

2016 年上海市浦东新区 政府信息公开社会评议报告

上海政法学院

二〇一六年十二月

本次评估由上海政法学院政府信息公开社会评议项目组负责实施

项目组负责人：肖卫兵

项目组成员：林正海、米晓敏、潘明珠、吴大啸、秦祖会、金欣如、
童云、刘籽君、杨思益、陈丽丽

信息公开微信公众号：信息公开（foichina）

信息公开

微信公号：foichina
主要栏目：法律规定
 案例解释
 互动参与
小编微信：xiao905878163



目 录

一、 社会评议概况.....	1
(一) 社会评议背景及意义.....	1
(二) 社会评议对象.....	2
(三) 社会评议范围.....	3
(四) 社会评议方法.....	3
(五) 社会评议指标.....	3
二、 总体社会评议结果.....	10
(一) 街道镇政府信息公开社会评议结果.....	10
(二) 区政府部门政府信息公开社会评议结果.....	11
(三) 开发区管委会政府信息公开社会评议结果.....	12
(三) 社会评议总体分析.....	13
三、 各板块的社会评议结果.....	14
(一) 主动公开渠道.....	14
(二) 政府信息公开目录.....	15
(三) 政府信息公开指南.....	16
(四) 政府信息公开年度报告.....	17
(五) 规范性文件.....	19
(六) 重点领域信息.....	19
(七) 网站互动.....	21
四、 进一步深化政府信息公开工作的建议.....	21

（一） 从信息链条角度构建政务公开工作全格局.....	21
（二） 从数据开放维度推进政府信息公开工作转型.....	24

2016 年上海市浦东新区 政府信息公开社会评议总报告

为评估各级行政机关落实《政府信息公开条例》及上海市浦东新区政府信息公开相关文件要求的情况，推动政府信息公开工作，提升公开效果，受上海市浦东新区人民政府办公室委托，上海政法学院开展 2016 年第三方政府信息公开社会评议工作。

一、社会评议概况

（一）社会评议背景及意义

《政府信息公开条例》第二十九条和《上海市政府信息公开规定》第三十条都规定了建立健全政府信息公开社会评议制度的要求。2008 年《政府信息公开条例》实施以来，国家层面在社会评议工作方面进行了积极探索。国务院办公厅政府信息与政务公开办公室委托中国社科院法学所连续三年对各省市自治区和国家部委局进行了政府信息公开第三方评估。今年中办和国办联合下发的《关于全面推进政务公开工作的意见》当中也明确提出：“鼓励支持第三方机构对政务公开质量和效果进行独立公正的评估”。

上海也不例外。2013 年发布的《上海市当前政府信息公开重点工作安排》当中明确提出要加大社会评议力度，有序扩大社会评议覆盖面，提高社会评议的权重，将评价权进一步交给群众。社会评议工作也作为 2014 年、2015 年上海市政府信息公开考核评估工作中的重要指标之一。2016 年发布的政务公开工作要点明确提出市政府办公厅将适时对工作要点落实情况进行督查，并组织开展第三方评估。为

贯彻落实文件精神及迎接未来的考核评估，浦东新区人民政府办公室委托了上海政法学院作为第三方机构设计政府信息公开社会评议的指标体系，并对全区政府部门和街道镇进行具体评估。

（二）社会评议对象

本次社会评议对象为浦东全区 36 个街道、镇，26 个委、办、局和 4 个开发区管委会。具体名单见表 1、表 2 和表 3。

表 1：街道镇政府社会评议对象一览表

街道镇政府					
1	陆家嘴街道	13	金桥镇	25	航头镇
2	潍坊街道	14	曹路镇	26	新场镇
3	塘桥街道	15	张江镇	27	川沙新镇
4	洋泾街道	16	合庆镇	28	祝桥镇
5	花木街道	17	唐镇	29	南汇新城镇
6	金杨新村街道	18	高桥镇	30	宣桥镇
7	沪东新村街道	19	高东镇	31	惠南镇
8	浦兴路街道	20	高行镇	32	老港镇
9	上钢新村街道	21	三林镇	33	万祥镇
10	南码头街道	22	北蔡镇	34	大团镇
11	周家渡街道	23	康桥镇	35	泥城镇
12	东明路街道	24	周浦镇	36	书院镇

表 2：区政府部门社会评议对象一览表

区政府部门（简称）			
1	国资委	14	台办
2	规土局	15	经信委（安全监管局、海洋局、航运办）
3	金融服务局	16	商务委（旅游局、粮食局）
4	监察局	17	教育局（体育局）
5	文广影视局（新闻办）	18	科委
6	档案局	19	知识产权局

7	市场监管局	20	民政局（社团局）
8	审计局	21	司法局
9	卫生计生委	22	财政局
10	发改委（统计局、物价局）	23	人保局（公务员局、医保办）
11	城管执法局	24	建交委（住房保障和房屋管理局、民防办）
12	民宗委	25	农委（农办）
13	侨办	26	环保市容局（水务局）

