

关于推进知情权的 亚特兰大宣言 与行动计划



International
Conference on
the Right to
Public Information

February 27-29, 2008

THE
CARTER CENTER



关于推进知情权的亚特兰大宣言与行动计划

我们，来自全球 40 个国家的信息公开团体的 125 位成员，代表政府、公民社会组织、国际机构和金融机构、捐赠机构和基金会，私营公司、媒体和学者，于 2008 年 2 月 27 - 29 日聚于佐治亚州亚特兰大市，在卡特中心的主持下，特此采纳以下宣言与行动计划以推进知情权的通过、贯彻、执行和行使。

序言：

承认 《世界人权宣言》第 19 条，《公民权利和政治权利国际公约》第 19 条，《美洲人权公约》第 13 条，《非洲人权和民族权宪章》第 9 条所规定的人类拥有“寻求、获取和传递信息”的权利，以及《欧洲人权宪章》第 10 条关于“获取和传递信息”的权利的类似规定；

重视 美洲国家间人权法院在“克劳德·雷耶斯诉智利”一案中所得出的关于《美洲人权公约》第 13 条中“承认公民普遍享有知情权，政府必须为该权利的行使提供机制”这一结论；

鉴于 欧洲委员会、美洲国家组织、非洲人权和民族权委员会已通过明确的声明和宣言表达了其对知情权的认可，鉴于经济合作和发展组织已开始制定关于知情权的重要计划，鉴于最近联合国反腐败公约针对各国政府保证公众有效的知情权所做出的要求；

认可 知情权是公民参与、良好治理、行政效率、问责制和打击腐败、新闻媒体和新闻调查、人类发展、社会包容及实现其他社会经济和公民政治权利的基础；

赞同 知情权可以促进市场效率、商业投资、政府事务竞争、公平行政，和人们对法规之遵守；

确信 对知情权的政治承诺有利于知情权立法和相关文书的充分采纳以及彻底执行；

强调 尽管知情权在过去十年中已取得很大进步，但诸如国家立法缺位、执法程度不一、持续的政治阻力等挑战依然存在。

结论：

本次会议在此做出以下结论：

- 1、 知情权应为所有文化与政府体制所共有。
- 2、 信息不公开将严重影响穷人、女性和其它弱势、边缘群体之利益，因此社会各阶层皆应享有对知情权的保障。
- 3、 知情权是人类尊严、平等，和公正的和平之基础。
- 4、 信息公开是促进人类和国家安全的必要和有力措施。

- 5、 新技术为信息公开提供了极大的潜在便利，但在获取和管理数据上的诸多限制不利于许多人受益于新技术。
- 6、 制定一部综合性的法律虽然重要，但却不足以建立和维持知情权。
- 7、 同等重要的是建立适当的制度框架并提高公共行政能力，以便管理和提供信息。
- 8、 同样关键的是提高公民对知情权的认识，用包括公共教育等手段保证其行使知情权的能力，并培养社会各阶层对信息公开的支持。
- 9、 自由且独立的媒体是确立和完全享有知情权的基本要素。

原则：

在上述结论的基础上，我们提出以下关键原则：

- 1、 知情权是一项基本人权。
- 2、 所有国家皆应制定关于知情权的有效法律。
- 3、 知情权适用于所有的政府间组织，包括联合国、国际金融机构、区域发展银行，以及双边和多边机构。这些公共机构应率先成为信息公开之模范，并支持其他机构或组织建立透明文化。

4、 知情权应深植于国际和区域性文书，以及国家和地方法律之中，并应遵循以下原则：

- a. 信息公开应成为准则，保密应被视为例外；
- b. 知情权适用于政府所有分支（包括执法、司法和立法部门，以及自治机构），所有层级（联邦、中央、区域和地方），以及上述国际组织的所有下属机构；
- c. 依据下述第 5 条所列之条件，知情权的适用范围应被延伸至非国家行为者；
- d. 知情权应包括索取和获得信息的权利，以及公共机构主动发布与其核心功能相关信息之义务；
- e. 要求索取信息的权利与个人利益无关，任何情况下个人或组织皆无须为索取信息提供解释或理由；
- f. 有关知情权的法律或文书应包括为保障实施和使用便利所设计的程序，避免不必要的障碍（如费用、语言、表格或要求方式），确立明确的责任以协助信息索取者，并在限定且合理的时间段内提供其所要求获取的信息；
- g. 对信息公开的豁免，尤其在法律中，应予以谨慎规定，且其范围应在国际法所允许的程度以内。所有豁免应服从于公共利益的考虑，即当且仅当信息公开的潜在公共危害大于公共利益时才能适用豁免；
- h. 不公开信息的举证责任归于信息持有者；

