

# 美国学术科研信息的公开范围\*

宗婷婷

**【摘要】** 学术科研领域是大学自治的固有领域, 自治程度最高。学术科研信息公开较政府信息公开来说, 单纯适用推定公开原则的情形更少, 公开需考量的因素更多, 对其公开范围的划定愈加复杂。就学术科研信息的公开范围而言, 美国现有高校信息公开制度主要从信息的种类、信息所处时间节点及公开所涉利益的重要性等多个维度着手, 规定了一套系统、颇具可操作性的划定标准及方法, 有效消解了信息公开与学术自治之间的巨大张力, 在实现公开目的的同时保障了公开所涉重要利益。本文着重从立法和司法上, 以案例分析 and 数据分析的方式, 对美国学术科研信息的公开范围及其划定方法、原则、标准进行分析, 以期能为中国划定学术科研信息的公开范围提供借鉴。

**【关键词】** 信息自由法 学术科研信息公开 学术科研信息特殊豁免条款

**【中图分类号】** G526.3 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1000-2952 (2016) 03-0135-05

## 一、公开范围的原则与标准

学术科研信息较其他一般高校信息具有更加复杂的特性, 最显著的表现是信息本身所含利益的多样性。这些利益大多关乎学术研究的根本, 不当公开可能会严重侵害到这些利益, 阻碍学术进步, 打消研究者对知识探索的热情, 最终可能导致大学丧失培养学术自由的能力。<sup>①</sup>但近年来, 频发的学术不端行为已侵蚀了公众对大学及学者的信任, 要求公开学术科研过程的呼声不断高涨。<sup>②</sup>在信息公开制度已经常态化的背景下, 科学界定学术科研信息公开范围的前提是需要平衡各种利益诉求, 考虑各种影响因素, 不能生硬遵循推定公开原则, 同时也不能低估公开的作用及利益。为了平衡各方利益诉求, 美国联邦和各州诉诸于利益衡量机制, 宗旨是在一定原则和标准的指导下, 对公开与不公开所体

现的利益进行全面解析, 确定不同利益的位阶, 依其轻重确定应当保护的利益顺序。<sup>③</sup>

### (一) 划定公开范围的原则

学术科研信息公开最能体现出高校与其他公共企事业单位在履行信息公开义务方面的差别, 在推定公开原则的指引下, 学术科研信息公开范围的划定还遵循以下原则:

\* 基金项目: 国家重大社科基金项目“国家治理体系现代化与法治政府建设”(14ZDA018)。

① Paul M. Fischer: Science and Subpoenas: When do the Courts Become Instruments of Manipulation?, *Law & Contemp. Probs.*, 1996, Vol. 59, p. 159.

② Marsha Woodbury: Freedom of Information Laws Affects the Autonomy of American Universities, *E-Law: Murdoch University Electronic Journal of Law*, 1994, Vol. 1, p. 4.

③ 王敬波: 《政府信息公开中的公共利益衡量》, 《中国社会科学》2014年第9期。

(1) 保护学术自由原则。学术自由对大学的发展至关重要,是现代大学制度不可或缺的基本原则和基本价值,是大学生机和活力的象征。<sup>①</sup>根据信息公开理论,公开的范围即是公众知情权的边界,但由于学术科研信息的公开范围比较模糊且不易划定,大学及其教职工的学术自由权极易遭到侵犯,为了避免信息公开与学术自治之间矛盾的激化,在划定公开范围时必须考虑学术自由这一重要因素。(2) 尊重学术研究规律原则。一个研究项目从选题到制定研究计划再到开展研究、得出结论,需要经历长期的过程。在这一过程中,会有大量信息生成,诸如研究计划、工作方案、研究方法以及研究手稿等等。按照信息公开原则来看,这其中大量信息属于应公开范围,但从知识探索和学术研究的角度来说,很多信息并不适宜向公众公开,因为公开可能将研究活动陷于无法前行的境地。<sup>②</sup>因此,对公开范围的划定必须要考虑到学术研究本身的规律,准确估量出公开可能对学术研究造成的影响。(3) 分时分类原则。学术科研信息涉及到学校教学、科研及其他学术活动的方方面面,这些领域都是大学自治程度最高的领域,正如上文所述,考虑到学术科研的自身规律,有些信息不适合公之于众。除考虑信息的种类之外,还应考虑信息生成时所处的时间点,可能某类信息正是因为其生成的时间而不宜对外公布,如研究计划和未完成的研究手稿等处,在研究过程中的信息,这些信息的提前披露可能会导致某项研究无法按照既定计划继续进行,因为公开可能对研究本身施加极其负面的非专业性影响。<sup>③</sup>

