



# 中国政府信息公开 第三方评估报告（2015）

中国社会科学院法学研究所

2016年5月

本次评估由中国社会科学院法学研究所国家法治指数研究中心、法治指数创新工程项目组负责实施。

项目负责人：田禾，中国社会科学院法学研究所研究员、国家法治指数研究中心主任、法治国情调研室主任、法治蓝皮书主编。

项目组成员：吕艳滨、王小梅、栗燕杰、徐斌、刘雁鹏、赵千羚、刘迪、马小芳、杨芹、曹雅楠、赵凡、周震、刘永利、徐蕾、宋君杰、宁妍、庞悦、阮雨晴、陈钰艺、李越、王梓潞、彭悦、王笛、郭海姣、周俊、蔡瑞高、段啸安、王素敏、许默。

执笔人：吕艳滨、田禾。

国家法治指数研究中心官方微信：法治指数（LAWINDEX）



技术支持：北京蓝太平洋科技股份有限公司



# 目录

一、评估概况.....	9
(一) 评估原则.....	9
1. 依法评估原则.....	9
2. 客观评估原则.....	9
3. 评估常态原则.....	10
4. 重点突出原则.....	10
5. 结果导向原则.....	11
6. 分类评估原则.....	11
(二) 评估对象.....	12
(三) 评估指标.....	13
1. 主动公开.....	13
2. 依申请公开.....	30
3. 保障监督机制.....	30
4. 地市级政府信息公开.....	32
(四) 评估方法.....	33
二、总体评估结果.....	34
(一) 政府信息公开工作的亮点.....	34
1. 权力清单、财政预决算等重点领域和社会关注事项公开情况较好.....	34
2. 注重政策主动解读工作，及时回应关切.....	35

3. 公众向政府机关申请信息公开的渠道进一步规范.....	35
4. 强化组织领导，重视制度规范建设.....	36
(二) 政府信息公开存在的主要问题.....	37
1. 个别部门和地方对政府信息公开的重视程度有待提升..	37
2. 一些重点领域信息公开的要求仍然落实不到位.....	37
3. 部分领域公开标准不明不细，影响公开效果.....	38
4. 应公开尽公开、应上网尽上网工作落实不到位.....	38
5. 政策解读缺失、形式单一、不规范的问题犹存.....	38
6. 回应关切避重就轻、持续跟踪性差的现象突出.....	39
7. 答复申请的随意性仍较大，复议诉讼隐患多.....	39
三、各板块的评估结果.....	40
(一) 政府信息公开平台.....	40
1. 门户网站发挥着公开第一平台作用，但网站健康度不高	40
2. 门户网站普遍配置政府信息公开专栏，但栏目要素缺失现象 仍然存在.....	42
3. 门户网站注重信息查询便利性，但检索功能有效性不理想 .....	43
4. 政府信息公开目录与门户网站“两张皮”的现象仍较为普 遍.....	44
5. 注重运用微平台公开信息，但标识度不高、信息发布未形成 常态化.....	45
6. 以新闻发布会形式公开政府信息成为常态，但发展不均衡	

.....	47
7. 咨询电话畅通性较好, 但个别对象答复情况不佳.....	48
(二) 规范性文件.....	49
1. 专门栏目设置及链接有效性较好, 但查找不便的问题突出 .....	50
2. 仅部分评估对象标注文件有效性.....	51
3. 仅部分对象公开了备案审查及清理信息.....	53
4. 规范性文件草案公开情况普遍不好.....	55
(三) 权力清单.....	55
1. 行政审批(许可)信息.....	56
2. 行政处罚信息.....	61
3. 行政强制信息.....	66
(四) 财政信息.....	68
1. 多数设置专门栏目集中发布财政信息, 但个别发布位置无规 律.....	68
2. 国务院部门和省政府部门预决算公开情况好于地市级政府 .....	69
3. 地市级政府预决算报表配置情况略差于国务院部门及省级 政府部门.....	70
4. 国务院部门预决算信息公开普遍较为详细, 但多数“三公” 经费说明较粗略.....	70
(五) 政府采购信息.....	71

1. 需求标准、评分标准及评标专家信息公开相对较好.....	72
2. 通过网站公开政府采购招标文件的情况不够理想.....	73
3. 政府采购中标结果公开情况有待提升.....	73
4. 投诉处理结果的公开情况好于违规处罚结果.....	74
(六) 棚户区改造信息.....	74
1. 仅部分对象全面公开了棚户区改造信息.....	74
2. 多数门户网站设有专栏, 但发布渠道不规范、更新不及时的现象突出.....	75
3. 部分对象公开信息规范详细, 但做法各不相同、标准不统一.....	77
(七) 食品药品信息.....	79
1. 省级政府普遍公开本地方的食品药品安全监管政策文件	79
2. 仅部分省级政府定期、规范发布食品药品质量安全信息	80
3. 仅个别省市信息公开整合较好, 标准一致.....	81
(八) 环境保护信息.....	81
1. 环境保护信息公开总体情况良好, 少数评估对象尚有提升空间.....	82
2. 各地注重环境保护信息公开栏目建设, 但公开渠道还需整合.....	85
3. 省级环境信息公开整体好于地市级政府.....	85
(九) 国有企业信息.....	86
1. 制度标准有空白, 仅个别省份率先出台规范性文件.....	86

2. 仅部分省级政府门户网站设有专门栏目 .....	87
3. 各省公开尺度不一、详略不同 .....	88
(十) 重大建设项目信息 .....	89
1. 不少地方积极探索，但公开情况总体不佳 .....	90
2. 概念模糊、规定缺失、公开权限不明确影响公开效果 ..	91
(十一) 社会保障信息 .....	97
1. 社会保险信息各地均有公开，但多数地方公开不全面 ..	98
2. 近半数地方公开了社会救助信息，但公开情况总体不佳	106
(十二) 建议提案办理结果公开 .....	108
1. 没有专门栏目、发布位置不规范的情况较为普遍 .....	109
2. 仅部分对象公开了办理结果，但总体公开情况不佳 ...	110
(十三) 政策解读 .....	111
1. 大部分设置有专门栏目，但个别未公开本机关解读信息	111
2. 政策文件与其解读信息的关联公开和主动推送功能不理想 .....	112
3. 注重解读方式和内容，但个别解读形式单一、标题不妥	113
(十四) 回应关切 .....	114
1. 热点回应注重答疑解惑，但效果与质量还有提升空间 .	114
2. 普遍注重网站互动，回应公众诉求，但不回应、敷衍塞责情 况仍存在 .....	119
(十五) 政府信息公开指南 .....	126
1. 评估对象普遍发布政府信息公开指南 .....	126

2. 普遍对主动公开范围作出描述, 但部分指南描述较粗略	127
3. 普遍说明依申请公开流程, 但多数未说明不予公开的政府信息范围.....	128
4. 指南发布率较高, 但部分内容的准确性较差.....	128
(十六) 依申请公开.....	130
1. 信函和电子申请渠道普遍较为畅通, 但存在平台设计不友好的问题.....	131
2. 大多数评估对象能及时答复信函申请, 但部分不能及时答复电子申请.....	134
3. 行政机关可以根据数据电文形式答复申请, 但答复规范化有待提升.....	136
4. 多数对象公开了所申请的信息, 但仍存在设置不合理条件、答复标准不统一的问题.....	139
5. 评估对象答复申请的总体水平明显提高, 但专业化程度有待进一步提升.....	140
(十七) 保障监督机制.....	141
1. 普遍制定指导文件, 但有些国务院部门尚未形成工作指导机制.....	142
2. 部分国务院部门注重推进主管领域的信息公开工作, 但仍有部门不重视该项工作.....	144
3. 部分对象形成了主要领导推进工作的机制, 但多数尚未形成常态化做法.....	145



4. 省级政府的专门机构配置情况较好,但专门机构建设与专业人员配置情况普遍滞后.....	146
5. 普遍建立了政府信息公开管理机制,但机制运行情况有待加强.....	147
6. 多数对象建立了政府信息公开工作培训机制,但培训效果有待提升.....	149
7. 少数对象建有政府信息公开考核机制,但多数考核方式待完善.....	150
8. 个别评估对象投诉举报机制运行较好,但多数尚未充分发挥作用.....	152
(十八) 政府信息公开年度报告.....	153
1. 多数设有专门栏目,但部分栏目设置及发布不规范...	153
2. 年度报告公开率较高,但极少数评估对象仍未按时发布	155
3. 部分评估对象注重形式新颖性,但个别报告内容重复率高.....	156
4. 对公开机制建设情况有所描述,但多数未详细说明...	157
5. 评估对象普遍对2014年的主动公开情况作了总结分析	158
6. 普遍公开依申请公开数据,但不少部门公开不细致...	158
四、进一步深化公开工作的建议.....	159
(一) 注重以法治思维、法治方式推进政府信息公开工作..	160
(二) 树立公开工作人人有责的意识,调动全机关积极性..	161
(三) 各级政府与主管部门分工负责,有序推动公开工作..	161

(四) 将公开工作有机融入法治政府建设, 以公开促规范..	162
(五) 发挥网站的第一平台作用, 提升信息获取的便利度..	162
(六) 立足人民群众需求, 探寻信息公开供给需求平衡点..	163
(七) 加强政府信息公开队伍建设, 切实提升专业化水准..	163
附表一: 2015 年评估的国务院部门 .....	164
附表二: 2015 年评估的地市级政府 .....	167
附表三: 国务院部门微平台开通情况 .....	169
附表四: 省级政府微平台开通情况 .....	174
附表五: 地市级政府微平台开通情况 .....	177

为评估各级行政机关落实《政府信息公开条例》及国务院办公厅《2015年政府信息公开工作要点》等文件要求的情况，推动政府信息公开工作，提升公开效果，受国务院办公厅政府信息与政务公开办公室委托，中国社会科学院法学研究所2015年继续开展政府信息公开第三方评估。

## 一、评估概况

### （一）评估原则

#### 1. 依法评估原则

政务活动的一个基本原则是法有明文授权方可为，这是行政机关履行职责的依据，也是做好政府信息公开工作的基础。因此，评估的指标体系设计坚持有法可依的原则，即所有指标均有法律法规、政府文件等依据或者原则性规定，不随意设置标准、拍脑袋进行评估，以做到让评估对象与公众心服口服。因此，评估指标均依据《政府信息公开条例》等法律法规、《2015年政府信息公开工作要点》（国办发〔2015〕22号）等国务院办公厅近年来发布的涉及政府信息公开的文件以及国务院部门发布的各自领域推进公开工作的文件设定。

#### 2. 客观评估原则

开展第三方评估的目的是评价各行政机关落实政府信息公

开工作的成效，故应避免主观性评价。因此，评估将“好”与“坏”这样主观性、随意性极强的判断标准转化为客观且具备操作性的评估指标，着眼于行政机关是否依法、准确、按时公开相关信息，并方便公众查询。相关部门按照规定公开了信息，并且公众能够便捷获取即为“好”。评估人员对评估事项仅可做“有”和“无”的判断，而不能凭主观判断“好”与“坏”，最大限度地减少评估人员的自由裁量空间。此外，由于满意度调查难以客观地指出行政机关政府信息公开工作中存在的问题，所以，本次评估不采取此方式。

### 3. 评估常态原则

第三方评估立足于评估相关部门的日常工作，应避免运动式评估，以防止评估对象为了取得好的评估结果，为应付评估，提前做好各种准备，使评估结果看上去很美，但并不一定能反映实际情况，这也背离第三方评估的初衷，影响评估结果的公信力。因此，第三方评估坚持“四不”原则，即不提前通知、不提前布置、不做动员、不告知详细评估内容。

### 4. 重点突出原则

各行政机关应公开的政府信息种类繁多，国务院办公厅《2015年政府信息公开工作要点》也对众多重点领域的信息公开工作提出了要求，且各类机构的职责要求不完全一样。因此，

评估指标主要选择当前对于推进法治政府建设、透明政府建设、满足公众信息需求、提升政府公信力、监督政府依法行政等较为重要的领域作为评估的重点。

## 5. 结果导向原则

公开政府信息的目的是让公众能够及时、准确、全面、便利地获得信息，并有效帮助其办事、明确自身权利义务边界。行政机关公开信息只是做好公开工作的第一步，更为重要的是要让公众能够有效获取信息。因此，对政府信息公开工作的评估，坚持基于公众视角，以结果为导向，以公众需求为重点，分析各被评估对象实际的公开效果，以及从外部观察政府信息是否依法公开、是否方便公众获取。

## 6. 分类评估原则

行政机关的类型不同，承担的职能不同，其公开权限、公开责任各也不相同。例如，各级政府部门一般只承担本部门“三定”方案规定的某一领域的管理职责，而一级政府则要承担综合性的管理职责，其对应的公开权责也不相同。特别是，一级政府不仅仅自身要承担公开职责，还要对本行政区划内的政府信息公开工作进行推进、指导和监督。此外，是否拥有行政审批权、行政处罚权，也决定了不同部门之间的公开权责各不相同。为了更准确地评估各级政府及其部门实施政府信息公开制度的情况，有必要

对其进行分类评估。因此，评估按照国务院部门、省级政府进行了划分，同时，按照是否拥有行政审批权、行政处罚权对国务院部门进行了区分对待，以体现公平原则和依法履职的要求。

## （二）评估对象

此次评估的对象为国务院部门、省级政府。其中，国务院部门的评估对象为具有独立的行政法人资格，对外有行政管理权限，与企业、人民群众办事密切相关或社会关注度高的部门，共计 55 家（见附表一）。由于国家新闻出版广电总局同时运行两个门户网站，分别涉及广播影视与新闻出版，因此，评估门户网站发布信息时，共有 56 个评估对象。省级政府的评估对象既包括省、自治区、直辖市本级政府，也包括各相关领域信息公开所涉及的省政府部门，以及省、自治区下属的部分设区的市（含自治州及不设区的市）、直辖市下属的区县（以下统称为地市级政府）。此次评估选择的省与自治区的地市级政府包含三类对象：第一类为各省会城市及自治区首府所在城市的政府；第二类为《立法法》修改前规定的较大的市的政府，除省会城市及自治区首府所在城市外，一个省内有多家较大的市或者无较大的市的，评估中则依据公开渠道可以获得的各省、自治区 2013 年统计数据，选择其国内生产总值（GDP）居前的城市；第三类为各省、自治区 2013 年统计数据显示的 GDP 居末位的城市的政府。各直辖市的区县则选择 2013 年统计数据显示的 GDP 居前两位的区县与居末位的区

县。据此，地市级政府共计 93 家（见附表二）。在对地市级政府进行评估时，涉及各相关领域信息公开的，还对其政府部门进行了评估。

### （三）评估指标

2015 年度的评估包含主动公开、依申请公开、保障监督机制三方面内容。为了保证评估工作的科学性，在评估指标设计阶段征集了省级政府及部分国务院部门的意见，共计 121 条，经过对意见建议逐条研究分析，采纳了其中的合理建议。

#### 1. 主动公开

主动公开指标评估的是政府主动公开信息的情况，包括政府信息公开平台与目录建设、规范性文件、重点领域信息公开、政策解读、热点回应、政府信息公开指南六项二级指标。

##### （1）政府信息公开平台与目录建设

政府信息公开平台与目录建设板块包括政府信息公开平台和政府信息公开目录两部分内容。有建议指出，应将平台建设板块调整至保障机制板块评估，该建议确有一定合理性，但考虑到设置公开平台和目录主要是为提升主动公开的效果，因此，本年度仍在主动公开板块进行评估。

政府信息公开平台包括门户网站、微平台、新闻发布会、政

府信息公开咨询电话四项评估内容。门户网站板块包括政府信息公开专栏和门户网站检索功能。其中，政府信息公开专栏板块主要考察栏目下是否有公开依据、政府信息公开目录、政府信息公开指南、依申请公开栏目、年度报告栏目等基本要素。

本年度继续对各评估对象使用微博、微信发布政府信息的情况进行评估。评估不要求行政机关同时开通微博和微信，但如果行政机关已经开通了这两个平台，那么，这两个平台的更新情况及发布本部门业务信息的情况均在评估之列。有反馈意见提出，不应将开通微博、微信作为硬性要求，但从互联网的发展趋势看，微博、微信等新媒体的运用不仅可以进一步提升信息发布的时效性，还可以有针对性地向公众推送信息，应是信息公开平台的重要组成部分。因此，评估未采纳其意见，但将所有评估对象都要同时开通微博和微信的指标修改为开通其中任何一项即符合评估要求。

新闻发布会是政府信息公开的重要方式，主要评估其是否有效运行以及其在门户网站上的公开情况。有意见建议删除新闻发布会的评估指标。但新闻发布会是《政府信息公开条例》第十五条明确要求的公开形式，《国务院办公厅关于进一步加强政府信息公开回应社会关切提升政府公信力的意见》（国办发〔2013〕100号）等文件对之也有更为具体的要求，因此，仍将其作为此次评估的内容。

政府信息公开咨询电话也是政府信息公开的重要渠道，其是



否有效也影响到政府信息的公开效果，因此，本次评估增加了政府信息公开咨询电话畅通性指标。

政府信息公开目录的评估内容是门户网站所配置目录的查询便利性、目录信息的全面性。其中，对目录信息的全面性的评估主要是观察门户网站建设与目录建设是否存在脱节现象，分析目录是否与网站其他栏目实现了信息的互联互通。根据目录制度的设计初衷，目录应当囊括所有的政府信息，避免出现门户网站与目录“两张皮”的现象。评估对门户网站中公开的政府公文是否纳入目录管理进行了抽查。有意见提出，网站搜索功能已可以实现全站精准搜索，公众查找所需信息可以通过门户网站搜索功能检索获取，这比查询目录更为便捷、高效，建议降低政府信息公开目录评估分值比重。该建议符合当前政府门户网站建设的发展方向。从长远来看，门户网站应与政府信息公开专网、专栏等有机融合，门户网站的栏目设置也可以承担目录的大部分作用，但现阶段政府信息公开目录建设在政府信息公开工作中仍具有重要作用。为此，评估仍将政府信息公开目录配置情况作为评估内容。也有意见提出，不应评估目录全面性，理由是政府网站包含了海量信息，很难将网站全部信息纳入政府信息公开目录，但既然设置了目录，其信息就应与门户网站发布信息保持一致，否则，反倒会误导公众，影响其获取信息。

## (2) 规范性文件

规范性文件俗称“红头文件”，在本次评估中特指各级政府机关在执行法律法规、进行管理过程中下发的，对人民群众权益产生一定影响，但效力等级低于规章的文件。规范性文件的公开是法治政府建设的基本要求，《政府信息公开条例》对此作了明确规定，《2015年政府信息公开工作要点》也有明确要求。

本次评估的主要内容包括：评估对象门户网站是否设置链接有效的规范性文件的栏目，是否存在多个栏目发布规范性文件的情况，是否对所发布的规范性文件进行了分类，规范性文件的信息链接是否有效，规范性文件的上网时间是否在其印发之日起20个工作日内，起草阶段是否公开规范性文件的草案，是否对规范性文件草案制定背景或制度设计进行说明，是否公开意见征集渠道，是否公开本部门规范性文件的清理信息，是否标注规范性文件的有效性，地方政府是否公开2015年规范性文件的备案审查信息。

有建议提出，应取消对已公开文件是否标注有效性的评估，因为行政机关所发布的规范性文件一般都是有效文件。从保障公众合法权益、解决一些历史问题、方便了解政府管理变迁等角度看，已经失效的文件仍有公开的必要，只公开有效文件并不妥当。为此，应当采取标注有效性的方式全方位公开规范性文件。还有意见提出，规范性文件备案是文件监督的方式，系内部监督，不属于《政府信息公开条例》第十条的调整范畴，且从规范性文件

公开责任主体来看，属于制作机关的法定职责；从公民权益保障来看，制定机关公开文件后，公众如对文件有异议可以向备案机关申请，不会对公民合法权益造成影响。但备案信息是行政机关在管理过程中所制作的信息，当然属于《政府信息公开条例》调整范围，公开此信息有助于公众了解规范性文件的效力情况，目前很多地方也已经在推行备案信息公开，这种做法值得推广。

### （3）重点领域信息公开

推动公开重点领域的相关政府信息，是近年来行政机关推进主动公开工作的重要举措，也是每年政府信息公开工作要点的重要内容。2015 年度评估根据《2015 年政府信息公开工作要点》等的要求，对重点领域信息公开的评估内容进行了细化。其中，国务院部门的评估内容包括行政审批（许可）信息、行政处罚信息、财政资金信息和建议提案办理结果信息；省级政府的评估内容包括：权力清单、财政资金信息、棚户区改造信息、食品药品安全信息、环境保护信息、国有企业信息、重大项目信息、社保信息、建议提案办理结果。

#### ①权力清单

“权力清单”制度要求各行政机关将本机关所掌握的各项行政权力进行统计和梳理，划清权力边界，并将权力清单公开，主动接受社会监督。梳理权力清单并向社会公开，是依法行使政府

权力的前提。《关于推行地方各级政府工作部门权力清单制度的指导意见》等文件要求省级政府于 2015 年年底发布权力清单，国务院办公厅印发的《国务院部门权力和责任清单编制试点方案》要求国务院部门 2016 年完成清单编制。《2015 年政府信息公开工作要点》明确提出推进行政权力清单的公开。

对部分国务院部门无行政审批（许可）权限、无行政处罚权限的，评估只针对其履行自身职责的信息公开情况进行考察。

国务院 2015 年 5 月 10 日印发的《关于取消非行政许可审批事项的决定》（国发〔2015〕27 号）要求，今后不再保留“非行政许可审批”这一审批类别。在推进行政审批制度改革过程中，非许可类行政审批事项逐步取消，各部门、各地方在表述这一概念时称谓不同，为此，本年度评估报告暂采取“行政审批（许可）”的表述方式。

因此，评估对国务院部门和地方政府做了区别处理，对国务院部门仅从行政审批（许可）信息、行政处罚信息角度进行评估，且行政处罚方面仅考察行政处罚结果的公开情况；地方政府则从行政审批（许可）、行政处罚和行政强制三方面进行评估。

其中，国务院部门的评估内容为：部门网站是否公开本部门行政审批（许可）事项目录，公开的行政审批（许可）事项目录与中央机构编制委员会办公室门户网站公开的目录是否一致，行政服务指南是否具备行政审批（许可）依据、申报条件、申报材料、办理流程、办理期限和收费标准等各项信息，部门网站的行

政审批（许可）事项目录与公开的服务指南是否一致，部门网站是否设置了行政审批（许可）办理结果的栏目以及是否公开了行政审批（许可）办理结果。地方政府的评估内容为：地方政府网站是否公开本级的行政审批（许可）事项目录，行政服务指南是否具备许可依据、申报条件、申报材料、办理流程、办理期限和收费标准等各项信息，省市公开的行政审批（许可）事项清单中的某一项内容与在线办事栏目或网上办事大厅公开的内容是否一致，省市公开的清单中某一项内容与政务服务中心公开内容是否一致以及省市网站是否设置了集中发布行政审批（许可）办理结果的栏目。

按照中办、国办印发的《关于推行地方各级政府工作部门权力清单制度的指导意见》的要求，2015年年底前省级政府应当公开其权力清单，其中包括强制事项目录，故此次评估对象仅限于31个省级政府。

## ②财政资金信息

《2015年政府信息公开工作要点》对推进财政资金信息公开提出了进一步要求，本年度评估在原有预决算公开、“三公”经费决算公开基础上，增加了对政府采购信息公开情况的评估。

预决算公开的评估内容是国务院部门公开部门预决算、省级政府部门公开本部门预决算、地市级政府公开本级政府预决算的情况，具体包括：网站是否公开2015年预算说明，一般公共预

算支出表、预算支出总表是否公开到功能分类的项级科目，一般公共预算基本支出表是否公开到经济分类的款级科目；网站是否公开 2014 年决算说明，一般公共预算支出表、决算支出总表是否公开到功能分类的项级科目。

“三公”经费决算公开重点考察国务院部门和各地方政府部门是否公开了因公出国（境）团组数及人数、公务用车购置数及保有量、国内公务接待的批次与人数、“三公”经费增减变化原因及说明。

政府采购是指国家各级政府为从事日常的政务活动或为了满足公共服务的需求，利用国家财政性资金和政府借款购买货物、工程和服务的行为。因此，公开透明是做好政府采购工作的根本。

《政府采购法》第三条明确了政府采购应当遵循的原则。其中，公开透明原则是公平竞争原则、公正原则和诚实信用原则的基础。财政部《关于做好政府采购信息公开工作的通知》提出，公开透明是政府采购管理制度的重要原则，并对政府采购信息公开提出了十分详细、具体的要求。政府采购信息的核心内容为招标文件、中标或成交结果、投诉处理结果。因此，对 31 家省级政府、93 家地市级政府在集中采购过程中公开招标文件、采购结果信息的情况进行评估。详细评估内容包括：招标文件是否提供了需求标准，招标文件是否提供了评分标准细则，中标文件或者采购合同是否提供了采购商品的规格、单价、数量、评审委员会名单，是否公开了投诉处理结果和违规处罚结果。由于政府采购的公共性

特征，上述信息不仅要向供应商公开，更应向社会公开，接受社会监督。

《关于做好政府采购信息公开工作的通知》要求，地方预算单位的政府采购信息应当在省级（含计划单列市，下同）财政部门指定的媒体上公开，其指定的发布媒体包括中国政府采购网（www.ccgp.gov.cn）《中国财经报》《中国政府采购报》《中国政府采购杂志》《中国财政杂志》等，省级财政部门应当将中国政府采购网地方分网作为本地区指定的政府采购信息发布媒体之一。据此，评估通过 31 家省级政府和 93 家地市级政府的政府采购信息发布平台，分析了相关的政府采购信息发布情况。

### ③棚户区改造信息

棚户区改造是民生工程，关系人民群众切身利益，为此，《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》（国发〔2013〕25 号）、《国务院办公厅关于进一步加强棚户区改造工作的通知》（国办发〔2014〕36 号）等对棚户区改造信息公开提出了明确要求。棚户区改造信息板块的评估主要包括各地方是否公开了棚户区改造用地计划、建设项目基本信息以及项目落实情况。本指标仅适用于地方政府。

### ④食品药品安全信息

公开食品药品安全信息有助于公众及时了解食品药品质量

及监管动态,并有利于对监管者和相关生产者、经营者进行监督。食品药品安全信息公开板块评估了 31 家省级政府及其相关部门公开本级制定的食品、药品重大监管政策文件信息、食品安全监督抽检信息和药品质量公告的情况。本指标仅适用于省级政府。

### ⑤环境保护信息

环境保护关系到公众的生存环境,公开有关信息有助于监督各级政府加强生态保护的履职情况,也有助于规范企业等的排放活动。对环境保护信息公开的评估考察了建设项目环境影响评价信息、建设项目竣工环境保护验收信息、辐射安全信息、重点污染企业信息的公开情况。本指标仅适用于地方政府。由于北京、上海、天津、重庆四个直辖市的辐射安全审批及许可证颁发权限统一在市级环境保护部门,因此,4 个直辖市下的 12 个区县的辐射安全审批及许可证颁发情况不在评估之列。

### ⑥国有企业信息

国有企业的资本全部或主要由国家投入,其全部资本或主要股份归国家所有,其特点决定了国有企业必须主动公开相关信息、回应社会关切、接受社会监督。信息公开是国有企业深化改革的重要内容和突破口,是打造阳光国企、促进国有企业改革发展的有效措施。

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中提出:



“建立长效激励约束机制，强化国有企业经营投资责任追究，探索推进国有企业财务预算等重大信息公开。”《关于〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉的说明》中提出一系列针对国有企业改革的改革举措，其中包括“探索推进国有企业财务预算等重大信息公开”。

《中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见》强调围绕实现国企改革目标，“实施信息公开加强社会监督”。《国务院关于改革和完善国有资产管理体制的若干意见》要求，完善国有资产和国有企业信息公开制度，设立统一的信息公开网络平台，在不涉及国家秘密和企业商业秘密的前提下，依法依规及时准确地披露国有资本整体运营情况、企业国有资产保值增值及经营业绩考核总体情况、国有资产监管制度和监督检查情况，以及国有企业公司治理和管理架构、财务状况、关联交易、企业负责人薪酬等信息，建设阳光国企。《国务院办公厅关于加强和改进企业国有资产监督防止国有资产流失的意见》（国办发〔2015〕79号）也要求，推动国有资产和国有企业重大信息公开。国务院办公厅《2015年政府信息公开工作要点》也首次提出推进国有企业信息公开，要求做好国有企业主要财务指标、整体运行情况、业绩考核结果等信息公开工作，加大国有资产保值增值、改革重组、负责人职务变动及招聘等信息公开力度。

对国有企业信息公开的评估主要考察国有企业主要财务指标、国有企业整体运行情况、国有企业业绩考核结果、国有企业

国有资产保值增值信息、国有企业改革重组信息、国有企业负责人职务变动及招聘信息的公开情况。由于国有企业管理职能更多地集中于省级政府，因此本指标仅适用于省级政府。

### ⑦重大建设项目信息

重大建设项目是地方发展规划的重要组成部分，其投资金额大，涉及公共利益和民生领域，对国民经济和社会发展有着重要的影响。该类信息是《政府信息公开条例》规定的县级以上各级人民政府及其部门应当主动公开的政府信息之一，也是《2015年政府信息公开工作要点》要求重点公开的信息之一。本指标仅适用于省级政府，评估内容是各地公开2015年重大建设项目年度计划、计划执行情况以及重大建设项目审批、核准、备案信息的公开情况。

### ⑧社保信息

社会保险是社会稳定的重要保证，也是事关群众切身利益的重大民生问题，公开社会保障相关信息关系到政府公信力与公众切身利益。为此，《社会保险法》对公开社会保障相关信息提出了要求。2014年年底，人力资源和社会保障部专门下发《人力资源社会保障部关于进一步健全社会保险信息披露制度的通知》（人社部发〔2014〕82号），规范和充实社保披露内容，确定了社会保险参保情况、缴费情况、享受待遇情况、基金情况等10项

社会保险信息披露事项，要求 2015 年年底前地市级以上地区都要建立社会保险信息披露制度。国务院办公厅《2015 年政府信息公开工作要点》要求，定期向社会公开各项社会保险参保情况、待遇支付情况和水平，社会保险基金收支、结余和收益情况等信息；及时发布基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录，以及基本医疗保险、工伤保险诊疗项目范围、辅助器具目录等信息。为此，社保信息公开主要考察社保信息披露情况以及社会保险缴费基数，基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录，基本医疗保险、工伤保险诊疗项目范围的公开情况。