表 3：开发区管委会社会评议对象一览表

开发区管委会			
1	张江园区管委会	3	金桥出口加工区管委会
2	陆家嘴金融贸易区管委会	4	世博地区开发管委会

（三）社会评议范围

考虑到条例修改尚未完成以及本区首次开展社会评议工作，本次社会评议内容为被评议单位政府信息公开领域当中的主动公开工作开展情况。依申请公开工作不纳入本次社会评议范围。

（四）社会评议方法

本次社会评议主要通过以下两种方式开展：（一）对被评议单位网站或网页的政府信息公开实际情况按照具体指标要求进行监测；（二）实地走访图书馆、档案馆、街道镇政府信息公开查阅点、市民中心等线下主动公开渠道，评估建设方面情况。

（五）社会评议指标

1、指标设计整体思路

本次政府信息公开社会评议指标体系的设计突出问题导向。目的是为了进一步推进浦东新区的政府信息公开基础性工作，适应国家和本市要求。

2、指标设计依据

本次社会评议指标体系设计的依据有国家层面的《政府信息公开条例》和 2016 年政务公开工作要点；上海市层面的《政府信息公开规定》、2016 年市政务公开工作要点和上海市依法行政状况白皮书（2010-2014）；浦东新区层面的政府信息公开相关制度。

3、具体指标设计和说明

基于本次社会评议聚焦于主动公开工作，我们围绕政府信息公开领域的主动公开工作设计了具体的社会评议指标体系。本次对主动公开工作的社会评议侧重在主动公开渠道、政府信息公开目录、政府信息公开指南、政府信息公开年报、规范性文件公开、重点领域信息公开和网站互动七个方面内容。基于这七项主动公开内容，我们设计了 70 个四级指标。每个指标满分为 1 分，总分共计 70 分。其中：主动公开渠道 6 个指标；政府信息公开目录 20 个指标；政府信息公开指南 10 个指标；政府信息公开年报 16 个指标；规范性文件公开 4 个指标；重点领域信息公开 10 个指标；网站互动 4 个指标。各指标都有相应的评分标准。评分标准主要以有还是没有、是或否进行评议。扣分情况区分不同情形分扣 1 分、0.5 分或 0.25 分。各项指标最低得分为 0 分。具体的指标体系见表 4。因此，

政府信息公开工作社会评议最终得分 = （实际得分 ÷ 70 分） × 100。

表 4：政府信息公开社会评议指标体系（主动公开部分）

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	五级指标	序号	分值	得分	评分标准
主动公开	主动公开渠道	线下渠道	是否向新区档案馆和图书馆政府信息公开查阅中心移送主动公开类政府信息		1	1		有 1 个，得 0.5 分；两者均有，得 1 分；均无，不得分
			向新区档案馆和图书馆政府信息公开查阅中心移送主动公开类政府信息是否及时		2	1		审查是否及时。移送了 2016 年政府信息的，得 1 分，没有的，不得分。只有图书馆或档案馆一个地方移送的了，得 0.5 分
			向新区档案馆政府信息公开查阅中心移送主动公开类政府信息是否全面		3	1		包括政府信息公开目录、政府信息公开指南、政府信息公开年报、其他主动公开类信息，有 1 项，得 0.25 分
			向新区图书馆政府信息公开查阅中心移送主动公开类政府信息是否全面		4	1		包括政府信息公开目录、政府信息公开指南、政府信息公开年报、其他主动公开类信息，有 1 项，得 0.25 分
			街道镇图书馆是否向公众提供征收类信息查询服务或委办局是否在市民中心提供了主动公开类信息查询服务		5	1		实地考察，分街道镇和委办局。提供的，得 1 分；未提供的，不得分
		线上渠道	网站或网页政府信息公开专栏设置		6	1		有，得 1 分；没有，不得分
	政府信息公开目录	目录核心元数据 ¹	索取号		7	1		有，得 1 分；没有，不得分
			信息名称		8	1		有，得 1 分；没有，不得分
			内容描述		9	1		有，得 1 分；没有，不得分
			公开类别	主动公开	10	1		有，得 1 分；没有，不得分
				依申请公开	11	1		有，得 1 分；没有，不得分