## (二) 划定公开范围的标准

鉴于学术信息所涉利益大多较为敏感、复杂且变动性强,单纯依靠原则的指导已不足以应对实践需要,更具指导性的划定标准无疑十分必要。经过半个多世纪的探索与完善,目前美国在实践中主要参照以下两个标准:(1) 形式审查标准。按照美国的司法实践,法院首先需要从形式上依次按照信息生成或搜集主体、信息用途、研究经费来源、外界知晓情况及信息所处阶段等方面,对被申请的信息进行形式审查。如果对各项的审查结果与下表所列情况相吻合或极为相近,那么法院极有可能做出不支持申请人的判决:<sup>④</sup>

表1 形式审查结果情况表

信息生成/搜集主体	信息用途	研究经费来源	外界知晓情况	信息所处阶段
教职工/其他研究人员	学术交流/研究	私人资助	尚未对外披露/获取专利	研究过程中

但在实践中,完全符合上述审查结果的情况并不普遍,如联邦或州政府常常会资助研究者开展科学研究,公司或其他社会团体也会基于某种需要向研究者提供资助,同一项目的研究经费可能会由公共资金和私人资助共同构成。此外,与其他项不同,某一信息是否是学者进行研究或交流的反映并没有直观的判断标准,法官有更大的自由裁量空间。这些因素导致在实践中法官并不能简单地通过形式审查就做出公开或不公开的判决。(2) 实质利益审查标准。法院经过形式审查,如果无法确定被申请的信息是否应当公开,就需要进一步对该信息所涉利益进行审查。因为多数案件无法仅经过形式审查就能做出判断,因此适用实质利益审查标准成为常态。法院对该标准的适用主要分为两个层次:首先,对重大利益的判断。形式审查之后,法官需要结合案件事实,确定公开与不公开的利益何者为大。所谓“重大”,必须是公开或不公开的利益“明显地”大于与其相对立的利益,但重大利益并非在任何情况下都是指向固定的某种利益,如申请人申请公开公共资助支持的研究项目的研究成果,这时公众知情权的实现明显比保护学术自由更加重要;但如果申请人想要获取的是研究人员的工作手稿,这时学术自由权、个人隐私权等其他不公开利益可能会被法官视为重大利益。其次,亟需保护的利益。除进行重大利益判断之外,法官还会对利益保护的及时性进行衡量,以确定在某一信息公开申请中,对何种利益进行保护最为迫切。法官常常将

① 邵亚萍:《学术自由视域中的高校信息公开决定权》,《教育发展研究》2011年第21期。

② Paul M. Fischer: Science and Subpoenas: When do the Courts Become Instruments of Manipulation?, *Law & Contemp. Probs.*, 1996, Vol. 59, p. 159.

③ Dow Chemical Co. v. Allen, 672 F.2d 1262, 1273 (Wis. 1982).

④ ATI v. University of Virginia, et al. 287 Va. 330, 756 S. E. 2d 435, 443 (2014).