- i. 若新近拟定之文件因特殊原因被设为保密或机密，在经过一段合理期限后也应按照相应法律文书的规定完全公开；
 - j. 信息公开文书应包括针对不服从官员的明确惩罚和制裁手段；并且：
 - k. 信息索取者应有权对任何决定、任何拒绝提供信息，或任何侵犯知情权的行为向一个有权做出具有约束力决定的独立部门，最好是中介机构如信息委员会（专员）或者专家调查委员会提起申诉，并保留向法院提起诉讼的权利。
- 5、 知情权也适用于以下非政府团体：获得公共资金或福利（直接或间接）的；履行包括提供公共服务，开采公共及自然资源等公共职能的。知情权仅需被应用于这些资金或福利，活动或资源的使用方式。除此之外，当大型营利公司所持有的信息符合《国际人权法案》关于保护人权的規定时，这些信息也应对所有人公开。
- 6、 国家和国际组织应确立一个提供以下功能的实施系统：
- a. 知情权的公平行使；
 - b. 培训公职人员行使和使用知情权；
 - c. 开展公共教育和培训以唤醒人们充分行使该权利之意识；
 - d. 配置必要资源以确保高效和及时的管理；
 - e. 加强信息管理以促进信息公开；
 - f. 对法律的实施进行定期监测和报告；

g. 由立法和主要审查机构对执法和守法进行审查。

- 7、 应制定能进一步促进知情权和提供支持性立法框架的配套法律。类似法律应包括：强制公开政党和竞选资金的法律、游说公开、档案法、揭发保护，以及专业公共管理法。并且，与此类法律相抵触的法规，如官方机密法令中包括的部分内容，应予以废除。

行动计划：

为使上述结论与原则生效，应开展下列行动计划：

对于国际社会：

- 1、 政府间组织，包括联合国及其所有分支，欧洲委员会，美洲国家组织，非洲联盟，经济合作发展组织，国际金融机构，区域性发展银行和贸易组织——国际和国内非政府组织应该依据上述结论与原则落实知情权。
- 2、 作为即将制定信息公开公约的第一个跨国组织，欧洲委员会及其成员国应确保未来的“欧洲政府文件公开协定”遵循上述结论与原则。
- 3、 在世界银行进行下一次信息公开政策评估时，应设立一个公开的咨询程序，以使其政策遵循于上述结论和原则。其他国际政府组织也应积极采取措施使其信息政策遵循上述结论和原则。

- 4、 国际与区域性机构应当：
 - a. 采取措施保证所有国家皆具有促进和保护知情权的有效机制；
 - b. 制定保障知情权的文书；
 - c. 通过正式或非正式的跟踪机制，如同侪审查，持续监测遵守知情权的情况。

- 5、 国际捐赠者应通过技术支援和充分的长期资助，采取基于单个项目或整个部门的新的援助方式支持国家建立、执行和落实知情权。

- 6、 捐赠资金协议应要求捐款者和受援者公开国际资金的数额和使用等信息。

- 7、 考虑制定信息公开法律文书的区域或国际机构应确保与其公民社会和专家就知情权进行充分的协商。应召集专家组以支持其建立信息公开措施的工作。

- 8、 当报告其朝向“千年发展计划”的进度时，信息公开法的通过和执行应优先被视为重要因素。

- 9、 捐赠者应提供资金以支持监督、分析和评估知情权的实施和影响，包括通过学术研究，提出适用指标和实用的评估工具。

对于国家：

- 10、 每个国家应保障上述结论和原则所表明的知情权。

- 11、 国家应将促进知情权与其发展和增长战略以及部门政策相结合。
- 12、 国家应寻求多方伙伴关系以提高其在实践中实施知情权的能力。
- 13、 国家应设立独立执行机构，如信息委员会，并由该类机构提供无障碍、可负担，和及时的申诉补救措施。这些机构应有权做出具有约束力的决策和公开信息的命令。
- 14、 国家应建立有效的信息管理政策和系统，以助其正确地建立和保存记录，并履行对知情权的义务。
- 15、 负责信息公开的公职人员应接受有效的培训，分享世界范围内最好的实践经验，并积极寻求非政府组织和捐赠者的支持。
- 16、 为保证知情权在营利性公司的有效实施，政府应当确立最小行政负担的规则，根据知情权的一般原则确立豁免制度，并进行阈值测试以确定哪些实体应受知情权之约束。
- 17、 信息公开制度应包含一些监测和评估机制，包括定性和定量分析，统计数据收集，以及必须的年度报告。

对于公司、专业和公民社会组织：

- 18、 跨国公司和大型国内企业应自愿承诺积极公开涉及公共利益的信息，类似

行为应受到鼓励和支持。

- 19、应发展技术创新，并分享促进知情权的新方法。
- 20、应开展针对知情权、相关法律实施、社会经济影响、政治遵从、权利行使和落实，以及知情权如何改变人们的生活等方面的学术研究。
- 21、知情权的支持者应致力于推进、发展、起草，以及实施知情权文书和法律的指导纲要。这些指导纲要应以促进遵循上述原则的知情权制度为宗旨被广泛推广。
- 22、所有利益攸关方应参与对知情权及其影响的监测与评估，包括通过提出适用指标和实用的评估手段。
- 23、公民社会应通过对公共信息的索取和利用，以及对其权利的促进和捍卫完全享有知情权。
- 24、发展和促进自由独立媒体，记者应接受针对行使知情权的培训。
- 25、信息公开团体应着力团结所有致力于信息公开的利益攸关者。
- 26、卡特中心将联合其他机构，通过高层次的交流、出版、会议和会谈推广亚特兰大宣言。

我们号召所有国家、国际和区域性组织，以及全球关注信息公开的团体，依据本宣言中的结论与原则，为了我们的共同目标采取行动，一道在全球范围内建立、发展和培育知情权。

佐治亚州 亚特兰大市

2008年2月29日

如果您需要了解关于信息公开项目的更多信息，请联系：

劳拉·纽曼 (Laura Neuman)

信息公开项目主管

美洲项目副主任

卡特中心

lneuman@emory.edu

(404) 420-5146

www.cartercenter.org/accesstoinformation.html