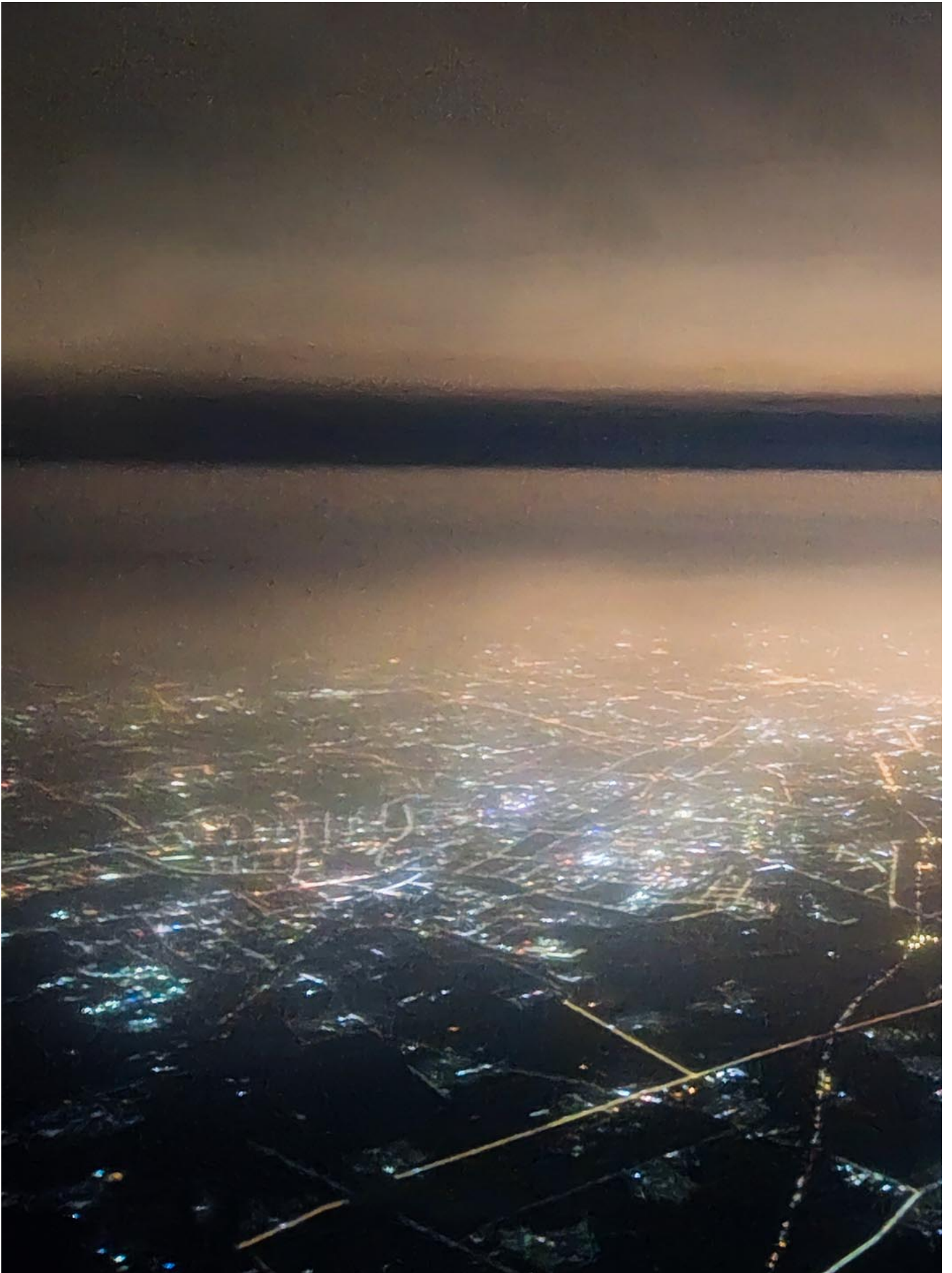


政府信息公开“天价”收费，进一步缩小中国社会维权空间 | Whatsnew

近年在与民众的互动中，司法和行政的天平逐渐向“避免权利滥用”倾斜，以遏制某种“信息公开制度信访化”的趋势。



2023年3月22日，沙尘暴下的北京。摄：Liu Jiale/VCG via Getty Images

特别撰稿人 丘也刊登于 2023-09-11

[# 天价收费](#) [# 法律行动主义](#) [# 信息公开](#) [# 政治参与](#) [# 中国](#) [# 维权](#)