¹ 描述数据的数据。

			产生日期		12	1		有，得 1 分；没有，不得分
		目录的分类	机构职责	机构概况	13	1		有，得 1 分；没有，不得分
				领导分工	14	1		有，得 1 分；没有，不得分
				内设机构	15	1		有，得 1 分；没有，不得分
				人事任免	16	1		有，得 1 分；没有，不得分
			政策法规	规范性文件	17	1		有，得 1 分；没有，不得分
				政策解读	18	1		有，得 1 分；没有，不得分
			规划计划	有无栏目	19	1		有，得 1 分；没有，不得分
				有无内容	20	1		有，得 1 分；没有，不得分
			业务工作	有无栏目	21	1		有，得 1 分；没有，不得分
				有无内容	22	1		有，得 1 分；没有，不得分
			其他		23	1		有，得 1 分；没有，不得分
	创新内容		目录分类深度		24	1		目录分类深度，只有一级的，不得分；有二三级的得 1 分
			有无制定政府信息公开清单		25	1		有，得 1 分；没有，不得分
			有无依申请公开信息转为主动公开信息条目		26	1		有，得 1 分；没有，不得分
	政府信息公开指南	有无公开指南			27	1		有，得 1 分；没有，不得分
		内容完整度	主动公开	主动公开范围	28	1		有，得 1 分；没有，不得分
				公开方式	29	1		有，得 1 分；没有，不得分
			依申请公开	申请条件说明	30	1		有，得 1 分；没有，不得分
				不予公开范围说明	31	1		有，得 1 分；没有，不得分

				申请方式说明	32	1		有，得 1 分；没有，不得分
				受理部门信息	33	1		有，得 1 分；没有，不得分
				申请办理流程说明	34	1		有，得 1 分；没有，不得分
			监督与救济渠道		35	1		监督和救济均有，得 1 分；有一个，得 0.5 分；没有，不得分
		更新情况			36	1		更新日期为 2016 年的，得 1 分；2015 年的，得 0.5 分；2014 年之前的或更新日期不明确的不得分
	政府信息公开年度报告	报告发布情况	是否发布了 2015 年年度报告		37	1		有，得 1 分；没有，不得分
			是否在 2016 年 3 月 31 日之前发布		38	1		是，得 1 分；不是，不得分
			是否发布了 2008-2014 年年度报告		39	1		均有，得 1 分；缺少年份的，不得分
		报告内容	主要工作措施	关于 2015 年政府信息公开制度建设情况的描述	40	1		有，得 1 分；没有，不得分
				有无对年报有疑问的咨询渠道	41	1		有，得 1 分；没有，不得分
			主动公开数据	2015 年主动公开数据情况	42	1		有，得 1 分；没有，不得分
				重点领域信息公开落实情况	43	1		有，得 1 分；没有，不得分
			依申请公开数据	2015 年政府信息公开申请量	44	1		有，得 1 分；没有，不得分
				2015 年政府信息公开数量居前的事项	45	1		有，得 1 分；没有，不得分
				2015 年政府信息公开答复情况	46	1		有，得 1 分；没有，不得分
			政府信息公开收费及减免情况		47	1		有，得 1 分；没有，不得分

			因政府信息公开被诉情况	2015 年因政府信息公开被复议数量	48	1		有，得 1 分；没有，不得分
				2015 年因政府信息公开被诉数量	49	1		有，得 1 分；没有，不得分
			问题与改进情况		50	1		问题和改进均有，得 1 分；问题和改进缺一的，得 0.5 分；均没有，不得分
		创新内容	有无申请来源统计		51	1		有，得 1 分；没有，不得分
			年报可利用性		52	1		有网页版复制粘贴，得 0.5 分；有 word 版可复制下载，得 1 分；附表以可利用方式提供，得 1 分；均没有，不得分
	规范性 文件公开	元数据 信息	发布日期		53	1		有，得 1 分；没有，不得分
			已公开文件是否标注有效性		54	1		有，得 1 分；没有，不得分
		草案公开	草案公开		55	1		有，得 1 分；没有，不得分
			意见收集和采纳情况		56	1		有，得 1 分；没有，不得分
	重点领域 信息公开	行政权力 信息	权力清单公开		57	1		有，得 1 分；没有，不得分
			责任清单公开		58	1		有，得 1 分；没有，不得分
		行政许可 信息	有否公开		59	1		有，得 1 分；没有，不得分
			行政许可（审批）进展情况查询		60	1		有，得 1 分；没有，不得分
			行政许可（审批）办理结果		61	1		有，得 1 分；没有，不得分
		行政处罚 信息	有否公开		62	1		有，得 1 分；没有，不得分
			是否摘要公开		63	1		有，得 1 分；没有，不得分
			是否全文公开		64	1		有，得 1 分；没有，不得分
		财政资金	本部门 2016 年预算信息		65	1		有，得 1 分；没有，不得分

		信息	本部门 2015 年决算信息		66	1		有，得 1 分；没有，不得分
	网站互动	互动栏目			67	1		有，得 1 分；没有，不得分
		热点回应			68	1		有，得 1 分；没有，不得分
		民意征集			69	1		有，得 1 分；没有，不得分
		来信选登			70	1		有，得 1 分；没有，不得分
		总分				70		
百分制得分				100				