社会救助是指国家对于遭受灾害、失去劳动能力的公民以及低收入公民给予特殊救助，以维持其最低生活水平的一项社会保障制度。社会救助主要是指向社会成员提供最低生活保障，其目标是扶危济贫，救助社会弱势群体，对象是社会的低收入人群和困难人群。社会救助体现了浓厚的人道主义思想，是社会保障的最后一道防护线和安全网。因此，公开社会救助信息对于维护当事人合法权益，加强对社会救助的监督，有着重要的意义。《社会救助暂行办法》及《2015 年政府信息公开工作要点》均提出公开相关信息的要求。对地市级政府公开社会救助信息公开的评估，集中于低保救助、特困人员救助、医疗救助的救助标准及救助申请指南信息的公开情况，其中，救助申请指南的信息公开包括申报材料、办理依据、办理流程三项内容。

## ⑨建议提案办理情况

根据《全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》，代表有权向本级人大提出对各方面工作的建议、批评和意见，有关机关、组织应当认真研究办理代表建议、批评和意见，并自交办之日起三个月内答复，涉及面广、处理难度大的建议、批评和意见，应当自交办之日起六个月内答复。根据《中国人民政治协商会议全国委员会提案工作条例》，提案是政协委员和参加政协的各党派、人民团体以及政协专门委员会，向政协全体会议或者常务委员会会议提出的、经提案审查委员会或者提案委员会审查立案后，交承办单位办理的书面意见和建议，是履行人民政协职能的一个重要方式，是坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的一种重要载体，是协助中国共产党和国家机关实现决策民主化、科学化的一条重要渠道。

2016年2月17日召开的国务院常务会议指出，人大代表建议和政协委员提案集中了各界智慧，是政府了解吸纳民意、接受人民监督的重要途径，办理好建议提案，可以有力推动科学民主施政，增强政府公信力，要把全国两会建议提案办理作为年度重点抓紧抓实，提高政府工作实效，并依法稳步推进办理结果公开，接受社会监督。依据《国务院办公厅关于做好全国人大代表建议和全国政协委员提案办理结果公开工作的通知》(国办发〔2014〕46号)，从2015年开始，各地区、各部门对于涉及公共利益、公众权益、社会关切及需要社会广泛知晓的建议和提案办理复文，

应当采用摘要公开的形式，公开办理复文的主要内容，适当公开本单位办理建议和提案总体情况、全国人大代表和全国政协委员意见建议吸收采纳情况、有关工作动态等内容。

建议提案办理情况板块评估国务院部门、省级政府 2015 年办理全国人大代表建议、全国政协委员提案的情况，考察各部门、各地方公开人大代表建议、政协委员提案办理结果的情况。

#### （4）政策解读

政策文件是相关部门落实法律法规规定、具体管理经济社会活动的直接依据，在经济社会活动中占有重要地位。政策文件一般具有一定的抽象性、专业性，要让人民群众正确地理解政策文件的制定背景、目的、具体措施，就需要对发布的政策文件作出解读，用更加通俗易懂的语言进行必要的阐释和说明，提升群众对重大政策措施的知晓度、认可度。加强政策解读，有助于推进依法行政，提升政府公信力。

为此，《国务院办公厅关于进一步加强政府信息公开回应社会关切提升政府公信力的意见》（国办发〔2013〕100 号）明确要求行政机关对作出的决策进行答疑解惑。依据《2015 年政府信息公开工作要点》的要求，对涉及面广、社会关注度高或专业性较强的重要政策法规，要同步制定解读方案，加强议题设置，通过发布权威解读稿件、组织专家撰写解读文章等多种方式，及时做好科学解读，有效开展舆论引导；适应网络传播特点，更多运用

图片、图表、图解、视频等可视化方式，增强政策解读效果。政策解读的评估内容包括解读栏目的设置情况、解读情况。解读情况考察解读形式、解读方式、解读内容。有地方建议，重点考核解读栏目设置和解读内容，解读形式和方式可不考核，即使考核，图解、问答式解读、专家解读等形式不宜占较高比例。此建议有一定道理，为此，评估调整了内容。有地方质疑，并非所有解读都需配有图解，应视情况而定，因此评估中只要发布的解读信息中有配图解的，就视作符合要求。

#### (5) 热点回应

回应社会关切是为公众答疑解惑、澄清事实、提高政府公信力的重要措施，是构建良好的政民关系的基础，也是实现治理能力和治理体系现代化的重要路径。国务院领导多次强调，“现代政府”一个很重要的标志，就是要及时回应人民群众的期盼和关切。为此，《国务院办公厅关于进一步加强政府信息公开回应社会关切提升政府公信力的意见》（国办发〔2013〕100号）、《国务院办公厅关于加强政府网站信息内容建设的意见》（国办发〔2014〕57号）等文件要求，涉及本地区、本部门的重大突发事件、应急事件，要依法按程序在第一时间通过政府网站发布信息，公布客观事实，并根据事件发展和工作进展及时发布动态信息，表明政府态度；围绕社会关注的热点问题，相关部门和单位要通过政府网站作出积极回应，阐明政策，解疑释惑，化解矛盾，理顺情绪。

人民群众的期盼与关切往往会以多种形式表现出来，有的可能会因为广泛关注、讨论而成为舆论的热点，有的可能会在政府与公众的互动中表现为公众具体的诉求，为此，评估抓取了部分热点新闻事件，观察评估对象作出回应的情况。此外，公众是政府网站直接服务的对象，网站互动是政民沟通、为民服务、解决大量与群众日常密切相关的热点问题和难点问题的重要渠道，也是了解公众诉求、回应社会关切的重要渠道。为此，此次对 55 家国务院部门、31 家省级政府和 93 家地市级政府的门户网站的政民互动栏目，进行了评估。评估内容是政府门户网站互动栏目的设置情况、在线咨询平台的设置情况以及反馈答复情况。

## （6）政府信息公开指南

政府信息公开指南是公众了解政府信息公开制度、获取特定行政机关政府信息的“说明书”，也是公民查阅特定机关政府信息的“导航器”。根据《政府信息公开条例》，行政机关的政府信息公开指南应当包括政府信息的分类、编排体系、获取方式，政府信息公开工作机构的名称、办公地址、办公时间、联系电话、传真号码、电子邮箱等内容。内容完整、准确的指南有助于公众方便、快捷、有效地查询、获取政府信息。本板块评估的主要内容包括：指南的可获取性；政府信息主动公开范围和公开方式；依申请公开的申请条件、不予公开范围、申请方式、受理部门信息、申请办理流程；工作机构信息、监督与救济渠道等。

## 2. 依申请公开

依申请公开是人民群众获取政府信息的重要渠道，评估内容包括申请渠道的畅通性和依法答复情况两项内容。申请渠道的畅通性评估是对电子申请渠道与信函申请渠道的畅通情况进行验证。依法答复情况则评估了答复时限、答复格式、答复内容的规范化程度。评估对各评估对象政府信息公开申请的渠道畅通性和规范化程度进行了验证。有部门提出，《政府信息公开条例》并未对网上申请作出规定，如果建立网上申请平台，不仅信息公开申请量会大大增加，而且行政机关是否收到网上申请也不好取证，可能造成许多不必要的争议。但建设网上申请平台、方便申请人远程提交申请是互联网时代做好政府信息公开的必然要求，《政府信息公开条例》出台时的互联网技术还难以推广网上办事平台，不代表后期不能推行网上申请，且不少地方政府和部门已经采用这一方式，成效显著，非但没有因此导致申请量激增，反倒提升了办理效率。还有部门提出，不应对“告知不公开救济渠道”“告知不公开依据”进行评估。但提供正式的答复告知书、列明救济渠道、告知不公开依据等是政府机关对外答复必须具备的要素，且做到这一点并非很困难，应作为评估内容。

## 3. 保障监督机制

政府信息公开工作是否能够达到预期效果，与能否做好保障监督工作关系密切。保障监督机制板块包括政府信息公开工作组



织领导、政府信息公开管理机制、政府信息公开年度报告、政府信息公开培训与考核、举报处理五个部分。

政府信息公开工作组织领导板块的指标为工作指导、工作机制、机构与队伍建设情况。其中，工作指导板块主要考察评估对象是否制发了指导下级单位和推进相应领域信息公开工作的文件。工作机制重点考察评估对象是否形成了同步研究、同步部署、同步推进政府信息公开工作的机制。政府信息公开机构与队伍建设主要考察是否建设有专门机构、配备专门人员。有建议提出，应加强机构与队伍建设的评估，以督促各部门成立政府信息公开专门机构，进一步加强人员配备。对此，评估中予以采纳。

政府信息公开管理机制板块考察信息公开保密审查机制、政府信息源头管理机制、依申请公开促进依法行政工作机制、依申请公开情况分析机制的建立与运行情况。

政府信息公开年度报告重点考察年度报告公开情况、是否具有新颖性、报告内容是否完整等。其中，报告可获取性考察 2014 年年度报告和往年年度报告的发布情况。是否具备新颖性考察年度报告的形式新颖性与内容新颖性。报告内容是否完整考察是否对主要工作措施、主动公开数据、依申请公开数据、政府信息公开收费及减免情况、因政府信息公开被诉的数据、问题与改进情况的内容作出描述。有建议提出，2014 年评估中涉及的报告新颖性指标不够合理。年度报告重点是对过去一年工作的详细总结，是否采取了图文、动画等方式并不是重点。因此，本年度不再重

点考察年度报告的新颖性。此外，评估还对年度报告与本部门前几年或者其他部门的年度报告的内容是否雷同进行了检测。

政府信息公开培训考核板块重点考察评估对象是否就政府信息公开工作进行了专项培训，是否纳入公务员年度培训，是否建立了考核机制以及是否开展了考核工作。

举报处理板块考察各部门、各地方是否建立了信息公开举报渠道、举报渠道是否畅通。

#### 4. 地市级政府信息公开

本次评估从各省、自治区、直辖市分别选取三家地市级政府，将其公开政府信息的情况纳入省级政府评估内容中。其评估内容同样包括主动公开、依申请公开和保障监督机制三项内容。与省级政府相比，主动公开部分仅重点领域部分有个别不同，如食品药品安全信息、国有企业信息、重大建设项目信息、建议提案办理结果仅评估省级政府；依申请公开的评估内容与省级政府一致。保障监督机制部分对地市级政府仅评估其年度报告发布情况。有建议指出，应取消“（四）地市级政府信息公开工作”这一指标，理由是，不应将地市级政府信息公开工作的评估简单捆绑到省级政府工作评价体系中，这样做既不能客观体现各地市级政府的工作情况，也不利于省级层面政府工作评价。对此，按照《政府信息公开条例》第三条，省级政府的信息公开主管部门有责任推进、指导、协调、监督本省的政府信息公开工作，当然包括指导、监督

好下级政府的政府信息公开工作，因此，本次评估仍然将地市级政府的公开情况作为对省级政府评估的一部分。

#### （四）评估方法

本次评估于 2015 年 10 月 10 日开始，截止时间为 2016 年 2 月 29 日。在此期间，对全体评估对象通过门户网站等平台公开政府信息的情况进行观察分析，并通过拨打政府信息公开咨询电话、向相关行政机关提交政府信息公开申请的方式，进行实际验证。此外，还在国务院办公厅政府信息与政务公开办公室支持下，获取了国务院部门、省级政府反映其内部保障监督机制建设情况的材料及数据。评估过程中，还对各评估对象发布信息的情况进行了技术监测。

进行依申请公开验证时，中国社会科学院法学研究所以个人名义于 2015 年 11 月 10 日通过挂号信的方式向 55 家国务院部门、31 家省级政府的价格主管部门、93 家地市级政府的民政部门发出政府信息公开申请；还于 2015 年 12 月至 2016 年 1 月期间通过在线平台或电子邮件的方式向 55 家国务院部门、31 家省级政府的民政部门、93 家地市级政府的卫生计生部门发出政府信息公开申请。

评估将各评估对象签收挂号信的时间以及电子申请抵达其系统的时间作为其收到申请的时间，并自各评估对象收到申请的第二个工作日起算，观察其是否在 15 个工作日内答复申请。

## 二、总体评估结果

### （一）政府信息公开工作的亮点

评估发现，2015年，国务院办公厅印发文件，部署推进政府信息公开工作，各地区各部门认真贯彻落实，围绕党中央、国务院重大决策部署和群众关切事项，加大信息发布、政策解读和热点回应力度，注重公开效果，信息公开工作取得明显进步。

#### 1. 权力清单、财政预决算等重点领域和社会关注事项公开情况较好

2015年，各地区各部门在权力清单、财政信息、环境保护信息、食品药品监管信息、棚户区改造信息、重大建设项目信息、国有企业信息等领域取得显著成效。权力清单方面，31个省公布了省级政府部门权力清单，所有有行政审批（许可）权限的国务院部门及全部省级政府、94.62%的地市级政府均公开了行政审批（许可）事项清单，并配备了相应的服务指南。96.77%的省级政府和79.57%的地市级政府公开了本级政府及部门的行政处罚权力清单。如北京市政府在门户网站开设“部门职权信息”栏目，集中统一展示市政府部门的各项职权信息。财政预决算方面，98.18%的国务院部门公开了2015年预算及说明和2014年决算及说明，95.70%的省级政府部门公开了2015年预算及说明，92.47%的省级政府部门公开了2014年决算及说明。并且，所有

国务院部门均已做到了预决算公开到支出功能分类项级科目，一般公共预算基本支出公开到经济分类款级科目。环保信息公开方面，96.77%的省级环保部门、83.87%的地市级环保部门公开了建设项目环境影响评价受理公示信息；所有省级政府环保部门和77.42%的地市级环保部门公开了2015年重点排污单位或环境重点监管对象信息。

## 2. 注重政策主动解读工作，及时回应关切

80.36%的国务院部门、96.77%的省级政府、66.67%的地市级政府发挥制定部门熟悉制定背景、了解政策意图的优势，加强了制定机关的自我解读，与2014年相比进步显著。各地区各部门主动通过门户网站专栏、新闻发布会、微博微信等发布政策解读信息，76.79%的国务院部门、100%的省级政府、68.82%的地市级政府在门户网站开设了政策解读栏目。如浙江省宁波市、四川省成都市注重将政策文件与政策解读信息关联公开，且在政策文件信息或者解读信息后附有制定部门的联系方式，既方便群众查询比对，又方便群众向制定部门咨询。

## 3. 公众向政府机关申请信息公开的渠道进一步规范

通过依申请公开渠道向有特定需求的群众公开政府信息，有助于满足不同群体的多元化信息需求。经过实际验证，98.18%的国务院部门、96.77%的省级政府部门、98.92%的地市级政府部门

受理信函申请的渠道畅通；76.36%的国务院部门、74.19%的省级政府部门、63.44%的地市级政府部门按时答复了申请。不少地方和部门采用纸质或者数据电文形式做出答复，对于所申请信息已主动公开的，政府机关普遍能够本着便民原则告知申请人获取途径。

#### 4. 强化组织领导，重视制度规范建设

从分析地方和部门报送的材料看，2015年有28家国务院部门、17家省级政府明确了公开工作分管领导；有13家国务院部门、11家省级政府的负责人研究部署过公开工作；有28家国务院部门、21家省级政府的负责人专门对公开工作提出过要求。各地区各部门重视对下级机关的工作指导，如，国家食品药品监督管理总局制定了食品安全监督抽检信息、食品药品行政处罚案件信息公开方面的文件；财政部制定了财政预决算、政府采购、基层财政专项支出、行政事业性收费项目目录等方面信息公开的文件；农业部制定了推进农机购置补贴政策、行政处罚案件、建设项目信息等方面信息公开的文件；交通运输部制定了公路水运工程建设质量安全违法违规行为信息、全国海事系统信息公开方面的文件。浙江省在土地征收信息公开方面，广东省、四川省在公共企事业单位办事公开方面，山西省在国有企业信息公开方面，发布了指导性文件。同时，各地区各部门还注重加强保障监督机

制建设，有的建立了依申请公开促进依法行政工作机制，有的地方建立了法律顾问参与信息依申请公开会商机制等。

## （二）政府信息公开存在的主要问题

评估也发现了如下一些有代表性的共性问题，值得关注。

### 1. 个别部门和地方对政府信息公开的重视程度有待提升

自报材料显示，2015 年有 8 家国务院部门、6 家省级政府的相关领导未研究部署过公开工作，28 家国务院部门、14 家省级政府未提供相关材料；2 家国务院部门、3 家省级政府的主要领导未对公开工作提出过要求，19 家国务院部门、7 家省级政府未提供相关材料。部分机关履行公开职责存在敷衍塞责现象，以年度报告的发布为例，国务院某部门 2015 年未依法按时发布上一年度政府信息公开工作报告，有些国务院部门发布的年度报告与上一年度报告的主要内容重复雷同。

### 2. 一些重点领域信息公开的要求仍然落实不到位

棚户区改造信息公开不到位，58.06%的省级政府、50.54%的地市级政府未公开棚户区改造用地信息；51.61%的省级政府、51.61%的地市级政府未公开 2015 年棚户区改造项目落实情况。建议提案公开方面，除未收到建议提案或者办理结果涉密的以外，32.14%的国务院部门和 25.81%的省级政府未公开代表建议办理复文全文或者摘要，37.50%的国务院部门和 25.81%的省级政府

未公开政协委员提案办理复文全文或者摘要。国有企业信息公开方面,61.29%的省级政府未公开2014年国有企业业绩考核结果,64.52%的省级政府未公开本省国有企业改革重组信息。

### 3. 部分领域公开标准不明不细,影响公开效果

国有企业信息、重大建设项目信息、棚户区改造信息等领域的信息公开工作仍存在公开标准不明、公开要求不细的问题,操作性不强,部门地方公开质量参差不齐。不少省份发布的重大建设项目信息多为新闻类信息,信息内容要素不完整,实质性内容少,利用价值低。

### 4. 应公开尽公开、应上网尽上网工作落实不到位

有的国务院部门和地方政府制定的用以推动或者指导某些领域政府信息公开工作的文件被确定为不公开文件。许多领域的信息通过新闻发布会、公告栏、宣传册等传统渠道发布后,没有同步展示在门户网站上。有的门户网站未配置检索功能或者检索功能无效,有的不按照栏目设置发布信息,造成信息查询不便。

### 5. 政策解读缺失、形式单一、不规范的问题犹存

一些地市级政府主要是转发上级部门的解读信息或者是解读上级机关的政策文件,本地政策解读信息公布较少或者根本就未公布。不少政府部门所做的政策解读形式单一,多是对政策内容的简单转述,不少部门还不适应新时期的信息传播规律,不善



于有效运用图片、图表、视频等方式，仍存在群众看不懂、难理解的情况。

## 6. 回应关切避重就轻、持续跟踪性差的现象突出

不少政府部门在回应社会关切时，发声不积极、不主动，存在态度敷衍、避谈核心内容的现象。如在重大事故的回应中，有的将“不清楚”“不知道”“将尽快了解情况”作为回应关键词，不仅没有及时解答群众疑问，反而引发了更大的质疑和猜测；有的面对群众质疑，不经调查即做回应；有的不仅不反思自身工作欠缺，反而找借口推脱责任，回应效果不佳；有的政府部门后续回应情况差，在做出“将进一步调查”的初步回应后便再无下文，影响了政府的公信力。

## 7. 答复申请的随意性仍较大，复议诉讼隐患多

从依申请公开实际验证情况看，一些政府机关在答复依申请公开时随意性大，严谨性不足，有被申请复议、提起诉讼的隐患。不少答复较为随意，不严谨，存在法律漏洞，主要表现是以口头沟通代替正式的书面答复、书面答复未规范地标识出答复机关名称、主动公开的信息未准确告知获取途径、不公开信息不明确告知理由等。另外，对同类申请内容的答复结论口径不一致，有的答复公开，有的答复不公开。

### 三、各板块的评估结果

#### (一) 政府信息公开平台

评估结果显示，政府信息公开平台运行总体较好，但也存在运行不规范、有效性差等问题，影响公开效果。

##### 1. 门户网站发挥着公开第一平台作用，但网站健康度不高

政府门户网站是政府信息公开的第一平台，门户网站链接是否有效、页面打开是否流畅直接关系到政府信息公开的效果。本次评估从信息获取是否便利的角度，对评估对象的门户网站进行了监测。结果显示，门户网站总体响应程度较好，但网站内信息链接错误、无效的情况较为普遍，部分网站存在信息内容错误的情况。

评估发现，国务院部门和省级政府网站的可用率较高，地市级政府略差。可用率是指在一定时间内连续多次登陆门户网站可打开首页的比率。评估于 2015 年 10 月 10 日至 2015 年 12 月 1 日进行了集中测试。结果显示，国务院部门中门户网站可用率有 12 家为 100%，32 家在 99% 以上但不足 100%，最低为 89.67%；省级政府中，有 1 家的可用率为 100%，17 家在 99% 以上但不足 100%，可用率最低为 91.00%；地市级政府中，可用率有 7 家为 100%，43 家在 99% 以上但不足 100%，最低为 71.63%。

此外，政府门户网站信息链接有效性差，影响公开效果。首先，门户网站首页信息链接有效性不高。监测发现，只有 28 家国务院部门、10 家省级政府、29 家地市级政府的门户网站未发现首页信息链接错误，分别占 50.00%、32.26%、31.52%，超过一半的评估对象的门户网站首页存在信息链接无效的情况。其次，门户网站首页内页面信息链接有效性不好。只有 16 家国务院部门、10 家省级政府、29 家地市级政府的门户网站未发现门户网站内部信息链接错误，分别占 28.57%、32.26%、31.52%，近七成评估对象的门户网站存在网站内部信息链接无效的情况。再次，门户网站相关页面提供的附件下载链接有效性不高。仅有 32 家国务院部门、14 家省级政府、52 家地市级政府的门户网站未发现附件不可下载的情况。最后，部分门户网站相关页面提供的图片有缺失。仅有 29 家国务院部门、19 家省级政府、57 家地市级政府的门户网站未发现图片缺失的情况。

而且，一些门户网站发布的信息内容质量不高，错别字较多。经过筛查，仅 1 家国务院部门和 3 家地市级政府门户网站内的信息未检测出錯别字，所有省级政府门户网站全部检出错别字。有的国务院部门门户网站错别字竟达 110 处之多，省级政府门户网站中错别字最多的有 75 处，地市级政府门户网站中错别字最多的有 108 处。表面上看，错别字与公开工作似乎没有直接关系，但政府信息中错别字多必然影响信息质量，也会影响政府的公信力。

## 2. 门户网站普遍配置政府信息公开专栏,但栏目要素缺失现象仍然存在

政府信息公开依据、政府信息公开目录、政府信息公开指南、政府信息公开年报栏目以及依申请公开栏目是政府信息公开专栏的基本组成要素。评估发现,多数评估对象在门户网站设置了政府信息公开专栏,并同时配置上述五项栏目要素,包括 36 家国务院部门、23 家省级政府和 60 家地市级政府的门户网站,占比分别为 64.29%、74.19%、65.22%。除一家地市级政府没有门户网站外,还有相当比例的评估对象没有在门户网站上全面配置这些栏目要素。

其次,在政府信息公开专栏中发布政府信息公开依据的情况还不理想。本次评估不仅要求评估对象在政府信息公开专栏公开《政府信息公开条例》及上级机关发布的其他规定,也要求其公开本机关制定的涉及政府信息公开的规定。因为,公开本机关制定的涉及政府信息公开的规定,有助于公众了解该机关公开信息的范围、方式等。但评估发现,评估对象普遍存在的问题是门户网站设置了政府信息公开依据栏目,但未公开本部门、本级政府的政府信息公开依据,而只公开了《政府信息公开条例》或者是上一级政府机构制定的政府信息公开管理办法。14 家国务院部门、8 家省级政府、30 家地市级政府没有在门户网站的政府信息公开专栏中公开政府信息公开依据,分别占 25.00%、25.81%、32.61%。

此外，个别评估对象将政府信息公开专栏放置在门户网站较为隐蔽的位置，如国务院某部门的专栏被放在门户网站“重点专项”栏目的“重点专题”子栏目中，且在子栏目第二页，不利于公众查找。

### 3. 门户网站注重信息查询便利性，但检索功能有效性不理想

政府机关的门户网站是汇集本机关政府信息的重要载体，随着时间推移，海量信息沉淀在门户网站，因此，必须辅以一定的检索手段，方便公众查询信息。

政府信息公开目录是归集政府信息，并按照制定部门、标题、关键词、所涉及的事项、内容概述、生成时间等要素，管理和展示政府信息的平台。目前，行政机关对政府信息公开目录的功能认识不统一，有的将其作为汇集所有政府信息的平台，有的则仅将政府公文等内容纳入其中管理。但几乎所有行政机关的目录都汇集了较多的政府信息，为此，有必要对政府信息公开目录进行合理分类，并为门户网站配置有效的检索功能。评估发现，绝大多数评估对象都对目录进行了分类，50家国务院部门、30家省级政府和84家地市级政府的门户网站按照主题、题材、机构、文种等对政府信息公开目录进行了一定的分类，分别占89.29%、96.77%、91.30%。

有34家国务院部门的门户网站提供了全站的综合检索功能，且验证有效；10家只提供简单检索功能且验证有效，或综合检索

功能无效但可作为简单检索并验证有效；6家的综合检索功能部分无效；6家未提供检索功能或所提供的检索功能均无效。有15家省级政府的门户网站提供了全站的综合检索功能，且验证有效；7家只提供简单检索功能且验证有效，或综合检索功能无效但可作为简单检索且验证有效；4家的综合检索功能部分无效；5家未提供检索功能或所提供的检索功能均无效。有43家地市级政府的门户网站提供了全站的综合检索功能，且验证有效；39家只提供简单检索功能且验证有效，或这检索综合功能无效但可作为简单检索且验证有效；1家的综合检索功能部分无效；9家未提供检索功能或所提供的检索功能均无效。

事实上，不少评估对象在门户网站设置的检索功能可用性较差，除不设置搜索功能、设置的检索功能无效外，普遍存在的问题是检索功能不能涵盖整个门户网站的所有信息，有的门户网站提供的检索功能只能实现站外搜索。如某地市级政府门户网站的检索功能链接到省政务信息搜索平台，而非本级政府门户网站自有的检索平台，输入信息进行检索时，检出的是全省的信息，不仅没有实现精准搜索，反而还扩大了检索范围。

#### 4. 政府信息公开目录与门户网站“两张皮”的现象仍较为普遍

评估发现，绝大多数评估对象都对目录进行了分类，以便于公众查询信息，但由于不少评估对象的政府门户网站与政府信息

公开平台分属两个不同的网站系统，信息发布只能依靠人工导出，因此，信息发布不同步、不一致的情况较为普遍。

评估选取门户网站中的公文类信息，与目录中发布的信息比对后发现，一些评估对象门户网站发布的公文类信息未包含在目录中。评估发现，有 49 家国务院部门、26 家省级政府和 71 家地市级政府存在门户网站发布的公文类信息不在目录中的情况，分别占 87.50%、83.87%、77.17%；只有 5 家国务院部门、5 家省级政府和 20 家地市级政府门户网站发布的公文类信息全部包含在目录信息中，分别占 8.93%、16.13%、21.74%；另有 2 家国务院部门和 1 家地市级政府门户网站未配置目录。

## 5. 注重运用微平台公开信息，但标识度不高、信息发布未形成常态化

微博、微信等微平台拥有庞大的用户，具有快速、大范围推送信息的优势，是互联网时代发布政府信息、快速回应社会关切的新渠道。因此，《国务院办公厅关于进一步加强政府信息公开回应社会关切提升政府公信力的意见》（国办发〔2013〕100 号）明确提出要通过微博微信等微平台做好新媒体时代的政府信息公开工作。本次评估发现，不少评估对象开通了微博微信平台，能够做到利用微平台及时发布业务信息。

国家新闻出版广电总局同时运行了两个微博、微信，因此国务院部门有 56 个评估对象。评估显示，微博微信开通率均过半。

有 32 家国务院部门开通了官方微博，占 57.14%，其中，有 28 家的微博信息在一周内均有更新且公布的信息与其业务相关，占 50.00%；所有省级政府均开通了官方微博，且信息发布频率较高，所发布的信息均与本行政机构的业务相关；地市级政府中，有 82 家开通了官方微博，占 87.17%，其中有 71 家在一周内均有更新且公布的信息与其业务相关，占 76.34%。

在微信平台建设方面，有 34 家国务院部门开通了微信公众号，占 60.71%，其中有 33 家国务院部门的微信公众号发布的信息在一周内及时更新而且该信息与其业务相关，占 58.93%；有 28 家省级政府开通微信公众号，占 90.32%，其中有 26 个微信公众号能在一周内及时更新信息，且与业务相关，占 83.87%；76 家地市级政府开通了微信公众号，占 81.72%，其中 65 家能在一周内及时更新信息，且与业务相关，占 69.89%。由此可见，虽然不少评估对象已开通微博微信，但总体而言，微平台的普及率还有提高空间，有的评估对象虽然开通了微平台，但发布信息的频率不高、发布的信息与自身业务无关的情况还比较普遍。

不少微博、微信名称混乱、运营者不统一，难以甄别其是否属于官方微平台。微博、微信的名称、运营者信息是辨识其是否属于某行政机关官方微博、微信的重要标识，但对 180 家评估对象的观察发现，行政机关微博、微信的运营单位不统一，且普遍存在名称与相关部门关系难甄别的问题。微博、微信的信息发布



主体涉及办公厅（室）、新闻宣传部门、信息中心、门户网站、政府公报等，其名称更是五花八门（详见附表三、附表四、附表五）。

## 6. 以新闻发布会形式公开政府信息成为常态，但发展不均衡

新闻发布会是公开政府信息的方式之一，也是行政机关正面、主动解读决策、政策，回应社会关切的重要渠道。新闻发布会实录及新闻通稿应当在门户网站公开，以便人民群众根据自身需要随时查询获取。

评估显示，32家国务院部门门户网站、29家省级政府和44家地市级政府在其门户网站设置有新闻发布会专栏且在专栏内公开了本部门新闻发布会的信息，分别占57.14%、93.55%、47.83%。其中，教育部、外交部、国家发展和改革委员会、国家卫生和计划生育委员会、上海市、重庆市、黑龙江省、山东省、湖北省、安徽省等的新闻发布会较为规范。以教育部为例，其新闻发布会在网站首页有专栏，点击即可进入，新闻发布会信息按照年份设置子栏目，对各个年份的内容进行划分整理，公众可以根据需要进行信息定位，方便查找信息。