在中国大陆申请政府信息公开需要多少钱？2万、12万元人民币、甚至更贵，都是可能且合规的。近日，更是接连曝出多起在政府信息公开过程中开出“天价”信息处理费的事件。

收费依据出自2019年修订的《政府信息公开条例》，申请政府信息公开原则上不收费，仅针对“申请政府信息数量、频次明显超过合理范围”的申请人设立信息处理费。2021年1月1日起，实施细则正式落地。按照新的《政府信息公开信息处理费管理办法》，纸质和电子信息处理费均采用按量计收、阶梯累进方式。按照A4纸幅面的30页、100页、200页划分四个档位：30页以下不收费，其余各区间部分收费标准分别为每页10元、20元和40元。

“天价收费”这才成为可能。

政府毫不讳言，收费旨在“有效调节政府信息公开申请行为、引导申请人合理行使权利”。

《政府信息公开条例》实施迄今十五年，对公民申请信息公开收费一直是主流学界认可的方式，以期在保障公民知情权和避免“权利滥用”之间取得平衡。但近年在与民众的互动中，司法和行政的天平逐渐向后者倾斜，以遏制某种被学者称之为“信息公开制度信访化”的趋势。[\(延伸阅读：《十年前代理毒奶粉和问题疫苗的律师，如今在做什么？》\)](#)

当信息公开超过“合理范围”

据《华商报》等[媒体报导](#)，今年1月起，福建莆田的陈女士一家不满同村村民拆迁补偿不公，申请区政府公开拆迁补偿安置标准、各被征收人（土地）丈量评估情况和补偿情况。政府部门答复相关信息可以公开，但她遇到了“障碍”：由于纸质材料数量过多（3182页），达到信息处理费收费标准，陈女士需缴费121980元。她转而申请电子版材料，被告知仍需收取同样价格费用。

陈女士获悉，还有一种选择是到征迁指挥部现场查阅获取信息，但不允许拍照，只能手抄。“我认为这是在故意设障。”陈女士一家正在就政府“强拆”行为进行诉讼，希望能将申请公开的政府信息作为“固定证据”。她决心缴纳这笔信息处理费，但哭笑不得的事又发生了，“我问他们要银行账号，他们让我再走信息

公开程序……”

山东济南另一位申请人两年前也因征地拆迁补偿纠纷陷入信息公开“回合战”，当地的“鲍山街道办事处”给出一纸“天价收费通知”：涉及656户村民签订的协议，全部公开复印约4000页，需支付154700元信息处理费。

如果该街道办按规定期限履职，本不会拖到《政府信息公开信息处理费管理办法》正式实施。

有行政法学专家指出，中国政府信息公开分为两种类型，一种是“依职权主动公开”，一种是“依当事人申请公开”，收费只适用于后者。根据《政府信息公开条例》和《国有土地上房屋征收与补偿条例》，土地征收、农田水利工程建设运营信息属于政府依职权主动公开的信息，理论上不应收取信息处理费。

而政府机关的辩护理由通常是《政府信息公开条例》中所谓的“合理范围”。在李先生提起的行政诉讼中，街道办仅同意提供8户拆迁补偿材料，其认为李先生的诉求涉及几百户拆迁户隐私，向他们分别征询是否愿意公开信息客观上难以实现，在信息申请数量上也明显超出对比补偿标准的需要。

没有“最高限价”，劝退效果显著

依申请公开信息收费，是世界范围内的通例，这里的行政成本除了材料工本费，自然还包括信息检索的人力。参照国际经验，中国于2008年首次出台的《政府信息公开条例》中，允许行政机关收取检索、复制、邮寄等成本费用，同时对经济困难人群采取减免收费措施，但该条款在2019年修订版《条例》中删除。

