施是一个体系，环环相扣的吗？或者这项措施是源于自下而上的压力？
这个不太妥。条例要求谁的信息，谁负责公开，但财政局把别人的也发布了，公开了 114 个。第二年就没这么做。

9　腐败
腐败是个别人放纵自己，实际我们整个工作流程很规范、很透明。比如搞工程，做预算，计算各个方面构成、额度，都要经过层层审批，没有问题。在**招标环节看不出漏洞**。但在**中标之后**，它可能没有能力去做，经过层层转包，最后落在农民工身上，在层层过程中，都不断有交易产生，过水湿鞋。

透明度高了，腐败就容易受到遏制。
10 **哪一类腐败受透明度影响大**？

腐败类型我没有研究。工程招投标。腐败减少和信息公开没有数据调查，要看纪检监察的统计。
广州市的行政透明度运动如何改变了腐败的模式?

11 **过程：**整个信息公开的过程对我的研究来说非常重要。你能告诉我普通市民或者相关组织如果想要申请或者获取相关信息需要经过哪些步骤？
以网上申请公开来讲，省政府开发**依申请公开管理系统**，在系统里操作就可以。我打开电脑，打开相关申请文件，就表示我受理了。

12 谁有是否公开某项信息的最终决定权？
主要是行政负责人。

13 信息不公开主要理由是何？有没有对失职的处罚？
没有，没办法操作。公开不公开是政治权力，很难用法律责任来追究。

14 有些人（例如国家保密局副局长 Shen Yongshe）认为保守国家秘密和促进信息公开是互补促进的。你怎么认为呢？并解释原因
有人认为保密和公开是对立的，其实不是这样子，实际上是可以**并行**的。

15 **比较和预测：广州显然是促进行政透明度的先锋，然而其他地区也涌现了各自的行政透明度行动措施方案。例如浙江省的公众审核预算缓解，重庆的官员财产公开，深圳的环保信息公开等。广州做了什么其他地区没有做的呢？**
主要两大块，**一是政府决策过程，二是办事条件和规则的公开**。通过不断改进办事条件和规则，来优化对百姓的服务。你要说很创新的去做，我认为是**作秀**。我不太主张很多有特色的东西，误导老百姓。

16 广州现有的信息公开规则中的主要缺陷是什么？改进
制度是一个面上的对各个行政机关的规范，但实际上各个行政机关工作的**着力点不同**，我们规定均衡、常态化的制度安排，要有稳定性，不能朝令夕改，有点**中性化**。
可能有些不够用，有些是过限。这都是客观上的概率存在，还是看主流，总体上的工作格局，
就改进而言，目前没有，将来一是行政效率提高，跟不上的地方要改进，二是互联网技术的普遍运用，可能有新的飞跃。

17 离香港很近是广州推动行政透明度的压力吗？
[redacted]**个人和个人间的相互影响**，香港总体上市民的修养，礼貌、卫生、礼让比较自觉，我们这边可能自私一点，只顾自己。

18 广州市拥有一些非常职业化也非常激进的新闻记者。你认为媒体是否对推动信息公开有很大帮助？

广州各种各样媒体都有，境外的、香港的、前卫的，就看**媒体招来的人才的水平**。**对信息公开，整体影响是有的**。我喜欢看几个报纸的政论性文章，我认为他们提出的概念还是挺新颖的，这对我们**工作观点的更新**有作用。
以后的影响，**主要是看人才的水平，主要是看人**。
我的座右铭：**有本事多帮别人，没本事别怨别人**。

19 一些信息的公开，例如广州 2009 年的预算公开，2010 年亚运会的预算公开都引起了媒体风暴，激发了公众的强烈不满情绪。请问你认为这些例子是信息公开的不良危险还是增强透明度和治理的产物？

这个很自然。我们早就承诺亚运政府财政的投入要公开，但需要一定时间。这个账本晒出后，不同人有不同感觉，我认为这很正常。**公开后，热烈辩论，媒体也提供便利，我们也不去干涉**。

[redacted]

原原本本向上面汇报，没事。

20 **浙江最近的高铁事件又如何？**广州是否也在高铁事件之后收到了更多的关于其高铁（武汉到广州的高铁）的信息公开申请？

没有，至于食品安全，我们有专门的食品安全办公室，也是议事协调机构的类型，有专门网站发布这些信息。

21 有时候，普通公民没办法获得他们需要的信息，而目前已经出现了地方人大代表利用政府信息公开程序去获取信息。这种情况是否在广州出现？

孟浩委员，39 号文，涉及到组建投融资平台，整合资源。光靠财政，力量比较单薄，但市场化运作手段可能力量倍增。所以，从发[redacted]改革角度，政府多弄一些规模很大的公共产品，这必须要有投融资平台。第二要组建这个平台，需要商业化运作，需要将政府资源进行分门别类整合，这是政府资源重组过程，不存在和百姓争利的问题。
政府认为暂时不能公开，要等改革完成之后才可。经过层层审定，还专门找法制办来研究，最后界定公开属性时程序合法，理由正当，所以没有公开。连标题也不能说。这个文件发文范围比较广，包括一些国有企业。它们根据这个文件做事情，拿出这个文件作为依据。我们知道也有泄露。泄露出去，一般来讲也不会有大问题。但里面可能涉及到一些利益纠纷，相关方那这个打官司。有人向我申请，经过层层审批，我们认为不予公开。
后来省里开两会，孟委员又说出这个事情，相关媒体又起事。我们请保密局审查，做的堂堂正正。市委书记表态，**择时公开**。

22 从过去的十年来看，透明度实践给广州人民带来了那些贡献？更高的透明度是否对政府本身也有利？

a) 更高的透明度对于经济来说是否有积极的影响？

都有。比如低保户的例子，可以解决实际问题。第二是公开后你的形象就暴露了，你要[redacted]**现政府的良政善治**。反过来，我们也会考虑不断改进工作的方法、手段。

国务院的三个文件：

《深化政务公开，加强》；

《加强政府网站建设》；

全国选 100 个县级政府，搞电子政务平台。其中广东四个，广州一个，即越秀区政府。

[redacted]

从建设服务型政府目标不断向基层延伸。

预防腐败那一块，要一个体系来运作，政务公开只是其中一方面。所以说政务公开产生什么效益，无法用量化来衡量。