

信息自由¹

Mitchell W. Pearlman 先生

执行名誉主任

美国康涅狄格州信息自由委员会

“信息自由”的确是个误称，其与“自由的”信息没有多大关系。

术语“信息自由”是指关于公众知悉政府记录或信息的法律及政策。

它们有时被称为“公开记录”法。比如，在中国，这些法律被称为“政府信息公开”法。的确，在 2007 年 4 月，中华人民共和国国务院跨出了历史性的一步，颁布了首个全国性政府信息公开条例。我曾有幸与耶鲁大学法学院中国法律中心有关的几位专家一起工作，与中国方面在此进程中讨论一些外国的经验，以及在广州和上海两市作出的与政府信息公开法有关的早期咨询。

此外，有些与“公开记录”法相对应的关于公众知悉政府机关会议内容的法律，其也可以被称为“信息自由”法或“阳光下的政府”法。

重要的是，应注意到一些信息自由法仅限于政府“记录或档案”，而另外一些信息自由法涵盖所有的政府“信息”——即使该信息不被包括在记录或档案中。在这种情形下，即使不存在特定的与其查询相对应的政府记录，公众也有权获得针对他们问题的答复。

¹本文摘自 2007 年 5 月 21 日至 22 日巴林的演讲，是美国律师协会全球法治项目的一部分。

信息公开法的目的是为了提供所谓的政府“透明度”，从而使公众看到并理解他们的政府在做什么。本议题将在下文中展开。

于此，了解政府记录或信息“主动公开(发布)”(dissemination)和政府记录或信息“公开”或“依申请公开”(disclosure)之间的区别是重要的。“主动公开(发布)”是指政府主动使公众能够获得其认为公众应该知道的信息。另一方面，“公开/依申请公开”是指根据信息自由法，政府依公众成员的*申请*而提供信息的义务。

政府需要设立具有有效的记录管理体系，要不然信息自由制度不能确保公众知悉政府记录。因此，一国政府的“档案”法和体系——关于记录保存和处置的规则——对一个成功的信息自由制度很重要。

信息自由法的适用范围

信息自由法一般适用于政府的行政和管理机构。有时国家元首和政府首长被排除在该法适用的机构名单之外。某些信息自由法排除立法机关，但大部分不排除。大部分信息自由法排除司法机关——至少针对其非行政职能——但是具备独立司法机关的国家常常对公开审判有一些宪法上的保证。

半公共机构 [quasi-public entities]，一般是由政府设立的，行使一些常由私营部门才行使的职能的法人——比如供应能源、水和环保型废物处理，或作为政府商业企业进行如能源生产、土地开发之类的活动。只要这些机构代替政府进行活动，通常信息自由法也适用于它们。

如果政府将本应由其自身履行的职能外包给私营企业（“私有化”），那么信息自由法也可能适用于这些企业——至少针对上述职能。比方说，管理国家监狱的私营公司。

对于国际或跨国政府机构（如联合国、欧盟、欧洲安全与合作组织和北约），信息自由法的适用可能产生特殊的问题。例如，适用于成员国的信息自由法可能比适用于它们所属的国际或跨国组织的法律要更具或不具限制性一些。例如，欧盟及其成员国适用一些最不具限制性的信息自由法，然而同时也作为北约成员国的这些国家，在关于北约的事项中，必须服从一些最具限制性的政府信息法。

谁有权利知悉信息？

谁可以利用信息自由法常常是一个问题。通常的选择是：

- 所有人（包括自然人和法人）。
- 仅限于公民。
- 公民，及非公民——其本国向被要求公开政府记录和信息的国家的公民提供信息（即“对等原则”）。

鉴于商业的全球化和我们所处的电子信息时代，以及不断增长的国际往来和很多国家的跨国雇佣现状，有信息自由法的国家越来越多都会选择“所有人”或按照“对等原则”。

制定信息自由法的原因主要有以下几个：

- 它们在民主社会中的作用。美国第四任总统詹梅斯·麦迪逊最好地诠释了一个要对它的公民众问责的政府，要是没有公开公民需要的信息或是没有提供办法去取得这些信息，“那么它只是一场滑稽戏的序

幕或是一场悲剧；或许两者都是。。。。一个民族要想成为他们自己的统治者，则必须赋予他们自己知识的力量。” 民主社会需要政府官员向他们的选民问责。

- 以政府透明度作为反腐败的措施。获取政府记录是一种能够发现政府内部或政府官员腐败行为的途径。因此，信息自由法也有抑制腐败的作用。

- 跨国和多国组织主义。作为成为跨国或多国组织的会员或和其有商业往来的条件，这些组织常要求国家制定信息自由的法律和其他一些反贪的措施。这些组织包括欧盟、北约、八国集团会议、世界银行和国际货币基金组织等。