但部分评估对象不注重通过门户网站展示新闻发布会信息。除一家地市级政府没有门户网站外，24家国务院部门、2家省级政府、48家地市级政府门户网站只有专栏没有内容或只有内容没有专栏，公众无法通过门户网站获取通过新闻发布会发布的信息，分别占42.86%、6.45%、52.17%。

而且，评估对象门户网站的新闻发布会栏目位置路径五花八门。有的政府门户网站将新闻发布会栏目设置在政府信息公开专栏中，作为一个子栏目呈现出来；有的政府门户网站将新闻发布会栏目设置在特定为专题报道专栏，与常务会议、两会召开等专栏归类放置；有的政府门户网站将新闻发布会栏目设置在互动交流板块中；还有的政府门户网站将新闻发布会栏目设置在新闻板块中。栏目设置缺乏一定的规律，不利于不熟悉特定行政机关门户网站架构的公众查询所需要的信息。

有的政府门户网站虽然开设了新闻发布会专栏，但其中夹杂了各种新闻报道和其他无关信息，无一条新闻发布会内容。

## 7. 咨询电话畅通性较好，但个别对象答复情况不佳

政府信息公开咨询电话是政府信息公开的重要渠道，本次评估中，法学研究所对各评估对象在政府信息公开指南中公开的咨询电话进行了验证，不仅测试电话的畅通性，还同时询问提交政府信息公开申请的条件、流程等业务相关信息。国家新闻出版广电总局同时运行两个门户网站，且其两个网站发布的政府信息公开指南提供的咨询电话不同，所以，本部分评估将其视作两个对象，实际评估对象为 180 家。

首先，政府信息咨询电话畅通性较好，但也有部分评估对象未提供号码或者号码错误。在 180 家评估对象中，有 50 家国务院部门、31 家省级政府、77 家地市级政府，总计 158 家对象提

供了联系电话，分别占 89.29%、100%和 82.80%。中国社会科学院法学研究所对 158 家提供电话联系方式的评估对象进行了电话咨询。除一家地市级政府提供的电话号码为空号、一家地市级政府提供的电话已停机外，其余 156 家评估对象的电话号码均有效。在可以正常拨打的电话号码中，经过三次拨打，2 家地市级政府的咨询电话长期占线，8 家国务院部门、3 家省级政府、4 家地市级政府的咨询电话无人接听，其余评估对象的电话咨询渠道均畅通。

其次，对咨询问题的解答总体较为全面专业，但个别对象的工作人员态度较差。在 139 家能够拨通电话的评估对象中，有 35 家国务院部门、26 家省级政府、49 家地市级政府，共 110 家评估对象对验证中提出的咨询问题进行了解答。其中，大多数评估对象的工作人员能详细解释依申请信息公开的条件和流程，回答通顺流利、较为专业。但有少数部门的工作人员态度比较懈怠，甚至挂断电话。

## （二）规范性文件

评估发现，评估对象普遍通过门户网站公开了本机关制定的规范性文件，且规范性文件链接有效性较好，一些评估对象还标注了规范性文件的有效性。但规范性文件栏目设置不合理、起草环节的公开程度不高等问题还广泛存在。

## 1. 专门栏目设置及链接有效性较好,但查找不便的问题突出

评估发现,除一家地市级政府未开通门户网站外,所有评估对象均在门户网站设置了规范性文件栏目,发布本部门、本地方制定的规范性文件。发布的规范性文件链接普遍有效性较好,经过人工随机抽查验证,各评估对象被抽查的规范性文件链接全部有效。

但规范性文件栏目设置及内容管理方面还存在一些问题。如栏目名称不统一、有的设有多个规范性文件栏目、有的栏目未做必要分类、部分规范性文件发布位置没有规律,影响信息查找。

首先,评估对象的规范性文件栏目名称不统一,有的叫“规范性文件”,有的叫“法规文件”,有的叫“政策文件”。

其次,同一门户网站设置多个规范性文件栏目的情况较为常见。13家国务院部门、3家省级政府、9家地市级政府有多个栏目发布规范性文件,占比分别为23.21%、9.68%、9.78%。

再次,一些评估对象栏目未将规范性文件分类展示,这导致大量规范性文件堆积在一个栏目中,给查阅信息造成极大不便。有37家国务院部门、3家省级政府、38家地市级政府门户网站有此情况,分别占66.07%、9.68%、41.30%。

另外,规范性文件的发布位置杂乱无章。发布规范性文件应当按照栏目设置发布在固定的栏目中,通过栏目设置引导公众查询,但评估对象普遍存在将规范性文件发布在“通知”“公告”栏目中的现象。以国务院某部门门户网站为例,其“规范性文件”

栏目中仅发布了两条 2015 年的文件，更多的文件则是发布在其“工作动态”栏目的“公文”子栏目中。这表明，其规范性文件栏目管理不规范，栏目功能定位不准确。

最后，部分评估对象将非规范性文件公开在规范性文件栏目中。如国务院某部门的“规范性文件”栏目中夹杂了大量的非规范性文件，如各种批复、政府信息公开指南等。

## 2. 仅部分评估对象标注文件有效性

标注规范性文件的有效性是提升规范性文件发布质量的重要方面。行政机关不仅要公开现行有效的规范性文件，还需要公开已经被废止或者失效的规范性文件，并对所有文件的有效性做出标识。评估显示，有部分评估对象标注出了规范性文件的有效性。国务院部门中，如海关总署、国家林业局、国家信访局、中国民用航空局；省级政府中，如上海市、重庆市、山东省、湖南省、广东省、河南省、贵州省、甘肃省等。此外，地市级政府中，有 30 家标注了规范性文件的有效性。其中，上海市浦东新区、重庆市渝北区、重庆市九龙坡区、吉林省吉林市对规范性文件标注了有效性，陕西省西安市、广东省广州市、福建省厦门市、河北省衡水市、湖北省宜昌市政府发布的部分规范性文件本身规定了有效期；厦门市在政府法制办门户网站提供了“规范性文件数据库”，集中全市市本级、市政府部门、区政府制定的规范性文件，并标注了有效性（见图 1）；吉林市在公开市本级规范性文件

及市政府部门规范性文件时，还分别设置了“继续有效文件”“失效文件”“废止文件”“修改文件”四个子栏目，对文件进行分类公开（见图2）。

图1：厦门市行政机关规范性文件检索系统

（截图时间：2016年2月1日）

**规范性文件数据库**

规范性文件是指各级政府及县级以上政府部门和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织，根据法律、法规、规章和上级政府的命令、决定，依法定职权和程序制定并公开发布的，涉及公民、法人和其他组织的权利、义务，在一定时期内反复适用，在所管辖区域内具有普遍约束力的文件。

规范性文件分为政府规范性文件 and 部门规范性文件。政府规范性文件是指各级政府及其办公厅（室）发布的规范性文件；部门规范性文件是指县级以上政府部门（含政府组成部门、派出机构、直属机构、办事机构和其他依法行使行政管理职能的机构）以及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织发布的规范性文件。

**规范性文件检索**

正文标题

正文内容

关键词

文件号  (如：厦翔政办〔2009〕114号)

排序方式

颁布日期  到

归属单位

时效性

内容分类

文号	标题	颁布单位	发文时间	状态
厦价服〔2006〕40号	关于转发《福建省民办教育收费管理实施细则》的通知	厦门市物价局 厦门市教育局 厦门	2006-06-06	废止
厦统〔2006〕63号	关于印发《厦门市统计资料发布和使用管理办法》的通知	厦门市统计局	2006-06-06	有效
厦海政〔2006〕43号	厦门市海沧区人民政府关于在全区禁止生猪养殖的第一号通告	厦门市海沧区人民政府	2006-06-05	有效
厦财库〔2006〕10号	厦门市财政局关于规范财政国库集中支付改革有关问题的通知	厦门市财政局	2006-06-05	废止
厦经协〔2006〕176号	厦门市经济发展局 厦门市民政局关于印发《厦门市异地社团组织管理暂...	厦门市经济发展局 厦门市民政局	2006-05-30	废止

首页 上一页 ... 491 492 [493] 494 495 496 497 下一页 末页 49 / 共497页 GO

图 2：吉林市规范性文件栏目

(截图时间：2016 年 1 月 31 日)



但大多数评估对象并没有标注规范性文件的有效性，其所发布的规范性文件是否现行有效无从判断，影响公开质量。

### 3. 仅部分对象公开了备案审查及清理信息

规范性文件备案审查是政府法制的日常工作，对保证规范性文件及后续行政决策、执行的合法性，促进依法行政具有重要作用。为此，《国务院关于加强法治政府建设的意见》（国发〔2010〕33号）要求，严格执行《法规规章备案条例》和有关规范性文件备案的规定，加强备案审查工作，建立规范性文件备案登记、公

布、情况通报和监督检查制度，备案监督机构要定期向社会公布通过备案审查的规章和规范性文件目录。评估分析了两级地方政府法制机构门户网站发布规范性文件备案审查结果的情况，结果显示，有 17 家省级政府及 36 家地市级政府的政府法制机构门户网站公开了规范性文件备案目录。其中，有的地方政府较有特色，如福建省厦门市法制局门户网站不但公开了备案审查通过的规范性文件目录，并按照年份公开了备案审查通过的规范性文件，还提供了规范性文件查询功能，可以查询全市规范性文件。

但大部分地方政府法制机构门户网站没有公开规范性文件备案审查信息。一些政府法制机构门户网站虽然开设了规范性文件备案审查的栏目，但发布的主要是新闻动态类信息，没有备案审查结果和经过审查的规范性文件目录。还有的政府法制机构门户网站发布了对每项规范性文件的备案审查意见书，但“规范性文件备案”栏目中未更新 2015 年的信息。

《国务院关于加强法治政府建设的意见》（国发〔2010〕33 号）明确要求，要加强对行政法规、规章和规范性文件的清理，规范性文件一般每隔两年清理一次，清理结果要向社会公布。但本次评估发现，规范性文件的清理结果公开情况欠佳。仅有 14 家国务院部门、10 家省级政府和 36 家地市级政府公布了近一年间的规范性文件清理信息，分别占 25.00%、32.26%、38.71%。



#### 4. 规范性文件草案公开情况普遍不好

规范性文件关系到人民群众的切身利益，也是政府治理的重要形式。为了提高规范性文件制定的科学性，取得广大人民群众的理解和支持，一些涉及人民群众切身利益的重要规范性文件的起草环节应当公开，并听取公众的意见建议。考虑到不是所有的规范性文件都需要公开征集意见，本次评估采取较为宽松的标准，评估对象只要在 2015 年公开过规范性文件草案并提供了意见反馈渠道就符合要求。结果显示，有 31 家国务院部门、19 家省级政府和 58 家地市级政府门户网站未发现公布过规范性文件草案，分别占 55.36%、61.29%、62.37%。

评估也发现，有的地方政府不仅公开征集规范性文件草案的意见，还能够比较细致地对所征集的意见作出反馈。如贵州省遵义市针对网民就规范性文件发布的留言一一作出了回应。

#### （三）权力清单

由于各层级行政机关梳理和编制本部门权力清单的任务要求不尽相同，在对权力清单板块进行评估时，按照行政审批（许可）、行政处罚和行政强制分别做了评估。其中，国务院部门涉及 56 家门户网站。

## 1. 行政审批（许可）信息

### （1）普遍公开事项清单，但多渠道发布、查询不便等问题突出

评估发现，国务院各部门、省级政府、地市级政府普遍公开了行政审批（许可）事项目录。国务院部门中，除外交部、国家民族事务委员会、国家审计署、国务院国有资产监督管理委员会、国家信访局、国家公务员局和国家中医药管理局无审批（许可）权限外，其余 49 家国务院部门门户网站全部公开了行政审批（许可）事项清单。31 家省级政府、88 家地市级政府公开了行政审批（许可）清单，分别占 100%和 94.62%。

评估对象普遍采取集中发布和展示行政审批（许可）事项清单的方式。中央机构编制委员会办公室门户网站“中国机构编制网”开设了“国务院各部门行政许可事项服务平台”，集中展示了国务院部门的行政许可事项（见图 3），国务院各部门也在本部门网站醒目位置公开本部门的行政审批（许可）事项。各省级政府及部分地市级政府也都在门户网站醒目位置开辟专栏集中发布本地区的行政审批（许可）事项。集中发布有效解决了各部门自行编制事项栏目容易出现的标准不一致、内容相矛盾等问题。

图 3：国务院各部门行政许可事项服务平台

（截图时间：2016 年 1 月 31 日）



评估对象尤其是各地方政府在发布行政审批（许可）清单过程中，存在多渠道发布、与原有事项清单未做整合等问题。一般而言，各地方政府除了在门户网站发布行政审批（许可）清单外，还在门户网站在线办事栏目、当地行政服务中心（或者政务服务中心）门户网站上发布行政审批（许可）的办事事项，但上述几个渠道发布的行政审批（许可）事项信息存在不一致，给公众办事造成了困扰。

而且，各部门、各地方集中发布的行政审批（许可）事项较

多，虽然一般都按照部门进行了归类，但对于办事群众而言，仍然存在查询不便的问题。因此，公开审批（许可）事项清单只是迈出了行政职权公开的第一步。

## （2）普遍配置服务指南，但部分服务指南所配发的信息不准确

大部分评估对象发布了行政审批（许可）的服务指南，但并非统一发布在事项清单中，且存在信息内容缺失、信息不一致的情况。

绝大多数评估对象在门户网站上公开了行政审批（许可）的许可依据。有行政审批（许可）权的国务院部门全部公开了许可依据；省级政府中，有 25 家的行政审批（许可）依据公布于行政审批（许可）清单中，占 80.65%，有 5 家公布于办事栏目中，其余 1 家部分行政审批（许可）的依据公开在其事项目录中。地市级政府中，90 家公布了行政审批（许可）依据，占 96.77%，其中 77 家的行政审批（许可）依据直接公布于行政审批（许可）清单中，13 家公布于办事栏目中。

大部分评估对象公布了行政审批（许可）的申报条件。申报条件是行政审批（许可）服务指南的组成部分，是行政机关办理行政审批（许可）的标准，也是公众申请办理审批（许可）的依据。结果显示，有 43 家有行政审批（许可）权的国务院部门在其门户网站公开了申报条件，占有审批（许可）权限部门总数的

87.76%。有 27 家省级政府在门户网站公布了申报条件，占 87.10%，其中有 5 家公布于行政审批（许可）清单中，22 家公布于办事栏目中。地市级政府中，有 75 家公布了申报条件，占 80.65%，其中有 25 家公布于行政审批（许可）清单中，50 家公布于办事栏目中。

大部分评估对象公开了申报材料。申报材料是提出申请必不可少的，行政机关应当明示需要的申报材料。有 45 家国务院部门在门户网站公开了申报材料，在有审批（许可）权的部门中占 91.84%。30 家省级政府门户网站公布了申报材料，占 96.77%，其中有 7 家公布于行政审批（许可）清单中，23 家公布于办事栏目中。87 家地市级政府门户网站公布了申报材料，占 93.55%，其中 27 家公布于清单中，60 家公布于办事栏目中。

行政审批（许可）的办理流程也是法定的公开内容。审批（许可）的办理流程包括受理、审核、复核、审定、告知、归档、公布等程序，详细的流程可以让公众对审批（许可）过程、时限有大体的了解和把握。评估结果显示，审批（许可）流程公开率较高，公布的内容也较为详细。44 家国务院部门门户网站公开了办理流程，在有审批（许可）权的部门中占 89.80%。30 家省级政府门户网站公布了全部审批（许可）事项的办事流程，占 96.77%，其中 8 家公布于行政审批（许可）清单中，22 家公布于办事栏目中，另外还有 1 家的部分审批（许可）事项配发了办理流程。81 家地市级政府门户网站公布了办理流程，占 87.10%，其中 32 家

公布于行政审批（许可）清单中，49家公布于办事栏目中。

但一些网站在不同位置发布的办事指南的信息不一致，令公众无所适从。行政机关在行政审批（许可）事项清单中发布的办事指南与门户网站在线办事栏目等栏目中发布的同类信息应当具有一致性。评估显示，行政审批（许可）清单的办事指南与在线办事栏目的同类信息存在较大的出入。有4家国务院部门的行政审批（许可）清单中的办事指南信息与在线办事栏目中的信息不一致。11家省级政府发布的行政审批（许可）清单中的办事指南与在线办事栏目对应的办事指南不一致，5家省级政府的行政审批（许可）清单中的办事指南与其省行政服务中心（政务服务中心）对应的信息不一致。36家地市级政府门户网站发布的行政审批（许可）清单中的办事指南与在线办事栏目对应的办事指南不一致；24家的行政审批（许可）清单的办事指南与其行政服务中心（政务服务中心）对应的信息不一致。

### **（3）普遍公开审批结果，但公开不全面、查找不方便问题较多**

《行政许可法》第四十条规定，行政机关作出的准予行政许可决定，应当予以公开，公众有权查阅。这意味着，行政机关作出的审批（许可）决定不仅要向申请人公开，还需要向社会公众公开。评估结果显示，大多数评估对象公开了审批（许可）结果。国务院部门中除无审批（许可）权的部门外，47家公开了审批

(许可)结果,占95.92%。对省级政府的评估,抽取了各省、自治区、直辖市安全生产监督管理部门进行验证,结果显示,有28家公开了审批(许可)结果,占评估总数的90.32%。对地市级政府的评估,抽取了当地食品药品监督管理局进行验证,结果显示,有80家公开了审批(许可)结果,占86.02%。

但审批(许可)结果的公开质量还不高。首先,部分评估对象未设置结果信息栏目。有行政审批(许可)权的国务院部门中,有38家在门户网站设置了办理结果栏目,占77.55%;有18家省级政府在政府网站设置了办理结果栏目,占58.06%,其中有17家的办事结果栏目设置在省政府网站,1家设置在省级的行政服务中心网站;39家地市级政府在政府网站设置了办理结果栏目,占41.94%,其中有34家在政府本级门户网站设置了栏目,5家在同级行政服务中心(政务服务中心)设置了结果公开栏目。一些行政机关由于没有在门户网站设置结果公开栏目,信息查询不便。其次,设置的结果公开栏目难以查找,栏目位置无规律。有的结果信息公开栏目在门户网站的政府信息公开目录中,有的在业务动态栏目中,查找十分不便。

## 2. 行政处罚信息

行政处罚信息也属于法定应予公开的内容。行政处罚权力清单和处罚结果公开的评估对象为有行政处罚权的50家国务院部门,31家省级政府及工商部门、食药监部门、环保部门,93家

市政府及同级工商部门、食药监部门、环保部门的门户网站，因国家新闻出版广电总局同时运行两个网站，故国务院部门的评估对象为 51 家门户网站。外交部、国家民族事务委员会、国家统计局、国家信访局、国家公务员局因无行政处罚权或一般不直接行使处罚权，不在评估范围之内。

### （1）地方政府行政处罚权力清单公开较好

行政处罚权力清单集中了行政机关拥有的行政处罚权力，公众可以据此监督行政机关的处罚行为。为了推动行政处罚信息公开，不少国务院部门和地方政府制定了文件，细化公开要求，指导下级机关的公开工作。例如，《国家发展改革委办公厅关于实施行政许可和行政处罚信息 7 个工作日主动公示工作的通知》

《农业行政处罚案件信息公开办法》《浙江省行政处罚结果信息网上公开暂行办法》《上海市行政处罚案件信息主动公开办法》

《山东省人民政府办公厅关于做好行政许可和行政处罚等信用信息公示工作的实施意见》等。

从实际公开的情况来看，地方政府做得总体较好，行政处罚权力清单公开较为规范。评估显示，30 家省级政府门户网站公开了本级政府及政府部门的行政处罚权力清单，公开率高达 96.77%，仅一家省级政府未公开。74 家地市级政府在其门户网站公开了本级政府及政府部门的行政处罚权力清单，占 79.57%，19 家未公开清单，占 20.43%。在地方政府中，所有省级政府都在行政处



罚事项清单中公布了各处罚事项的法律依据，占 100%；72 家地市级政府公开了各处罚事项的法律依据，占 77.42%。

相比之下，国务院部门公开行政处罚事项清单的情况则不够理想。51 家有行政处罚权的国务院部门门户网站中，仅 9 家公开了行政处罚权力清单，仅占 17.65%。

## （2）部分网站行政处罚专栏建设较好，但多数栏目设置不规范，信息查找不便

行政处罚信息的位置影响公众获取信息的便利度，政府网站设置专门栏目集中放置处罚信息能有效缩短查询时间，提高查询效率。本次评估发现，部分国务院部门和地方政府在门户网站首页或政府信息公开专栏中设置了“权力清单”“行政执法”“行政处罚”等专门栏目，处罚清单和处罚结果信息易于获取。如，国家发展和改革委员会将行政处罚决定书放置于政务服务中心板块中的“行政处罚”栏目下（见图 4），国家环境保护部在首页设置“环境执法信息公开”栏目公开行政处罚决定书，北京市政府门户网站将各部门行政处罚清单集中于首页“权力清单”栏目下，浙江省在浙江政务服务网设置了“权力清单”和“行政处罚结果”两个专栏，山东省济南市政府门户网站在首页“权力清单”专栏公开行政处罚权力清单。此外，2014 年第三方评估报告中也曾指出过，浙江省宁波市政府开通了“阳光执法网上服务大厅”，山东省青岛市开通了“青岛网上行政处罚服务大厅”。2015 年评估

又发现福建省福州市以及不在此次评估对象范围的福建省泉州市开通了网上“行政处罚服务大厅”。此做法不仅有助于集中发布全市各部门的行政处罚事项及作出的行政处罚决定信息，也有助于提升各部门行政处罚的规范化程度。

图 4：国家发展和改革委员会门户网站“政务服务中心”栏目  
(截图时间：2016 年 1 月 31 日)



政府网站栏目设置规范、统一会便利公众查询信息。但一些政府网站设置行政处罚栏目时缺乏必要的分类。评估发现，有的政府网站把各部门的处罚信息集中到一个专栏，但是缺乏必要的子栏目和分类，多个部门、多类事项的信息堆积在一起，公开效果并不理想。

### （3）行政处罚结果整体公开不佳，公开不全面、不及时的情况较普遍

行政处罚决定书不仅是对行政相对人违法行为的惩戒书，也是对行政处罚活动是否合法进行监督的依据，更是向社会普及法律、说明监管要求的重要方式。及时、全面、准确地公开行政处罚结果是行政机关规范自身行政行为，主动接受社会监督，促进全民守法的必要举措。然而，评估发现，虽然部分国务院部门和地方政府公开了行政处罚结果，但公开水平仍有较大提升空间。

首先，部分对象公开了行政处罚结果，但整体公开率不高。51家国务院部门门户网站中，仅19家在网站公开了行政处罚决定书、处罚决定摘要或行政处罚结果目录等行政处罚结果信息，公开率仅37.25%。

31家省级政府部门中，16家省级工商行政管理部门公布了对假冒伪劣商品的处罚结果，在同类机关中占51.61%；19家省级工商行政管理部门公开了对侵犯商标权行为的处罚结果，在同类机关中占61.29%；27家省级食品药品监督管理部门公开了对食品药品不合格的处罚结果，在同类机关中占87.10%；全部31家省级环境保护部门均公开了对破坏环境行为的处罚结果。可见，省级环境保护部门的行政处罚公开情况普遍较好。

93家地市级政府中，48家地市级工商行政管理部门公开了对假冒伪劣商品的处罚结果，在同类机关中占51.61%；44家地市级工商行政管理部门公开了对侵犯商标权行为的处罚结果，在

同类机关中占 47.31%；73 家地市级食品药品监督管理部门公开了对食品药品不合格的处罚结果，在同类机关中占 78.49%；74 家地市级环境保护部门公开了对破坏环境行为的处罚结果，在同类机关中占 79.57%。可见，地市级环境保护部门的公开情况虽然相较于省级环境保护部门仍有差距，但依然在同级机关中处于前列。

其次，不少对象尚未做到全面公开行政处罚结果信息。评估发现，一些评估对象选择性公开行政处罚结果，主要表现为所公开的行政处罚结果信息仅涉及其拥有的行政处罚事项的一部分，这种现象在国务院部门中较为明显。

最后，处罚结果信息发布不及时。评估发现，部分行政机关仅公开了 2014 年之前作出的处罚结果信息，没有及时更新发布 2015 年作出的行政处罚结果信息。以国务院某部门为例，“行政处罚”专栏中仅公开了两条 2014 年的行政处罚结果信息。另外，一些行政机关按年或者按季度发布处罚结果，少数行政机关甚至不定期集中发布行政处罚结果，而不是行政处罚信息产生后即上网发布，信息更新较慢。

### 3. 行政强制信息

行政强制是行政机关除行政审批（许可）和行政处罚以外又一项重要权力，各级政府应该公开行政强制的事项与依据，明晰权力界限，便于接受公众监督。本板块主要考察省级政府门户网站是否公开行政强制项目目录及其法律依据。

## （1）强制事项清单公开较好，个别评估对象的发布方式待规范

30家省级政府均在门户网站公布了强制事项目录。而且，强制事项目录的公开形式较为规范。大多数省级政府在网站首页开辟了专门的权力清单栏目。其中，北京市、天津市、黑龙江省、吉林省、辽宁省、河北省、河南省、山东省、山西省、湖北省、湖南省、安徽省、江苏省、浙江省、江西省、广东省、海南省、云南省、四川省、陕西省、青海省、甘肃省、内蒙古自治区、广西壮族自治区24家省级政府整合信息，建立了统一的权力清单汇总平台，公众可以通过此平台按照不同部门或不同权力事项分类快速便捷地查找相关信息。

少数省级政府的发布方式则有待于进一步规范，门户网站没有统一的权力清单栏目，强制事项目录发布在通知公告中。

## （2）强制事项的具体信息公开较好，但个别评估对象未公开法律依据

此次评估只考察了强制事项中强制依据的公开情况，有25家省级政府门户网站公开了具体到条款的法律依据，占80.65%。评估中还发现，天津市、黑龙江省、吉林省、辽宁省、河北省、山东省、山西省、湖北省、安徽省、云南省、陕西省、甘肃省、内蒙古自治区13家省级政府除法律依据外，还公开了每种行政强制事项的管理权限、责任事项、监督方式等详细信息。值得一

提的是江苏省政府，其在每一项权力下都有意见征集栏目，彰显其努力引入社会参与治理机制、重视与公众的互动，不失为一项有益的探索。

#### （四）财政信息

财政信息公开情况评估了国务院部门和省级政府部门公开部门预决算信息的情况，以及地市级政府公开政府本级预决算信息的情况。评估的对象包括 55 家国务院部门、93 家省级政府部门和 93 家地市级政府。其中，93 家省级政府部门包括 31 家省级工商部门、31 家省级环境保护部门和 31 家省级食品药品监督管理部门。

##### 1. 多数设置专门栏目集中发布财政信息，但个别发布位置无规律

信息的规范发布有助于公众在查找相关信息时更加方便快捷。预决算及“三公”经费信息是政府信息公开的重点，也是人民群众关注的焦点，有必要在门户网站开通专门栏目，集中发布相关信息。评估发现，多数评估对象在门户网站设置了专门的财政资金栏目（有的是在信息公开板块中），有的地市级政府，例如四川省成都市、陕西省西安市、陕西省榆林市、甘肃省兰州市等还区分了本级和部门之间的预决算栏目。北京市政府每年在相对固定的时间，通过门户网站的专门栏目集中、统一发布全市各

部门的财政预决算信息，且信息内容标准基本一致。

评估也发现，有的评估对象没有通过专门栏目集中发布财政信息，信息发布分散，不易查找。如有的地市级政府将本级政府的预算说明公开在本级政府门户网站中，将决算说明公开在本级财政部门门户网站中。有的地市级政府将预算说明公开在本级政府门户网站和本级财政部门网站中，将决算信息只公开在本级政府门户网站中。

另外，有的评估对象发布财政信息的位置不规范。如国务院某部门在门户网站设有“财政资金”栏目，但2015年财政预算信息却发布在“新闻动态”的“领导活动”子栏目中。信息不按照栏目的设置指引对外发布，会给查询信息的公众带来不便，影响公开效果。

## 2. 国务院部门和省政府部门预决算公开情况好于地市级政府

54家国务院部门公开了2015年预算及说明和2014年决算及说明，占98.18%。在93家省级政府部门中，有89家公布了预算及说明，86家公开了决算及说明，占比分别达到了95.70%和92.47%。但在地市级政府中，只有42家在本级政府门户网站和财政部门网站中同时公布了预算信息，36家在本级政府网站和财政部门网站中同时公布了决算信息，所占比例分别只有45.16%和38.71%。可见，地市级政府本级预决算信息公开情况远不如国

务院部门和省级政府部门。

### 3. 地市级政府预决算报表配置情况略差于国务院部门及省级政府部门

财政部《关于深入推进地方预决算公开工作的通知》（财预〔2014〕36号）要求，预决算信息均要公开报表。换言之，预决算信息的公开除了作出文字描述外，还需要配备相应的表格。但本次评估发现，表格的制作配置情况较差。评估重点考察6张报表，分别是一般公共预（决）算支出表、预（决）算支出总表以及一般公共预（决）算基本支出表，但是否公开表格不属于计分项目。评估显示，公开预决算信息的国务院部门均附了较为详细的财务报表；抽查的省级政府部门分别有2家未配置预算报表、2家未配置决算报表。但地市级政府财政预决算所附报表普遍不理想，25家未配置预算报表，15家未配置决算报表；22家仅配置了部分预算报表、36家仅配置了部分决算报表。

### 4. 国务院部门预决算信息公开普遍较为详细，但多数“三公”经费说明较粗略

国务院办公厅《2015年政府信息公开工作要点》要求细化预决算公开内容，各级政府及部门预决算在公开到支出功能分类项级科目的基础上，一般公共预算基本支出逐步公开到经济分类款级科目。但评估发现，省级政府部门和地市级政府多数还未做到



这一点。除国务院部门相应报表均已细化到位外，一些地方政府没有将一般公共预算支出公开到功能分类的项级科目，也没有将一般公共预算基本支出表公开到经济分类的款级科目。还有部分省级政府部门和地市级政府的表格名称多样化，缺乏统一的标准。

