**突发事件中政府信息公开问题研究**

**中共濮阳市委党校 讲师 林鹏**

随着我国经济社会的快速转型发展，各类矛盾风险不断凸显，危及社会和谐的不稳定因素增多，爆发重大突发事件的可能性正在升高。实践证明，在应对突发事件的过程中，政府主动和充分地公开事件信息是有效应对突发事件的重要手段。尤其是在当今社会，信息网络高度发达，政府作为唯一被法律授权的权威信息掌握者，如果能够及时、全面、准确地向民众公开突发事件信息，就能够缓解民众焦虑，消除社会恐慌，避免谣言和负面舆论的滋生，为突发事件的有效应对提供保障。习近平总书记多次强调，要用制度安排把政务公开贯穿政务运行全过程，权力运行到哪里，公开和监督就延伸到哪里，以公开促落实、促规范、促服务。

一、我国突发事件中政府信息公开的现状

**（一）政府信息公开的法治建设初见成效**

改革开放以来，随着我国政治体制改革的不断深入，政府信息公开的意识逐渐增强。尤其是在2003年应对“非典”疫情中，法治建设在政府信息公开中的重要性进一步凸显，政府信息公开的法治建设被提上了日程。

2003年1月，广州市率先出台了《广州市政府信息公开规定》，该规定的实施对其他地区的政府信息公开工作起到了重要的示范作用。2004年2月，北京市政府公布了《北京市政府信息公开管理办法》，针对政府信息公开涉及的15项内容向社会广泛征求意见。2004年5月，上海市颁布实施了《上海市政府信息公开规定》。2007年11月，《中华人民共和国突发事件应对法》正式实施，规定各级政府部门应当将应对突发事件的命令、决定等信息及时公布。2008年5月，《中华人民共和国政府信息公开条例》开始实施，该条例对政府信息公开的渠道、内容和程序等进行了规范。2019年5月实施的新版《政府信息公开条例》，对旧版《条例》中存在的规定不清的部分内容进行了明确。此外，《中华人民共和国传染病防治法》、《中华人民共和国水污染防治法》、《突发公共卫生事件应急条例》等法律法规中也涉及到突发事件中政府信息公开的相关内容。

**（二）政府信息公开的时效性不断增强**

我国对于政府信息公开时效性的关注始于2003年的“非典”疫情。在“非典”疫情爆发的初期，由于未能及时公开信息，造成谣言在各地传播，引发了广大民众的极度恐慌。直到中央成立疫情防控指挥部，定期举行新闻发布会向社会公众通报疫情信息，社会恐慌才逐渐消除。

正是由于这次“非典”疫情引发的危机，使得政府开始认识到及时公开信息的重要性。此后，各地纷纷采取措施来确保政府信息公开的及时性。2008年汶川地震发生后，新华网在十几分钟内就公布了地震的详细信息。中央电视台还推出《关注汶川地震》的专题节目，让民众及时了解地震发生的真实情况。2020年，面对新冠肺炎疫情蔓延的严峻形势，习近平总书记多次强调，要及时发布权威信息，公开透明回应群众关切。全国快速建立起疫情信息发布机制，坚持实事求是、公开透明地发布疫情信息。近年来，正是因为重视了突发事件中的政府信息公开工作，才及时制止了谣言等负面信息的传播，安定了民心，为突发事件的应对创造了稳定的社会环境。

**（三）政府信息公开的平台渠道逐渐完善**

随着互联网的不断普及和新媒体的广泛应用，网络成为政府信息公开的新的平台和渠道。一方面，民众可以通过网络更加方便快捷地获取政府公开的信息，另一方面，政府也通过网络提供在线信息服务，保障公民知情权的实现。同时，通过网络的互动性，政府能够及时和民众进行沟通交流，回应民众需求，消除公众疑虑，从而提升政府信息公开的效率。

2006年之后，“互联网+政务服务”成为我国政府行政改革的重要目标和方向。各地政府纷纷通过网络平台向民众提供政务服务，“在线办理”成为很多民众的新选择。2019年5月起实施的新版《政府信息公开条例》明确规定，各地政府要积极依托政府门户网站向民众提供信息查询、调阅、下载等服务，充分发挥网络在政府信息公开中的作用。根据第47次《中国互联网络发展状况统计报告》显示，截至2020年12月，我国在线政务服务人群覆盖达8.43亿人，约占网民总数的85.3%。