- 全球化。随着电子通讯和高效的跨国往来，商业已出现前所未有的全球化。的确，即使信息本身称不上是当今最有价值的商品，它也已成为一种重要的商品，全球的商业企业都对其趋之若鹜。在其获得信息的努力中，保障透明度的法律是至关重要的。一些投资者是不会在一个缺乏这样的法律的国家花大钱或是做生意的。

何种信息可以不公开？

信息自由法通常要求除了一些具体的例外，所有其它政府记录或信息都要公开。

例如，美国康涅狄格州中有一条规定：“除联邦法或州法规另有规定外，任何政府机构保留或存档的所有记录，不管法律、法规或是条例是否要求保存这些纪

录，它们都应是公共记录，每个人都有权利（1）在常规的工作或营业时间及时查阅这些记录，（2）复印这些记录……，或（3）取得这些记录的复印件……”

另一个普遍的信息自由法则是，保障公众取得信息的条款要被广义解释，以确保尽可能多的信息被披露，而对那些例外则需狭义解释。

取得信息的问题？

关于在信息自由法下取得记录或信息的程序，有一个问题是根据信息自由法，应以口头还是书面形式来提出获得记录或信息的申请。书面申请可能更加准确，也可避免政府官员再去创建一个新的符合规定标准、数据和其他要求的申请记录的需要，但有些申请者可能是文盲或表达不清的半文盲。

另外，还有一个问题是需不需要确定申请者的身份。申请者是否要是一个公民？申请是否应收取费用？要求身份证明是否会吓阻到申请者或使人们寻求政府记录或信息的积极性受挫？

在信息自由法下，人们可以申请查阅或复印记录。如果是申请查阅记录的，那么查阅应该在政府官员的监督下进行，以确保原始记录不被取走、更改或损坏。如果是申请复印记录的，那么需要支付复印费，需要复印许多文件的，复印费用可能会很高。

如今，信息自由法必须处理政府记录在电子版的申请。一方面，申请取得电子版的记录通常较为便捷。只需插入一张廉价的 CD 或 DVD，点击几下鼠标就行了。另一方面，如果申请的是数据库，或所需信息的格式或软件在政府办公室里没有，那么履行起来就较困难，而且花费较多，也更耗时间。

美国康涅狄格州是这样处理上述问题的。它的信息自由法(第 1.211(a)节)规定：“任何人根据《信息自由法》申请获得公共记录中未被法律豁免(即未被规定可不公开)的数据的复印件，凡是在电脑系统中储存有公共记录的公共机构，都必须为申请人提供能够合理制作或请人制作的数据复印件，复印件的形式可为纸张、磁盘、录音带、或申请人要求的其他电子存储设备或媒介。……提供这个数据复印件的费用应该是……[该机构制作复印件或请人制作复印件的实际花费]。”

政府对申请的答复

关于政府对申请取得记录或信息做出答复的一个基本问题是答复的及时性。

“答复的及时性”指大多数信息自由法所要求的告知申请者申请已收到并在处理之中，及提供所申请的记录或信息大概所需要的时间，或者解释不能提供此信息的理由。

大多数信息公开法还规定了提供所申请的记录或信息的时限。此时限可以是确定的天数或周数，或是用“在合理的时间内”或“及时”这样的用语。对未能在规定时限内答复的可以施加处罚，但如果遇到一些情有可原的情况，比如被要求的文件数量较大或是很难找到这些文件，那么对没有及时履行的处罚可以减轻。

通常一项申请要求会包括必须完整公开的记录或信息，以及一些根据法律规定必须或可以不公开的信息。在后者情况下，信息自由法通常要求部分满足该申请。不公开的部分称之为被“剪辑”或是被“剔除”了，往往用马克笔涂黑或用其他方式来隐藏其包含的保密信息。

同样，大多数信息自由法要求必须向申请者提供（最好是以书面形式）记录或信息的申请被全部或部分拒绝的原因。陈述拒绝理由的方式可能很简单，可以向申

请者提供一份规定或允许所申请材料保密性的法条复印件，或者是包含更为详细的解释的陈述。这种对拒绝申请做出解释的做法通常可以起到劝阻申请者上诉的作用，也可以表明政府没有武断或腐败的行为。