这一层面的考虑运用于审理过程性信息公开的案件，这些过程性信息通常是研究手稿、研究计划及研究方法等其他非研究成果性信息。实践中，申请人的申请通常涉及大量的文件和信息，向大学或研究者索取研究过程性信息的情况屡见不鲜，然而对这些信息的过早披露可能会影响研究者的研究进程，打消其研究的积极性，最终甚至可能导致整个研究无法继续进行。<sup>①</sup> 为了及时保护由学术自由、个人隐私、智力成果等不公开利益遭受不可弥补的损害，法官会对所有被申请文件和信息进行不公开审查（Camera Review），此时的不公开利益不仅是重大的而且是亟需保护的。

立法机关在设定法定豁免时也适用上述标准，不过由于立法具有稳定性和前瞻性，法定豁免的内容通常不会过于细致，多数情况下仅具有指导性，这就给法院留下了极大的自由裁量空间。

## 二、方法与路径——一种递进式思考

美国目前采用的范围划定方法体现了一种递进式思考的进路，通过对信息从形式表征到实质利益的剖析，形成了一套层层推进、紧密衔接的划分方法。这一方法的核心思想是对公开所涉重要利益进行排序和归类，排序结果决定了公开范围的大小。在此之前，需要对这些利益的公开属性进行判断，大致如下图所示：

图1 所涉利益公开属性对比图



上图大致展现出了划定公开范围需要考量的主要因素：首先，就公开而言，考虑到信息公开的原则与目的，知情权的实现是公开最有力的支撑。此外，公共利益也是重要的考量因素，某一信息所涉公共利益所表征的公开利益越大，该信息的公开特征就越明显，归入公开范围的可能性就越大，反之则越小，如不公开某项目的研究数据可能会造成公众对产品有害性的误判。<sup>②</sup> 需要说明的是，从理论

上看，知情权有公众知情权与个人知情权两个层次之分，从前者意义上讲，知情权也是公共利益的一种，但由于知情权理论自成体系且是信息公开制度最直接的理论支撑，单独将其列出更能凸显信息公开与学术自治之间的张力所在。其次，就公开例外而言，学术自由权及科研规律等因素是不公开最常见的理由。此外，某些信息也可能因公共利益被归入不公开的范围，信息所涉公共利益所表征的不公开利益越大，该信息被豁免公开的可能性越大。

美国这种递进式的范围划定方法主要分为以下三个逻辑层次：

### 1. 从种类上设定豁免

立法者和法官一般会将学术自治特征十分明显的信息设定法定豁免或司法豁免，这些信息主要包括以下四大类：（1）教学信息。教育教学是教师最重要的学术活动，这一过程会生成大量的学术信息，如人才培养方案、教学计划、教学大纲、教学方法、教学资料等。（2）科研信息。科研是最能体现教师及研究者学术专业性的活动，常见的科研信息主要有科研申报书、科研计划、研究方法和草稿、研究材料及项目组内讨论记录等。（3）学术评审信息。学术评审是大学特有的学术活动，主要的学术评审信息涉及学位评定情况、教师职称评定情况、奖学金评定情况、校内项目审批情况及其他与学术有关的评审活动情况。（4）其他学术活动信息。如学术研讨会会议记录、校内学术会议记录、讲座记录等。上述信息典型属于学术自治的传统领域，不公开倾向比较明显，因此常常被排除于公开范围。

### 2. 考查信息生成时的时间点

除考虑信息种类之外，信息所处的阶段也是重要的考量因素。除有种类之分外，学术科研信息还有生成阶段之分，如一个科研项目从准备到得出研究结果通常耗时很长，在此过程中会产生大量信息，不同时间点产生的信息具有很大的不

<sup>①</sup> Paul M. Fischer, Science and Subpoenas: When do the Courts Become Instruments of Manipulation?, *Law & Contemp. Probs.*, 1996, Vol. 59, p. 159.

<sup>②</sup> Glantz, S., Slade, J., Bero, L., Hanauer, P., Barnes, D; Cigarette Papers, *Berkeley, CA: University of California Press*, 1996, pp. 445-456.