2010年，国务院办公厅发布的一份政府信息公开申请公开工作的指导意见就明确规定，行政机关向申请人提供的政府信息，应该是现有的，一般不需要行政机关汇总、加工或者重新制作。这条规定后来也被2019年修订版《条例》正式吸纳。



2022年3月31日，北京市第二中级人民法院。摄：Kevin Frayer/Getty Images

值得一提的是，为了保障公民知情权，许多国家都对政府信息公开收费有“最高限价”的规定，比如德国政府规定，处理一些复杂的申请，费用最高不得超过500欧元。英国立法则要求中央和地方政府部门最高收费标准分别不得超过600英镑和450英镑。[\(延伸阅读：《政府“语言伏术”回避公开信息？美国NGO有妙招》\)](#)

“天价”信息处理费对于“劝退”部分政府信息公开申请起到显著效果。比如，检索政府信息公开年报显示，2021年和2022年，浙江全省处理政府信息公开申请，总共收取71851元信息处理费。2021年末缴费的申请人人数有45位，占总应缴人数逾六成。2022年，浙江省未公布发出多少份信息处理费缴纳通知，但显示亦有49人逾期未缴费放弃申请。

公民维权运动空间更小

中国自1998年起探索政府信息公开立法，2003年的SARS加速了这一进程。2008年5月1日，《政府信息公开条例》正式实施，紧接着不久便发生了汶川大地震。这一年也被公认为“中国公民社会元年”。政府信息公开制度曾被最早负责起草《条例》的专家寄予诸多期待，包括：实现人民当家作主的民主权利、

满足WTO对政府透明度的要求、从根本上防止腐败、维护社会稳定、改革政府管理方式等。

借助《条例》的“东风”，申请政府预算信息包括“三公经费”公开的公民行动，一时成为媒体关注焦点。2013至2014年被视为信息公开“行动主义”的顶峰。

这一时期，女权行动派和多元性别权益倡导者也纷纷采取依法申请信息公开的形式，结合给人大代表政协委员会写信及影响力诉讼，监督政府及妇联组织的履职情况。例如有中山大学学生因“恐同教材”起诉教育部不履行信息公开职责，等等。[\(延伸阅读：《滕彪专访：一个曾经的依法维权者，怎么看今日中国？》\)](#)

2014年，国务院办公厅政府信息公开办公室研究人员[撰文批评](#)：“一些人将信息公开作为其影响政府公共决策、制造公共话题的手段。这类事项，已超出了信息公开制度正常的适用范畴。”

学者Jieun Kim等人曾在研究中指出，在利用信息公开实践法律行动主义（即利用体制内的法律手段推动社会变革）的路径受到压制后，取而代之的是在征地拆迁补偿纠纷中涌现出的大量“超级起诉人”。

研究发现，2014年至2017年间公开判决的政府信息公开行政诉讼中，近半数起诉人是农民或村民，近六成案件与征地拆迁补偿相关，最多的一家人提起了近三百个诉讼。一些“超级起诉人”申请政府信息公开，已经溢出争取拆迁补偿的私人利益诉求，而带有泄愤和报复色彩，换句话说，更像一些长期“上访”的行动。