费用

如上文所述，处理一份记录申请，政府机构会消耗成本，特别当申请的记录数量很大的时候。这些成本包括复制的费用，（比如纸张，墨粉等等），也包括查询记录并审查确定是否必须或应该披露此信息的人工费用。另外，复制工作本身也会产生劳务费用。

该不该就政府记录复印件收费或该收取多少费用是一个敏感的难题。一方面，政府提供记录的复印件产生的开销总得有人承担。问题是应该由申请人直接承担还是作为纳税群体的公众间接来承担（政府承担），还是两者一起承担。另一方面，支付复制费用产生的负担可能会使许多人不能去申请公共记录的复印件。

信息自由法通常采用以下三种方式之一提供收费依据：一是所有材料和人力的实际花费；二是固定的政府补贴费；三是收入产生的固定费用。

由于政府对收费问题比较敏感，信息自由法一般会列明一些费用可以被摈弃或豁免的情况。最常见的条款考虑到申请人自身贫困（基于某种标准），或当申请是为了公众利益的，或申请是来自于新闻媒体，因为媒体能够帮助政府广泛的公开所申请的记录或信息。

纠纷解决

拒绝对政府记录或信息的申请的初步决定通常会由一些政府内的负责机构进行内部审查。如果遇到很重要的问题，那就会由机构的领导来审批。

信息自由法一般要求自动或经申请人上诉来对申请的拒绝进行行政审查。进行行政审查的可以是高一级别的政府机构或是独立的行政裁决机构（如美国康涅狄格州信息自由委员会）。

无论是否通过行政审查或复议程序，大多数司法体系都提供可到现有法院系统对拒绝申请的决定提出上诉的机制。司法审查是从头开始的（即“从头”重新调查所有的问题而不用参考先前的决定）或只是局限于审查先前决定过程的记录。

因为申请取得的政府记录的数量可能极其大，在这种情况下法院需要花大量的时间和资源审查每个文件来决定政府对申请的拒绝是否得当。为了协助法院的审查工作，通常要求政府部门向法院递交一份有时被称为“沃恩指数”（以一位当法学教授的申请者罗伯特·沃恩的名字来命名的，该文件在他提起的诉讼中第一次使用）的文件。

每个“沃恩指数”包含了争议中的每个记录或部分记录的识别码，未公开的记录或资料的基本概述，规定或允许保密未公开的材料的具体法律参考，以及申请的记录或信息不能被公开的其他理由。

例外

信息自由法中的例外可以是强制性的或是非强制性的。如果是“强制性”的，（即“应该”或“必须”），那么就必须对记录或信息保密。如果是“非强制性”的或是“可以自由裁量”的（即“可以”），那么，除非有正当理由，政府应该公开记录或信息。

信息自由通常有如下例外：

官方机密：从国家层面上来说，一些国家，比如中国，其信息自由法有“国家”或“官方”机密的例外。“官方机密”这个词极其广泛，可以涵盖政府不愿披露的任何信息。它可以包括如外交文书和军事行动等的正当事项。但它也可以包括只会使政府难堪的信息，比如政务上的低效率或政府官员的腐败。因此，“官方机密”这个例外没有被自由信息法界完全认同。

国家安全/防御：据我所知，在国家的层面上，没有一个国家是没有国家安全或国家防御这个信息自由的例外的。当然，这个例外是正当的例外。

当所申请的信息与国家安全或国家防御的关联不是那么明显时，运用这个例外就会出现问题了。由于法院通常不情愿去质疑或“窥视”政府关于国家安全或国家防御的说辞，所以这个例外有时会被不正当地使用。比如，前美国总统理查德·尼克松在70年代利用对国家安全的豁免权来掩盖他和其支持者以政治目的为动机的犯罪行为。当时一名勇敢的法官，约翰·斯瑞卡，迫使政府提供所申请的记录供他亲自调查。他发现被尼克松总统称之为国家防御的例外根本不适用，所以判决命令公开政府记录。这直接导致了所谓的“水门事件”这一众所周知的腐败丑闻，尼克松总统也因此在此耻辱中辞去美国总统一职。

政府决策：通常，信息自由法中通常有一个例外，那就是关于导致政府决定的内部决策过程中的文件可以不予以公开。此例外背后的原因是，如果决策者认为内部辩论和初步的想法意见可能会被公之于众的话，他们就可能不会完全坦诚地发表意见了。这个例外大多被内阁和部级办公室所用。很多国家的档案法规定要在很多年后或是相关官员死后才能因历史研究的原因公开决策过程中的记录。一般来讲，法庭会议过程中的记录也不适用于信息自由法。