同。那么这就出现一个问题：是否因该研究而生成的所有信息都应公开？对此，很多州法给出了否定答案，如伊利诺斯州法典将“草案初稿（Preliminary drafts）”列为豁免条款的第六项，该项规定草案初稿、笔记、建议、备忘录以及其他表达意见或阐述政策或行动的记录可以不对外公开。<sup>①</sup> 法院也认为公开必须考虑到信息生成时间这一因素，如在唐氏化学公司诉艾伦案中，美国联邦环保局（EPA）根据威斯康星大学的研究取消了对唐氏公司一种除草剂的听证会，唐氏公司随后诉至法院，要求获取该项目科研人员所有的研究笔记、报告、工作底稿及原始数据。然而联邦第七巡回法庭拒绝了唐氏公司向科研人员发送传票的要求，考虑到唐氏实际上对这些材料的需求度非常低而强制要求公开则会对研究者造成过重的负担，法院认为“过早公开带来的危险已经盖过了公开这些信息带来的价值，这本身就构成了不合理的负担”。<sup>②</sup> 此外，联邦《信息自由法》规定了九类豁免信息，其中有关“交易秘密（Trade secrets）”的豁免规定常被法院用来否决公开过程性信息的申请，如某个联邦法院指出那些反映决策过程的，像是在政策或决定做出之前就已生成的草案、备忘录应在豁免公开范围之列。<sup>③</sup> 立法者与法院这一层面的考虑源于半个多世纪以来学者对学术自由的呼吁，认识到尊重科研规律对知识探索及社会发展的重要性，有助于在信息公开的大背景下使学者对科研工作继续保有热情。

### 3. 公开与不公开的利益衡量

利益衡量是逻辑层次最深的范围划定方法，司法实践中对此方法运用极其普遍。如果某类信息的不公开利益明显大于公开利益，一些州在立法层面就将其列入豁免公开之列，如上文提及的草案初稿、研究计划等阶段性信息以及明显属于学术自由范围的信息，如课堂材料、研究方法、考试信息等。这些信息所体现的公开利益微乎其微，相比之下，学术自由、科研规律及知识产权等寻求保密的利益显得更为重要。在立法较为笼统的情况下，法院就成为实质上的利益衡量主体。实际上，即使是在立法者就某类信息明确规定豁免的情况下，法院也应对其公开所涉利益进行衡量，只不过这种衡量本质上并不影响判决结果，而更多的是对不予公开理由的阐释。除此之外，法院有时还会从现有法定

豁免规定中为就某一具体信息设定司法豁免或为判决不公开该信息寻找依据，这需要法官进行更加复杂的利益衡量实践。就上述两种情况而言，法院的利益衡量活动具有形式性特点，是证明判决结果合法合理的一种手段，因为法律已明确或可根据立法目的推出某类信息所涉利益的公开倾向。

那么，在法律没有明确规定且无法根据豁免条款进行推定时，法院当如何处理？这是法院在做出判决之前必须解决的问题。美国目前的司法实践是，通过对公开所涉的重大利益进行衡量，以确定公开利益是否明显大于不公开利益。对此，威斯康星州的法院对这种衡量策略做了最为详尽的阐明，法院认为推定公开是信息公开的原则，但审查公共记录的权利并非是绝对的，在缺乏具体的法定豁免公开规定的情况下，记录保管人和法院应当衡量这其中相冲突的利益并确定可能会对公共利益造成的影响。<sup>④</sup> 一些州法还对利益衡量机制进行了规定，如犹他州法典为没有被纳入法定豁免公开范围的信息设定了一个利益衡量规则，允许法院在下列情况下可以做出不予公开的判决：一是不公开这类信息可以保护重大利益；二是保密体现的利益明显大于公开所体现的利益。<sup>⑤</sup> 当然，采用这种利益平衡措施的前提必须是推定公众能获得所有的公共记录，禁止公众获取记录与公共利益相悖且只能在例外情形下禁止公众获取记录。<sup>⑥</sup>

## 三、对中国界定学术科研信息公开范围之启示

高校作为公用企事业的代表，与政府机构一样，负有信息公开的义务。但高校信息较政府信息来说，涉及的利益种类更为复杂，公开需要考量的因素更多，尤其是高校自治权限最大的学术科研领域，并不能简单地适用推定公开原则。目前，我国

① Illinois Compiled Statutes 5 § 140/7 (1) (f) (2010) .