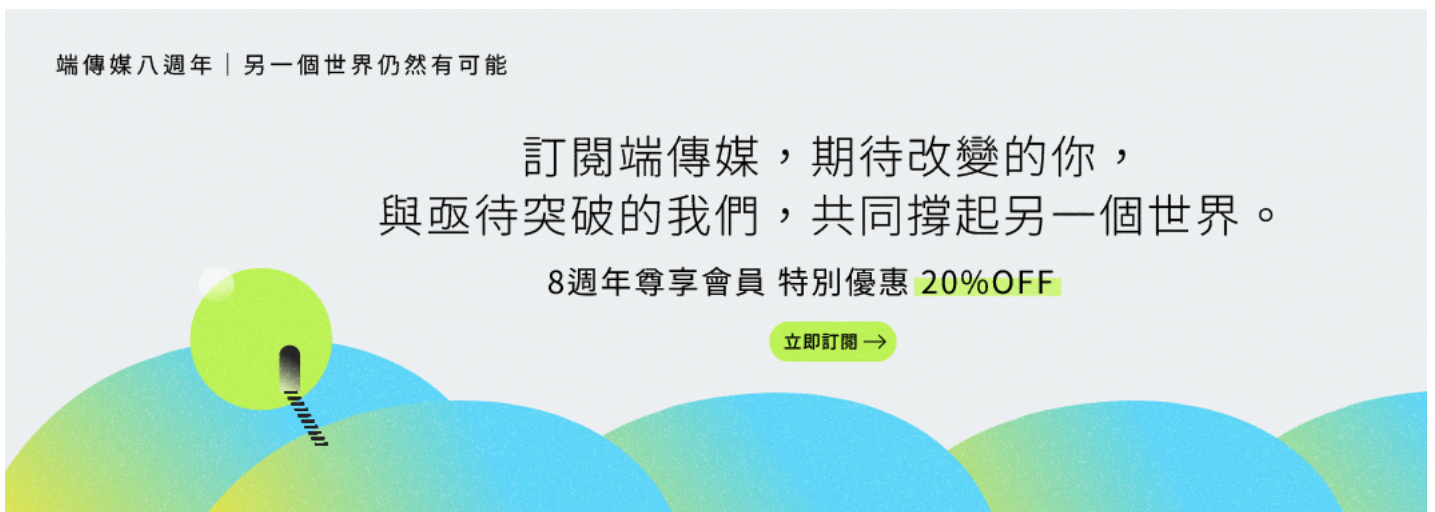
2015年“陆红霞诉南通市发改委案”中，法院首次作出“滥用获取政府信息权利”的判定，驳回起诉。2017年“孙长荣诉吉林省政府案”中，法院明确指出，“咨询行为不属于政府信息公开范围”。在这两起案例后，“超级起诉人”们的政府信息公开行政诉讼败诉率显著提高。[\(延伸阅读：《暴力镇压与健康码赋红：经济下行期的维权抗争能否突破国家的管控？》\)](#)

此后，类似女权主义者马户向网信部门申请“女权之声”被封禁依据和条款，李翘楚申请公开人权律师许志永和丁家喜所在看守所的伙食标准、预算支出、负责人信息等，均未获得答复，也几乎无法走入普通人视野。在近年舆情汹涌的“铁链女”事件中，仍有行动者试图申请政府信息公开，但很快就被压制下来。[\(延伸阅读：《疫情阴云时的人权律师：新一轮抓捕与新一轮逃亡》\)](#)

前述研究指出，从草根政策转化到官僚系统的抵抗，走过了十来年的渐变历程，但“就像许多官僚规则的变化一样，对于通过政府信息公开诉讼进行政治参与的可能性的新的限制，在很大程度上没有引起公众的注意。”[\(延伸阅读：《专访政治学者明克胜：四十年改革时代终结，中国将何去何从？》\)](#)

[# 天价收费 # 法律行动主义 # 信息公开 # 政治参与 # 中国 # 维权](#)

本刊载内容版权为端传媒或相关单位所有，未经[端传媒编辑部](#)授权，请勿转载或复制，否则即为侵权。



端傳媒八週年 | 另一個世界仍然有可能

訂閱端傳媒，期待改變的你，
與亟待突破的我們，共同撐起另一個世界。

8週年尊享會員 特別優惠 20%OFF

立即訂閱 →

The banner features a stylized landscape with rolling hills in shades of blue and green, and a bright yellow sun or moon in the sky. A small black silhouette of a person is standing on a hill, looking towards the horizon. The text is centered and uses a clean, sans-serif font.

端傳媒的下一程，需要你的守護。今天就成為訂閱會員，支持我們走下去，支持華文世界不可或缺的深度報導和多元聲音。點擊了解更多[會員計畫](#)