

# 常州市人民政府 行政复议决定书

[2018]常行复第 120 号

申请人：张某某。

被申请人：常州市天宁区人民政府。

申请人张某某不服被申请人常州市天宁区人民政府作出的常天政信告[2018]22号《政府信息公开申请不予公开决定书》于2018年11月23日向本机关申请行政复议，本机关依法予以受理。本案现已审理终结。

申请人请求：撤销被申请人常州市天宁区人民政府作出常天政信告[2018]22号《政府信息公开申请不予公开决定书》，并责令其重新作出答复。

申请人称：申请人是棉麻仓库周边地块项目的被征收人，天宁区建设局是该地块项目的征收部门，天宁区人民政府是该地块的征收主体。申请人在棉麻仓库周边地块项目征收补偿方案确定的签约期内未能和天宁区建设局达成协议后，与2018年9月21日收到天宁区人民政府作出的《征收补偿决定书》（常天征补[2018]7号），申请人向被申请人邮寄《依申请政府信息公开申请（八）》，请求天宁区人民政府公开天宁区建设局向其报请《房屋征收补偿决定》的报请材料。被申请人于2018年11月8日作出《政府信息公开申请不予公开决定书》，称申请人要求公开的信息属于行政机关内部管理信息，申请人认为被申请人答复错误，理由如下：一、被

申请人与天宁区建设局在国有土地上房屋征收中，不是内部工作关系，是征收职责的分工关系，在行政机构设置上，天宁区建设局是天宁区人民政府的工作部门，两者是同级政府工作部门和同级人民政府的关系，是隶属性质。天宁区人民政府从行政机构设置上把天宁区建设局向其报请征收补偿决定的材料定性为内部信息，具有一定的合理性。本案两者在征收关系中，是职责分工关系，并非隶属关系。《国有土地上房屋征收与补偿条例》第四条对市、县级人民政府和房屋征收部门的职责做了分工，并在具体条款中予以体现。二、天宁区建设局的报请材料是对外信息，不是内部管理信息。天宁区建设局制作的报请材料，是其履行对棉麻仓库周边地块项目的征收职责中针对被征收人位于龙游路1号房屋制作的报请材料，也即是对外履职行为中制作的材料，不是其内部管理职责的需要制作的。天宁区人民政府获取天宁区建设局的报请材料，也是因为履行对棉麻仓库周边地块项目的征收职责需要，而不是因为天宁区人民政府内部管理职责的需要。因此，将天宁区建设局的报请材料定性为内部管理信息，是错误的。三、天宁区建设局的报请材料是天宁区人民政府在履行征收职责中形成的终极材料。按照《常州市国有土地上房屋征收补偿决定的若干规定》（常政发〔2014〕9号）第五条规定，申请人申请公开的报请材料，是天宁区建设局在征收项目中因没有在签约期内和被征收人达成协议后，天宁区建设局为履行征收职责而形成的材料或信息。根据上述规

定第五、六条规定，天宁区人民政府应当在收到天宁区建设局的报请材料并进行审查后才可以作出征收补偿决定。由此可见，天宁区建设局的报请材料在本案中是终极性材料，而非处以讨论、决策等过程中的过程性信息。天宁区人民政府作为棉麻仓库周边地块项目征收主体，因其公共征收中履行职责而接收天宁区建设局的报请材料，属于行政机关的对外履职行为，并非履职需要而获取了天宁区建设局的报请材料。综上，申请人申请的政府信息符合《中华人民共和国政府信息公开条例》第二条规定的政府信息，属于应当公开的信息。

被申请人称：一、答复人具有对政府信息公开申请作出处理的法定职责。根据《中华人民共和国政府信息公开条例》第四条第一款规定，被申请人具有对申请人的政府信息公开申请作出处理的法定职责。二、答复人作出的常天政信告〔2018〕22号《政府信息公开申请不予公开决定书》程序合法。2018年10月22日，答复人收到申请人的政府信息公开申请，并于2018年11月8日作出常天政信告〔2018〕22号《政府信息公开申请不予公开决定书》，程序符合《中华人民共和国政府信息公开条例》第二十四条规定。三、答复人作出的常天政信告〔2018〕22号《政府信息公开申请不予公开决定书》事实清楚、证据确凿、适用依据正确。申请人要求获取的“天宁区建设局的报请材料”，实质上是天宁区建设局就有关事项向天宁区政府进行申请、请示，该请示对行政机关外部不具有约束力，亦对申请人的权利义务不产生实际影响。因此，申请人要求获取的政府信息属于“行政机关