二、总体社会评议结果

（一）街道镇政府信息公开社会评议结果

在街道镇政府层面，本次政府信息公开社会评议结果显示，90分以上的没有。80分区间的也没有。70分区间的有两家，分别是航头镇和北蔡镇，列前两名。第三名的康桥镇得分是68.57分。大部分街道镇在60分这个区间，共有21个。整体及格率在63.89%。排名最后的三个街道镇分别是金桥镇、上钢新村街道和金杨新村街道。具体排名情况见表5。

表5：街道镇政府信息公开社会评议结果

街道镇	得分	总分	百分制得分	排名
航头镇	49.50	70	70.71	第1名
北蔡镇	49.25	70	70.36	第2名
康桥镇	48.00	70	68.57	第3名
老港镇	47.50	70	67.86	第4名
新场镇	46.75	70	66.79	第5名
川沙新镇	46.75	70	66.79	第5名
大团镇	46.25	70	66.07	第7名
高行镇	45.75	70	65.36	第8名
书院镇	45.50	70	65.00	第9名
周浦镇	45.00	70	64.29	第10名
曹路镇	44.75	70	63.93	第11名
祝桥镇	44.50	70	63.57	第12名
南汇新城镇	44.50	70	63.57	第12名
唐镇	44.25	70	63.21	第14名
高东镇	44.25	70	63.21	第14名
陆家嘴街道	44.00	70	62.86	第16名
三林镇	44.00	70	62.86	第16名
花木街道	43.50	70	62.14	第18名
惠南镇	43.00	70	61.43	第19名
合庆镇	42.75	70	61.07	第20名

高桥镇	42.75	70	61.07	第 20 名
万祥镇	42.75	70	61.07	第 20 名
泥城镇	42.00	70	60.00	第 23 名
洋泾街道	41.75	70	59.64	第 24 名
浦兴路街道	40.75	70	58.21	第 25 名
沪东新村街道	40.25	70	57.50	第 26 名
东明路街道	39.75	70	56.79	第 27 名
周家渡街道	39.25	70	56.07	第 28 名
塘桥街道	37.75	70	53.93	第 29 名
张江镇	36.75	70	52.50	第 30 名
宣桥镇	33.00	70	47.14	第 31 名
潍坊街道	32.25	70	46.07	第 32 名
南码头街道	31.00	70	44.29	第 33 名
金桥镇	30.75	70	43.93	第 34 名
上钢新村街道	29.00	70	41.43	第 35 名
金杨新村街道	28.50	70	40.71	第 36 名

（二）区政府部门政府信息公开社会评议结果

在区政府部门层面，本次政府信息公开社会评议结果显示，60 分以上的比例达 57.69%。90 分和 80 分区间均没有。得分在 70 分这个区间的共有 7 家单位，占比 26.92%。建交委位列第一名，得分为 77.14 分。区环保市容局和发改委得分分别为 76.79 和 75.71 分，位列第二名和第三名。60 分区间的有 8 家单位，60 分以下的有 11 家。最后三名是民宗委、台办和侨办。具体排名情况见表 6。

表 6：区政府部门政府信息公开社会评议结果

区政府部门	得分	总分	百分制得分	排名
建交委（住房保障和房屋管理局、民防办）	54	70	77.14	第 1 名
环保市容局（水务局）	53.75	70	76.79	第 2 名
发改委（统计局、物价局）	53	70	75.71	第 3 名
财政局	52.5	70	75.00	第 4 名

规土局	51.5	70	73.57	第 5 名
民政局（社团局）	51.5	70	73.57	第 5 名
农委（农办）	50	70	71.43	第 7 名
档案局	48.5	70	69.29	第 8 名
商务委（旅游局、粮食局）	48.5	70	69.29	第 8 名
市场监管局	48.5	70	69.29	第 8 名
卫生计生委	45.5	70	65.00	第 11 名
司法局	45	70	64.29	第 12 名
经信委（安全监管局、海洋局、航运办）	44.75	70	63.93	第 13 名
审计局	43	70	61.43	第 14 名
城管执法局	42.25	70	60.36	第 15 名
金融服务局	41.5	70	59.29	第 16 名
文广影视局（新闻办）	41.5	70	59.29	第 16 名
知识产权局	41.25	70	58.93	第 18 名
教育局（体育局）	40.25	70	57.50	第 19 名
人保局（公务员局、医保办）	37.5	70	53.57	第 20 名
监察局	35.5	70	50.71	第 21 名
科委	31.5	70	45.00	第 22 名
国资委	30.75	70	43.93	第 23 名
民宗委	28	70	40	第 24 名
台办	24	70	34.29	第 25 名
侨办	23	70	32.86	第 26 名

（三）开发区管委会政府信息公开社会评议结果

在开发区管委会层面，本次政府信息公开社会评议结果显示，只有张江园区管委会一家及格，得分为 62.86 分。第二名陆家嘴金融贸易区管委会得分为 41.43 分，和第一名差距高达 20 分。最后一名是金桥出口加工区管委会，得分为 36.43 分。具体排名情况见表 7。