二、我国突发事件中政府信息公开存在的问题

**（一）政府信息公开的内容不全面**

在我国，政府是唯一被法律授权的信息发布主体，任何组织、团体或个人都无法取得同样的权威性。因此，政府必须在信息公开过程中承担起合格“信息源”的角色。但是在以往发生的一些突发事件中，少数政府官员出于自身利益考量，在事件发生后，有选择性地公开信息，尤其是对负面信息采取隐瞒、谎报的做法，想方设法隐藏事件真相。一些政府官员担心公开信息会引起民众恐慌，影响社会安定，因此刻意隐瞒事件原因、伤亡人数等关键信息，造成公众对事件信息的掌握不全面，无法及时采取相应的应对措施，最终导致事件愈演愈烈，直至引发危机。

**（二）政府信息公开的过程不通畅**

由于当前我国的政府行政体制仍然具有高度的部门化和“条块分割”的特点，这给突发事件中的政府信息公开工作造成了严重制约。突发事件发生后，有些政府部门掌握了事件的关键信息，而其他政府部门却对事件信息知之甚少，造成政府各部门之间的信息占有严重不平衡。同时，由于各部门之间缺乏有效的信息共享机制，导致事件信息不能及时进行汇集整合，致使各部门都处于“信息盲区”之中。此外，一些政府部门为了保护自身利益，对信息共享采取消极态度，以各种理由拒绝向其他部门提供信息。这些都使得突发事件发生后，政府在信息整合和传递的过程中浪费了大量的时间和精力，同时还会出现信息遗漏或误传的情况。

**（三）政府信息公开的发布机构不统一**

当前，我国政府在应对和处理突发事件时仍然主要沿用以部门为单位的管理模式，既缺乏一个具有相应位阶，能够独立行使职权的突发事件应对协调机关，也没有一个统一的突发事件信息发布机构，而是由多个责任单位根据自身的职责各自发布事件信息。例如，当发生降雨、暴雪等气象灾害时，气象部门会承担起发布信息的职责；当发生严重交通事故时，交通管理部门会进行相关信息发布。这种“各自为政”的信息发布方式虽然有利于发挥各部门的专业优势，但是也存在很大的弊端。因为突发事件的成因往往非常复杂，涉及方方面面的影响，需要政府各部门之间相互协同配合，共同应对。一旦各部门之间缺乏沟通，各自发布信息，就会造成信息资源的分散，无法形成信息公开的良性合作。

三、完善我国突发事件中政府信息公开的对策

**（一）提高政府信息公开的意识**

**1.树立政府信息公开“为民服务”的理念**

实践证明，突发事件的应对效果与政府的信息公开意识密切相关。突发事件危及人民群众的生命财产安全，事关国家核心利益，必须要及时公开相关信息，积极采取应对措施。第一，政府官员要转变思维，增强“为民服务”的执政理念。当前，我国已经进入到了一个信息大爆炸的资讯社会，各类信息真假难辨、交错复杂，政府作为唯一被法律授权的权威信息发布者，必须在突发事件发生后，承担起及时向民众传递正确信息的职责。政府官员要积极转变作风，革新观念，树立“为民服务”的意识，时刻保持与人民群众的密切联系。第二，政府官员要彻底转变“高高在上”的官僚主义作风，把及时向民众提供政府信息作为自己的分内职责，力争在突发事件发生后，第一时间向民众公开信息。

**2.强化政府信息公开“与时俱进”的意识**

当前，我国仍处于社会转型发展的关键时期，各种矛盾、问题、冲突错综复杂，构成了危及社会和谐的不稳定因素，也不断刺激着各类突发事件的发生。在传统的突发事件应对模式下，政府能够通过控制信息的方式来解决危机。但是在当前互联网高度发达的信息社会，这种应对模式已经完全不能适应。然而，有些政府官员没有及时转变观念，仍然沿用过去的经验性做法来处理突发事件信息的公开工作。为了改变这一现状，第一，政府部门要加强对突发事件中政府信息公开工作的业务培训。通过学习培训，让政府工作人员了解相关法律法规，掌握政府公开信息的程序、流程、内容等，增强他们在突发事件中结合事件发展状况依法合理公开信息的能力。第二，政府要协调处理好在突发事件信息公开中与媒体、民众的关系。随着服务型政府的理念深入人心，媒体、民众参与突发事件应对的积极性和主动性不断增强，如何处理好与这些主体之间的关系，成为政府必须面对的问题。政府要主动加强与媒体、民众的沟通交流，建立沟通合作机制，将他们纳入政府信息公开的整体布局之中，共同为处理好突发事件服务。