执法：基本上，所有信息自由法都包含了对执法记录公开或过早公开的例外。显然，在有些情况下，过早公开做了哪些调查以及发现了什么对于调查结果不利。同样，一旦公开，证人、密探、以及其它秘密提供信息者的安全会面临危险。因此，一些执法记录直到调查结束才公开，还有一些会等到许多年后因为历史研究的原因依照档案法才会被公开。

像国家安全/防御例外一样，执法例外也很容易被滥用。比如说，很多例子表明警方会利用信息自由法下的公开例外来掩盖他们的失职，甚至酷刑和谋杀，以及他们违法、腐败的行为。

商业信息和商业秘密：正如上文所提到的，信息在当今世界是一种重要的商品。因为政府收集和保存了很多信息，这对于寻求信息的人来说是一个很有价值的来源。世界各地的人们从几乎每个存在的政府（合法地或非法地）收集信息。一些政府取得和保存的最具价值的信息，是该国公民、企业和在该国从事商业活动的机构和个人的商业信息和商业秘密。由于向竞争者公开这些信息会损害信息提供者的经济利益，他们通常会要求政府保证这些信息不被公开以作为提供它们的前提条件。

为了实现这个保证，大多数国家和地区在其信息自由法里有对于以保密方式提供的商业或金融信息以及商业秘密的例外。当然，仅仅这个例外的存在本身并不能保证信息的保密性。防护措施也必须到位，而且对信息的取得也要严加限制，以免腐败的官员得到它后卖给信息提供者的竞争者。

“商业秘密”常被定义为包括配方、式样、汇集、程序、设备、方法、技术、加工、绘图、费用数据、或顾客清单等的信息，这些信息各自具有的实际或

潜在的经济价值，源自于其一般不被其他人所知，也不会被一些人轻易地通过正当的手段而获得。那些可以从信息的披露或使用中获利的人，正是努力保证这些信息得到合理地保密的主体。

另一方面，如果公开商业或金融信息或商业秘密，会连同披露出恐怖主义、非法活动或对环境或公共的伤害，那怎么办呢？在这种情况下，还应对这些信息进行保密吗？这些是如今在我们这个全球化的商业世界里政府面临的最困难的问题之一。

个人隐私/数据保护：信息自由法中一般有对侵犯个人隐私的信息不予公开的例外。另外，因为个人隐私是一种被高度重视的人权，许多国家和国际或跨国机构都制定了数据保护法来保障政府和商业机构保存的个人信息不受侵犯。

“个人数据”或“个人信息”主要包括个人教育、财务、医疗或情感状态或历史、职业或从商经历、家庭或人际关系、声誉或性格，这些可以因名字、身份证号码、标识或描述而迅速确定某一个人的信息。

政府机构保护个人信息是一个有趣的矛盾。比方说，越来越普遍的“身份盗窃”，是一个严重的问题，它似乎要求花更大的努力来保护可以用来盗窃他人身份的个人信息。但另一方面，有如此多的个人信息已经可以被公众取得——尤其通过英特网，很多信息是被信息所有人自愿提供的，从现实的角度讲，很难有什么额外的措施能有足够的力度来还原这些信息的秘密性。这是一个政府、私营机构和我们所有公民都必须一起解决的问题。

法律承认的特权：一些国家的法律承认某些特定关系之间沟通的保密特权。

比如在美国，医生和病人之间、牧师和教徒之间、夫妻之间的沟通不可因任何法律程序而被迫公开。

这些特权中最显著的一种可能就是律师和客户之间的沟通了。因此，在美国的信息自由法中，政府律师和他所代表的政府部门之间的沟通是一个很普遍的例外。

政府诉讼策略：与律师和客户之间的特权相关的，是在很多信息自由法中因政府诉讼策略保密的例外。然而在这个例外中，不公开的信息不一定要是发送给（或来自于）律师或其政府客户。

信息自由法的执行制度

历来的经验表明，最成功的信息自由法都包含一个有效的应对政府官员违法的执法制度。我所说的执法是指有权说服或命令以下全部或部分的权力：

- 公开（无论申请人是否要支付了所需费用）政府不正当的没有给申请人的政府记录或信息，；
- 报销申请人的与申请该记录或信息的法律事务上的开支；
- 惩治未依法公开所申请的记录或信息的官员；
- 其他措施：比如，对主要官员的额外培训，对机构实施信息自由法的程序上的审查，使用新式的或不同的办公设备促进信息公开。