此外，“三公”经费说明不够细致。按照国务院办公厅《2015年政府信息公开工作要点》的要求，“三公”经费的说明应当包含因公出国（境）的组团数和人数，公务用车的购置数和保有量以及公务接待的人数和批次。但只有36家国务院部门、26家省级政府部门和7家地市级政府按照要求完整公布了“三公”经费说明，其他很多评估对象公开情况不理想。例如，有的只说明了“三公”经费的总费用，没有详细说明应公开的各项信息；有的只公开了较为粗略的“三公”经费表格。信息缺失最严重的是公务接待说明和“三公”经费增减原因说明。有38家省级政府部门和82家地市级政府没有公布公务接待的批次和人数。有49家省级政府部门和75家地市级政府没有对“三公”经费增减原因作出说明，占比分别达52.69%和80.65%。

#### （五）政府采购信息

评估发现，各地政府采购模式五花八门，地方特色明显，在具体操作中，大致有两种模式：第一种是将日常办公设备、项目设备集中在一起进行公开招标、询价、电子竞价等；第二种模式是用户在指定品牌的前提下，通过电子商城、询价、电子竞价、

协议供货等模式进行采购，目前以协议供货模式为主。因此，评估中暂且将这两种采购模式命名为“批量集中采购模式”和“协议供货模式”。

### 1. 需求标准、评分标准及评标专家信息公开相对较好

政府采购中的需求标准是指购买货物等的名称、数量、型号、技术参数等要求，是确定中标者的基础信息。公开需求标准，有助于供应商了解采购需求，判断采购活动是否存在地域或品牌歧视、是否存在指定品牌等违规操作行为，并根据自身实际决定是否参与竞标以及竞标的策略。评估发现，18家省级政府、47家地市级政府公开了需求标准。

评分标准是评标过程中对竞标供应商及其竞标商品等进行评价的标准，是评审专家等进行打分的基础。公开评分标准有助于判断采购活动是否存在设定不合理的条件、违规变相指定品牌或供应商、地域或品牌歧视等。评估发现，18家省级政府、47家地市级政府公开了评分标准。

评估发现，中标结果信息中，评标专家信息的公开情况较好，除7家地市级政府无政府采购网，且其他政府采购相关网站公开的政府采购信息极少视为无网站外，有29家省级政府、76家地市级政府公开了此信息，1家省级政府、6家地市级政府未公开，1家省级政府、4家地市级政府未公开中标公告或采购合同。

## 2. 通过网站公开政府采购招标文件的情况不够理想

招标文件是招标人向潜在投标人发出并告知项目需求、招标投标活动规则和合同条件等信息的要约邀请文件，是项目招标投标活动的主要依据。作为启动政府采购的基础性文件，招标文件对参与投标的供货商公开，但从扩大招标活动知晓度、让更多供货商参与竞标的角度看，招标文件还应通过网站对社会公开。评估发现，招标文件通过网站公开的情况不够理想。有 13 家省级政府、39 家地市级政府的相应网站存在未公开招标文件的情况。

## 3. 政府采购中标结果公开情况有待提升

首先，采购合同公开情况不理想。采购合同是招标结束后，采购方与供货商实际达成的合意，其中应包括双方详细的权利义务、供货及服务的补充条款，是了解采购行为细节的重要依据。但评估发现，18 家省级政府、35 家地市级政府公开了采购合同，其余评估对象并未公开。

其次，中标商品的规格、单价、数量信息公开情况仍有提升空间。24 家省级政府、56 家地市级政府公开了中标商品的规格，6 家省级政府、26 家地市级政府未公开，1 家省级政府、4 家地市级政府未公开中标公告或采购合同，7 家地市级政府无政府采购网。24 家省级政府、50 家地市级政府公开了中标商品的单价，6 家省级政府、32 家地市级政府未公开。24 家省级政府、57 家地市级政府公开了中标商品的数量，6 家省级政府、25 家地市级

政府未公开。

#### 4. 投诉处理结果的公开情况好于违规处罚结果

公开投诉处理结果和违规处罚结果可以提升公众对政府采购的信赖度，维护政府执法的权威性。评估发现，省级政府采购部门公开投诉处理结果的情况较好，25家省级政府的政府采购网公开了投诉处理信息，占80.65%，其余6家未公开；地市级政府的投诉处理公开情况较差，有47家公开了投诉处理信息，占50.54%，39家未公开，占41.94%，另有7家未建立政府采购网。违规处罚结果的公开方面，有13家省级政府、58家地市级政府未公开违规处罚信息。

#### （六）棚户区改造信息

##### 1. 仅部分对象全面公开了棚户区改造信息

评估显示，13家省级政府、45家下属地方政府公开了2015年棚户区改造用地计划，分别占41.94%、48.39%；20家省级政府、60家地市级政府公开了2015年棚户区改造项目基本信息，均占64.52%；15家省级政府、45家地市级政府公开了2015年棚户区改造项目落实信息，均占48.39%。但未公开相关信息的仍然较多，有不少评估对象公开的是新闻动态信息，信息内容不完整、不全面。

首先，18家省级政府、47家地市级政府的棚户区改造用地

信息未能查询到，分别占 58.06%、50.54%；另外，1 家地市级政府说明了 2015 年不单独制定棚户区改造计划。

部分省级政府未公开全省任何年度的整体土地供应计划或棚户区改造用地计划。如某省政府门户网站、国土资源厅门户网站未公开全省任何年度的棚户区改造用地计划，只公开了省会城市 2014 年之前的棚户区改造建设用地审批信息；某省国土资源厅门户网站的“土地供应计划”栏目未公开全省任何年度的整体土地供应计划或棚户区改造用地计划，只公开了 2015 年吉林省下辖多数市县各自的国有建设用地供应计划（含各类棚户区改造用地计划数据），但未汇总统计形成全省的国有建设用地计划。

其次，部分对象未公开 2015 年棚户区改造项目基本信息或落实情况。11 家省级政府和 33 家地市级政府未公开 2015 年棚户区改造项目基本信息，均占 35.48%。16 家省级政府、48 家地市级政府未公开 2015 年棚户区改造项目落实情况，均占 51.61%。部分省级政府及地市级政府公开了 2015 年保障性住房与棚户区改造进展的总体数据，但未列出棚户区改造进展情况的单项数据。

## 2. 多数门户网站设有专栏，但发布渠道不规范、更新不及时的现象突出

棚户区改造项目基本信息的主要发布栏目是保障性住房信息专栏或棚户区改造项目建设信息栏目。通过专门栏目发布棚户区改造信息便于查询，有助于提升公开效果。部分地方政府的国

国土资源部门门户网站建立了专门的棚户区改造用地栏目，并在专栏中发布了棚户区改造用地专项信息，主要公开内容为廉租房、经济适用房、中小套商品住房等各类棚户区改造用地面积与总体面积。比如，山东省住房和城乡建设厅门户网站“住房保障处”专栏下设置了保障性安居工程信息栏目，湖南省住房和城乡建设厅门户网站设置了“住房保障”栏目；辽宁省国土资源厅门户网站将 2015 年棚户区改造用地供应计划以数据表的形式，单独公开发布在“棚户区改造用地供应情况”栏目中；安徽省国土资源厅门户网站将 2015 年安徽省棚户区改造用地计划以文字描述的形式，单独公开在“规划计划”栏目中；广西壮族自治区、甘肃省、河北省、湖南省国土资源厅门户网站将棚户区改造用地计划作为住房用地供应计划表的一部分，公开在“土地供应计划”或者“规划计划”栏目中。

但部分地方政府棚户区改造用地计划的公开存在发布渠道不规范，信息更新不及时等问题。其表现如下：

首先，部分信息发布在上级政府网站，而未发布在本级网站。如有的地市级政府的棚户区改造用地计划未在本级国土资源管理部门门户网站公开，而是公开在省级国土资源管理部门门户网站。如某市国土资源局门户网站的“土地利用”栏目公开了 2015 年本市整体的土地供应情况，未公开棚户区改造用地的单项数据，但所在的省级国土资源厅门户网站公开的 2015 年住房用地供应计划表中提供了各地棚户区改造用地总面积数据。某市的国土资

源局门户网站未设置土地规划计划栏目，也未公开 2015 年度棚户区改造用地计划，但省国土资源厅门户网站公开了 2015 年该市国有建设用地供应计划表，其中提供了 2015 年该市各类棚户区改造用地总体的数据以及廉租房、经济适用房、中小套商品住房各自用地计划面积。

其次，部分地方发布的信息更新不及时。比如，有的地方未公开近两年的棚户区改造用地计划。某省国土资源厅门户网站信息公开专栏中的“规划计划”栏目中只公开 2013 年及之前的住房供应计划汇总表，表内公开了廉租房、经济适用房、中小套商品住房等各类棚户区改造用地面积与总体面积。某市住房保障服务局门户网站的“国有工矿棚户区改造”栏目仅更新到 2012 年。

### 3. 部分对象公开信息规范详细，但做法各不相同、标准不一

评估发现，部分地方政府在发布棚户区改造项目信息时，做得较为规范、细致，信息标准化程度较高，有的详细汇总发布了地市级政府的数据，信息可供利用的价值较高。

首先，部分省市棚户区改造项目落实情况发布较为规范、细致。如山东省住房和城乡建设厅门户网站公开了城市棚户区、国有工矿（含煤矿）棚户区项目的名称、所属行政区划、项目位置的四至范围、年度改造目标任务（总户数）、项目进展情况（已开工或已签订货币安置补偿协议）等信息。吉林省住房和城乡建设

厅门户网站公开的《全省保障性安居工程建设情况通报》提供了2015年各类棚户区改造的进展数据、进展快慢地区的排名、进展工作中存在的问题以及改进措施等详细信息。湖南省住房和城乡建设厅门户网站以文字描述的形式公开了全省城市棚户区改造、国有工矿棚户区改造、国有垦区危房开工建成的套数、开工率，基本建成、竣工的套数，并公开了湖南省各地区中进度较快、基本符合要求以及严重滞后的市县名称，还提出了加强棚户区改造工作的明确要求。该栏目还以数据表的形式公开了2015年1—5月的城市棚户区改造、国有工矿棚户区改造、林区（场）棚户区（危旧房）改造、垦区棚户区（危房）改造、中央下放地方煤矿棚户区改造的进展情况，包括2015年计划任务户数、开工户数和开工率，基本建成户数和竣工户数。

其次，部分地方详细汇总统计了各市县棚户区改造项目数据。如贵州省、海南省、内蒙古自治区在2015年度的城镇保障安居工程计划表中公开了各市县的棚户区改造项目信息，山东省公开了棚户区改造任务分解落实项目表，北京市棚户区改造与环境整治任务表、安徽省全省棚户区项目基本信息表公开了各市（区）县的信息。部分省级政府还公开了各市县的2015年棚户区改造项目落实情况，如安徽省住房和城乡建设厅政府信息公开栏目中公开了2015年各月棚户区改造完成情况，并提供了全省总计以及各市县的数据。

但不少地方政府发布的棚户区改造信息存在信息标准不一、



内容详细程度差异性大、信息质量不高的问题。

比如，发布的信息形式不统一。以用地计划为例，部分地方政府棚户区改造用地计划是以数据表的形式公开的，有的仅以文字叙述的形式公开，部分地方则以文字描述与数据表相结合的形式公开。

此外，有的地方未正式公布棚户区改造信息，而是以新闻报道的形式发布相关信息。如某市城乡建设委员会门户网站引用了2015年1月5日发布在当地媒体上的《改造棚户区》一文；某市住房保障网的“住房保障专题城市棚户区”栏目中引用了相关新闻报道；某市在房产管理局门户网站的“信息选播”栏目中引用了《某市棚户区改造规划成果通过评审》和《从棚户区搬进宽敞明亮高楼》两篇新闻。以新闻报道的形式发布信息正式性不足，其内容也不够完整，不利于公众全面了解相关内容。

## （七）食品药品信息

### 1. 省级政府普遍公开本地方的食品药品安全监管政策文件

食品药品安全是涉及人民群众健康生活的重点领域，公开相关的监管政策文件是做好食品药品安全信息公开的基础。评估发现，有30家省级政府门户网站或其食药监部门网站公开了本级政府制定的食品安全监管的政策文件；29家省级政府公开了本级政府制定的药品监管政策文件。

## 2. 仅部分省级政府定期、规范发布食品药品质量安全信息

截至 2015 年 12 月，所有省级政府均能够发布近一个月内的食品安全监督抽检结果信息。北京市、黑龙江省、湖北省、江西省和广东省按季度定期发布了药品质量公告，并能查阅到 2015 年前三个季度的药品质量公告。

但省级政府及其食药监部门发布药品质量公告信息仍有一些不规范的地方。

第一，各地制作和发布药品质量公告的做法不统一。《药品管理法》第六十五条规定，国务院和省、自治区、直辖市人民政府的药品监督管理部门应当定期公告药品质量抽查检验的结果；公告不当的，必须在原公告范围内予以更正。《药品管理法实施条例》第五十九条第一款规定，药品质量公告应当包括抽验药品的品名、检品来源、生产企业、生产批号、药品规格、检验机构、检验依据、检验结果、不合格项目等内容；药品质量公告不当的，发布部门应当自确认公告不当之日起 5 日内，在原公告范围内予以更正。由于上述规定对药品质量公告的制作和发布的标准描述不够详细具体，各省在制作和发布药品质量公告方面存在较大差异。比如，有的省级政府按照季度发布药品质量公告；有的省级政府发布的是部分月份的药品质量公告；还有的省级政府仅发布过一期药品质量公告，且未注明时间。

第二，部分地方的药品安全信息未及时公开。截至 2015 年 12 月，能够按照季度发布 2015 年内药品质量公告的仅有 18 家，

占 58.06%。其中，仅有 5 家发布了 2015 年前三季度的信息，其他省份有的仅发布了一个或两个季度的信息。

### 3. 仅个别省市信息公开整合较好，标准一致

虽然此次未将地市级政府发布食品抽检信息的情况纳入评估，但评估发现，对于食品安全信息公开，省级政府统一标准，省市公开标准一致，上行下效，不但可以带动地市级政府的食品安全信息公开工作水平的提高，也有助于提升整体的信息公开工作的质量和水平。比如，辽宁省及沈阳市、大连市、阜新市，安徽省及合肥市、芜湖市、池州市，广东省及广州市、深圳市、云浮市，甘肃省及兰州市、酒泉市、甘南藏族自治州在此方面做得较好，上下级门户网站公开的信息标准较为一致，且均公开了近一个月内的食品安全监督抽检结果信息。这表明，上级机关对下级机关的指导和表率对于推进行业信息公开工作有着重要的作用。但评估也发现，更多的地方上下级所公开的信息标准不一致，上下级部门信息公开水准也不相同。

### （八）环境保护信息

评估显示，环境保护信息情况总体较好，各类信息普遍得到公开，但也存在公开渠道待整合、地市级政府环境保护信息公开情况相对较差等问题。

## 1. 环境保护信息公开总体情况良好，少数评估对象尚有提升空间

### (1) 建设项目环境影响评价信息公开率较高，个别对象公开不理想

在建设项目环境影响评价受理公示信息方面，有 30 家省级政府、78 家地市级政府公开了 2015 年内建设项目环境影响评价受理公示信息，分别占 96.77%、83.87%。

在建设项目环境影响评价审批前公示信息方面，有 30 家省级政府、84 家地市级政府公开了 2015 年内建设项目环境影响评价审批前公示信息，分别占 96.77%、90.32%。

在建设项目环境影响评价审批后公告信息方面，31 家省级政府全部公开 2015 年内建设项目环境影响评价审批后公告信息。77 家地市级政府公开了此信息，占 82.80%。

### (2) 各地加强建设项目竣工环境保护验收信息公开，但仍有少数尚未公开

在建设项目竣工环境保护验收受理公示信息方面，有 29 家省级政府、69 家地市级政府公开了 2015 年内建设项目竣工环境保护验收受理公示信息，分别占 93.55%、74.19%。

在建设项目竣工环境保护验收审批前公示信息方面，30 家省级政府、74 家地市级政府公开了 2015 年内建设项目竣工环境

保护验收审批前公示信息，分别占 96.77%、79.57%。

在建设项目竣工环境保护验收审批后公告信息方面，31 家省级政府全部公开了 2015 年内建设项目竣工环境保护验收审批后公告信息，73 家地市级政府公开了 2015 年内建设项目竣工环境保护验收审批后公告信息，占 78.49%。

### （3）辐射安全信息公开情况较好，但仍有地方公开不到位

由于北京市、上海市、天津市、重庆市四个直辖市的辐射安全审批及许可证颁发权限统一在市级环境保护部门，因此，4 个直辖市下的 12 个区县的辐射安全审批及许可证颁发情况不在评估之列，故此部分评估对象共 31 家省级政府和 81 家地市级政府。

在辐射项目环评审批结果信息公开方面，有 25 家省级政府公开了 2015 年内辐射项目环评审批结果信息，占 80.65%，但仍有些地方公开不到位。81 家有辐射项目审批及许可证发证权限的地市级政府公开此类信息的情况略差，有 20 家公开了 2015 年内辐射项目环评审批结果信息，占 24.69%；5 家公开了辐射项目环评审批结果信息，但没有 2015 年内的信息，占 6.17%；56 家未公开辐射项目环评审批结果信息，占 69.14%。

在辐射项目环保验收结果信息公开方面，有 23 家省级政府公开了 2015 年内辐射项目环保验收结果信息，占 74.19%；3 家省级政府公开了辐射项目环保验收结果信息但没有 2015 年内的

信息，占 9.68%； 5 家省级政府未公开此类信息，占 16.13%。81 家地市级政府中有 17 家公开了 2015 年内辐射项目环保验收结果信息，占 20.99%； 4 家公开了辐射项目环保验收结果信息，但没有 2015 年内的信息，占 4.94%； 60 家未公开辐射项目环保验收结果信息，占 74.07%。

在辐射安全许可证发证信息公开方面，有 25 家省级政府公开了 2015 年辐射安全许可证发证情况，占 80.65%； 5 家省级政府发布了辐射安全许可证信息，但未公开 2015 年内的信息，占 16.13%； 1 家省级政府没有公开辐射安全许可证发证信息。81 家地市级政府中有 24 家公开了 2015 年内辐射安全许可证发证信息，占 29.63%； 12 家发布了辐射安全许可证信息，但不是 2015 年内的信息或无法判断发证年份，占 14.81%； 45 家未公开辐射安全许可证信息，占 55.56%。

#### **(4) 普遍公开重点污染企业信息，仅少数地市级政府公开不理想**

重点污染企业信息的公开方面，省级政府好于地市级政府。31 家省级政府全部公开了 2015 年重点排污单位或环境重点监管对象信息。72 家地市级政府公开了 2015 年重点排污单位或环境重点监管对象信息，占 77.42%； 21 家未公开 2015 年重点排污单位或环境重点监管对象信息，占 22.58%。

## 2. 各地注重环境保护信息公开栏目建设,但公开渠道还需整合

各级政府及环境保护主管部门不断深化环境保护信息公开工作,从网站建设到信息公开,从公开范围到公开力度,从发布内容到发布时效都有了明显的改善。在公开平台建设方面,省级政府和多数地市级政府在门户网站开辟了“重点领域”专栏,下设“环境保护”栏目,整合发布本行政区域内各类环境保护信息。不少地方进一步完善了环境保护部门网站环保信息公开的专门职能,做到了分类归置、定期公开。在公开范围方面,能够按照各级政府信息公开要点的要求公开环评审批、环保验收等信息。在发布时效和发布内容方面,也能够按时保质发布本年度内的环保信息。

但是,环境保护信息公开渠道仍需加强整合。有的环境保护信息公开专栏只是罗列环境保护信息,没有进行有效分类,给公众查阅相关信息带来了不便;有的地方环境保护部门与政府信息公开专栏公开的信息不一致,增加了公众查阅相关信息的负担。

## 3. 省级环境信息公开整体好于地市级政府

从建设项目环境影响评价、建设项目环保验收、辐射安全审批及发证情况以及重点排污单位和环境重点监管对象信息公开情况看,省级政府均好于地市级政府。例如,建设项目环境影响评价审批后信息以及建设项目竣工环境保护验收审批后公告信

息，省级政府均是 100%按时公开，而地市级政府的公开率则是 82.80%和 78.49%。地市级政府辐射安全信息公开更是整体欠佳。在有权限的地市级政府中，56 家未公开辐射项目环评审批结果信息，占 69.14%，60 家未公开辐射项目环保验收结果信息，占 74.07%，45 家未公开辐射安全许可证信息，占 55.56%（上述三项统计数据包括 3 家地市级政府环保部门没有网站或者网站链接无效的情形）。并且环境信息公开区域性差异较大，部分经济落后地区仍需努力。

### （九）国有企业信息

评估显示，各省均不同程度公开了国有企业信息，但由于公开标准不明确、不具体，各地公开尺度不一，总体公开质量不高。

#### 1. 制度标准有空白，仅个别省份率先出台规范性文件

评估发现，有的省份出台了规范性文件，以推动本地的国有企业信息公开工作。2014 年 12 月 9 日，山西省委、省政府制定出台了《山西省省属国有企业财务等重大信息公开办法（试行）》。其主要内容包括：公开依据、适用范围、公开原则，企业年度财务报告，生产经营管理情况，大额度资金运作情况，职工权益维护情况，履职待遇、业务支出情况，公开的程序和方式，信息公开的保障措施。该信息公开办法的制定参考了《上市公司信息披露管理办法》，扩大了信息公开的内容和适用范围，如对社会关



注度较高的企业领导人员履职待遇、业务支出的年度预算和执行情况等问题出台了披露要求，并且决定在省属国有企业中率先全面推行重大信息公开，并将这一制度深入到市、县两级所属企业。

但须看到，目前中国还没有相关法律、法规或者规范性文件强制要求国有企业向社会公众公开披露企业相关的信息。虽然有一些公司自愿向社会公开自己的年度报告和专项报告，如山东黄金集团发布社会责任报告、太钢集团发布财务等重大信息公告，但是对外公开财务信息的国有企业仍相对较少。特别是，由于缺乏国家层面的公开规定，公开工作的推动缺乏相应的依据和标准。

## 2. 仅部分省级政府门户网站设有专门栏目

评估发现，一些省份重视国有企业信息公开工作，注重通过门户网站的专门栏目集中发布国有企业信息。上海市、黑龙江省、吉林省、辽宁省、河北省、河南省、山东省、湖北省、湖南省、贵州省、四川省和甘肃省 12 家省级政府门户网站专门建立了国有企业信息公开专栏，统一发布国有企业的相关信息。山西省国资委门户网站的“省属国有企业财务等重大信息公开”专栏发布了相关的政策文件以及省属企业名单与企业网站链接，方便社会公众查阅相关信息。

但是，国有企业信息公开平台建设仍存在如下问题：有些省份政府门户网站的信息重点领域信息公开专栏存在“假栏目”现象，如某省政府门户网站的国有企业专栏无法点击打开；其次，

还有一些省份的网站没有区分信息类型，国有企业的各类信息全部置于信息公开栏目之下，公众很难通过该栏目找到自己想要的信息。

### 3. 各省公开尺度不一、详略不同

从评估结果看，有 26 家省级政府公开了国有企业负责人职务变动及招聘信息情况，占 83.87%。北京市、上海市、甘肃省等省级政府能够每月定期公开国有企业负责人职务变动情况信息。

但是，总体上看国有企业信息公开的尺度不一、详略不同。

第一，对国有企业信息公开的认识有偏差。比如，不少省份将发布新闻动态信息等同于信息公开。部分省份的门户网站重点领域信息公开专栏和国资委网站的信息公开栏目中公开的大多是新闻类信息。网络平台不单单是宣传窗口，而应当成为权威信息对外发布的窗口，新闻类信息充斥其间会使信息公开平台的应用效果大打折扣。

第二，各省国有企业信息公开的时间标准不统一。以国有企业整体运行状况或经营情况这一指标为例，有些省份按照年份公开；有些省份每半年对外公开一次；有些省份公开的时间段不规则；有些省份能够按照每月一次对外公开国有企业经营信息。

第三，各省国有企业信息公开的内容不尽相同。从各省级政府公开的国有企业主要财务指标和国有企业整体运行情况信息内容差别较大。例如，有的省份公开了营业收入和利润总额，有

的省份公开了资产总额、营业收入、利润总额、负债总额、所有者权益和应交税金，有的省份公开了资产总额、营业收入、利润总额和应交税金。能够将资产总额、营业收入、营业成本、利润总额、负债、所有者权益、应交税金和国有资产保值增值信息等各项指标全部对外公开的仅有山东一省。安徽不仅公开了全省国有企业的总体数据，还列举了省内各国有企业的数字。但也有的地方公开的内容只有一句话和几个数字，极为粗略。

第四，国有企业业绩考核结果未能全面公开。国有企业业绩考核是拟定国有企业发展规划、进行改革重组和人事任免等的重要依据，也是满足人民群众知情权的重要方面。但评估发现，有 19 家省级政府未公开 2014 年国有企业业绩考核结果，占 61.29%。各省发布的国有企业考核结果的内容也存在较大差异。有些省份仅公开各个省属国有企业的 ABC 评级结果，有些省份仅公开国有企业负责人的考核结果，有些省份仅公开了考核合格的省属国有企业名单。

第五，国有企业改革重组信息公开不到位。信息公开是国有企业深化改革的重要内容和突破口。但当前，国有企业改革重组的信息公开并不到位，仅有 11 家省级政府公开了国有企业改革重组信息，占 35.48%。

#### （十）重大建设项目信息

本次评估对 31 家省级政府及其发展改革委门户网站公开本

地重大建设项目信息的情况进行了观察和分析。由于重大建设项目涉及的内容较多，评估以公路建设项目为对象进行了观察分析。

评估显示，重大建设项目内涵、外延不清晰，其信息公开的具体规定与要求不明确，实施中缺乏统一的标准和尺度，公开水平参差不齐。

## 1. 不少地方积极探索，但公开情况总体不佳

### (1) 仅少数地方及时公开了重大建设项目年度计划信息及计划执行情况

在重大建设项目年度计划信息的公开方面，仅重庆市、安徽省、广东省、陕西省、甘肃省、广西壮族自治区、宁夏回族自治区7家省级政府公开了2015年度重大建设项目计划，占22.58%。其中安徽省集中发布了本省及下辖地市级政府所有的重大建设项目计划，并且按照投资金额进行了分类。这7家省级政府发布的项目计划基本都包括了投资数额、建设计划、责任单位等相对详细的信息。10家省级政府仅发布了2015年度重大建设项目目录，占32.26%，但是此项目目录仅包含项目名称和项目分类，没有公开投资数额、建设计划、责任单位等实质性内容。还有14家省级政府未公开2015年度重大建设项目计划，占45.16%。

重大建设项目年度计划执行信息的公开也不理想。有15个省份未公开此信息，占48.39%。但是，公开重大建设项目年度计划执行情况的16个省份在信息公开质量上也参差不齐。有的省

份能够每月定期公开重大建设项目计划执行情况，而有的省份仅有一条此类信息，有的省份则是简单的情况通报。

对比上述两组数据，可以发现两个现象：第一，一些省级政府没有公开重大建设项目年度计划，但却公开了计划执行情况；第二，有些省级政府公开了重大建设项目目录或年度计划，却未公开计划执行情况。

另外，有些地方通过媒体、自身门户网站公开了重大建设项目年度计划名称，但却无法查询到具体内容。如某省级政府在年度计划执行情况通报中提及“2015-2017年重大项目三级推进计划”，但该项计划的具体内容未能查询到。

## **(2) 大部分地方能够公开重大建设项目审批、核准、备案信息**

地方政府发展改革部门有审批、核准、备案重大建设项目的权限，并且重大建设项目是《政府信息公开条例》规定的县级以上各级人民政府及其部门应当主动公开的政府信息。评估显示，20家省级政府公开了此类信息，占64.52%；11家省级政府未公开此类信息，占35.48%。

## **2. 概念模糊、规定缺失、公开权限不明确影响公开效果**

### **(1) “重大建设项目”概念界定不清**

何谓“重大建设项目”，不仅名称上存在多种称谓，其内涵、

外延的界定也不统一。首先，在相关政策文件中存在多种称谓。

《国家重点建设项目管理办法》《浙江省重点建设项目管理办法》《云南省重点建设项目管理办法(试行)》等文件中采用的是“重点建设项目”；《政府信息公开条例》《2015年政府信息公开工作要点》和《北京市重大建设项目稽察办法》等文件中采用的是“重大建设项目”；《甘肃省重大项目管理办法》等文件中采用的是“重大项目”；《陕西省重点项目推进办法》《四川省重点项目管理办法》等文件中采用的则是“重点项目”。其次，各政府门户网站中也用不同的称谓命名相应的栏目。例如北京市、陕西省政府门户网站采用“重大建设项目”的名称，上海市、山东省、湖北省、湖南省、安徽省等采用“重大项目”的名称。

除称谓外，“重大建设项目”在定性上也存在较大差异。《2015年政府信息公开工作要点》《北京市重大建设项目稽察办法》《浙江省重点建设项目管理办法》等文件中规定，“重大建设项目”是涉及公共利益和民生领域的政府投资项目，是由政府投资、政府主导的项目。而《国家重点建设项目管理办法》《甘肃省重大项目管理办法》等文件并没有要求“重大建设项目”的政府投资性质，而是规定凡是对国民经济和社会发展有重大影响的都为重大项目。

称谓与定性的不同决定了公开的对象范围存在巨大差异，这是重大建设项目信息公开混乱的根本原因。评估发现，在各省级政府门户网站相应栏目中所发布的项目往往既包括政府投资的

项目，也包括其他社会力量投资的项目。因此，从落实《2015 年政府信息公开工作要点》的角度看，很多信息是否属于其要求的政府信息、是否应当按照其要求公开，尚无法进行准确判断。

## （2）明确统一的公开规定仍然缺失

安徽省、甘肃省等已经积极探索出台相关细则性规定，明确公开要求。如《甘肃省重大项目管理办法》第十七条规定：建立健全省重大项目动态信息月报制度，要求项目法人、各市州重大项目建设管理机构须在每月 5 日前向省重大项目建设管理机构报送上月省重大项目进展情况、存在问题及建议等信息。在此基础上，甘肃省基本做到了每月发布一期重大项目建设简报，按时统一通报全省重大项目建设情况。