② Dow Chemical Company v. Allen, 672 F.2d 1262, 1272 (1982) .

③ Marzen v. U. S. Dep't of Health & Human Servs. 632 F. Supp. 785, pp. 808-815 (N. D. Ill. 1986) .

④ Osborn v. Board of Regents of University of Wisconsin System. 647 N. W. 2d 158, pp. 176-177 (Wis. 2002) .

⑤ Utah Code. § 63G-2-405 (1) (2012) .

⑥ Wisconsin Statute. § 19.31 (2011) .

尚未出台统一的高等教育信息公开法，高校信息公开最重要的法律依据为教育部于 2010 年出台的《高等学校信息公开办法》（以下简称《办法》），但《办法》对公开范围的规定太过笼统，条文更无涉学术科研信息公开的内容。<sup>①</sup>然而，实践中因申请学术科研信息公开而引发的纠纷时有发生，<sup>②</sup>立法的缺失导致有关主体在实际操作中一片茫然，无据可循。随着社会对高校信息的关注程度不断加强，以及近年来学术不端现象大量曝光，公众想要了解学术科研活动的热情将不断高涨，进一步清晰划定学术科研信息公开的范围势在必行。目前可取的办法是，在推定公开原则的前提下，构建起一个合理的利益衡量机制，设定标准统一的利益衡量规则，在立法上以列举和概括的方式划定学术科研信息公开的范围，给信息公开实践以明确的制定法指导。此外，法院可通过条文解释和立法目的解释的方式，灵活执行制定法规定及适用利益衡量规则。鉴于我国并非判例法国家，一般的判决并不当然具有普适效力，因此可以考虑由最高院以判例集或公报的形式发布由其或省级法院审理的相关案例，以弥补制定法的不足，有效指导实践工作。

科学地划定学术科研信息的公开范围可以有效地化解学术自由与信息公开之间的巨大张力，能在保障学术科研信息公开在高校信息公开制度的框架下顺利开展的同时，顺应科研规律，保持教师和学者的研究热情，维护大学自治的固有领域，最终实现推动社会进步及促进公众自我完善的目标。

本文作者：中国政法大学法学院 2014 级博士研究生

责任编辑：马光

- ① 《高等学校信息公开办法》第十条：“高等学校对下列信息不予公开：（一）涉及国家秘密的；（二）涉及商业秘密的；（三）涉及个人隐私的；（四）法律、法规和规章以及学校规定的不予公开的其他信息。其中第（二）项、第（三）项所列的信息，经权利人同意公开或者高校认为不公开可能对公共利益造成重大影响的，可以予以公开。”
- ② 在 2012 年，复旦大学副教授陈云在向复旦大学提出公开职称评审信息未果后，将复旦大学告上法庭。虽然这起案件是由学校工作人员提起的信息公开申请，但这折射出学术科研信息的公开趋势正在加强，并且公开范围是否清晰将成为类似纠纷能否得到合理解决的关键。

## A Research into the Scope of Academic Information Disclosure in the United States

Zong Tingting

**Abstract:** The academic research field is the inherent domain of university and has the highest level of autonomy. Compared with the open government practice, information disclosure in the academic field needs to consider more complicated factors before applying the principle of presumption of openness. In terms of the scope of openness of academic research information, the information disclosure system in the United States is mainly concerned with the types of information, the time process of information and the importance of public interest, which have made this country set up a series of highly operable delineation of standards and methods. These practices have effectively eliminated the great tension between information disclosure and academic autonomy, ensuring the important interests of the public and the realization of the public purpose at the same time. From the perspective of legislation and judicature and by the means of case and data analyses, this article intends to deeply analyze the scope of academic information disclosure and the method, principle and standard of its delimitation in the United States, which can provide substantial experience for the delimitation of academic information disclosure scope in China in the future.

**Keywords:** *Freedom of Information Act*; academic information disclosure; exemption clauses of academic information