正如上文所述，信息自由法一般包括了对拒绝申请人获取信息的审查程序。首先，由政府部门进行内部审查。上级政府部门也可能会参与审查。但如果申请人始终对审查结果不满意，认为自己在信息自由法中的权利受到了侵犯，最好的信息自由法会给予申请人向独立于政府之外的审查机构上诉的权利。

信息自由法的执行制度有许多模式。以下是最主要的几种：

司法模式：这是美国政府和大多数美国州所用的模式。它要求申请失败的申请人请一位律师，就其所申请的记录或信息被拒绝一事帮他提起法律诉讼。这个过程一般很长，开销也很大。诉讼会进行一个正式的审判，或对涉及的记录或信息进行审查。它可能也会对下级政府部门的行政记录进行审查。另外，这个模式也会消耗大量的司法资源。由于这些原因，除美国以外的大多数国家的信息自由法执行制度都不会用这个模式，至少一开始不会用。

检察长/司法部 [Attorney General/Ministry of Justice] 模式：在这种模式下，政府官员或政府办公室——一般是检察长或司法部的办公室——负责向所有政府部门提供怎么履行信息自由法的咨询，而且如果检察长或司法部认为公民在信息自由法下申请被错误地拒绝，还可以代表该公民向法院提起诉讼。

由于无论是检察长还是司法部，他们都属于政府的政治部门，因此他们通常都会支持政府内部机构做出的决定，而很少代表公民提起诉讼。结果，这种模式得不到公民的信任和信心，也因而不被重视。但是，在少数地方，像美国的佛罗里达州、得克萨斯州、还有肯德基州，由于这些州检察长的独立性质，这种模式运作得相对好一些。

“监察专员” [Ombudsman] 模式：“监察专员”是一个斯堪的纳维亚地区的词，在信息自由法中指调查公民对政府或其职能部门投诉的政府官员。这种模式在瑞典、其他一些斯堪的纳维亚国家、加拿大和它的一些省、澳大利亚、新西兰，以及其它一些国家和地区里运作得很好。

一些公民认为他们被不当地剥夺了信息自由法所赋予的权利，信息自由法监察专员一般有权利去调查这些公民的投诉。监察专员可能不会要求用一个特定的方式来解决投诉。因此，监察专员通过说服来解决投诉，只有当申请人的要求被不当地拒绝，且未能通过协商解决的时候，监察专员才会寻求立法机构或主要政府官员的协助，或求诸于法院审查。

用监察专员这种模式的成功与否很大程度上取决于谁在负责监察办公室。一名监察专员不仅独立于当权政府，而且要是一个非常正直的人。最重要的是，他要让其行为受他调查的公众和政府官员都认同他是这样的人。没有这种认同，监察专员的推荐意见就会被轻易否决或在实践中被忽视。但如果监察专员受到社会的尊敬，那申请人、政府官员还有法庭就会接受和实施监察专员的结论和建议。

专员[Commissioner] 模式：信息自由专员一般由政府首脑或立法机构领导任命，有固定的任期。在加拿大的一些省，比如安大略省和英属哥伦比亚省，专员也有责任保护个人隐私/数据。除了加拿大的一些省使用这种模式，并取得了很好的效果，法国和其它一些国家也使用它。

信息自由专员[FOI Commissioner] 模式：这种模式既有监察专员的主要职能（包括独立与政府），又能够对政府机构下达有约束力的命令。比如在加拿大安大略省，信息自由专员负责解决被拒申请人的上诉，确保政府机构遵守信息自由法的规定，向公众提供关于该省信息自由法的教育，做调查研究，以及对政府提议的立法和项目给予建议和看法。来自于信息自由专员命令的上诉都会由法院审理。

信息自由顾问 [FOI Counselor] 模式：信息自由顾问模式在美国的纽约州、印第安纳州和弗吉尼亚州得到了成功的实施。信息自由顾问由政府首长或者立法机构

任命。信息自由顾问无执法权，只有说服权。信息自由顾问向政府部门、公众和媒体发布正式和非正式的意见。意见一般会因信息自由顾问对于信息自由方面的专业知识而得到遵守。他们也可能对信息自由争议进行非正式的调解。