但国家目前尚没有明确的法律、法规来规范重大建设项目信息的公开工作，《国家重点建设项目管理办法》并无相应规定，《政府信息公开条例》仅在第十条第八款列举了“重大建设项目批准和实施情况”，但没有明确重大建设项目的公开主体、公开客体、公开对象和公开方式等具体内容。《2015 年政府信息公开工作要点》虽然要求推进重大建设项目的审批、核准、备案等项目信息的公开，做好项目基本信息和招投标、重大设计变更、施工管理、合同履约、质量安全检查、资金管理、验收等项目实施信息的公开工作，但是该文件终究位阶较低。

重大建设项目涉及项目计划、投资管理、规划选址、土地审

批、环境评价、水土保持、文物保护、招标考核、安全生产、审批备案等多项内容，公开主体涉及多个部门，缺失国家层面的规定无疑会严重影响此领域的信息公开工作。

由于目前没有法律法规对重大建设项目信息公开做出统一规定，因此，各个省份在信息公开内容上存在较大差异。以重大建设项目年度计划信息公开为例，该计划涉及项目名称、项目性质、项目分类、建设单位、建设地点、建设规模、项目内容、投资额度、开工日期、计划日期、主管部门等多项内容。陕西省（见图 5）、安徽省（见图 6）、甘肃省等公开比较好的省份能够详细公开项目名称、项目分类、建设单位、建设地点、建设规模和内容、投资额度、主管部门等信息，而不少省份仅公开了项目名称和项目分类，还有的省份则连重大建设项目年度计划都未公开。



图 5：陕西省 2015 年重点建设项目计划

(截图时间：2016 年 2 月 21)

陕西省2015年省重点建设项目计划（新开工）									
单位：万元									
序号	项目名称	投资主体	建设地点	建设内容及规模	建设起止年限	总投资	2015年计划		
							年度投资	主要形象进度	
合计 71 个项目						38895891	5605528		
<b>一、基础设施保障能力建设工程</b>						<b>10103000</b>	<b>650000</b>		
1	丝绸之路西安铁路物流集散中心	铁路总公司陕西省	西安市	新建货场，新增到发线5条	2015-2017	36000	10000	征地拆迁、土方及站房等施工	
2	西安至银川铁路	铁路总公司陕西省	西安市咸阳市	新建双线铁路170公里	2015-2018	1900000	150000	征地拆迁、路基及桥隧等施工	
3	神木至靖边铁路	相关企业	榆林市	新建单线铁路200公里	2015-2018	1100000	100000	征地拆迁、路基及桥隧等施工	
4	西安至铜川城际铁路	铁路总公司陕西省	西安市渭南市铜川市	新建城际铁路85公里	2015-2018	700000	60000	征地拆迁、路基及桥隧等施工	
5	宝鸡至坪坎高速公路	省高速公路集团公司	宝鸡市	新建高速公路85公里	2015-2018	1100000	100000	征地拆迁、路基及桥隧等施工	
6	吴起至定边高速公路	陕西省交通建设集团	延安市榆林市	新建高速公路84公里	2015-2018	760000	50000	征地拆迁、路基及桥隧等施工	
7	安康机场迁建	安康市政府	安康市	新建航站楼6000平方米、跑道2800米×45米及配套设施	2015-2017	160000	10000	基础工程、进场道路施工	
8	西安地铁1号线（二期）	西安市地下铁道公司	西安市西咸新区咸阳市	新建三桥至咸阳沣东地铁6.3公里，车站4座	2015-2016	177000	20000	征地拆迁，隧道掘进	
9	西安地铁5号线（一期）	西安市地下铁道公司	西安市	新建和平村至纺织城火车站地铁25.7公里，车站20座	2015-2018	1590000	50000	征地拆迁，隧道掘进	
10	西安地铁6号线（一期）	西安市地下铁道公司	西安市	新建则堡至劳动南路地铁20公里，车站15座	2015-2018	1250000	50000	征地拆迁，隧道掘进	
11	西安至临潼市域轨道交通	西安市地下铁道公司	西安市	新建纺织城至秦汉大道轨道交通25公里	2015-2018	1330000	50000	开工建设	
<b>二、能源化工产业发展工程</b>						<b>15367044</b>	<b>2325000</b>		
1	神华榆林循环经济煤炭综合利用工程	神华集团公司	榆林市	120万吨煤基烯烃以及下游化工原料和制品	2015-2020	12160000	20000	完成项目核准，场平，开工建设	
		陕西延长石油		原油探井305口，开发井4935口，注水井1199口，					

图 6：安徽省 2015 年重大项目计划表

(截图时间：2016 年 2 月 21)

**100亿元以上重点项目投资计划**

单位：亿元

序号	项目名称	建设单位	"861" 分类	重大行业	建设地点	建设规模和内容	总投资	截止2014年底完成投资	2015年计划投资	项目进展情况	2015年工作目标	省联系责任部门
1、合肥市 (12个)							2007.44	364.50	199.00			
续建项目 (9个)							1480.27	364.50	167.00			
1	坝上街旧城综合改造二期项目	恒盛恒茂(合肥)房地产开发公司	现代服务业	服务业	合肥瑶海区	建筑面积134万平方米,建设高级酒店、写字楼、综合商业体及配套设施等	100.00	60.00	7.00	南地块综合商业体主体工程已结构封顶,北地块正在基础施工	南地块主体工程部分建成	省商务厅
2	京商商贸城	合肥京商融合置地有限公司	现代服务业	服务业	合肥新站区	建筑面积510万平方米,建设五星级酒店、大型商业广场、综合性商贸城等大型商贸易城市综合体	264.00	55.00	15.00	项目已全部开工	部分主体工程全部封顶	省商务厅
3	合肥宝湾国际物流中心	中国南山开发(集团)股份有限公司	现代服务业	服务业	合肥长丰县	建筑面积99.8万平方米,建设自动化标准库、供应链定制库、物流定制生产车间、流通加工车间、自动化冷库、冷库加工车间、仓储展示中心、汽车检修场、联检办公楼、电子商务等培训中心、生活配套设施等	132.90	30.00	10.00	8栋仓库单体投入运营	部分主体工程继续建设	省发展改革委
4	合肥华南城大型城市综合体	合肥华南城有限公司	现代服务业	服务业	合肥肥西县	建筑面积1200万平方米,建设集专业市场、仓储物流、商业贸易等功能于一体的超大规模现代综合商贸物流园	200.00	15.00	30.00	部分专业市场建成投入运营	继续建设	省商务厅
5	万科森林公园项目	合肥万科置地有限公司	现代服务业	房地产业	合肥庐阳区	建筑面积140万平方米,建设商业、住宅、金融业等为一体的城市综合体	100.00	55.00	12.00	部分地块主体封顶,其他地块主体结构施工	部分竣工交付,其他主体结构施工	省住房城乡建设厅

### (3) 部分地方对重大项目栏目设置的定位不准

当前,在缺少统一对外发布重大建设项目信息渠道的情况下,省级政府门户网站重大项目栏目是协调各主管部门、整合重大建设项目信息、对外发布信息的重要路径。但由于缺乏明确的公开标准与要求,一些省级政府对重大项目栏目的定性存在偏差,不少省份将重大建设项目栏目定位为宣传栏目,栏目中发布的信息多为转自其他媒体的新闻类信息。栏目中信息看似内容丰富、及时更新,但实际上有价值、完整的信息极少。

#### (4) 公开主体和权限不明确，信息公开工作各自为政

重大建设项目是投资建设计划的骨干项目，从项目立项到开工建设再到竣工验收涉及发展改革部门、财政部门、住房和城乡建设部门、国土资源部门、环境保护部门、水利部门、林业部门、人力资源部门、公安部门、安监部门、审计部门等十几个甚至几十个行政主管部门。但是，哪些部门负责公开、公开哪些内容、公开到什么程度、集中公开还是分散公开，并没有详细的规定或统一的做法。公开权限、公开责任的不明确使得各地重大建设项目信息公开做法不协调、不一致。按照“谁制作、谁公开”的原则，各行政主管部门只能“各自为政”，仅公开自己权责范围内的政府信息，导致重大建设项目信息碎片化，群众很难获得某一项项目统一、完整的信息，难以掌握某一建设项目的总体情况，对其进行监督也就无从谈起。

有些省级政府虽然在其门户网站设置了重大建设项目信息公开专栏，但专栏并没有起到整合统一发布重大建设项目信息的作用。例如，某省虽然在政府门户网站设置有重大项目栏目，但是点击后直接跳转至省发展改革委网站，信息仍然需要从其他部门网站分别查找。

#### (十一) 社会保障信息

社会保障涉及众多领域，本次仅对地方政府通过本级政府门户网站及同级人力资源和社会保障部门门户网站公开社会保险

信息的情况，以及地市级政府通过本级政府门户网站和同级民政部门门户网站公开社会救助信息的情况进行了评估。

### 1. 社会保险信息各地均有公开，但多数地方公开不全面

本次对 31 家省级政府和 93 家地市级政府发布社会保险信息情况进行评估。依据相关部门职权设定，人力资源和社会保障部门主要负责养老、医疗、失业、工伤和生育五项险种的信息发布工作。因此，评估主要是分析各地区人力资源和社会保障部门网站公开社会保险信息的情况。

#### (1) 社保信息披露情况总体不佳、公开信息不全面

根据《人力资源社会保障部关于进一步健全社会保险信息披露制度的通知》（人社部发〔2014〕82 号），社会保险信息披露是指人力资源和社会保障部门将社会保险参保、经办管理服务有关情况以及社会保险基金征缴、管理、使用等信息向社会公开的行为。

但从此次评估情况看，评估对象以社保信息披露通告等形式发布的还比较少，7 家省级政府、12 家地市级政府发布了本地方的社保信息披露通告，分别占 22.58%、12.90%；6 家省级政府、6 家地市级政府发布了相关的统计报告，分别占 19.35%、6.45%。

此外，2014 年职工养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险的参保单位数、参保人数、缴费人数、人员结构信

息以及基金收入、支出和结余信息的公开情况也不够理想，大部分评估对象并没有通过社保信息披露通告、统计公报集中完整地发布上述信息。

在 2014 年度职工养老保险方面，4 家省级政府、2 家地市级政府在信息披露通告中公开了参保单位数、参保人数、缴费人数、人员结构方面的信息；3 家省级政府、10 家地市级政府在信息披露通告中发布了部分上述信息；2 家省级政府、3 家地市级政府将上述信息全部发布在其他渠道中；9 家省级政府、29 家地市级政府将部分上述信息发布在其他渠道；未通过网络渠道查询到其余 13 家省级政府、49 家地市级政府的相关信息。

在 2014 年度职工医疗保险方面，2 家省级政府、2 家地市级政府在“信息披露通告”中发布了参保单位数、参保人数、缴费人数、人员结构方面的信息；4 家省级政府、9 家地市级政府布在“信息披露通告”中发布了上述部分信息；1 家省级政府、2 家地市级政府将上述全部信息发布在其他渠道中；9 家省级政府、31 家地市级政府将上述部分信息发布在其他渠道；未通过网络渠道查询到其余 15 家省级政府、49 家地市级政府的相关信息。

在 2014 年度职工失业保险方面，2 家省级政府、2 家地市级政府在信息披露通告中发布了参保单位数、参保人数、缴费人数、人员结构方面的信息；4 家省级政府、9 家地市级政府在信息披露通告中发布了部分信息；1 家省级政府、2 家地市级政府在其他渠道发布了上述全部信息；9 家省级政府、27 家地市级政府在

其他渠道发布了上述部分信息；未能通过网络渠道查询到 15 家省级政府、53 家地市级政府的相关信息。

在 2014 年度职工工伤保险方面，3 家省级政府、2 家地市级政府在信息披露通告中发布了参保单位数、参保人数、缴费人数、人员结构方面的信息；4 家省级政府、10 家地市级政府在信息披露通告中发布了上述部分信息；2 家省级政府和 2 家地市级政府在其他渠道中全部发布了上述信息；8 家省级政府、29 家地市级政府在其他渠道发布了部分上述信息；未能通过网络渠道查询到 14 家省级政府、50 家地市级政府的相关信息。

在 2014 年度职工生育保险方面，3 家省级政府、2 家地市级政府在信息披露通告中发布了参保单位数、参保人数、缴费人数、人员结构方面的信息；4 家省级政府、10 家地市级政府在信息披露通告中发布了上述部分信息；2 家省级政府和 2 家地市级政府在其他渠道中发布了上述信息；8 家省级政府、28 家地市级政府在其他渠道发布了部分上述信息；未能通过网络渠道查询到 14 家省级政府、51 家地市级政府的相关信息。

在 2014 年度职工基本养老保险方面，6 家省级政府、8 家地市级政府在信息披露通告中发布了基金收入、支出和结余情况；1 家省级政府、2 家地市级政府在信息披露通告中发布了上述部分信息；6 家省级政府、11 家地市级政府在其他渠道发布了上述信息；2 家省级政府、4 家地市级政府在其他渠道发布了部分上述信息；未能通过网络渠道查询到 16 家省级政府、68 家地市级

政府的相关信息。

在 2014 年度职工医疗保险方面，5 家省级政府、8 家地市级政府在信息披露通告中发布了基金收入、支出和结余情况；1 家省级政府、3 家地市级政府在信息披露通告中发布了部分上述信息；5 家省级政府、10 家地市级政府在其他渠道发布了上述信息；3 家省级政府、3 家地市级政府在其他渠道发布了部分上述信息；未能通过网络渠道查询到 17 家省级政府、69 家地市级政府的相关信息。

在 2014 年度职工失业保险方面，5 家省级政府、8 家地市级政府在信息披露通告中发布了基金收入、支出和结余情况；1 家省级政府、3 家地市级政府在信息披露通告中发布了部分上述信息；5 家省级政府、10 家地市级政府在其他渠道发布了上述信息；3 家省级政府、2 家地市级政府在其他渠道发布了部分上述信息；未能通过网络渠道查询到 17 家省级政府、70 家地市级政府的相关信息。

在 2014 年度职工工伤保险方面，6 家省级政府、9 家地市级政府在信息披露通告中发布了基金收入、支出和结余情况；1 家省级政府、3 家地市级政府在信息披露通告中发布了部分上述信息；5 家省级政府、10 家地市级政府在其他渠道发布了上述信息；2 家省级政府、3 家地市级政府在其他渠道发布了部分信息；未能通过网络渠道查询到 17 家省级政府、68 家地市级政府的相关信息。

在 2014 年度职工生育保险方面，6 家省级政府、9 家地市级政府在信息披露通告中发布了基金收入、支出和结余情况；1 家省级政府、3 家地市级政府在信息披露通告中发布了部分上述信息；5 家省级政府、9 家地市级政府在其他渠道发布了上述信息；2 家省级政府、3 家地市级政府在其他渠道发布了部分上述信息；未能通过网络渠道查询到 17 家省级政府、69 家地市级政府的相关信息。

## （2）仅可查询到部分评估对象社会保险缴费基数

社会保险缴费基数是根据参保人的工资按一定比例缴纳，与当地的经济水平直接相关。社会保险缴费基数是社会公众最为关注的事项，关系到公众的切身利益。但是评估发现，这方面的信息查询困难，虽有部分评估对象公开了相关信息，但公开情况普遍不理想。一是多数评估对象的门户网站或者人力资源和社会保障部门网站未公开社会保险缴费基数，二是个别评估对象只公开了 2014 年的缴费基数，无最新信息。

在养老保险缴费基数方面，有 10 家省级政府、25 家地市级政府通过其政府门户网站或者当地人力资源和社会保障部门网站发布了本地区 2015 年度养老保险缴费基数（含缴费上限、下限）；1 家省级政府、1 家地市级政府发布了 2015 年的缴费上限；5 家地市级政府发布了 2015 年的缴费下限；3 家省级政府、4 家地市级政府发布了 2014 年缴费基数；未能通过网络渠道查询到



17 家省级政府、58 家地市级政府的相关信息。

在失业保险缴费基数方面，有 4 家省级政府、20 家地市级政府通过政府门户网站或者当地人力资源和社会保障部门网站发布了本地区 2015 年度失业保险缴费基数（含缴费上限、下限）；1 家地市级政府发布了 2015 年缴费上限；2 家地市级政府发布了 2015 年缴费下限；1 家省级政府、3 家地市级政府发布了 2014 年缴费基数；未能通过网络渠道查询到 26 家省级政府、67 家地市级政府的相关信息。

在医疗保险缴费基数方面，有 4 家省级政府、24 家地市级政府通过其政府门户网站或者当地人力资源和社会保障部门网站发布了本地区 2015 年度医疗保险缴费基数（含缴费上限、下限）；1 家地市级政府发布了 2015 年缴费上限；3 家地市级政府发布了 2015 年缴费下限；1 家省级政府、3 家地市级政府发布了 2014 年缴费基数；未能通过网络渠道查询到 26 家省级政府、62 家地市级政府的相关信息。

在工伤保险缴费基数方面，有 5 家省级政府、19 家地市级政府通过其政府门户网站或者当地人力资源和社会保障部门网站发布了本地区 2015 年度工伤保险缴费基数（含缴费上限、下限）；2 家地市级政府发布了 2015 年缴费下限；4 家地市级政府发布了 2014 年缴费基数；未能通过网络渠道查询到 26 家省级政府、68 家地市级政府的相关信息。

在生育保险缴费基数方面，有 5 家省级政府、19 家地市级

政府通过其政府门户网站或者当地人力资源和社会保障部门网站发布了本地区 2015 年度生育保险缴费基数（含缴费上限、下限）；1 家地市级政府发布了缴费下限；4 家地市级政府发布了 2014 年缴费基数；未能通过网络渠道查询到 26 家省级政府、69 家地市级政府的相关信息。

### （3）基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录及诊疗项目范围信息发布不理想

基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录以及基本医疗保险、工伤保险诊疗项目范围关系到参保人使用的药品、接受的医疗服务可予报销的范围，应当向社会公开。

人力资源和社会保障部曾发布《国家基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录（2009 年版）》，《人力资源社会保障部办公厅关于对国家基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录中部分药品进行调整规范的通知》（人社厅函〔2015〕92 号）对其做了调整。按照要求，各省（自治区、直辖市）可以调整乙类药品报销范围，市县可以在省（自治区、直辖市）确定的范围内调整部分药品报销范围。基本医疗保险、工伤保险诊疗项目的确定也同样遵循上述规定。各地可以根据当地经济社会发展，适时调整药品报销范围和诊疗目录报销范围，且应当主动公开上述信息。

评估发现，上述信息的公开情况不够理想。

第一，通过当地政府门户网站或者人力资源和社会保障部门

门户网站查询到药品目录和诊疗项目信息的比例不高。评估结果显示，有 17 家省级政府、27 家地市级政府通过其门户网站或者人力资源和社会保障部门门户网站发布了本地基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录，且有最近三年内更新的信息。有 7 家省级政府、11 家地市级政府通过其门户网站或者人力资源和社会保障部门门户网站发布了本地基本医疗保险、工伤保险诊疗项目范围信息。

第二，部分地方未发现三年内新发布的药品目录和诊疗信息，即该地方三年内未对药品目录和诊疗信息进行过调整，或者是调整后未公开。9 家省级政府、15 家地市级政府通过其门户网站或者人力资源和社会保障部门门户网站发布了本地基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录，但无最近 3 三年内的更新信息。

第三，诊疗项目范围信息不全，有的地方只能查到基本医疗保险诊疗项目，查不到工伤医疗保险诊疗项目信息。16 家省级政府、27 家地市级政府通过其门户网站或者人力资源和社会保障部门门户网站发布了本地基本医疗保险的诊疗范围；1 家地市级政府通过其门户网站或者人力资源和社会保障部门门户网站发布了本地工伤保险的诊疗范围。

第四，省级评估对象的公开情况普遍好于地市级政府，出现此种情况不排除是因为个别地市级政府未制作本地药品范围和诊疗目录，但评估中无法进行确认。此次评估未能通过网络渠道查询到 5 家省级政府、51 家地市级政府的本地基本医疗保险、

工伤保险和生育保险药品目录；未能通过网络渠道查询到8家省级政府、54家地市级政府本地基本医疗保险、工伤保险诊疗项目范围。

## 2. 近半数地方公开了社会救助信息，但公开情况总体不佳

民政部门是负责相关社会救助管理工作的主要政府部门，为此，评估对各地市级政府的民政部门网站及当地政府门户网站公开社会救助信息的情况进行了评估。

评估显示，河南省郑州市、江苏省苏州市、江西省鹰潭市、陕西省西安市、甘肃省兰州市、北京市海淀区和延庆区、重庆市渝北区的社会救助信息公开工作落实到位，在相应栏目可以快速查找到相关信息，且数据更新及时。例如郑州市民政局在门户网站首页设有“社会救助”栏目，其中公开了低保救助、特困人员救助、医疗救助等各项救助标准，“为民服务”栏目中各类救助的申办指南、办理流程、所需材料等信息列示齐全。河南省洛阳市、山东省青岛市、山西省太原市、广西壮族自治区南宁市、北京市朝阳区和延庆区、上海市浦东新区的救助指南全部公开，且便于查找。

相关信息的公布形式和公开范围虽无具体规定，但一些地区能够从便民利民的角度出发，做到公开内容详尽有效。如陕西省西安市在民政部门门户网站的“救助指南”栏目中直接公布了最新的救助标准，公众在查询相关信息时能一步到位，方便快捷。

四川省成都市、福建省福州市分区县公开了低保救助标准，使其一目了然。

虽然部分评估对象公开社会救助信息的情况较好，但整体公开情况还不理想。

第一，平台建设有待加强。有 12 家地市级政府民政部门尚未开设网站。

第二，部分评估对象网站信息更新不及时。比如，某市民政局网站的“社会救助”栏目发布的社会救助信息最后一次更新时间为 2011 年。

第三，网站发布信息的规范化程度参差不齐。有的对低保救助、五保户救助、医疗救助分别设栏目发布信息，分类清晰，查询便利，如河南省郑州市、福建省福州市、贵州省贵阳市等。但有些评估对象在门户网站“社会救助”栏目下发布了多项救助信息，未进行有效分类，不利于查询相关信息。有的评估对象设有栏目但无相关内容。还有不少评估对象在“社会救助”栏目中发布大量新闻报道。部分没有开设专门栏目的地方则在“新闻动态”“通知公告”等栏目中发布社会救助信息。

第四，救助标准公开情况不理想。40 家地市级政府公开了 2015 年当地的最低生活保障标准；13 家虽公开了标准但不是 2015 年的信息；40 家的信息未能通过其政府门户网站和民政部门门户网站查询到。29 家地市级政府公开了 2015 年当地的特困人员救助标准；12 家公开了标准但不是 2015 年的信息；52 家的

信息未能通过其政府网站和民政部门网站查询到。19 家地市级政府公开了 2015 年当地的医疗救助标准；15 家公开了标准但不是 2015 年的信息；59 家的信息未能通过其政府门户网站和民政部门门户网站查询到。

第五，救助申请指南信息发布不理想。49 家地市级政府民政部门网站公开了最低生活保障申请指南信息，包括申报材料、办理依据、办理流程；18 家仅公开了指南的部分信息；26 家地市级政府未通过门户网站或者民政部门门户网站公开上述信息。29 家地市级政府民政部门网站公开了特困人员救助申请指南信息，包括申报材料、办理依据、办理流程；17 家仅公开了指南的部分信息；47 家地市级政府未通过门户网站或者民政部门门户网站公开上述信息。36 家地市级政府民政部门网站公开了医疗救治申请指南信息，包括申报材料、办理依据、办理流程；18 家仅公开了部分指南信息；39 家地市级政府未通过门户网站或者民政部门门户网站公开上述信息。救助申请指南信息发布不理想的原因除有的地方政府未发布信息外，不排除其采取了传统的方式发布信息，如布告栏、宣传册、新闻媒体等，但未在门户网站同步公开。

## （十二）建议提案办理结果公开

本次对 55 家国务院部门（国家新闻出版广电总局同时运行两家门户网站，实际评估的国务院部门网站为 56 家）、31 家省

级政府公开全国人大代表建议、全国政协委员提案办理结果的情况进行了评估。

评估发现，不少国务院部门和省级政府通过门户网站公开了建议提案办理情况，但总体而言，仍有相当一部分评估对象未公开或者公开效果并不理想。

### 1. 没有专门栏目、发布位置不规范的情况较为普遍

《国务院办公厅关于做好全国人大代表建议和全国政协委员提案办理结果公开工作的通知》(国办发〔2014〕46号)要求，对于经审查可以公开的建议和提案办理复文，应采用主动公开的方式予以公开，要发挥政府网站信息公开平台的重要作用，集中展示公开的建议和提案办理结果信息，方便公众查阅。评估显示，有31家国务院部门和24家省级政府在门户网站设立了“建议提案办理结果”专门栏目，占比分别为55.36%、77.42%。不少评估对象没有设置专门栏目集中发布建议提案办理结果，或者虽有专门栏目，但是栏目设置或内容归类不合理。国务院某部门将建议提案办理内容发布在“政策法规”栏目中。国务院某部门的建议提案办理结果信息栏目无法从栏目索引中找到。某省政府门户网站“建议提案办理结果”栏目内混有其他内容，如有多项畜牧局的实施方案。

## 2. 仅部分对象公开了办理结果，但总体公开情况不佳

《国务院办公厅关于做好全国人大代表建议和全国政协委员提案办理结果公开工作的通知》(国办发〔2014〕46号)要求，从2015年开始，各地区、各部门对于涉及公共利益、公众权益、社会关切及需要社会广泛知晓的建议和提案办理复文，应当采用摘要公开的形式，公开办理复文的主要内容。在建议提案办理结果公开方面，有的地方公开了办理结果的全文，有的只公开了摘要。有34家国务院部门、16家省级政府公布了2015年全国人大代表建议的办理复文摘要或全文；31家国务院部门、16家省级政府公布了2015年全国政协委员提案的办理复文摘要或全文。部分单位的建议提案办理情况均全文公布复文，如国家发展和改革委员会、人力资源和社会保障部、国家体育总局等。另外，有的单位除全文公布复文外，还公布了具体的办理部门、联系电话等，如国家食品药品监督管理总局、中国气象局、国家文物局等。部分省级政府如河南省、湖南省等也全文公布了建议提案办理结果，包括复文、提案办理的联系单位、联系电话、抄送单位等信息。部分省级政府虽未公布全国“两会”建议提案的办理情况，但有本级“两会”建议提案的办理及下级单位的相关动态。

但不少评估对象没有公开办理结果摘要或者全文。除未收到建议提案或者办理结果涉密的外，有18家国务院部门未公开代表建议办理复文全文或者摘要，21家未公开政协委员提案办理复文全文或者摘要，分别占总数的32.14%、37.50%；8家省级政



府未公开代表建议或政协委员提案办理复文全文或者摘要，占 25.81%。

而且，本单位办理建议提案总体情况公开不到位。仅 8 家国务院部门、7 家省级政府公开了本单位办理建议提案的总体情况。

### （十三）政策解读

#### 1. 大部分设置有专门栏目，但个别未公开本机关解读信息

评估显示，43 家国务院部门门户网站、31 家省级政府门户网站、64 家地市级政府门户网站设置了政策解读栏目，分别占 76.79%、100%、68.82%。不少政府门户网站对政策解读信息进行了分类发布，便于公众查找。交通运输部将政策解读分为“近期政策解读”和“往期政策解读”；陕西省西安市政府门户网站将政策解读信息分为“国家政策解读”“本市政策解读”“视频解读”“政策图解”等；甘肃省兰州市政府门户网站“政策解读”栏目分为“中央政策解读”“省政策解读”“市政策解读”板块，这种分类公开的方式值得推广。

但部分评估对象未通过门户网站公开政策解读信息。有 10 家国务院部门门户网站未公开政策解读信息，占 17.86%；1 家省级政府未公开政策解读信息，占 3.23%；地市级政府中有 24 家未公开政策解读信息，占 25.81%。有些门户网站虽然设置了政策解读栏目，但是信息数量极少，甚至文不对题。

此外，少数地市级政府的门户网站几乎不对本地出台的政策

进行解读。各级政府门户网站本应首先公开对自身政策的解读信息，但是有的地市级政府门户网站主要是转发国家及省级的政策解读信息或者是对上级机关的政策文件作出解读，本地政策解读信息公布较少或者根本就未公布，如有的地市级政府没有政策解读栏目，“动态信息”等栏目中发布的大多是转载国务院部门和省政府的政策解读信息。

## 2. 政策文件与其解读信息的关联公开和主动推送功能不理想

对政策文件进行解读的目的是让公众更好地理解政策文件，为此，有必要让公众方便地查询到政策文件及有关的解读信息，以有效提升政策解读的效果。评估发现，目前仅个别地方注意到这一问题。比如，四川省成都市、浙江省宁波市在门户网站公开政策文件信息和政策解读信息时，都注重将两者进行关联，或者在政策文件下面添加相应解读信息的链接，或者在政策解读信息的下方添加相应政策文件的链接，方便公众查询比对。

但是，绝大多数评估对象发布政策解读信息时忽略了政策文件与解读信息的关联发布和主动推送，政策文件与解读信息分属不同的信息栏目。这导致公众找到政策文件未必知道有解读信息，看到解读信息又要去专门查询文件本身。

### 3. 注重解读方式和内容，但个别解读形式单一、标题不妥

行政机关是政策的制定者，政策制定的背景及具体内容 by 制定者进行解读更具有权威性。因此，做好政策解读首先要重视政府机关的自身解读，发挥其熟悉制定背景、政策意图、制度设计细节的优势，全面准确地对政策文件进行阐释说明；其次才是借助专家学者进行解读，发挥其在某些专业领域的特长，着重对某些专业性较强的问题进行普及性解释。经过抽查，国务院部门中除了 10 家未公开政策解读信息外，其余 45 家均有政府自我解读，占 80.36%；其中，有 14 家配有专家学者解读。省级政府中，30 家有政府自我解读，占 96.77%；其中，3 家配有专家学者解读。地市级政府中，62 家有政府自我解读，占 66.67%；84 家有专家学者解读。

多数评估对象政策解读内容较为全面。对政策文件的制定背景、制度设计进行解释说明可以让公众更深刻地理解政策制定的意义和目的。绝大多数评估对象对政策制定背景、制度设计进行了充分说明。有 42 家国务院部门对政策制定背景进行了解读，43 家国务院部门对政策的主要制度设计进行了解读；29 家省级政府对政策制定背景进行了解读，30 家省级政府对政策制度设计进行了解读；59 家地市级政府对制定背景进行了解读，62 家地市级政府对主要制度设计进行了解读。