表 7：开发区管委会政府信息公开社会评议结果

开发区管委会	得分	总分	百分制得分	排名
张江园区管委会	44	70	62.86	第 1 名
陆家嘴金融贸易区管委会	29	70	41.43	第 2 名
世博地区开发管委会	27	70	38.57	第 3 名

金桥出口加工区管委会	25.5	70	36.43	第4名
------------	------	----	-------	-----

（三）社会评议总体分析

总体来看，委办局的整体表现最佳，平均得分为 60.82 分。街道镇次之，平均得分为 59.44 分。开发区管委会的平均得分最低，为 44.82 分。各评议单位在一些基础性信息公开方面，如指南、目录和年报上表现得都较为规范、要素较为齐全。这和浦东门户网站各部门信息公开专栏的统一建设分不开，展现了过去十来年政府信息公开工作的实绩。

随着政府信息公开工作向政务公开工作拓展，我国尤其重视覆盖发布、答复、解读、回应、互动这样一种全链条的政务公开工作。本次社会评议也体现了这点。从结果来看，发布这个环节做得较为扎实、内容也较为丰富。解读和回应环节则相对薄弱，可提升空间还很大。该环节更加重视信息需求者和提供者间的有效互动。不仅仅注重内容的提供，还要求提供的形式，满足不同群体的信息需求。评估过程中，我们注意到，浦东门户网站已经改版上线。改版后的门户网站将各委办局和街道镇的办事功能整合到了一个政务大厅栏目下，解决了过往没有网站的部门在网上办事和信息公开方面的缺失以及有网站的在这方面内容的标准不够统一现象。同时，改版后的门户网站开设了政民互动栏目，将各委办局和街道镇的互动功能予以整合，弥补了过往各自建站的不足以及不统一问题。民意征集、来信选登等与公众互动方面的功能将会得到有效解决。

随着大数据时代的来临，摆在我们面前不得不思考的是作为数据

开放前身的政府信息公开工作的转型。在这方面，浦东需要系统思考。这次社会评议在指标设计上也体现了这个努力方向。结果发现，浦东在依申请公开信息向主动公开信息转化上未见到实质性突破。在政府信息公开目录核心元数据的编制发布上还有待规范和提高，规范性文件的有效性标注以及年报版本的可利用性上还有待从使用者角度予以提供。

三、各板块的社会评议结果

（一）主动公开渠道

主动公开渠道的评议分线上和线下渠道两大块。线上渠道主要评议浦东门户网站上各被评议单位的政府信息公开专栏设置情况。街道镇、委办局和开发区管委会 100%都设置了该专栏。线下渠道我们评估了各被评议单位向浦东新区档案馆和图书馆移送信息情况，涉及是否移送、移送是否及时全面。结果发现，在移送指标上，街道镇表现最好。各部门自 2004 年开始或多或少都移送了部分政府信息。开发区管委会只有 1 家单位移送了政府信息。另外，各部门向档案馆移送情况好于向图书馆移送情况。从移送及时性上来看，各部门普遍表现不佳。79%的部门均未向档案馆和图书馆移送了 2016 年的政府信息。及时性方面，委办局的表现略好于街道镇，开发区管委会则均未达到及时性要求。另外，我们还分别就委办局在市民中心提供政府信息查询服务、街道镇在街道镇图书馆提供征收类政府信息查询服务开展了实地调研。结果发现，截至目前为止，各被评议单位均未达到要求。在街道镇图书馆提供征收类政府信息查询服务是浦东新区的一项工

作创新。受制于该项工作实施时间短、新建项目周期尚未完成等原因，目前这项创新举措的积极效应尚未得到发挥。

（二）政府信息公开目录

政府信息公开目录的评议分三大块，包括目录核心元数据、目录的分类和创新内容。

就目录元数据方面而言，我们抽取了索取号、信息名称、内容描述、产生日期四个核心元数据进行评议。结果发现，各被评议单位在目录核心元数据的编制方面相对规范、齐整。元数据信息也和具体信息内容一道展示，尽可能发挥了元数据的功能。就总体情况来看，街道镇在这方面的表现最好，委办局次之。另外，各评议单位在索取号和信息名称方面表现较好。绝大多数被评议单位都有这方面的编制。表现最不佳的是依申请公开条目。28%的街道镇、27%的委办局和 67%的开发区管委会缺乏依申请公开条目。各被评议单位普遍存在两大问题。一个就是将政府信息的产生日期当作发布日期，从而影响到公众清晰知晓单个文件的制作日期。另一个就是政府信息的内容描述。很少单位真正按照内容描述的本意进行编制。一种常见的做法就是直接拷贝标题或将标题简单缩略，并没有完全按照本市发布的《政府信息公开信息目录编制规范》进行编制。只有监察局、唐镇和南汇新城镇的内容描述符合本义。