被拒绝公开记录和信息的申请者，无需寻求信息自由顾问的意见。他们可以直接到法院起诉。但是，申请者如果未首先向信息自由顾问寻求意见，法院可能会决定，如果政府败诉，不像一般的惯例，不要求政府负担申请者的律师诉讼费。

信息自由顾问通常发布年度报告，在报告中向政府元首和立法机关阐述他们对于该地方范围内信息自由法实施的意见和建议。

信息自由委员会[FOI Commission] 模式：这个模式在美国康涅狄格州以及最近在墨西哥（“联邦机构信息自由”）实施得很好。美国新泽西州也使用这个模式（“政府记录委员会”）。

一个信息自由信息委员会通常由五个成员组成（奇数，这样才不会产生僵局），由政府首长任命，立法机关批准，有固定的任期。尽管由政府任命，该委员会独立于政府，不向任何政府官员或者机构报告信息自由法的职责和责任。

信息自由委员会管理和执行所有信息自由法案。为了推进这一责任，康涅狄格州和墨西哥的委员会拥有以下的权力和职责：

- 如果有可能，调解信息自由纠纷。
- 针对特定的事实，发布信息自由法适用的正式和非正式的意见。
- 对信息自由纠纷作出行政决定，颁布有约束力的命令。对此，委员会可以举行正式的证据听证会并传唤证人和记录。不遵守委员会的命令将被视为犯罪并且可以通过法院命令强制执行。

- 在适当的情况之下，惩罚违反信息自由法的官员。

对委员会命令的上诉权有限。当事人需要等到委员会发布命令才有权在法院起诉。委员会律师——不是检察长或司法部 -- 在涉及委员会的所有法庭诉讼中代表委员会。

委员会通常还负责培训政府官员和教育公众关于信息自由的事宜。委员会还充当“智囊团”的角色，确定和考虑正涌现的和未来的信息政策问题，向政府和立法机构提出有关信息政策的意见。

结论

一个完善的信息自由法，就像其它好的法案一样，必须同时考虑体现在法律中的基本原则和能成功实施的前景。因此，这样的法案必须要考虑到所涉及的地方内的政治和社会文化。还要考虑到政府的官僚文化。

一个缺乏这些文化知识的人，不可能准确建议在这样的法案中什么该包括，什么不需要包括。我们所能提供的最多的是在实施其他地方的经验：哪些成功或者不足，以及建议我们认为那些想起草一个新的信息自由法的人应该考虑的重要的事项。

然而，重要的是记住，信息本质上是中性的。它可以被用于善也可以被用于恶。它可以利于一些人而危害其他人。然而，从人类的经验可以清楚地看出，信息是权力的源泉，因此，官员和官僚机构总会设法保持对他们所拥有的信息的绝对控制——即便受到一些法律限制，例如信息自由法。

所以说，保密几乎是政府的一种先天性文化。因此，必须谨慎地培养政府公开化的文化，并且不断壮大，这不仅需要通过官员领导而且需要社会作为一个整体努力。不可避免的，这需要时间。

世界上越来越多的国家和地方政府正在建立信息自由法和执法制度。有些国家这么做是出于国内民众的压力。其它一些则是受到来自跨国或者多国组织、商业公司的压力。有些这么做是为了利于民主化。另外一些则是作为反腐败的措施。

实践中，有一些信息自由法运作良好。但有些则不然。例如，加拿大完善的信息自由法运作良好的原因在于政府官员以及官僚机构能遵守之。另一方面，一些报道表明，保加利亚的完善的信息自由法案的运作不尽人意，原因在于政府和官僚机构都不遵守条款规定，并且不用承担什么后果。

信息自由法的实施需要时间，并且需要考虑其产生的文化和环境。例如，中国《政府信息公开条例》较之于其它信息自由法案相对薄弱。然而，以中国从哪儿起步的角度看，它的实施代表了重大进展和重要的历史意义。

我们现在身处“信息时代”。电脑和互联网向世界各地更多的人更快捷地提供了更多信息，这在几年前无法想象。如今有如此多的信息，大概连我们人类都无法整合和消化。

信息不再是一小部分人的私人储存——知识分子、政府和大工业家。任何一个受过基础教育、有上网途径的人都可以进入“信息时代”的全新世界。

毫无疑问，信息自由法将在那个世界的发展中发挥重要的作用，因为政府信息是如此广泛和宝贵。

信息自由法将不仅仅在“信息时代”中继续扮演重要的角色，并且在政府与公民，跨国或多国组织，国际商业企业和各国的关系中都占据重要地位。