部分政府政策解读的标题有不恰当之处。政策解读的标题是对其全文内容的概括总结，标题设计应该直接简单明了，公众通

过标题就能明白政策解读的主题。但评估发现，有些评估对象的政策解读信息标题设计辞藻华丽，没有凸显主题。例如，某市门户网站公开的《“经济黑马”如何快马加鞭》《明天，我们将生活在怎样的城市？》《防风险，关键守住“底线”》。

#### （十四）回应关切

##### 1. 热点回应注重答疑解惑，但效果与质量还有提升空间

对热点回应情况的评估集中于行政机关对新闻热点事件的回应情况。本年度评估为保证信息的全面性，将人民网、新浪、网易这三家国内知名度较高、用户量较大的新闻门户网站作为信息采集源。信息采集以新闻报道的点击量为依据，对指定时间、指定站点、指定栏目内全部新闻网页进行定时采集。此次评估仅分析需要行政机关回应的热点信息，需要党委、人大、司法机关等做出回应的信息不纳入评估范围。

经过技术抓取和人工初步筛选，提取到 3176 条热点新闻数据。经进一步筛选后，选取了 136 条需要国务院各部门和各级地方政府进行回应的热点新闻。其中涉及国务院部门的有 26 条，涉及地方政府的有 110 条。需要说明的是，鉴于网络信息庞大繁杂，抓取范围受限，人工筛选机制尚有改进余地，加之部分事件可能并未形成舆论的关注，部分地方性事件的报道及传播可能限于当地媒体，因此可能存在部分事件被遗漏的情况。例如此次评估未发现涉及吉林省、青海省、内蒙古自治区、西藏自治区和宁

夏回族自治区五省（自治区）有待回应的重大热点新闻。

### （1）回应意识增强，但部分回应效果待提升

首先，不少热点信息得到了回应，且政府回应的热点范围很广泛。大到上海外滩踩踏事件、“东方之星”客轮沉船事件等重大安全事故，小到官员办事大厅嗑瓜子、城墙根下设垃圾站等，只要是公众关心关注的热点问题，各级政府都在努力进行回应，虽然回应效果参差不齐，但回应意识明显增强。

其次，评估所涉及的政府机关普遍及时回应了相关热点信息。对于热点回应的时间，虽然并无硬性要求，但由于热点回应多是在澄清谣言，因此及时回应是非常必要的，否则，错过时机既可能造成不必要的误解，也可能损害政府公信力。评估发现，绝大多数评估对象都能及时回应关切。如2015年2月7日，网曝“贵州望谟县一青年街头遇害 警方未通知家属解剖尸体”，当晚，望谟县人民政府网站发布通报进行回应，称案件已成功告破，两名犯罪嫌疑人被抓获，将对“家属未到场就尸检”一事展开调查，对于公众质疑的摘取器官的疑问进行回应，称不存在摘取器官的情况，及时澄清了谣言，消除了公众的疑虑。

回应的及时性是基础，回应的内容则是核心。评估发现，和2014年相比，本年度的热点回应内容的规范化程度有较大提升，类似于“正在调查中”的“万金油”回复数量明显减少，但回应效果依旧不尽如人意，仍有部分评估对象存在回应态度敷衍、回

应避免谈核心内容的现象。此外，“不清楚”“不知道”“将尽快了解情况”成为其新闻发布会的回应关键词。这样的回应态度和回应情况不仅没有及时解答公众的疑问，反而引发了更大的质疑和猜测。

## （2）回应方式多样，但网站栏目设置并不理想

热点回应方式趋于多样化，涉及重大民生的问题往往会通过专门的新闻发布会进行回应，而针对谣言、质疑等的回应则通过微博或接受采访的形式进行回应，不少评估对象还在门户网站开设了回应栏目，集中发布回应信息。总体而言，2015年热点回应的方式呈现两个新的特点，即不少评估对象通过微信作出回应，有的则注重在门户网站开设专栏发布回应信息。

首先，部分评估对象尝试通过微信公众号推送热点回应的信息。以司法部的回应为例，2015年司法考试成绩于11月21日公布后，卷四评分标准引发了考生的质疑。11月25日司法部通过其微信公众号“中国普法”对网上流传的部分不实信息进行澄清，表示将进一步开展调查。11月28日，“中国普法”发布“国家司法考试办公室负责人就2015年司法考试成绩有关情况答记者问”，对关注该热点的公众进行了回应。

其次，部分评估对象注重在门户网站开设热点回应专栏，集中展示回应信息。实践中，政府机关对社会热点的回应信息大多通过媒体采访或微博微信等方式进行发布，缺少专门的信息发布

平台对回应信息进行整合汇总。因此，部分评估对象在门户网站设置了专门的栏目发布对热点事件的回应信息。例如环境保护部、国家旅游局、国家粮食局、国家能源局、北京市、湖北省、湖南省、甘肃省、内蒙古自治区、广东省汕头市、贵州省遵义市、甘肃省酒泉市、广西壮族自治区柳州市、北京市朝阳区、北京市海淀区、上海市浦东新区、上海市闵行区等在门户网站首页设置了专门的热点回应栏目；吉林省、安徽省等在门户网站的政府信息公开专栏中设置热点回应子栏目，利用专栏回应热点信息，发布权威消息。这彰显了政府对于热点回应工作的重视和努力。

但评估也发现，部分评估对象对热点回应栏目的定位及信息发布有偏差。有些热点回应专栏中内容较为杂乱，栏目规范性较差。例如有的省热点回应栏目的内容实为来信互动，还有的政府门户网站的回应关切栏目中是大量的政策发布、动态新闻和办事指南等其他信息。由此可见，很多评估对象将不属于热点回应的信息放置在热点回应栏目中，降低了专栏集中发布的效果。虽然热点回应没有准确的定义，但其核心内容在于“回应”二字，即及时澄清谣言、解答公众普遍关注的疑问、通报社会关注的热点信息。因此，来信互动、动态新闻、政策发布等信息不应在此列。

### **(3) 重大事故回应较好，但后续跟进有待提升**

相比于一般的社会热点，重大灾难性事故的社会关注度更高、公众更希望及时准确地获取相关信息，尤其是在新媒体广泛普及

的今天，稍有不慎就会因为信息公开迟缓而使错误、虚假信息肆虐。因此，对此类热点的回应要求也就更高。以 2015 年发生的上海外滩踩踏事件等典型事例来看，重大灾难事故的热点回应情况总体较好。

首先，相关政府部门均在第一时间做出了回应。上述三起事故发生后，相关政府部门均在事故发生第二天召开新闻发布会介绍相关情况。

其次，政府能做到实时通报最新信息，持续不断地回应。以外滩踩踏事件为例，2014 年 12 月 31 日 23 时事件发生，2015 年 1 月 1 日下午上海市公安局黄浦分局召开新闻发布会介绍相关情况；1 日晚，针对网络所传踩踏起因系有人在外滩 18 号抛撒疑似“美金”的消息，上海市政府官方微博“@上海发布”正式辟谣；2 日凌晨“@上海发布”公布首批 32 位遇难者名单；2 日下午，上海市卫生计生委举行发布会，介绍外滩踩踏事件伤员救治情况；2 日晚，“@上海发布”公布第二批 3 位遇难者名单；3 日上午，36 位遇难者名单全部公布；1 月 21 日，上海市政府新闻办举行新闻发布会，通报外滩拥挤踩踏事件调查结果。“东方之星”客轮沉船事件调查组和天津市政府也都针对发生的事故召开了十多次新闻发布会通报最新进展，回应社会关注的问题。

最后，部分相关部门注意有始有终地向社会发布事故调查结果，后续跟踪回应较好。再以“东方之星”客轮沉船事故为例，国家安全监管总局新闻发言人于 2015 年 9 月 24 日回应称，“东



方之星”客轮沉船事件调查报告正在抓紧修改完善。12月30日媒体公开了经国务院批复的“东方之星”号客轮翻沉事件调查报告。而针对天津港“8·12”瑞海公司危险品仓库特别重大火灾爆炸事故，2016年2月5日，国家安全生产监督管理总局门户网站公开了“天津港‘8·12’瑞海公司危险品仓库特别重大火灾爆炸事故调查报告”。可以说，有始有终的回应表明了政府认真负责、敢于面对问题、勇于回应关切的态度。

但也应看到，仍有部分事件的后续回应情况较差。有的谣言可以一次澄清，有的质疑可以一次阐明，但有的热点尤其是需要进一步了解确认的热点信息应当后续不断作出回应。评估发现，部分行政机关对热点新闻做出“将进一步调查”的初步回应后便再无下文。时间的流逝固然可以让热点降温，但政府对外作出的承诺不能当做儿戏，言而无信则必然损害自身公信力。

## 2. 普遍注重网站互动，回应公众诉求，但不回应、敷衍塞责情况仍存在

### （1）重视互动栏目建设，但互动渠道重复建设情况突出

评估结果显示，51家国务院部门、31家省级政府、90家地市级政府在其门户网站中设置了互动栏目，分别占91.07%、100%、96.77%。大部分政府网站的互动栏目下普遍同时设置有领导信箱（如部长信箱、省长信箱、市长信箱等）、网上信访、公众留言、直播访谈、民意征集、网上调查等多个子栏目，公众可以通过相

应栏目获得自己所需的信息，同时参与到互动活动之中。45 家国务院部门、28 家省级政府、87 家地市级政府门户网站设有在线咨询平台，分别占 80.36%、90.32%、93.55%。

不少政府机关建设有专门的互动平台。国家工商行政管理总局借鉴互联网大数据管理经验，建立了国家工商行政管理总局公众留言智能互动服务系统，公众输入问题后，网站服务机器人可以先行运用数据库数据对公众提出的问题进行解答，在其不能回答的情况下，再转人工解答。有的地方政府单独建立了政民互动网站，突出网站互动的重要性。辽宁省建立了“网络回应人”平台和“民心网政民互动平台”，浙江省建立了网上值班大厅，上海市闵行区建立了“大联动”民生服务平台，重庆市城口县建立了重庆市城口县网络问政平台，河南省郑州市建立了“心通桥”网络行政平台。其中，依托浙江省的网上值班大厅，公众可通过“网上值班室”网页客户端与省政府有关部门值班人员进行在线沟通，省政府下属各单位对公众提出的有关问题进行即时解答或转办。还有政府采用社区论坛方式，与网民在线互动。贵州省建立了多彩贵州网社区论坛，云南省昆明市建立了彩龙社区论坛。

但互动渠道缺乏有效整合、交叉重复。例如有些政府机关将互动平台划分为“领导信箱”“咨询信箱”“投诉信箱”和“举报信箱”等不同类别，虽为社会公众提供了咨询投诉的渠道，但是渠道多元不仅造成了互动渠道的不统一，增加了管理的难度，还会给公众准确、有效选择互动渠道造成不必要的麻烦。

## (2) 积极反馈并公开互动结果，但个别回应质量待提升

公众通过互动栏目提出的咨询、投诉、举报可能是其他公众普遍关心的问题，因此，除需要保密的事项以及当事人明确不公开的事项外，应当尽可能将互动情况尤其是行政机关的答复情况向社会公开。评估发现，39家国务院部门、27家省级政府、87家地市级政府公开了反馈信息，分别占69.64%、87.10%和93.55%。从公开的情况看，绝大部分评估对象对于公众提出的咨询、投诉、举报都能予以反馈并公开反馈情况。

值得一提的是，有些政府在公开网站互动信息时做得比较细致。如山东省青岛市在政民沟通栏目针对可以公开的互动信息，公开了信件内容、办理流程、答复部门、答复信息，十分详细，方便有同样需求的公众查找（见图7）。人力资源和社会保障部针对部长信箱收到的来信公示了答复方式、时间等（见图8）。湖南省政府门户网站不仅公开了收到的信件及办理情况，还定期公开来信办理汇总情况（见图9）。此外，辽宁省的“民心网政民互动平台”公开了公众评议情况，公众表示不满意的答复也一并公示，对各办理部门形成较大一定压力，有利于推动相关工作（见图10）。

图 7：山东省青岛市“政府信箱”答复情况示意图

(截屏时间：2016 年 2 月 20 日)

网络问政 政府信箱 参政议政 网上信访 检索

**答复信息**

信件主题	关于李沧区黑龙江路桥底用途		
写信人	王	发信时间	2015-12-23 09:16
信件内容	<p>前几天看见李沧区黑龙江路桥底在施工，不知道是什么用途，建议将桥底利用起来，环节交通压力，可以将桥底改为2条车道，一条是大崂路到九水东路的左拐车道，一条是九水东路到大崂路的左拐车道。参考城阳长城路转黑龙江路桥底。</p>		
办理流程	<p>2015-12-23 10:41 青岛市政府办公厅政务服务热线办公室 接收并查看了此信件。</p> <p>2015-12-23 10:42 青岛市政府办公厅政务服务热线办公室 将此信件交予 李沧区政务服务热线办 办理。</p> <p>2015-12-24 14:20 青岛市政府办公厅政务服务热线办公室 发布了此信件的答复信息。</p>		
答复部门	市长信箱	答复时间	2015-12-24 14:20
答复信息	<p>(2015/12/24) 您好，对您反映的问题，李沧区政府进行了落实，按照青岛关于治理交通，规范停车秩序的要求，相关部门正对黑龙江路桥下空间进行绿化建设。</p>		

我要评价 如果您对回复信息有异议 请点击 继续提问

图 8：人力资源和社会保障部公开部长信箱来信办理简况示意图(截屏时间：2016 年 2 月 20 日)

中华人民共和国人力资源和社会保障部  
Ministry of Human Resources and Social Security of the People's Republic of China  
民生为本 人才优先

2016年2月20日 星期六

当前位置: 首页 > 部长信箱

留言人	办理单位	办理方式	办理日期
袁*旺	办公厅	电话回应	2016-02-17
顾*蕾	办公厅	电话回应	2016-02-16
车*玺	人事考试中心	电话回应	2016-01-15
左*生	专业技术人员管理司	电话回应	2016-01-13
李*	中国就业培训技术指导中心	电话回应	2015-12-08
段*占	办公厅	电话回应	2015-11-19
王*	农村社会保险司	委托地方回应	2015-11-05
陈*贵	养老保险司	委托地方回应	2015-11-03
李*	工伤保险司	电话回应	2015-11-02
成先生	考试录用司	电话回应	2015-10-27

共4页 记录24条信息 当前第1页 转到 [ 1 ]

图 9：湖南省门户网站定期公开来信办理情况示意图

(截屏时间：2016 年 2 月 20 日)



图 10：辽宁省“民心网政民互动平台”公示网友评价的示意图

(截屏时间：2016 年 2 月 20 日)



还有不少政府机关注重利用数据和知识库，方便咨询公众查询信息。工业和信息化部公开了常见来信及回复情况，方便有相应需求的公众查找信息。福建省政府门户网站建立了互动交流知识库、贵州省政府门户网站设置了“业务知识库”，公众了解有关问题可先自行查询答案，解决不了的问题可以进一步咨询。

一些政府机关的互动栏目公开质量还有待提升。首先，一些地方政府门户网站显示，有的咨询、投诉、举报未获得回复。如某市的一条转给市公安局的网上信访信息中的回复内容、回复时间栏目均空白，无法判断是否已经做出反馈。

其次，一些部门未做到及时回复。评估发现，有的部门回复咨询、投诉、举报时，往往采取集中在某个时间进行回复的做法，未做到随时回复。如国务院某部门部长信箱的回复有 19 条是集中在 2015 年 12 月 10 日作出的。这大概与一些部门缺乏专职人员负责网上互动工作有关系，但也不排除拖延回复的可能性。

再次，有些回复不够认真细致，有敷衍之嫌。有些政府网站虽然设置了网上调查、民意征集等互动栏目，但在回复公众问题时不认真，形同虚设。例如，国务院某部门“部长信箱”栏目公开了大量涉及秸秆焚烧的意见，但答复都是“关于秸秆焚烧的建议已收到，我们会研究提出的每一条工作建议，感谢并希望 you 继续关心环境保护工作”。从公众提出意见建议的情况看，其每一条意见建议都经过深思熟虑，发自内心地想要解决秸秆焚烧的问题，其中不乏实用性较强的建议，但千篇一律的回复不免令公众

失望，打击了公众建言献策的积极性。

最后，有的对于公众提出的咨询、投诉、举报等，没有公开反馈情况。17家国务院部门门户网站没有发布反馈信息，占30.36%。

总之，评估显示，评估对象层级越低，其网站互动平台配置情况、在线咨询配置情况、在线咨询反馈和公开情况越好。

### （十五）政府信息公开指南

政府信息公开指南评估的对象包括55家国务院部门、31家省级政府、93家地市级政府的门户网站。评估中还对31家省级政府的价格主管部门、93家地市级政府的民政部门公开指南的情况进行了观察和分析。国家新闻出版广电总局因有两个网站，所以，实际评估对象为304家。

评估发现，评估对象普遍发布了本机关的信息公开指南，但指南内容的详细、准确程度仍有差别。

#### 1. 评估对象普遍发布政府信息公开指南

评估发现，大部分评估对象都在政府门户网站发布了本机关的信息公开指南。在304家评估对象中，有56家国务院部门、31家省级政府、88家地市级政府、27家省级价格主管部门、62家地市级政府的民政部门，总计264家评估对象公布了本机关的政府信息公开指南，占86.84%。地方政府部门的指南公布情况还



不够理想。其中，4家省级价格主管部门没有公开指南；地市级政府部门的指南公布率更低，有31家地市级政府民政部门没有公开指南，占比为33.33%，其中12家无门户网站，19家未发布指南。

部分评估对象的指南在门户网站上的位置无规律，查找不便。有的评估对象的门户网站将下属机关的指南全部放置在政府信息公开指南栏目中，未对指南进行分类，需要一个个翻找，极不便利。例如某地市级政府信息公开指南需要翻阅至最后一页才能找到。

## 2. 普遍对主动公开范围作出描述，但部分指南描述较粗略

评估发现，有53家国务院部门、30家省级政府、85家地市级政府、27家省级价格主管部门、59家地市级政府的民政部门，总计254家评估对象在指南中对主动公开的信息范围及公开方式做了描述，占比83.55%。

指南的意义在于方便利用者查询或获取信息，因此在制作指南时应当尽可能地把详细的信息获取渠道、方式等纳入其中。但尽管大多数指南提供了主动公开的信息范围，但是，不少评估对象对主动公开信息范围的描述不够详细。有12家国务院部门、8家省级政府、29家地市级政府、2家省级价格主管部门、30家地市级政府的民政部门，共81家评估对象的指南只是简略提到主动公开信息的范围要参见《政府信息公开目录》，占26.64%。

### 3. 普遍说明依申请公开流程,但多数未说明不予公开的政府信息范围

评估发现,53家国务院部门、31家省级政府、84家地市级政府、26家省级的价格主管部门、55家地市级政府的民政部门,总计249家被评估对象在指南中对依申请公开的办理流程做了详细说明,包括如何提出申请、如何答复、答复的期限等,占81.91%。部分指南还提供了依申请公开的流程图,方便公众知晓依申请公开的具体步骤,相对于简单的文字描述更为生动。

在指南中列举不予公开的政府信息范围,有助于公众合理判断自己所需信息是否属于可予公开的范围,避免公民因无效申请而耗费时间,同时也有助于节约政府资源,使政府集中精力处理应当回应的信息公开申请。但有的指南对不予公开的政府信息范围描述不清。仅有67家评估对象提供了不予公开的政府信息范围,占22.04%。其中,国务院部门有12家,占17.91%;省级政府有9家,占13.43%,地市级政府有28家,占41.79%;省级价格主管部门有4家,占5.97%;地市级政府民政局14家,占20.90%。从评估结果看,此指标是政府信息公开指南所有评估指标中公开程度最低的指标之一。

### 4. 指南发布率较高,但部分内容的准确性较差

虽然绝大多数评估对象都发布了本机关的指南,但指南的内容欠准确。评估发现,不少指南中的描述与实际不符,无法

发挥指南应有的作用，甚至可能误导公众。有 64 家评估对象提供的申请方式与政府信息公开指南中的描述不一致，占 21.05%。其中，国务院部门有 9 家，占 14.06%；省级政府有 6 家，占 9.38%；地市级政府有 30 家，占 46.88%；省级价格主管部门有 7 家，占 10.94%；地市级政府民政部门有 12 家，占 18.75%。实际存在的问题如下。

第一，门户网站实际提供了某种申请方式，但在指南中未提及。

第二，指南提到了某种申请方式，但实际并未提供相应的申请渠道。例如，国务院某部门在其指南中提到了电子邮件的申请方式，但未在指南中提供受理部门的电子邮箱。

第三，提供的咨询受理部门及联系电话有误。对国务院部门、省级政府和地市级政府的指南中提供的咨询受理部门联系电话进行实际验证发现，咨询受理部门、联系电话有误的较多。如前文所述，有 158 家评估对象的指南提供了咨询联系电话，其中，139 家评估对象的电话可以接通。电话可接通的对象中，有 6 家国务院部门、1 家省级政府、19 家地市级政府，即共 26 家评估对象的咨询电话号码不准确。国务院某部门提供的是信访办的联系方式，接通后工作人员让拨打办公室电话咨询；国务院某部门指南中公开的联系电话接通后，工作人员表示其为办公厅值班室，不具体负责信息公开工作；国务院某部门的咨询电话接通后表示“需要联系专门受理此项工作的同志”。

## （十六）依申请公开

依申请公开是政府信息公开制度的核心，是保障公众获得政府信息的重要制度。本次评估的主要内容为各评估对象依申请公开渠道是否畅通、答复是否规范。

本次评估进行实际验证时，通过信函和电子渠道向 55 家国务院部门申请的信息内容各不相同，向省级政府和地市级政府申请的信息具体内容如下：

第一，通过信函方式向 31 家省级政府的价格主管部门申请的信息为“省内 5A 级游览参观点现行门票价格及园中园票价（包括但不限于旅游景点名单和每个旅游景点对应的旺季和淡季的价格，及其园中园的价格，并附上定价依据）”；

第二，通过信函方式向 93 家地市级政府的民政部门申请的信息为“当地注册登记的现有公益慈善类社会组织的名单”；

第三，通过电子申请渠道向省级政府的民政部门申请的信息为“请提供 2014 年度省内每家基金会接受捐赠的情况（受捐赠的资金总额和实物）及其使用情况”；

第四，通过电子申请渠道向地市级政府的卫生计生部门申请的信息为“请提供 2015 年本地收取的因未婚生子引起的社会抚养费的总额和未婚生子的女性的总人数，如无统计数据，请提供每笔的金额；如未收取，请提供做出征收决定里的金额”。

评估发现，申请渠道畅通性普遍较好，答复规范程度明显提升，但个别部门仍存在答复内容随意、公开与否的标准不统一等

问题。

### 1. 信函和电子申请渠道普遍较为畅通,但存在平台设计不友好的问题

在信函申请中,54家国务院部门、30家省级政府的价格主管部门、92家地市级政府的民政部门,共176家行政机关提供的信函申请渠道畅通。评估通过中国邮政的“给据邮件跟踪查询系统”确认,上述评估对象签收了以挂号信形式寄出的政府信息公开申请,分别占98.18%、96.77%、98.92%。此次仅发现1家国务院部门、1家省级政府的价格主管部门、1家市级政府的民政部门提供的信函申请渠道不畅通。其中,向国务院某部门寄出的挂号信由于“迁移新址不明”被退回;寄往某省物价局和某市民政局的挂号信均由于“保安拒收”,后因“逾期”被退回。

相对于在线平台方式的申请渠道,电子邮件方式的申请渠道畅通性较好。在提供了在线申请平台的25家国务院部门、19家省级政府的民政部门、67家地市级政府的卫生计生部门中,有24家国务院部门、15家省级政府的民政部门、58家地市级政府的卫生计生部门提供的在线申请渠道畅通,分别占96.00%、78.95%、86.57%;1家国务院部门、4家省级政府的民政部门、7家地市级政府的卫生计生部门提供的在线申请渠道不畅通;2家地市级政府的卫生计生部门提供的在线申请渠道是否畅通无法判断。在提供了电子邮件申请方式的17家国务院部门、5家省级政府的民

政部门、9家地市级政府的卫生计生部门中，17家国务院部门、4家省级政府的民政部门、9家地市级政府的卫生计生部门提供的电子邮件申请渠道畅通，分别占100%、80%、100%；仅1家省级政府的民政部门提供的电子邮件申请渠道不畅通，发出的电子邮件申请被系统退信。

就申请渠道的畅通性看，问题集中表现为如下几点。

首先，个别行政机关的信函申请渠道畅通性有所退步。2014年政府信息公开评估时，全部国务院部门提供的信函申请渠道均畅通，而2015年，信函申请渠道畅通的国务院部门数量减少了1家。由于2015年评估选择的省级政府部门和地市级政府部门不同于2014年，所以无法判断2015年进步与否。

其次，个别行政机关提供的信函申请渠道不畅通或有延误。原因之一在于，其政府信息公开指南中关于依申请公开受理机构的地址信息未更新。如国务院某部门退信的理由为“迁移新址不明”，这说明其依申请公开受理机构的地址已变更，但其政府信息公开指南中受理机构的地址未作变更。同样的情况还出现在另一家国务院部门，评估中于2015年11月10日向该行政机关邮寄申请，该行政机关于2015年12月18日才签收信函。原因是该局的地址发生了变化，但其政府信息公开指南中受理机构的地址尚未更新（评估结束时，指南中受理机构地址已更新）。原因之二是政府信息公开指南中提供的依申请公开受理机构的具体受理科室不准确。评估中于2015年11月10日向国务院某部门

寄出了申请，其信访室收到时间为 11 月 11 日，但受理部门电话沟通说 12 月 1 日才收到。转交时间长是因为其指南上提供的受理科室为信访室。由此看出，政府信息公开指南中受理科室的不准确不仅延误甚至影响了政府信息公开申请，也给行政机关自身带来了不便。

再次，部分行政机关由于在线平台设计不友好不合理，致使其电子申请渠道不畅通。某省民政厅的在线申请平台所需信息提供的指定方式一栏为勾选选项，并非文字填写栏，但其显示的申请无法成功提交的原因提示是“所需信息提供的指定方式不得少于 1 个字符”。某市卫计委在线申请系统提示需要“选择相关部门”，但选择了受理部门仍无法提交。某市卫计委显示的提交不成功的原因是“格式不正确”且未提示何处格式不正确，经反复检查未发现何处格式不正确。在线申请渠道的不畅通致使在线申请平台形同虚设。

最后，尽管个别行政机关的在线申请可以成功提交，但由于其工作人员不熟悉本机关的在线申请平台的特征，致使在线申请渠道未能发挥作用。国务院某部门在线申请平台的身份证号码最后一位只能填数字，但验证使用的身份证号码最后一位是 X，只能将其写成 0 后提交，后应其要求，向其提供了身份证复印件。在电话沟通中，该部门工作人员表示，因在线申请时的身份证号码与身份证复印件上的身份证号码不一致，不能受理申请。验证人员表示是由于其在线平台设计不完善导致申请不能提交，但其

工作人员不认可。由于该部门在线平台不友好和其工作人员对平台功能不熟悉，致使其实际上限制了部分申请人的申请。再如，某市卫计委提供了在线申请渠道，但其工作人员在电话沟通中要求根据一事一申请的原则重新申请并附上身份证明材料，验证人员表示已经在在线平台提交了申请，并且，系统没有要求提供身份证明材料，但该工作人员表示仅在在线平台上提交申请并不能启动依申请公开程序。

## 2. 大多数评估对象能及时答复信函申请，但部分不能及时答复电子申请

大多数评估对象在法定期限内以信函或电子邮件的方式做出正式答复。在信函申请方面，42家国务院部门、23家省级政府的价格主管部门、59家地市级政府的民政部门在收到信函申请后的15个工作日内以书面或数据电文的形式答复了申请。4家省级政府的价格主管部门超过法定期限答复申请。8家国务院部门、2家省级政府的价格主管部门、33家地市级政府的民政部门，共43家行政机关未答复申请。1家国务院部门和1家省级政府的价格主管部门要求补充申请；3家国务院部门要求补充用途证明。分别有1家国务院部门、1家省级政府的价格主管部门和1家地市级政府的民政部门信函申请渠道不畅通。

与2014年的评估结果相比较，2015年国务院部门在答复时效方面有所进步。2014年，40家国务院部门在法定期限内答复



了申请，2015 年增加到 42 家。国务院某部门在 2014 年的评估中未正式答复申请，仅与申请人进行了电话沟通，2015 年，该部门在法定期限内书面答复了申请。由于此次评估选择的省级和市级的政府信息公开申请受理部门与 2014 年的评估部门不一致，所以无法判断 2015 年省级政府部门与地市级政府部门在此方面是否有进步。

但在电子申请方面，在渠道畅通的 41 家国务院部门、19 家省级政府的民政部门、69 家地市级政府的卫生计生部门（含渠道畅通和渠道是否畅通无法判断的情况）的电子申请中，仅 29 家国务院部门、12 家省级政府的民政部门、11 家地市级政府的卫生计生部门，共 52 家行政机关在法定期限内答复了申请。1 家国务院部门、4 家地市级政府的卫生计生部门，共 5 家行政机关未在法定期限内答复申请；11 家国务院部门、7 家省级政府的民政部门、54 家地市级政府的卫生计生部门，共 72 家行政机关未回复申请。可见评估对象对信函申请的及时答复情况明显好于对电子申请的及时答复情况。

与 2014 年评估结果相比较，2015 年部分国务院部门对电子申请的答复方面有所退步。6 家国务院部门在 2014 年答复了申请，但在 2015 年未答复申请。