**（二）完善政府信息公开的法律法规**

**1.以法律的形式确立信息公开的专门机构**

突发事件中政府信息公开的有序开展需要完备的法律制度作保障。总体来看，目前我国政府信息公开工作的法律制度建设还不够完善，尤其是尚未建立一个能够协调各部门工作、统一指挥的常设机构。相比之下，发达国家有一些先进经验值得我们学习借鉴。例如，美国以法律形式对突发事件中的政府信息公开工作进行了明确规定。在县、州、联邦层面，都设有专门负责紧急事态管理的部门来发布事件信息。同时，建立县、州、联邦的联动信息发布机制。以此为鉴，当前我国应当进一步加强突发事件中政府信息公开的法治建设，用法律的形式来清晰界定部门职责，确定由哪一个部门统筹负责突发事件信息的收集、整理，统一负责政府信息的发布。

**2.提高政府信息公开相关法律的可操作性**

2019年5月实施的新版《政府信息公开条例》完善了申请政府公开信息的相关程序，为民众更加方便地了解政府信息提供了重要保障。但是这一条例中所规定的政府信息内容涉及面较广，并不是专门针对突发事件中的政府信息公开工作所做的具体规定。包括其他法律法规中涉及突发事件中政府信息公开的内容也缺乏针对性，规定不够具体。因此，当前必须要尽快完善突发事件中政府信息公开的相关法律法规，细化内容和程序规定，使之更加易于应用于实践。具体来说，一是要根据突发事件应对的生命周期理论，结合突发事件在不同发展阶段的具体特征，明确政府信息公开的范围、内容、形式等。例如，在突发事件发生前，政府应当根据收集到的信息和以往应对突发事件的经验进行预判，及时向民众发布预警信息；在突发事件发生过程中，政府要密切跟踪事态发展进程，及时掌握事件造成的危害和影响、政府采取的应对措施等，第一时间向社会公布；在突发事件结束后，政府要主动针对突发事件的事故责任进行追责，总结经验教训。二是要以法律的形式明确规定政府信息公开的范围，坚持以“公开为原则，不公开为例外”为基本指导思想，用反面清单的形式标明哪些信息是不予公开的，其余都应当及时、主动公开。

**（三）加强政府信息公开中与媒体的合作**

**1.注重对媒体的引导与管理**

从以往的经验来看，在突发事件发生后，民众主要通过各类媒体的新闻报道来了解事件信息。因此，在突发事件政府信息公开工作中，政府一定要重视发挥各类媒体的作用，主动采取措施对媒体进行引导和管理，实现政府和媒体的紧密配合，力求在媒体的协助下及时准确地向民众传递信息。第一，要加强对突发事件中媒体行为的立法。在突发事件政府信息公开过程中，如果媒体能够坚守客观中立的立场，如实报道事件信息，对稳定民心能够起到非常重要的积极作用。但如果一些媒体出于利益考量，刻意放大、歪曲事件信息，误导舆论走向，就会对社会稳定造成威胁。因此，必须要用法律手段来规范媒体行为，划清媒体新闻报道的底线。第二，政府部门要改变过去“高高在上”的官僚主义作风，采取多元化的政府治理模式，与各类媒体建立合作关系，主动利用媒体发布事件信息，传递政府声音。

**2.建立健全新闻发言人制度**

在突发事件发生后，政府要及时召开新闻发布会，由新闻发言人就事件的具体信息进行说明，并与新闻媒体和民众进行沟通交流。但由于我国的新闻发言人制度建立较晚，很多方面还不够完善，在应对突发事件时往往出现一些失误。因此，当前必须要尽快建立健全新闻发言人制度。第一，要完善与新闻发言人制度相关的法律法规，对突发事件中新闻发言人公开信息的内容、形式、程序、权限、责任等进行明确规定，确保新闻发言人在针对突发事件进行发言时有法可依。第二，要选择合适的新闻发言人。在突发事件发生后，新闻发言人就是政府与民众之间的“传声筒”，必须要能够清晰准确、口径一致地传递信息。因此，新闻发言人应该要具备较强的语言表达能力，灵活的沟通技巧和过硬的心理素质。第三，要明确规定新闻发言人的权利和义务。通常来说，新闻发言人的权利应当包括向有关部门获取事件信息、发布信息等。同时，新闻发言人要承担向社会公众及时、客观、准确地通报突发事件信息的义务，回应民众的质疑。而如果新闻发言人擅自发布虚假或未经授权的信息、故意隐瞒事件真相造成危害的，则要追求其相应的法律责任。