就目录的分类，我们抽取了机构职能、政策法规、规划计划、业务工作和其他五个方面进行评议。各被评议单位在这些大类上面基本上都具备。但在具体到这些大类下的小类来看，94%的街道镇、100%

的委办局和开发区管委会缺乏机构职能下的人事任免栏目和内容。另外，有相当比例被评议单位在机构职能栏目下设置了监督投诉子栏目。在政策法规栏目下的政策解读上，97%的街道镇、100%的委办局和开发区管委会缺乏相应栏目和内容。

围绕创新内容，我们就目录分类深度、有无制定政府信息公开清单、有无依申请公开信息转为主动公开信息条目三方面内容进行了评测。结果发现，就目录分类深度来看，绝大多数被评议单位都能做到两级目录，也有少数单位有三级目录。这方面的创新实践表现最佳。另外，虽然多年的政府信息公开要点和其他文件当中均提到将依申请公开信息转为主动公开信息方面的要求，但是没有发现一家被评议单位将这方面的工作成果得以对外展示。这里当然不排除有评议单位实际做了相关方面的努力。同时，从公开渠道来看，我们并没有发现各被评议单位制定过政府信息公开清单。

（三）政府信息公开指南

就政府信息公开指南而言，我们从有无公开指南、内容完整度、更新情况三个方面设计了十个评议指标。绝大多数被评议单位编制并公开了独立版本的政府信息公开指南。

从内容完整度来看，我们分主动公开、依申请公开和监督与救济渠道三个方面进行评议。在主动公开方面，大部分被评议单位指南都有主动公开范围和公开方式内容。在依申请公开方面，各评议单位在申请条件、申请方式和受理部门信息方面公开的较好。不足的地方在于不予公开范围说明和申请办理流程说明方面。所有被评议单位都缺

少不予公开范围说明。61%的街道镇，69%委办局和 75%的开发区管委会缺少申请处理流程图方面的申请办理流程说明。即使有的，也存在流程图上的过时和不统一情况，难免和最新实践脱节。在监督与救济渠道说明方面，部分单位在救济渠道说明上点到为止，不便于申请人更好理解；大部分评议单位都做到了两者兼顾，阐述细致。从更新情况来看，50%的街道镇、73%的委办局和 50%的开发区管委会都能够在 2015 年或 2016 年及时更新了政府信息公开指南。个别被评议单位的政府信息公开指南的更新时间因未标识，存在无法知晓情况。

（四）政府信息公开年度报告

就政府信息公开年报方面，我们从报告发布情况、报告内容、创新内容三个方面设计了十六个指标进行评议。

从报告发布情况来看，分别有 5 家街道镇、3 家开发区管委会和 7 家委办局未发布 2015 年政府信息公开年报。发布了 2015 年年报的委办局和开发区管委会都达到了在 2015 年 3 月 31 日之前按时发布要求。街道镇当中，金杨新村街道、川沙新镇和南汇新城镇三家虽然发布了最新年报，但是却未达到时间要求。69%的街道镇、73%的委办局、100%的开发区管委会未发布 2008 年至今的所有年度报告。

在报告内容上，针对主要工作措施，86%的街道镇、73%的委办局、17%的开发区管委会都有关于 2015 年政府信息公开制度建设情况的内容。83%的街道镇、65%的委办局、25%的开发区管委会都有对年报有疑问时的咨询渠道说明。主动公开数据方面，28%的街道镇、33%的委办局、25%的开发区管委会有对重点领域信息公开落实情况说明。

在依申请公开数据方面，各部门在 2015 年政府信息公开申请量、答复情况内容方面公开工作做得相对到位。但是，对于 2015 年政府信息公开数量居前的事项说明上，则不尽人意。只有 17% 的街道镇、35% 的委办局有这方面内容说明。未发现一家开发区管委会对该方面内容进行阐述。各被评议单位在政府信息公开收费及减免情况和因政府信息公开被诉情况说明方面做得相对完善。在问题和改进部分，26 家街道镇均有问题和改进情况说明。4 家单位要么缺少问题部分，要么缺少改进部分说明。6 家单位两部分内容均无。16 家委办局均有问题和改进情况说明。2 家单位要么缺少问题部分，要么缺少改进部分说明。8 家单位两部分内容均无。只有 1 家开发区管委会达到了问题和改进情况说明要求，其他均无这方面内容。

在创新内容方面。我们发现大部分被评议单位未就涉及各类申请主体类型的申请来源方面进行说明。只有大团镇、环境市容局和城管执法局有这方面的简略说明。这方面的创新内容首见江苏省的政府信息公开年报。澳大利亚、加拿大等国家很早就 在政府信息公开年报当中对申请来源进行了具体说明。申请来源统计数据有助于从服务对象角度调整信息公开工作方向，甚至还可对涉及申请权滥用等制度设计和修改提供强有力数据支撑。另一个创新内容是年报的可利用性。14 家街道镇和 9 家委办局提供了 Word 版本供使用者直接下载使用。公开了年报的大部分单位只提供了网页版可复制粘贴。在数据开放的今天，再利用是一个热点话题。信息公开的转型得先从年报的可利用性上入手。浦东在这方面已经有了突破，未来可进一步推广。