### 3. 行政机关可以根据数据电文形式答复申请，但答复规范化有待提升

评估发现，大多数行政机关可以应用数据电文的形式作出答复。在信息化时代，电子信息可以方便行政机关和公众获取和保存信息，降低传递信息的成本。以信函和电子邮件方式提交申请时，尽可能选择通过电子邮件的方式获取所申请信息，如无电子邮件选项，才选择以信函方式获取信息。就信函申请而言，在作出答复的对象中（含在法定期限内答复与超期答复两种情况），4家国务院部门、2家省级政府的价格主管部门、7家地市级政府的民政部门既通过信函（挂号信或快递）提供书面答复，也通过电子邮件的方式提供数据电文形式的答复；26家国务院部门、17家省级政府的价格主管部门、49家地市级政府的民政部门仅通过电子邮件的方式提供数据电文形式的答复；其余12家国务院部门、8家省级政府的价格主管部门、3家地市级政府的民政部门仅提供纸质答复。就电子申请而言，在作出答复的对象中（含在法定期限内答复与超期答复两种情况），7家国务院部门、1家省级政府的民政部门、1家地市级政府的卫生计生部门仅通过信函方式提供书面答复；23家国务院部门、10家省级政府的民政部门、14家地市级政府的卫生计生部门仅通过电子邮件的方式提供数据电文形式的答复。仅1家省级政府民政部门既通过信函，也通过电子邮件方式答复了申请。

行政机关不仅应及时答复当事人的申请，还应准确、规范地

答复申请。但是此次评估发现，行政机关的答复规范化程度还有待提升，主要存在以下几方面问题。

第一，个别行政机关的答复方式不规范。某市民政局在与验证人员的电话沟通中表示，只能通过电话回复，拒绝通过其他方式回复，原因不明。最终，该市民政局也未提供正式答复。

第二，不少省及地市级政府部门以电子邮件方式提供的答复格式不规范。本次评估中，在仅以电子邮件方式答复申请的 17 家省级政府的价格主管部门、49 家地市级政府的民政部门、10 家省级政府的民政部门、14 家地市级政府的卫生计生部门中，8 家省级政府的价格主管部门、34 家地市级政府的民政部门、5 家省级政府的民政部门、7 家地市级政府的卫生计生部门以电子邮件方式提供的答复格式不规范。不规范的表现主要有：以附件方式提供的答复没有行政机关的公章，或邮件正文未显示行政机关名称的抬头或落款。某市民政局提供的答复邮件中，其使用的是 qq 邮箱，邮件正文仅提供了一条链接，无其他任何文字，如果不打开链接查看，无法判断邮件发件机关。另外，一家行政机关回复的邮件中，根本无法判断发件人是谁（见图 11）。某市民政局的答复中，落款单位名称和日期显示的是星号。

不过，在以电子邮件方式提供答复的行政机关中，多数国务院部门的答复格式规范，或以邮件附件的方式提供盖有行政机关公章的答复书，或在邮件正文中清楚标注发件机关的抬头或落款。在仅以电子邮件方式答复申请的 49 家国务院部门中，有 40 家国

务院部门以电子邮件方式提供的答复格式规范。

图 11：某行政机关邮件答复截屏



第三，一些行政机关答复内容不规范。首先，部分行政机关未在答复中明确已主动公开的信息链接或具体查询路径。5 家国务院部门、1 家省级政府的价格主管部门、1 家省级政府的民政部门、3 家地市级政府的民政部门未提供已主动公开信息的有效链接，不方便申请人查找和获取信息。例如，某市民政局提供的已主动公开的信息链接无效；某市民政局未提供答复书的附件。

其次，部分行政机关在答复书中未告知法律依据、救济渠道。仅有 6 家国务院部门、1 家省级政府的价格主管部门、1 家省级政府的民政部门、1 家地市级政府的民政部门、1 家地市级政府的卫生计生部门既提供了法律依据也提供了准确的救济途径。16 家国务院部门、1 家地市级政府的民政部门、5 家地市级政府的卫生计生部门既未提供作出答复的法律依据也未提供准确的救济渠道。2 家国务院部门未提供法律依据；15 家国务院部门、3

家省级政府的价格主管部门、1家省级政府的民政部门、1家地市级政府的民政部门、6家地市级政府的卫生计生部门未提供准确的救济渠道。这会影响答复的权威性，申请人可能不能正确理解答复依据，而不能有效行使救济权利。

再次，个别行政机关提供的救济途径中关于行政诉讼时效的表述不准确。提起行政诉讼的时效已于2015年5月1日起改为6个月，但部分行政机关未在答复书中更新这一表述。

最后，个别行政机关提供的救济渠道过于简略。如国务院某部门仅在答复书末尾提示“如对本答复不服，可依法申请行政复议或提起行政诉讼”，并未详细告知救济途径、期限等要素。

#### 4. 多数对象公开了所申请的信息，但仍存在设置不合理条件、答复标准不统一的问题

首先，针对同样的申请，各行政机关答复标准不统一。本次评估向省级政府的价格主管部门、省级政府民政部门、地市级政府的民政部门申请的均为可公开或已主动公开或可依申请公开的政府信息。在作出答复的27家省级政府的价格主管部门、12家省级政府的民政部门、59家地市级政府的民政部门中，有23家省级政府的价格主管部门、10家省级政府的民政部门、56家地市级政府的民政部门在答复中公开了所申请信息。在未公开相关信息的对象中，有1家省级政府价格主管部门答复信息不存在，另外3家答复非本机关政府信息公开范围；2家省级政府的民政

部门答复信息不存在；1家地市级政府的民政部门答复部分公开，另有2家答复信息不存在。由此可见，对于同样的申请，不同行政机关公开与不公开的标准不统一。

其次，个别行政机关对政府信息公开申请及信息利用设置不必要的限制条件。在申请阶段，个别行政机关在申请材料方面要求申请人提供与申请信息用途相关的证明。在信息利用阶段，有的部门的申请表中载明“申请人获取的信息只能用于自身生产、生活、科研等特殊需要，不得对外公开，凡因用于其它用途引起法律纠纷的，申请人要承担相应法律责任”。这给申请人获取和利用信息带来了不便。

相较于2014年，本年度个别行政机关在申请条件方面设置了更多的障碍。如两家国务院部门在2014年政府信息公开评估时并未要求提供用途证明，但2015年却提出了此项要求。

## 5. 评估对象答复申请的总体水平明显提高，但专业化程度有待进一步提升

从整个评估过程来看，各评估对象应对和答复政府信息公开申请的水平明显提升，工作人员熟练程度有较大改观。但评估也发现，各部门工作人员的专业化水平还需要提升。

首先，有的行政机关的工作人员未能有效保护申请人的个人信息。如某省级政府在门户网站中提供的依申请公开表格是某申请人提交的申请表格，表格中显示了该申请人的全部信息，包括

身份证号、联系电话、联系地址、工作单位等个人信息。再如，国务院某部门作出答复所用的电子邮件附件是应提供给其他申请人的答复书和该申请人的申请表，申请表中记录有该申请人的身份证号、工作单位、联系地址、联系电话等个人信息。这泄露了申请人的个人信息，会给申请人带来一定的风险，也给该部门带来一定的法律风险。

其次，个别行政机关的工作人员办理政府信息公开申请不认真。如某市民政局在答复的邮件中提供的链接无效；某市民政局在答复的邮件中遗漏附件。这不仅导致行政机关的前期办理工作无效，也影响申请人获取所需信息的质量与进度，甚至可能导致本部门因未按期答复申请人而被诉。

最后，个别行政机关的工作人员办理政府信息公开申请有区别对待的情形。如某地市级卫计委的工作人员在进行电话沟通中表示，如果申请是用于学校项目、官方课题或与政府有联系，可以将信息提供给机构，不提供给个人。如此区别对待不符合《政府信息公开条例》的要求。

### （十七）保障监督机制

政府信息公开是一项专业性较强的工作，必须要有相应的保障监督机制。本板块评估均依据被评估的国务院部门、省级政府在国务院办公厅政府信息与政务公开办公室 2015 年政府信息公开督查中报送的可以公开的 49 家国务院部门（国家公务员局的

材料随人力资源社会保障部一起报送，故将二者视为一家)和 31 家省级政府的材料。

### 1. 普遍制定指导文件，但有些国务院部门尚未形成工作指导机制

指导性文件在一定程度上明确了特定领域推进政府信息公开工作的要求标准，对于提升政府信息公开工作有较大帮助。评估发现，评估对象普遍制定了指导性文件。

首先，多数评估对象注重对下级行政机关政府信息公开工作的指导。根据自报材料，自《政府信息公开条例》出台以来，26 家国务院部门、31 家省级政府制定了指导下级行政机关推进政府信息公开工作的指导文件。其中，17 家国务院部门制定了在特定业务领域推进政府信息公开工作的指导文件。2015 年，16 家国务院部门、28 家省级政府制定了相关文件；其中 11 家国务院部门制定了在特定领域推进相关工作的文件。如环境保护部先后制定了《环境信息公开办法（试行）》等规章；国家食品药品监督管理总局制定了食品安全监督抽检信息、食品药品行政处罚案件信息公开方面的有关文件；财政部制定了有关财政预决算信息公开、政府采购信息公开、深入推进基层财政专项支出预算信息公开、完善行政事业性收费项目目录公开等方面的文件；农业部制定了有关推进农机购置补贴政策信息公开、行政处罚案件信息公开、建设项目信息公开方面的相关文件；交通运输部制定了公路



水运工程建设质量安全违法违规行为信息公开、全国海事系统政府信息公开方面的文件。

其次，部分省级政府也制定了在重点领域推进政府信息公开工作的指导文件。部分省级政府制定了适用于本地区的政府信息公开工作要点，分别是北京市、重庆市、黑龙江省、吉林省、河北省、河南省、山东省、山西省、湖北省、浙江省、江西省、贵州省、青海省、甘肃省、内蒙古自治区、西藏自治区、宁夏回族自治区等。此外，各地也在重点领域出台了相应的细则规定。广东省、新疆维吾尔自治区、山东省、湖北省、贵州省等地在财政部制定的有关财政信息公开的文件基础上，制定了本地方的细化规定，指导本地区的财政信息公开工作；浙江省发布了有关土地征收信息公开方面的相关文件；广东省发布了有关企事业单位办事公开的有关文件；四川省发布了有关企事业单位办事公开、定期公布捐赠资金收支情况方面的文件；内蒙古自治区发布了有关行政权力公开方面的文件；新疆维吾尔自治区发布了有关部门许可、村务公开方面的文件；上海市发布了有关行政处罚案件主动公开的文件；山西省发布了有关国有企业财务等重大信息公开方面的文件。

但是，仍有部分行政机关未形成上下级政府信息公开工作指导机制。自报材料显示，除 1 家国务院部门未提供该问题的相关材料外，有 22 家国务院部门自《政府信息公开条例》出台以来未制定指导下级部门政府信息公开工作的文件，其中 15 家国务

院部门仅制定了本机关政府信息公开规定。2015年，除1家国务院部门未提供该问题的相关材料外，32家国务院部门未制定对下级部门政府信息公开工作的指导文件，其中，5家国务院部门仅制定了适用于本机关政府信息公开工作的规定。另外，自《政府信息公开条例》出台以来，9家国务院部门未制定在特定业务领域推进政府信息公开工作的文件。省级政府中普遍重视对政府信息公开工作的指导，2015年，仅3家省级政府未制定指导文件。

## 2. 部分国务院部门注重推进主管领域的信息公开工作，但仍有部门不重视该项工作

根据《2015年政府信息公开工作要点》的相关要求，对主管领域政府信息公开工作具有指导职责的主要涉及9家国务院部门，其涉及的信息公开领域分别是：国家发展和改革委员会推进重大建设项目信息公开，民政部推进社会组织的信息公开，财政部推进政府采购信息公开，国家卫生和计划生育委员会推进医疗机构信息公开，教育部推进学校等机构的教育信息公开，人力资源和社会保障部推进社会保险经办机构的社会保险信息公开，国务院国有资产监督管理委员会推进国有企业信息公开，国家工商行政管理总局推进企业信用信息公开，环境保护部推进环境保护信息公开。根据其报送的材料，仅4家国务院部门制定了推进其主管领域政府信息公开工作的细则。如财政部出台了有关政府采

购信息公开的文件，国家卫生和计划生育委员会出台了有关医疗机构信息公开的文件，教育部出台了有关高校信息公开的文件。又如，环境保护部出台《企业事业单位环境信息公开办法》《国家重点监控企业自行监测及信息公开办法（试行）》和《国家重点监控企业污染源监督性监测及信息公开办法（试行）》，规范企业环境信息公开。并且，部分行政机关在主管领域信息公开工作的指导颇有成效。如根据本报告中政府采购板块的描述可以看出，尽管政府采购信息公开仍需改进，但在推进政府采购信息公开方面已取得显著成效；教育部 2014 年发布《高等学校信息公开清单》，明确了高等学校信息公开的要求，根据中国社会科学院法学研究所另行开展的“中国高等教育透明度指数评估”，其对全国高等学校信息公开工作的推动作用巨大。

但是，自报材料显示，仍有 4 家国务院部门未制定指导其主管领域信息公开文件，1 家国务院部门未提供相关材料。这既可能是有关部门制定了指导性文件未报送，也可能是未制定相关文件。

### 3. 部分对象形成了主要领导推进工作的机制，但多数尚未形成常态化做法

政府信息公开工作不仅仅要依靠明确、完善的制度，依靠依申请公开等自下而上的推动，还需要部门主管领导的重视。实践证明，一些单位政府信息公开工作做得好、推进有力、效果明显，

与负责人重视政府信息工作有密切的关系。本次评估显示，不少评估对象重视政府信息公开工作，形成了同步研究、同步部署、同步推进政府信息公开工作的机制。

自报材料显示，28家国务院部门、17家省级政府有负责人分工负责政府信息公开工作；13家国务院部门、11家省级政府的相关负责人研究部署过政府信息公开工作；28家国务院部门、21家省级政府的相关负责人对政府信息公开工作提出过要求。

但是，仍有部分行政机关未形成主管领导推进政府信息公开工作机制。19家国务院部门、13家省级政府无法判断其是否有负责人分工负责政府信息公开工作，2家国务院部门、1家省级政府未提供相关材料；8家国务院部门、6家省级政府无相关领导研究部署政府信息公开工作的记录，28家国务院部门、14家省级政府未提供相关材料；2家国务院部门、3家省级政府的负责人未对政府信息公开工作提出过要求，19家国务院部门、7家省级政府未提供相关材料。

#### 4. 省级政府的专门机构配置情况较好，但专门机构建设与专业人员配置情况普遍滞后

为了保持工作的连续性、专业性，政府信息公开工作应当配备专门机构和专职人员。国务院部门中，仅财政部与海关总署的自报材料显示其建立了政府信息公开工作专门机构。省级政府中，则有23家建立了相关机构。从政府信息公开专门机构的配置情

况看，对政府信息公开工作的重视程度还待提升。

此外，自报材料显示，专职人员配置情况也不够理想。有7家国务院部门、13家省级政府配备了专职人员负责政府信息公开工作；5家国务院部门无政府信息公开工作专职人员，37家国务院部门、18家省级政府未提供相关材料或从报送材料中无法判断其是否配有专职人员。

### 5. 普遍建立了政府信息公开管理机制，但机制运行情况有待加强

首先，大多数行政机关建立了政府信息公开保密审查机制、政府信息源头管理机制。根据自报材料，有32家国务院部门、27家省级政府制定了有关政府信息公开保密审查的文件；23家国务院部门、20家省级政府制定了有关政府信息源头管理的文件。少数行政机关未建立相关机制：8家国务院部门、3家省级政府未制定有关政府信息公开保密审查的文件；9家国务院部门、1家省级政府未提供相关材料。12家国务院部门、8家省级政府未制定有关政府信息源头管理的文件；14家国务院部门、3家省级政府未提供相关材料。

其次，个别行政机关建立了依申请公开促进依法行政工作机制。依申请公开促进依法行政的工作机制是《2015年政府信息公开工作要点》首次提出的要求，是推进依法行政的重要举措。自报材料显示，仅有3家省级政府制定了有关政府信息公开促进依

法行政工作的文件。国家外汇管理局虽未制定相关文件，但自报材料显示，由于某些政府信息公开案件而加强了外汇管理法规和业务的备案，表明其借助依申请公开发现问题，举一反三地完善依法行政工作。

再次，部分行政机关注重建立提升依申请公开工作水平的工作机制。如《内蒙古自治区高级人民法院 自治区人民政府办公厅印发〈关于建立良性互动机制的规定〉的通知》；山东省建立了法律顾问参与政府信息依申请公开会商机制；宁夏回族自治区在《关于进一步做好政府信息依申请公开工作的意见》中对依申请公开中常见的问题做了详细规定。

但评估也发现，部分行政机关在政府信息公开源头管理阶段过于保守，将本应公开的文件定性为不公开。通过公开渠道及自报材料注意到，一些国务院部门和省级政府发布了推动政府信息公开的规定，但并未公开全文，各评估对象普遍将其属性确定为不公开。本次评估选取部分文件提出了政府信息公开申请，结果是多数对象公开了文件。推进公开工作的文件关系到公众知情权的保障，也关系到下级机关或者相关主体如何落实公开义务，没有必要遮遮掩掩。

此外，在依申请公开促进依法行政工作机制方面，大多数行政机关尚无相关机制。这主要是因为依申请公开促进依法行政工作机制尚不明确，部分行政机关对此认识不清，而且该机制专业性过强，又需要多方协调配合，致使其应如何运行还尚不明确。

最后，大多数行政机关尚未实现依申请公开情况分析的常态化。少数行政机关已经做到定期进行依申请公开情况分析工作，1家省级政府每月进行政府信息公开情况的统计分析；1家国务院部门、1家省级政府每半年进行一次统计分析。但多数行政机关未进行依申请公开情况分析工作，涉及21家国务院部门、10家省级政府；15家国务院部门、8家省级政府未提供相关材料。另外，部分行政机关并未形成定期分析依申请公开情况的机制，如12家国务院部门、11家省级政府在2015年仅进行了一次依申请公开情况分析，且大多数的统计期间并非完整月份，并未形成常态化的统计分析机制。此外，部分对象虽然提供了一份依申请公开情况分析，但其材料无实质内容，仅是将政府信息公开年报中有关依申请公开的部分进行统计。无实质内容的分析很难起到促进政府信息公开和依法行政工作的作用。

## 6. 多数对象建立了政府信息公开工作培训机制，但培训效果有待提升

多数评估对象在2015年进行过政府信息公开工作的专项培训。自报材料显示，24家国务院部门、18家省级政府举行过政府信息公开工作专门培训。此外，部分行政机关如国家铁路局邀请专家进行政府信息公开工作的讲座；福建省通过举行座谈会的形式由工作人员交流经验；上海市政府进行了政府信息公开工作的专题培训，按照财政、处罚等信息公开专题进行专项培训。

但仍有部分行政机关未举行过政府信息公开工作专项培训。5家国务院部门、5家省级政府未举行过相关培训；20家国务院部门、8家省级政府未提供相关材料。

尽管多数行政机关举行了专项培训，但其培训形式多为几十人、数百人参加的大型培训班，缺少小组讨论、案例分析形式的培训。从部分培训材料看，培训内容不具体，缺乏系统性，许多培训无专题指向，特别是缺乏专门提高政府信息公开工作人员办理政府信息公开工作的能力的培训。

从提交政府信息公开申请的情况看，部分行政机关政府信息公开培训的效果还不理想，如答复内容有误，还有的行政机关在进行电话沟通过程中不熟悉业务，态度也比较恶劣。

## 7. 少数对象建有政府信息公开考核机制，但多数考核方式待完善

开展政府信息公开考核，对各行政机关实施政府信息公开制度的情况及成效进行评价，发现工作亮点，找出工作不足，有助于改进政府信息公开工作，提升公开水平。评估发现，有部分评估对象建立了政府信息公开的考核机制，但多数还未引入政府信息公开专项考核。

首先，少数行政机关建有政府信息公开专项考核制度。自报材料显示，9家国务院部门、15家省级政府制定了有关政府信息公开专项考核工作的文件。贵州省政府在2014年申请将政府信



息公开工作列入专项考评项目，并在 2014 年对其进行了专项考核。内蒙古自治区自《政府信息公开条例》出台以来，每年都会制定一份关于考核评价年度政务公开工作的文件。但多数行政机关尚未建立相关机制。19 家国务院部门、13 家省级政府未制定有关政府信息公开工作专项考核的文件；21 家国务院部门、3 家省级政府未提供相关材料。

其次，个别行政机关在政府信息公开工作考核中引入了第三方评估机制。山东省政府制定了《山东省政府信息公开第三方评估实施方案》，北京市、安徽省、黑龙江省政府将第三方评估作为政府信息公开专项考核中的重要部分，上海市将第三方评估机构进行社会评议的结果作为考核评估的重要参考。但是多数行政机关仍将查看报送材料、听取工作情况作为政府信息公开工作的主要方式，考核的主观性强，很难准确客观地反映政府信息公开工作情况。

最后，从考核文件材料可以看出，部分行政机关将政府信息公开工作摆在较高的位置。如黑龙江省政府将政府信息公开工作作为本地区经济社会发展主要责任中影响发展环境事项的重要内容，将政府信息公开工作提升为地区整体发展环境的重要内容，既促进了政府信息公开的快速提升，也形成了信息公开与其他工作的良性互动格局。

## 8. 个别评估对象投诉举报机制运行较好,但多数尚未充分发挥作用

建立政府信息公开工作的投诉举报机制,是为公众监督政府信息公开工作提供渠道,引入社会监督机制,帮助行政机关发现政府信息公开工作中存在的问题,及时整改。评估发现,个别评估对象的投诉举报机制运行较好,但多数还未发挥作用。

对评估对象政府信息公开指南的评查显示,有 18 家国务院部门、14 家省级政府提供了受理部门信息;20 家国务院部门、17 家省级政府提供了举报方式方面的信息,其中,6 家国务院部门、2 家省级政府在政府信息公开专栏中设置了监督举报专门栏目,用以提供举报受理部门、举报方式的信息。天津市政府、吉林省政府、辽宁省政府、广东省政府、海南省政府、内蒙古自治区政府提供了政府信息公开在线举报平台。但是,仍有部分行政机关未提供举报受理部门和举报方式方面的信息,所有行政机关均未提供举报办理过程和办理期限信息。20 家国务院部门、13 家省级政府在指南中对政府信息公开举报受理部门有所提及但没有明确受理机关名称。

个别行政机关举报渠道不畅通。自报材料显示,2015 年有 4 家国务院部门、18 家省级政府收到过举报;26 家国务院部门、9 家省级政府未收到过举报;19 家国务院部门、4 家省级政府未提供相关材料。有的省政府自条例出台以来均未收到过有关政府信息公开工作的举报,这显然是不正常的,表明其相关举报渠道公

众知晓度不高、畅通性不佳，致使有关政府信息公开工作的纠纷无法通过此渠道得到解决。

## （十八）政府信息公开年度报告

政府信息公开年度报告是对上一年度本机关公开信息情况的总结分析，按照《政府信息公开条例》要求，年度报告应向社会发布，接受社会监督和评议。2015年度，中国社会科学院法学研究所对55家国务院部门、31家省级政府、93家地市级政府发布2014年政府信息公开年度报告的情况进行了观察和分析。因国家新闻出版广电总局运行两个网站，分别发布广播影视和新闻出版方面的政府信息公开年度报告，故国务院部门的评估对象为56家。国务院部门、省级政府及49家较大的市的评估于2015年4月1日前完成。评估内容基本涵盖了《国务院办公厅关于加强和规范政府信息公开情况统计报送工作的通知》（国办发〔2014〕32号）中要求的统计项目。

### 1. 多数设有专门栏目，但部分栏目设置及发布不规范

行政机关每年均需要发布上一年度的政府信息公开年度报告，因此，在门户网站中设置专门栏目有助于集中发布年度报告。评估发现，有54家国务院部门、31家省级政府、90家地市级政府在其门户网站首页上设置了年度报告的栏目。

但评估也发现，仍有部分行政机关的年度报告栏目设置不规

范。首先，部分行政机关未设置年度报告栏目。某市政府在首页设置了信息公开专栏，但未设置信息公开年度报告子栏目，该市政府的 2014 年信息公开年度报告在公示公告专栏中发布。某市政府网站首页设置了政务公开栏目，但未设置信息公开年度报告子栏目，未在本级政府网站上公开 2014 年年度报告，但在省级政府网站中的年度报告目录中公开了 2009—2014 年年度报告。不在自身门户网站设置专门栏目集中发布本机关的年度报告，这给信息查询造成了一定的不便。

其次，部分行政机关虽然设置了年度报告栏目，但所发布的信息与栏目设置不一致。有的评估对象在年度报告栏目中发布了一些无关信息。如国务院某部门的年度报告栏目中还发布有历年的财政预决算信息。又如某省政府的年度报告栏目下不仅有年度报告，还有部分无关内容，且部分年度报告标题为“通用信息数据”，各条信息排序混乱，不便于查询。

再次，年度报告未发布在本机关门户网站的年度报告栏目中。不少行政机关虽然设置了年度报告栏目，但其历年年度报告并未发布在该栏目中。如某省政府门户网站的年度报告栏目下只有 2014 年的年度报告，其他年份的年度报告未在年度报告栏目下公开，但可从百度等搜索引擎中查询到。又如，2015 年 4 月 1 日前对年度报告发布情况进行观察时发现，国务院某部门和某省政府的年度报告均未发布在已有的年度报告栏目中。某市政府门户网站的年度报告栏目中只公开了 2014 年年度报告，其他年份的

年度报告发布在辽宁省政府门户网站。某市政府的年度报告栏目下仅公布了其 2014 年的年度报告，2008—2013 年的年度报告则是在综合政务栏目下的年度报告与工作总结子栏目中。某市的年度报告栏目仅公开了 2014 年年度报告，2012、2013 年的年度报告需通过百度等搜索引擎才能查到。类似这样的情况较为普遍，结果是既有的栏目功能得不到发挥，已经公开的信息查询不便。

最后，年度报告栏目信息庞杂、查询不便。比如某市的年度报告目录中的信息记录多达 704 条，占据 36 页，且没有随机跳页功能的设置，在年度报告查找上需耗费很长时间。

凡此种种，可以发现，不少行政机关的年度报告发布较为混乱，虽然对社会公开了，但由于公开的位置、方式等不规范，极大地影响了公开效果。

## 2. 年度报告公开率较高，但极少数评估对象仍未按时发布

按照规定，行政机关应当于每年 3 月 31 日前发布上一年度的年度报告。近年来，行政机关已经普遍能够做到按时发布年度报告。由于本年度第三方评估将省以下行政机关的评估范围扩大到 93 家地市级政府，且本年度评估在 2015 年 4 月 1 日之前仅完成了 56 家国务院部门、31 家省级政府和 49 家较大的市按时发布年度报告情况的评估。因此，为了统一标准，凡实际评估时已经发布年度报告就视作符合要求。

评估显示，56 家国务院部门及 31 家省级政府的 2014 年年

度报告均已发布在其门户网站上。但地市级政府的年度报告发布情况则还有提升空间。89 家地市级政府在其门户网站公布了本机关 2014 年的年度报告，占 95.70%；有 3 家地市级政府的 2014 年年度报告发布在省级政府网站上，占 3.23%；评估中未发现 1 家地市级政府的 2014 年年度报告。

有 82 家地市级政府的 2014 年年度报告的公布时间标注为 2015 年 3 月 31 日前，占 88.17%。3 家地市级政府的 2014 年年度报告的公布时间滞后，其门户网站分别标注为 2015 年 4 月 13 日、4 月 28 日、6 月 11 日，说明其在发布时间上实事求是。此外，还有 7 家地市级政府未在门户网站标注 2014 年年度报告的发布时间。

### 3. 部分评估对象注重形式新颖性，但个别报告内容重复率高

从 2014 年年度报告的发布情况看，不少行政机关重视年度报告的形式新颖性，注重使用图表，有的还使用动画效果进行展示。

对评估对象年度报告的内容进行技术检测后发现，有的年度报告内容重复率较高。考虑到在对主动公开数据、依申请公开数据进行公开时，可能存在基本内容表述不变而仅更新数据的情况，因此，重复率检测集中于年度报告概述、存在问题与未来工作展望部分，结果发现重复率在 90%以上的涉及 3 家国务院部门、2 家省级政府、4 家地市级政府的 21 份年度报告。

有的评估对象的年度报告在归纳上一年度的工作重点、总结问题时出现了较多雷同。如国务院某部门 2012 年和 2013 年的年度报告结尾处“七、存在的主要问题和改进措施”的表述几乎完全一样。又如另一家国务院部门 2014 年年度报告与 2012 年年度报告、2013 年年度报告的最后一部分，标题均为“五、完善工作制度措施，依法推进政府信息公开”，内容几乎完全相同，仅个别地方变更了表述。

#### 4. 对公开机制建设情况有所描述，但多数未详细说明

评估显示，46 家国务院部门、31 家省级政府、86 家地市级政府在 2014 年年度报告中阐明了各自的公开制度建设情况，分别占 82.14%、100%、92.47%。

但不少评估对象未在年度报告中就政府信息公开工作机构建设情况进行总结分析。有 23 家国务院部门、6 家省级政府、9 家地市级政府未描述政府信息公开工作机构建设情况，分别占 41.07%、19.35%和 9.68%。

各评估对象的 2014 年信息公开年度报告多数未描述负责公开工作的人员情况。仅有 2 家国务院部门、15 家省级政府、44 家地市级政府对人员投入数量配比作了描述。

政府信息公开工作的专项经费投入情况普遍未公开。配备专项经费是做好政府信息公开工作的基本保障，但从年度报告看，多数行政机关普遍没有公开此类信息。仅 3 家国务院部门、13 家

省级政府、40家地市级政府在报告或者附表中披露了此信息。

## 5. 评估对象普遍对 2014 年的主动公开情况作了总结分析

有 54 家国务院部门、31 家省级政府、90 家地市级政府在年度报告中对主动公开信息的情况进行了总结。

主动公开信息可以采取多种方式，如政府公报、门户网站、新闻发布会、微平台等，年度报告也应对通过不同方式公开信息的情况作出总结。评估显示，有 49 家国务院部门、30 家省级政府、85 家地市级政府在年度报告中对主动公开信息的方式以及通过各类方式公布信息的情况作了具体的描述。

推进重点领域信息公开是落实政府信息公开要点的要求，55 家国务院部门、31 家省级政府、87 家地市级政府在年度报告中公开了 2014 年重点领域信息的具体落实情况。

## 6. 普遍公开依申请公开数据，但不少部门公开不细致

在 2014 年年度报告中，各级政府普遍公开了依申请公开政府信息的总体数据，并公开了对申请答复工作的整体数据。国务院部门、省级政府均在年度报告中公开了政府信息公开申请的受理与答复总情况。地市级政府中有 91 家均公开了收到或者受理的申请数据，83 家公开了答复情况。