在日常工作中制作或获取的内部管理信息”，根据《国务院办公厅关于做好政府信息依申请公开工作的意见》（国办发〔2010〕5号）第二条规定，不属于《中华人民共和国政府信息公开条例》所指应公开的政府信息，依据《中华人民共和国政府信息公开条例》第二十一条第（二）项“属于不予公开范围的，应当告知申请人并说明理由”之规定，答复人作出不予公开的决定并告知申请人，符合法律规定。综上，答复人作出的常天政信告〔2018〕22号《政府信息公开申请不予公开决定书》认定事实清楚、证据充分、程序合法、适用法律法规正确，请求复议机关予以维持。

经审理查明：申请人于2018年10月20日向被申请人提出政府信息公开申请，要求书面公开：“天宁区建设局的报请材料”。被申请人于2018年11月8日作出《政府信息公开申请不予公开决定书》（常天政信告〔2018〕22号），答复申请人：“您要求获取的政府信息属于‘行政机关在日常工作中制作或获取的内部管理信息’，根据《国务院办公厅关于做好政府信息依申请公开工作的意见》（国办发〔2010〕5号）第二条规定，不属于《中华人民共和国政府信息公开条例》所指应公开的政府信息。依据《中华人民共和国政府信息公开条例》第二十一条第（二）项的规定，本机关决定不予公开。”被申请人于次日将该决定书邮寄送达申请人。

上述事实有下列证据证明：1、申请人身份证复印件、依申请政府信息公开申请（八）及邮寄凭证；2、《政府信息

公开申请不予公开决定书》（常天政信告〔2018〕22号）及邮寄凭证。

本机关认为：一、被申请人具有对政府信息公开申请作出处理的法定职责。《中华人民共和国政府信息公开条例》第四条第一款规定：“各级人民政府及县级以上人民政府部门应当建立健全本行政机关的政府信息公开工作制度，并指定机构负责本行政机关政府信息公开的日常工作。”据此，被申请人具有对申请人的政府信息公开申请作出处理的法定职责。二、被申请人作出的政府信息公开申请不予公开决定书内容合法、适当。《中华人民共和国政府信息公开条例》第二条规定：“本条例所称政府信息，是指行政机关在履行职责过程中制作或者获取的，以一定形式记录、保存的信息。”及第二十一条规定：“对申请公开的政府信息，行政机关根据下列情况分别作出答复：……（二）属于不予公开范围的，应当告知申请人并说明理由；……”《国务院办公厅关于做好政府信息依申请公开工作的意见》（国办发〔2010〕5号）第二条规定：“行政机关在日常工作中制作或者获取的内部管理信息以及处于讨论、研究或者审查中的过程性信息，一般不属于《条例》所指应公开的政府信息。”本案中，申请人要求获取的天宁区建设局的报请材料系天宁区建设局就征收事宜根据规定向被申请人进行请示的内部材料，该请示对行政机关外部不具有约束力，亦对申请人的权利义务不产生直接影响，属于《国务院办公厅关于做好政府信息依申请公开工作的意见》中所称的内部管理信息范畴，被申请人告

知申请人不属于公开范围并说明理由，该答复符合法律规定。

三、被申请人作出的政府信息公开申请不予公开决定书程序合法。

《中华人民共和国政府信息公开条例》第二十四条第二款规定：“行政机关收到政府信息公开申请，能够当场答复的，应当当场予以答复。行政机关不能当场答复的，应当自收到申请之日起 15 个工作日内予以答复……”。被申请人收到信息公开申请后，在规定期限内作出答复并邮寄送达申请人，程序合法。综上所述，被申请人作出的《政府信息公开申请不予公开决定书》（常天政信告〔2018〕22 号）认定事实清楚，证据确凿，程序合法，适用依据正确。据此，根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项之规定，本机关决定：

维持被申请人常州市天宁区人民政府作出的《政府信息公开申请不予公开决定书》（常天政信告〔2018〕22 号）。

申请人如不服本复议决定，可以自收到行政复议决定书之日起 15 日内依照《中华人民共和国行政诉讼法》的规定向人民法院起诉。

常州市人民政府

2018 年 12 月 21 日