（五）规范性文件

在规范性文件方面，我们从元数据信息和草案公开两方面进行了评测。浦东新区门户网站设置了规范性文件专栏。我们的评测结果基于该专栏展开。结果发现，在元数据信息方面，开发区管委会均缺少这类内容。54%的委办局和 39%的街道镇公开了规范性文件的发布日期和已公开文件有效性标注信息。就规范性文件草案公开方面，所有街道镇和开发区管委会均未公开这类信息。在委办局层面，只有规土局和发改委两家单位公开了规范性文件草案。规土局一家单位公开了规范性文件意见收集和采纳情况信息。

（六）重点领域信息

对于重点领域信息公开，我们分行政权力、行政许可、行政处罚和财政资金信息四个部分进行了评估，具体结果如下。

1、行政权力信息

在行政权力信息公开上，我们主要就权力清单和责任清单编制公开情况进行了评测。从目前情况来看，我们尚未发现街道镇政府和开发区管委会编制发布了这两张清单。83%和 88%的委办局部门分别编制发布了权力清单和责任清单。

2、行政许可信息

在行政许可信息公开上，我们就行政许可信息有否公开、行政许可（审批）进展情况查询和行政许可（审批）办理结果三项内容进行了评测。结果发现，53%的街道镇、65%的委办局和 50%的开发区管委会以办事指南等多种方式公开了行政许可信息。街道镇当中，只有北

蔡镇一家公开了行政许可（审批）进展情况查询和行政许可（审批）办理结果信息。委办局当中，31%和27%的部门分别公开了行政许可（审批）进展情况查询和行政许可（审批）办理结果信息。这其中以规土局和教育局的表现最为突出，实现了行政许可信息全过程公开。50%的开发区管委会公开了行政许可（审批）进展情况查询和行政许可（审批）办理结果信息。

3、行政处罚信息

早在2014年，浦东新区政府制定了《关于浦东新区行政处罚案件信息公开的实施意见》，在全市范围率先实现了全区各行政机关行政处罚信息的网上集中公开。从公开的时间和公开的数量上来看，浦东新区在全市均居领先地位。本次评估就行政处罚信息公开实际情况进行了评测。评测主要围绕行政处罚信息是否公开、是摘要型公开还是全文型公开展开。结果发现，67%的街道镇和62%的委办局公开了摘要型的行政处罚信息，但尚未有单位公开了全文版的行政处罚信息。在未公开的比例当中，不排除有单位自意见实施以来，尚未发生一起行政处罚案件之客观情况。

4、财政资金信息

在财政资金信息上，我们评测了各评议单位的2016年预算信息和2015年决算信息。结果发现，街道镇当中，只有金桥镇一家单位未公开2016年预算信息。祝桥镇和书院镇两家单位未公开2015年决算信息。3家委办局未公开2016年预算信息；监察局1家委办局，未公开2015年决算信息。开发区管委会当中，世博地区开发管委会

1 家单位未公开 2016 年预算信息。评估发现，有评议单位将财政资金栏目放在业务栏目下。如此设置不便公众查找，也不尽合理。

（七）网站互动

在网站互动上，我们围绕互动栏目、热点回应、民意征集和来信选登四个方面内容通过各被评议单位各自的部门网站进行了评测。结果发现，31%的街道镇和 54%的委办局设置了政民互动栏目。其中以教育局的互动交流栏目建设最为突出。在热点回应上，只有 3 个街道镇设置了该一栏目。不过，我们发现，设置了热点回应栏目的单位在热点回应内容上存在不相匹配情况，所公开的信息并不完全是热点回应内容，有的是一对一的互动交流栏目的简单复制。在民意征集上，10 个街道镇和 5 个委办局提供了这一信息。在来信选登上，6 个街道镇、8 个委办局和 1 个开发区管委会公开了这类信息。其中三林镇在互动栏目和民意征集栏目建设上较为突出。

四、进一步深化政府信息公开工作的建议

（一）从信息链条角度构建政务公开工作全格局

随着政府信息公开工作的逐年推进，政府信息公开工作逐渐融合进政务公开工作当中。该方面的标志性事件是今年初中办、国办联合下发的《关于全面推进政务公开工作的意见》。国办近期还发布了《〈关于全面推进政务公开工作的意见〉的实施细则》。对政务公开的定义首次进行了界定。文件指出：政务公开是行政机关全面推进决策、执行、管理、服务、结果全过程公开，加强政策解读、回应关切、平台建设、数据开放，保障公众知情权、参与权、表达权和监督权，增