25 家国务院部门、26 家省级政府、68 家地市级政府在 2014 年年度报告中公开了申请信息公开方式的分类数据情况。但多数评



估对象未在年度报告中公开申请信息公开数量居前的部门及事项。统计显示，有 37 家国务院部门、15 家省级政府、66 家地市级政府未公开这项数据。

对于收到的申请，年度报告应当区分公开、不予公开等答复结果，对于不予公开的还需要按照不予公开理由（如属于国家秘密、商业秘密等）区分答复结果。多数评估对象未在 2014 年年度报告中公开答复结果的分类数据。除了重庆市城口县、青海省果洛藏族自治州、新疆维吾尔自治区克孜勒苏柯尔克孜自治州、宁夏回族自治区石嘴山市年度报告显示未收到申请外，25 家国务院部门、5 家省级政府、24 家地市级政府未公开政府信息公开答复结果的分类数据情况。根据 2014 年年度报告，国家宗教事务局、国家信访局、中国民用航空局未出现答复不公开的情况，除此之外，11 家国务院部门、7 家省级政府、18 家地市级政府未披露不公开决定理由的分类数据。

此外，2014 年各级政府信息公开年度报告大多数公布了因依申请公开引起的被复议、被诉讼情况。仅 6 家地市级政府未对此作出说明。

#### 四、进一步深化公开工作的建议

中共中央、国务院印发的《法治政府建设实施纲要（2015—2020 年）》明确提出，坚持以公开为常态、不公开为例外的原则，推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开，完

善政府信息公开制度，拓宽政府信息公开渠道，进一步明确政府信息公开范围和内容。2016年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于全面推进政务公开工作的意见》，对全面推进政务公开工作做出了明确要求。政府信息公开已经成为政府治理必不可少的手段，是体现治理能力和治理体系现代化的重要方面，也是简政放权、优化监管手段、构建诚信的经济社会环境、激发社会创新活力的重要路径。结合2015年第三方评估中发现的问题，将来进一步落实公开要求、提升公开效果还需要从如下方面入手。

### （一）注重以法治思维、法治方式推进政府信息公开工作

公开透明是法治的基石，推进公开透明也需要在法治的框架下进行。为此，应当严格按照《关于全面推进政务公开工作的意见》的要求，全面深入地梳理现行法律法规规章乃至规范性文件，根据当前的社会形势、管理需要，结合《政府信息公开条例》的修订，对其中涉及公开、保密的规定以及各政府机关的公开权责进行全面审查，及时填补制度空白、修改过时的规定，加强相关法律法规之间的协调。要确保用法律法规等形式固化公开工作的要求，提高公开工作的制度刚性。

应做好顶层设计，提高信息公开标准化、规范化程度。政府信息公开的范围、方式、方法等公开标准是否具体、可行，关系到政府信息公开工作的基本成效。对此，既要发挥地方创新的积极作用，更要自上而下做好顶层设计。国务院部门、省级政府应当及时加强对本行业、本地区政府信息公开工作的指导，出台公

开工作的细则要求。同时，针对不同层级的政府机关的职能职责，明确各自的公开义务和公开责任，防止对公开工作提要求时大而化之。建议分行业逐步梳理主动公开清单，明确公开的主体、对象、范围、方式、时限等具体要求，确保同类信息按照同类标准公开。

## （二）树立公开工作人人有责的意识，调动全机关积极性

全面推进政府信息公开工作必须树立公开工作人人有责的意识。政府信息公开工作不是各级各类政府机关政府信息公开主管机构或工作机构一家的事情。政府信息公开主管机构负责本地方、本部门的政府信息公开协调、指导、监督工作，但绝大多数政府信息都由其他业务部门制作或者获取，无论是主动公开还是依申请公开，在确定公开属性时，业务部门更熟悉情况，更了解是否可以公开相关信息。在具体机制上，还要加大对各业务部门公开工作成效的考核督查力度。公开工作做得是否有成效，不仅要监督和问责政府信息公开主管机构或者工作机构，还需要监督和问责相关的业务部门。必须调动各业务部门的积极性和主动性，做好政府信息的源头管理，扭转政府信息公开主管机构或工作机构孤军奋战的局面。

## （三）各级政府与主管部门分工负责，有序推动公开工作

在推进政府信息公开工作过程中，应当进一步理清各级政府与业务主管部门的关系。各级政府应当统筹指导和推进本地方的

政府信息公开工作，而业务主管部门则应当在业务条线上对本领域各层级的公开工作进行指导、监督，其中，尤其要强调业务主管部门自上而下的指导与监督作用。自国务院层面开始，在分解公开工作任务时，不仅仅要求国务院部门要做好相关领域的公开工作，还必须形成层层划分责任、层层负责监督检查落实的工作机制，由各级政府信息公开主管机构牵头各相关部门，分头抓好各领域的政府信息公开工作。

#### （四）将公开工作有机融入法治政府建设，以公开促规范

应以公开为常态来审视决策、执行全流程。将公开属性的审查关口前移。行政机关各方面事务对应的政府信息都可以成为公众申请的对象。因此，行政机关的所有管理环节，包括一些纯内部事务，在作出最终决定前都不仅要进行合法性审查、社会风险评估，还应当进行公开属性的确定和审查。要以所有环节都可能在未来被公众提出申请或者要主动公开为标准，审核各管理环节固化下来的信息是否可以经得住未来的公开考验。

#### （五）发挥网站的第一平台作用，提升信息获取的便利度

所有通过其他平台公开的信息，都应本着应上网尽上网的要求，在门户网站留存、备查。此外，还应当综合考虑所公开信息的特点、群众获取信息的习惯及能力，综合运用好新闻发布、宣传册、明白卡、广告栏、新媒体等平台，实现全方位的公开，满足不同群体的信息需求。在提升门户网站技术稳定性的同时，还

应在加强栏目设置、优化的基础上，依托互联网技术，实现政府信息主动推送、智能查找。

#### **（六）立足人民群众需求，探寻信息公开供给需求平衡点**

必须彻底转变以自我为本位的公开理念和公开模式，要通过公众参与、需求调查、政府信息公开申请态势分析等，摸清公众希望了解政府管理的哪些事项，掌握和研判公开工作面临的形势，变政府部门“端菜”为人民群众“点菜”，按照公众需求的内容、希望的方式，准确、全面、及时、有效地向公众公开政务活动及相关信息。应区分不同人群的信息需求和信息获取能力，有针对性地主动推送政务信息。对发达地区及善于、愿意使用信息化手段获取信息的公众，要依托政府门户网站、微平台等做好公开工作，对于落后地区及没有使用信息化手段能力的公众，则要用好传统的宣传栏、宣传册等手段。

#### **（七）加强政府信息公开队伍建设，切实提升专业化水准**

政府信息公开是一项专业性、政策性很强的工作，必须要依靠专业化程度高、稳定性较好的机构和人员。首先，各级行政机关均有必要设立政府信息公开的专门机构，并逐步提高其地位，使其有能力组织、指导、协调各部门的政府信息公开工作。其次，要配备固定、专职的工作人员，维持其人员稳定性，并加强培训，提升其专业化水平。要形成有专门人员长期从事、关注、研究政府信息公开工作的机制，确保公开工作专业化水准不断提升。

## 附表一：2015 年评估的国务院部门

### 1. 国务院组成部门（22 家）

中华人民共和国外交部

中华人民共和国国家发展和改革委员会

中华人民共和国教育部

中华人民共和国科学技术部

中华人民共和国工业和信息化部

中华人民共和国国家民族事务委员会

中华人民共和国公安部

中华人民共和国民政部

中华人民共和国司法部

中华人民共和国财政部

中华人民共和国人力资源和社会保障部

中华人民共和国国土资源部

中华人民共和国环境保护部

中华人民共和国住房和城乡建设部

中华人民共和国交通运输部

中华人民共和国水利部

中华人民共和国农业部

中华人民共和国商务部

中华人民共和国文化部

中华人民共和国国家卫生和计划生育委员会

中国人民银行

中华人民共和国审计署

## 2. 国务院直属特设机构（1家）

国务院国有资产监督管理委员会

## 3. 国务院直属机构（13家）

中华人民共和国海关总署

国家税务总局

国家工商行政管理总局

国家质量监督检验检疫总局

国家新闻出版广电总局

国家体育总局

国家安全生产监督管理总局

国家食品药品监督管理总局

国家统计局

国家林业局

国家知识产权局

国家旅游局

国家宗教事务局

## 4. 国务院直属事业单位（5家）

中国地震局

中国气象局

中国银行业监督管理委员会

中国证券监督管理委员会

中国保险监督管理委员会

#### 5. 国务院部委管理的国家局（14家）

国家信访局

国家粮食局

国家能源局

国家烟草专卖局

国家外国专家局

国家公务员局

国家海洋局

国家测绘地理信息局

国家铁路局

中国民用航空局

国家邮政局

国家文物局

国家中医药管理局

国家外汇管理局



附表二：2015 年评估的地市级政府

省、自治区、直辖市	地市级政府
北京市	朝阳区、海淀区、延庆区
天津市	滨海新区、西青区、红桥区
河北省	石家庄市、唐山市、衡水市
山西省	太原市、大同市、阳泉市
内蒙古自治区	呼和浩特市、包头市、乌海市
辽宁省	沈阳市、大连市、阜新市
吉林省	长春市、吉林市、白山市
黑龙江省	哈尔滨市、齐齐哈尔市、七台河市
上海市	浦东新区、闵行区、崇明县
江苏省	南京市、苏州市、宿迁市
浙江省	杭州市、宁波市、舟山市
安徽省	合肥市、芜湖市、池州市
福建省	福州市、厦门市、宁德市
江西省	南昌市、赣州市、鹰潭市
山东省	济南市、青岛市、莱芜市
河南省	郑州市、洛阳市、鹤壁市
湖北省	武汉市、宜昌市、恩施土家族苗族自治州
湖南省	长沙市、岳阳市、张家界市
广东省	广州市、深圳市、云浮市

省、自治区、直辖市	地市级政府
广西壮族自治区	南宁市、柳州市、贺州市
海南省	海口市、三亚市、儋州市
重庆市	渝北区、九龙坡区、城口县
四川省	成都市、绵阳市、甘孜藏族自治州
贵州省	贵阳市、遵义市、安顺市
云南省	昆明市、曲靖市、怒江傈僳族自治州
西藏自治区	拉萨市、日喀则市、林芝市
陕西省	西安市、榆林市、铜川市
甘肃省	兰州市、酒泉市、甘南藏族自治州
青海省	西宁市、海西蒙古族藏族自治州、果洛藏族自治州
宁夏回族自治区	银川市、石嘴山市、固原市
新疆维吾尔自治区	乌鲁木齐市、伊犁哈萨克自治州、克孜勒苏柯尔克孜自治州

附表三：国务院部门微平台开通情况

部门	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
外交部	外交小灵通	外交部公共外交办公室	外交小灵通	外交部
国家发展和改革委员会	国家发展和改革委员会	国家发展和改革委员会政策研究室	国家发展和改革委员会	国家发展和改革委员会政策研究室新闻办公室
教育部	微言教育	教育部新闻办公室	微言教育	教育部新闻办公室
科技部	锐科技	中华人民共和国科学技术部	锐科技	科学技术部办公厅
工业和信息化部	工信微报	工业和信息化部信息中心	工信微报	工业和信息化部信息中心
国家民族事务委员会	无	无	国家民委	国家民委新闻办公室
公安部	①公安部打四黑除四害 ②公安部刑侦局 ③公安部交通安全微发布 ④中国维和警察	①公安部治安管理局暨打四黑除四害专项行动办公室官方微博 ②公安部刑事侦查局官方微博 ③公安部交通管理局官方微博 ④中国维和警察官方微博	①公安部刑侦局 ②公安部交通安全微发布	①公安部刑事侦查局官方微信 ②公安部交通管理局官方微信
民政部	民政微语	民政部新闻办	中国民政	《中国民政》杂志社（授权）
司法部	中国普法	司法部法制宣传司	中国普法	中华人民共和国司法部
财政部	无	无	财政部	财政部办公厅

部门	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
人力资源和社会保障部	无	无	无	无
国土资源部	国土资源部门户网站	国土资源部信息中心	国土资源部门户网站	国土资源部信息中心
环境保护部	微言环保	环境保护部宣传教育中心	微言环保	环境保护部宣传教育中心
住房和城乡建设部	无	无	无	无
交通运输部	无	无	无	无
水利部	无	无	无	无
农业部	无	无	无	无
商务部	商务微新闻	中华人民共和国商务部新闻办	商务微新闻	商务部新闻办公室
文化部	文化部	文化部官方网站	无	无
国家卫生和计划生育委员会	健康中国	国家卫生和计划生育委员会官方微博	健康中国	国家卫生计生委
中国人民银行	央行微播	中国人民银行办公厅官方微博	无	无
审计署	无	无	审计署	审计署办公厅
国务院国有资产监督管理委员会	国资小新	国务院国资委新闻中心	国资小新	国务院国资委新闻中心
海关总署	12360 海关热线	12360 全国海关 24 小时通关服务热线官方微博	12360 海关热线	12360 海关热线

部门	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
国家税务总局	国家税务总局	国家税务总局新闻宣传办公室	国家税务总局	国家税务总局新闻宣传办公室
国家工商行政管理总局	无	无	国家工商总局	国家工商总局经济信息中心
国家质量监督检验检疫总局	无	无	无	无
国家新闻出版广电总局（新闻出版）	悦读中国	新闻出版门户网站阅读频道官方微博	中国新闻出版	新闻出版总署信息中心
国家新闻出版广电总局（广电）	无	无	国家新闻出版广电总局门户网站	国家广播电影电视总局信息中心
国家体育总局	无	无	无	无
国家安全生产监督管理总局	国家安全监管总局	国家安全生产监督管理总局官方微博	国家安全监管总局	国家安全生产监督管理总局
国家食品药品监督管理总局	中国食品药品监管	国家食品药品监督管理总局微博	无	无
国家统计局	中国统计	国家统计局新闻办公室	统计微讯	国家统计局新闻办公室
国家林业局	中国林业发布	中国林业网（国家林业局政府网）官方微博	中国林业网	国家林业局信息化管理办公室
国家知识产权局	无	无	国家知识产权局	中华人民共和国国家知识产权局
国家旅游局	中国旅游	国家旅游局官方微博	中国旅游	国家旅游局信息中心
国家宗教事务局	无	无	无	无

部门	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
中国地震局	无	无	无	无
中国气象局	中国气象局	中国气象局官方微博	中国气象局	中国气象局
中国银行业监督管理委员会	无	无	无	无
中国证券监督管理委员会	证监会发布	中国证监会办公厅新闻办官方微博	证监会发布	中国证监会办公厅
中国保险监督管理委员会	保监微新闻	中国保监会办公厅官方微博	保监微新闻	中国保险监督管理委员会
国家信访局	无	无	无	无
国家粮食局	无	无	无	无
国家能源局	无	无	国家能源局	国家能源局
国家烟草专卖局	无	无	无	无
国家外国专家局	中华人民共和国国家外国专家局	国家外国专家局官方微博	引智中国	国家外国专家局
国家公务员局	国家公务员局	国家公务员局官方微博	无	无
国家海洋局	无	无	无	无
国家测绘地理信息局	国家测绘地信局	国家测绘地理信息局官方微博	国家测绘地信局	国家测绘地理信息局
国家铁路局	铁道政言	国家铁路局官方微博	无	无
中国民用航空局	无	无	无	无
国家邮政局	无	无	无	无

部门	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
国家文物局	中国文博	国家文物局官方微博	无	无
国家中医药管理局	无	无	中国中医	国家中医药管理局
国家外汇管理局	外汇局发布	国家外汇管理局官方微博	外汇局发布	国家外汇管理局

中国社会科学院法学研究所

附表四：省级政府微平台开通情况

地方政府	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
北京市人民政府	北京发布	北京市政府新闻办公室官方微博	首都之窗	首都之窗运行管理中心
天津市人民政府	天津发布	天津市政府新闻办公室官方微博	无	无
河北省人民政府	河北发布	河北省人民政府新闻办公室官方微博	河北发布	河北省人民政府新闻办公室
山西省人民政府	山西发布	山西省人民政府新闻办公室官方微博	无	无
内蒙古自治区人民政府	活力内蒙古	内蒙古自治区互联网信息办公室官方微博	内蒙古自治区人民政府发布	内蒙古自治区人民政府办公厅
辽宁省人民政府	辽宁发布	辽宁省政府门户网站官方微博	辽宁发布	辽宁省政府门户网站管理中心
吉林省人民政府	吉林发布	吉林省人民政府新闻办公室官方微博	吉林发布	吉林省人民政府新闻办公室
黑龙江省人民政府	黑龙江发布	黑龙江省人民政府新闻办公室官方微博	黑龙江政务	黑龙江省人民政府办公厅
上海市人民政府	上海发布	上海市政府新闻办公室官方微博	中国上海	上海市政府门户网站管理中心
江苏省人民政府	微博江苏	江苏省人民政府新闻办公室官方微博	微讯江苏	江苏省人民政府新闻办公室官方微信



地方政府	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
浙江省人民政府	浙江发布	浙江省人民政府新闻办公室官方微博	浙江发布	浙江省人民政府新闻办公室
安徽省人民政府	安徽省人民政府发布	安徽省人民政府官方微博	安徽省人民政府发布	安徽省人民政府办公厅
福建省人民政府	清新福建	福建省政府新闻办官方微博	中国福建	福建省人民政府办公厅
江西省人民政府	江西发布	江西省互联网信息办公室官方微博	江西发布	江西省互联网信息办公室
山东省人民政府	山东发布	山东省人民政府新闻办公室官方微博	山东政府网	山东省人民政府办公厅
河南省人民政府	河南发布	河南省人民政府门户网站官方微博	河南发布	河南省人民政府办公厅
湖北省人民政府	湖北发布	湖北省人民政府新闻办公室官方微博	湖北发布	湖北省人民政府新闻办公室
湖南省人民政府	湖南省政府门户网站	湖南省人民政府门户网站官方微博	湖南省政府门户网站	湖南省人民政府发展研究中心
广东省人民政府	广东发布	广东省人民政府新闻办公室官方微博	广东发布	广东省人民政府新闻办公室
广西壮族自治区人民政府	广西政府公报	广西壮族自治区人民政府办公厅官方微博	广西政府公报	广西壮族自治区人民政府办公厅
海南省人民政府	海南省人民政府网站	海南省人民政府网站运行管理中心官方微博	海南省政府网	未注明，也无微信认证（官网首页二维码）
重庆市人民政府	重庆微发布	重庆市人民政府新闻办公室官方微博	重庆微发布	重庆市人民政府新闻办公室

地方政府	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
四川省人民政府	四川发布	四川省人民政府新闻办公室	四川发布	四川省人民政府新闻办公室
贵州省人民政府	黔办之声	贵州省人民政府办公厅官方微博	贵州省人民政府网	贵州省人民政府办公厅
云南省人民政府	微博云南	云南省人民政府官方微博	无	无
西藏自治区人民政府	西藏发布	西藏发布官方微博	西藏发布	中共西藏自治区委员会宣传部
陕西省人民政府	陕西发布	陕西省人民政府门户网站官方微博	陕西发布	陕西省人民政府办公厅
甘肃省人民政府	甘肃发布	甘肃省人民政府新闻办官方微博	甘肃政务	甘肃省人民政府办公厅
青海省人民政府	青海政务	青海省人民政府办公厅官方微博	青海政务	青海省人民政府办公厅
宁夏回族自治区人民政府	宁夏政务发布	宁夏回族自治区人民政府官方微博	宁夏发布	宁夏回族自治区互联网信息办公室
新疆维吾尔自治区人民政府	新疆政府网	新疆维吾尔自治区政府门户网站官方微博	新疆政府网	新疆维吾尔自治区政府门户网站

附表五：地市级政府微平台开通情况

地市级政府	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
北京市朝阳区	北京朝阳	北京市朝阳区政府	朝阳服务	北京市朝阳区信息化工作办公室
北京市海淀区	海淀在线	北京市海淀区政府	海淀新闻	北京市海淀区新闻中心
北京市延庆区	北京延庆	北京市延庆区委宣传部	北京延庆	中国共产党延庆县委员会宣传部
天津市滨海新区	滨海发布	天津市滨海新区政府官方微博	滨海发布	滨海新区区委宣传部
天津市红桥区	红桥发布	天津市红桥区政府	美丽红桥	中国共产党天津市红桥区委员会
天津市西青区	天津西青	天津市西青区政府	天津西青	中共天津市西青区委宣传部
河北省石家庄市	石家庄发布	河北省石家庄市人民政府新闻办公室	石家庄发布	中共石家庄市委宣传部
河北省唐山市	唐山发布	唐山市人民政府新闻办公室	唐山发布	唐山市互联网信息办公室

地市级政府	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
河北省衡水市	衡水发布	衡水市宣传部	衡水发布	中共衡水市委宣传部
山西省太原市	太原发布	中共太原市委外宣办人民政府新闻办		
山西省大同市				
山西省阳泉市				
内蒙古自治区呼和浩特市	呼和浩特发布	内蒙古呼和浩特市人民政府新闻办公室	呼和浩特新闻网	中国共产党呼和浩特市委 委员会宣传部
内蒙古自治区包头市	包头发布	包头市政府新闻办	包头发布	包头市政府新闻办
内蒙古自治区乌海市	乌海政务	乌海市人民政府	乌海政府信息网	乌海市人民政府信息化工作 办公室
辽宁省沈阳市	沈阳发布	中共沈阳市委宣传部	沈阳发布	中共沈阳市委宣传部
辽宁省大连市				
辽宁省阜新市				

地市级政府	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
吉林省长春市	长春发布	长春市委宣传部		
吉林省吉林市				
吉林省白山市	白山发布	吉林省白山市人民政府新闻办公室	白山市政务服务中心	白山市政府服务中心
黑龙江省哈尔滨市	哈尔滨发布	中共哈尔滨市委宣传部官方微博	哈尔滨发布	中共哈尔滨市委宣传部
黑龙江省齐齐哈尔市	鹤城政务	黑龙江省齐齐哈尔市人民政府办公厅	微鹤城	齐齐哈尔人民政府办公厅
黑龙江省七台河市	七台河发布	黑龙江省七台河市互联网信息管理办公室	七台河发布	中共七台河市委宣传部
上海市浦东新区	浦东发布	上海市浦东新区人民政府新闻办公室	上海浦东	上海市浦东新区电子政务管理中心（上海市浦东新区门户网站运行中心）
上海市闵行区	上海闵行	上海市闵行区人民政府新闻办公室	上海闵行	闵行区政府新闻办公室
上海市崇明县	上海崇明	上海市崇明县人民政府新闻办公室	上海崇明	崇明县人民政府新闻办公室

地市级政府	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
江苏省南京市	南京发布	南京市委宣传部新闻发布	南京发布	中国共产党南京市委宣传 部
江苏省苏州市	苏州发布	苏州市人民政府新闻办公室	苏州发布	中国共产党苏州市委员会 宣传部
江苏省宿迁市	宿迁之声	宿迁市人民政府	宿迁之声	宿迁市人民政府办公室
浙江省杭州市	杭州发布	杭州市人民政府新闻办公室	杭州发布	杭州市人民政府新闻办公 室
浙江省宁波市	宁波发布	宁波市政府新闻办公室	宁波发布	宁波市人民政府新闻办公 室
浙江省舟山市	舟山发布	舟山市政府新闻办公室	舟山发布	中共舟山市委市政府新闻 办公室
安徽省合肥市	合肥门户	合肥门户网站官方微博	合肥政府门户	合肥市信息资源管理中心
安徽省芜湖市	芜湖政府网	芜湖市人民政府办公室	芜湖发布	中共芜湖市委宣传部
安徽省池州市	池州发布	安徽省池州市信息办公室	池州发布	池州市信息办公室
福建省福州市	福州发布	福州市政务微博群管理办公室	中国福州	福州市“数字福州”建设 领导小组办公室

地市级政府	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
福建省厦门市	厦门发布	福建省厦门市人民政府办公厅	厦门发布	厦门市人民政府办公厅
福建省宁德市			宁德微门户	宁德市数字宁德建设办公室
江西省南昌市	南昌发布	南昌市人民政府新闻办	中国南昌网	南昌市经济信息中心
江西省赣州市	赣州发布	江西省赣州市互联网信息办公室	赣州发布	赣南日报社
江西省鹰潭市	鹰潭发布	江西省鹰潭市人民政府新闻办	鹰潭发布	中共鹰潭市委宣传部
山东省济南市	微博济南	济南市政务发布平台官方微博	济南政务	济南市信息中心
山东省青岛市	青岛发布	青岛市人民政府新闻办公室	青岛发布	青岛市人民政府新闻办公室
山东省莱芜市	莱芜发布	山东省莱芜市政府新闻办公室	莱芜发布	莱芜市人民政府新闻办公室
河南省郑州市	郑州市门户网站	郑州市政府		
河南省洛阳市	微博洛阳	未标明		

地市级政府	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
河南省鹤壁市				
湖北省武汉市	武汉发布	武汉市人民政府新闻办公室	武汉发布	武汉市人民政府新闻办公室
湖北省宜昌市	宜昌发布	宜昌市人民政府官方微博	宜昌发布	宜昌市人民政府新闻办公室
湖北省恩施土家族苗族自治州	恩施发布	中共恩施土家族苗族自治州委宣传部	恩施发布	中共恩施土家族苗族自治州委宣传部
湖南省长沙市	中国长沙	长沙市人民政府门户网站官方微博	中国长沙	长沙市人民政府办公厅
湖南省岳阳市	岳阳市政府门户网站	岳阳市政府门户网站官方微博	岳阳市政府网	岳阳市人民政府办公室
湖南省张家界市	无		张家界党政门户网	未标明
广东省广州市	中国广州发布	广州市互联网信息办公室	广州政府网	广州市电子政务中心
广东省深圳市	深圳微博发布厅	深圳市互联网信息办公室	深圳发布	深圳市互联网信息办公室
广东省云浮市	云浮市府办	云浮市府办		



地市级政府	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
广西壮族自治区南宁市	南宁发布	南宁市委宣传部	南宁发布	南宁市委宣传部
广西壮族自治区柳州市	我爱柳州	柳州市委宣传部	柳州发布	柳州日报社（市委宣传部主管）
广西壮族自治区贺州市				
海南省海口市	海口发布	海南省海口市人民政府新闻办公室	海口发布	海口市人民政府新闻办公室
海南省三亚市	三亚政务	三亚市人民政府办公室	三亚政务	三亚市人民政府办公室
海南省儋州市	儋州政务微博	儋州市人民政府办公室	儋州市政府网	儋州市人民政府办公室
重庆市渝北区	渝北发布	重庆市渝北区对外宣传办	渝北发布	中共重庆市渝北区对外宣传办公室
重庆市九龙坡区	九龙坡政务	重庆市九龙坡区新闻信息中心	重庆九龙坡电子政务	重庆市九龙坡区人民政府办公室
重庆市城口县	城口微发布	重庆市城口县委宣传部	城口微发布	中国共产党重庆市城口县委员会宣传部
四川省成都市	成都发布	成都市人民政府新闻办公室	成都发布	成都市人民政府新闻办公室

地市级政府	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
四川省绵阳市	今日绵阳	四川省绵阳市委宣传部	绵阳发布	绵阳市人民政府信息公开办公室
四川省甘孜藏族自治州	微甘孜	四川省甘孜州政府新闻办	微甘孜	中共甘孜藏族自治州委宣传部
贵州省贵阳市	筑之声	贵阳市人民政府	筑之声	贵阳市人民政府
贵州省遵义市	微遵义	未标明	微遵义	中共遵义市委宣传部
贵州省安顺市	中国安顺政务微博	中国安顺门户网站	中国安顺门户网站	安顺市人民政府办公室
云南省昆明市	昆明发布	没有说明	昆明发布	昆明互联网新闻中心
云南省曲靖市	曲靖发布	云南省曲靖市委市政府	微曲靖	中共曲靖市委对外宣传办公室
云南省怒江傈僳族自治州	大怒江在线	中共怒江州委宣传部	怒江在线	中共怒江州委宣传部
西藏自治区拉萨市	拉萨发布	西藏自治区拉萨市委宣传部	拉萨发布	中共市委宣传部
西藏自治区日喀则市	日喀则发布	西藏日喀则市互联网信息办公室官方微博	日喀则市发布	中国共产党日喀则市委员会宣传部

地市级政府	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
西藏自治区林芝市				
陕西省西安市	西安发布	西安市互联网信息办公室	西安发布	西安市互联网信息办公室
陕西省榆林市	榆林发布	榆林市人民政府门户网站		
陕西省铜川市	铜川发布	陕西省铜川市人民政府	铜川政府网	铜川市电子政务办公室
青海省西宁市	西宁政务	未标明	西宁发布	西宁市人民政府办公厅
甘肃省兰州市	兰州发布	中共兰州市委宣传部、兰州市互联网信息办公室	兰州市政务服务中心	兰州市政务服务中心
甘肃省酒泉市	酒泉发布	甘肃省酒泉市外宣办	酒泉市人民政府	酒泉市人民政府
甘肃省甘南藏族自治州	甘南发布	甘肃省甘南藏族自治州外宣办	甘南藏族自治州人民政府	甘南藏族自治州人民政府
青海省海西蒙古族藏族自治州	中国柴达木	青海省海西蒙古族藏族自治州人民政府官方微博		
青海省果洛藏族自治州				

地市级政府	微博名称	运营主体	微信名称	运营主体
宁夏回族自治区银川市	银川发布	银川市委外宣办、市政府新闻办	银川发布	中国共产党银川市委员会宣传部
宁夏回族自治区石嘴山市	石嘴山网	未标明	石嘴山网	未标明
宁夏回族自治区固原市	固原发布	宁夏固原市网络安全与信息化办公室	固原阳光政务	固原市人民政府办公室
新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市	乌鲁木齐政务	乌鲁木齐市政府门户网站		
新疆维吾尔自治区伊犁哈萨克自治州	伊犁政府网	新疆伊犁哈萨克自治州政府门户网站	伊犁政府网	伊犁哈萨克自治州人民政府办公厅
新疆维吾尔自治区克孜勒苏柯尔克孜自治州	克州政府网	新疆维吾尔自治区克孜勒苏柯尔克孜自治州人民政府网	克州政府网	新疆维吾尔自治区克孜勒苏柯尔克孜自治州人民政府办公室