强政府公信力执行力，提升政府治理能力的制度安排。该定义确立了未来政务公开工作新格局。这意味着我们不能仅仅从政府信息公开这个单一维度推进政府透明度提升，而应转向推动覆盖发布、答复、解读、回应、互动五位一体的链条式的政务公开工作。国务院办公厅2016年8月12日下发的《关于在政务公开工作中进一步做好政务舆情回应的通知》更是对这种链条式公开的认可和具体落实。浦东在这方面已经有了探索，未来还可以考虑：

一是加强重点领域信息公开，强化发布环节的主动公开工作。设置重点领域信息公开专栏，随年度要点不同逐步增加内容并做到及时更新并予以规范。

二是解读、回应和互动是新型传播方式不断涌现背景下所必须重视的不可或缺环节。对于浦东而言，这三个环节对信息质量的要求很高，目前开展还相对薄弱。浦东门户网站改版已经为各街道镇和委办局开展解读、回应和互动工作提供了平台。未来可以转向在内容和形式上予以提升。

三是做好热点事件引发的申请答复工作。以往惯例是热点事件发生后通常会引发政府信息公开申请。热点事件的信息公开不仅仅强调在热点事件发生后的舆情应对上，还应兼顾到由热点事件引发的依申请公开工作，避免形成新的舆情。改版后的浦东门户网站可以为热点回应提供有效平台。

四是处理好“上海浦东”门户网站与各部门、各街镇自身网站建设的关系。“上海浦东”是浦东新区唯一官方门户网站。各单位需高

度重视该网站上与自身相关的政务公开栏目建设及内容更新，发挥好“上海浦东”门户网站作为政务公开第一平台作用。同时在遵循全面和规范原则基础上，重视本部门网站建设，保持本部门网站和“上海浦东”门户网站政务公开栏目及内容的相对统一和同步更新，促进“上海浦东”门户网站和部门网站有效联动，尽可能避免“两张皮”现象。区政府信息公开主管部门应不断提升政府信息公开专栏建设的规范化和标准化工作，紧跟形势，从公众角度，改善政府信息公开的可见性和可得性。

五是巩固基层政府信息公开工作创新成果。征收类信息查询机制是浦东新区基于本区特点开展的基层政府信息公开工作机制创新。建议区建交委和区规土局及时将完成项目的征收类信息尽快移交给各街道办事处、镇政府，由其提供给街镇图书馆政府信息查阅点供公众查询，落实该项举措并适时检验其效果。

六是建立完善适应新型政务公开工作格局的领导机制和工作机制。新形势下的政务公开的内涵和外延远大于政府信息公开。五位一体的政务公开工作呼唤领导机制和工作机制创新。按照国办近期发布的《〈关于全面推进政务公开工作的意见〉的实施细则》要求，各级政府正紧锣密鼓建立完善相应领导机制和工作机制。浦东新区也有必要顺应全面推进政务公开工作要求，一方面建立由政府有关部门、宣传部门和网信部门等组成的政务公开领导协调机制；另一方面通过整合力量，设立承担政务公开工作的专门机构，配齐配强工作人员，加强资金保障。该专门机构负责组织协调、指导推进、监督检查浦东新区

全区的政务公开工作；做好浦东新区的信息公开、政府网站、政府公报、政策解读、回应关切、公众参与等工作。

（二）从数据开放维度推进政府信息公开工作转型

在中国，政府信息公开还面临另外一种新形势的挑战。这就是大数据时代下的数据开放需求。政府信息公开有必要和数据开放工作做好衔接。这就意味着原先的主动公开属性还可细分成开放和主动公开两个子属性；原先的依申请公开也得多向主动公开转化，产生联动。因此，我们建议：

一是修改完善原先的政府信息公开目录编制规范。大数据时代对原先政府信息公开目录的编制提出了更高要求，包括目录的核心元数据和目录的分类。从这层含义来说，原先的目录编制有待修改完善。该去除的元数据去除，该修改的修改。同时，在目录核心元数据的展示上也予以改进。这方面的典型例子可以参照江苏、安徽等市县政府模式。总之，一个目的就是发挥目录核心元数据的作用，为信息需求者迅速找到所需信息提供便利。

二是需要树立“公开的就是可再利用的”思维。政府信息公开适应数据开放的另一层面还包括需要提升公开的政府信息的再利用性。从评议结果来看，目前的政府信息公开工作在这方面还存在不系统、不统一情况。“公开的就是可再利用的”思维的贯彻落实的第一步就是以多版本形式提供所公开的政府信息。现阶段建议从政府信息公开年报开始。成熟后逐步将多版本信息提供扩展到其他开放类主动公开信息。

三是树立“能够对一个人公开的，就可以对所有人公开”思维。这就需要切实建立起依申请公开信息向主动公开信息转换的常态机制，将同意向申请人公开的公共信息尽可能的向所有人公开。现阶段建议设置相应栏目集中展示相关内容，让潜在申请人看得见、可评议。