

行政机关应当如何答复公开行政编制信息的申请

2024-10-18

行政编制是国家为了保障各级政府机关和相关单位的正常运转而核定的人员配额，是对机关单位设置和人员配置的法律规定。行政编制在公共行政管理中发挥着重要作用，决定了各级行政机关的人员规模和组织结构。^[1]当申请人申请公开行政机关的行政编制信息时，行政机关答复公开申请，应当程序合法、事实清楚和适用法律正确。在程序方面，行政机关应该严格按照《中华人民共和国政府信息公开条例》（以下简称《政府信息公开条例》）第30、31、32、33条等规定如期进行答复。本文主要从实体方面进行分析，行政机关面对申请人提出公开行政编制信息的申请，应当如何答复。

一、行政编制信息属于行政机关的内部事务信息

《政府信息公开条例》第16条第1款规定：“行政机关的内部事务信息，包括人事管理、后勤管理、内部工作流程等方面的信息，可以不予公开。”^[2]行政编制信息属于行政机关内部事务信息中的人事管理信息（行政机关负责人的编制信息除外，该点在本文第二部分详述），根据法条规定，行政机关对行政编制信息是否公开具有自由裁量权。相关判例如下：

序号	案号	审理法院	裁判日期	申请公开事项及行政机关的答复理由	法院认为
1	(2014)黄浦行初字第152号	上海市黄浦区人民法院	2014.05.12	2013年12月12日，原告向被告提出要求公开“你局行政编制信息(现详细释义：行政编制是指公务员具体数量，人员姓名，年龄，性别，学历工作经历)”的政府信息公开申请。被告于2013年12月13日受理。嗣后，被告经审查认为，原告申请获取的“行政编制信息”，由于相关编委正在制定过程中，被告无法提供。“人员姓名，年龄，性别，学历工作经历”信息涉及被告干部人事管理内容，属于内部管理信息，不属于《政府信息公开条例》第二条所指的应予以公开的政府信息。2013年12月30日，被告根据《政府信息公开条例》第二条、第二十一条第(三)项规定，作出黄发改(2013)第05号-综合告《政府信息公开申请答复书》，告知原告上述内容，同时在答复书尾部告知原告：“现根据便民原则，告知黄浦区发改委现有工作人员97人，其中，黄浦区物价局工作人员22人。”	另外，根据《政府信息公开条例》的规定，行政机关在履行行政管理职责中制作或获取的信息属于政府信息。被告单位的“人员姓名，年龄，性别，学历工作经历”属于被告在行使内部人事管理中制作或获取的信息，被告认定其不属于条例所指的履行行政管理职责中形成的政府信息，亦无不当。综上，原告的诉讼请求缺乏事实和法律依据，依法予以驳回。

2	(2016)京02行终1472号	北京市第二中级人民法院	2016.11.30	茹淑美向一审法院起诉称，2016年2月24日，其向什刹海办事处提出：“1、办事处（地安门西大街141号）院内编制人员人数信息。2、办事处院内每栋建筑物（包括北楼、北后楼、西楼、东楼）的建筑面积和使用面积的信息”的申请。2016年3月15日，什刹海办事处出具什字（2016）第31号《政府信息公开告知书》（以下简称被告告知书）以“属于内部管理信息”为由不予公开。	《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。”本案中，茹淑美所提出的政府信息公开申请并非该条例所指的政府信息，其相应申请并不符合《中华人民共和国政府信息公开条例》的立法目的，因此，什刹海办事处所作的答复并未侵害茹淑美依法获取政府信息的权利。综上，一审法院依据《中华人民共和国民事诉讼法》第七十九条和《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的解释》第三条第一款第（八）项之规定，裁定驳回茹淑美的起诉是正确的，本院予以维持。
---	------------------	-------------	------------	--	---

笔者暂未检索到2019年《政府信息公开条例》施行之后，涉及到申请公开行政编制信息的裁判文书。由于2019年修订的《政府信息公开条例》才明确规定“内部事务信息行政机关可以不予公开”，法院对于行政机关答复理由“行政编制信息属于内部事务信息”并没有予以否定，只是在裁判理由上以申请人申请公开的政府信息并非《政府信息公开条例》第2条所称的政府信息予以驳回。2019年《政府信息公开条例》修订之后，行政机关把申请公开的行政编制信息归为内部事务信息进行答复，应和之前的判例一脉相承。

二、正副职负责人编制信息一般属于主动公开的政府信息

行政编制信息中的负责人信息属于行政机关主动公开的范围。根据《政府信息公开条例》第20条第2项的规定“行政机关应当依照本条例第十九条的规定，主动公开本行政机关的下列政府信息……（二）机关职能、机构设置、办公地址、办公时间、联系方式、负责人姓名”，行政机关应该主动公开负责人编制信息。而且，行政机关一般也会主动在政府官网上主动公开正副职负责人姓名、人数和简历等信息。根据《政府信息公开条例》第36条第1项的规定“对政府信息公开申请，行政机关根据下列情况分别作出答复：（一）所申请公开信息已经主动公开的，告知申请人获取该政府信息的方式、途径”，对于申请人申请公开的正副职负责人编制信息，行政机关已经主动公开的，行政机关应当告知申请人获取该政府信息的方式、途径。

三、行政机关不得以申请公开的行政编制信息需要加工分析进行答复

当行政机关决定不予公开申请人申请公开的行政编制信息时，不得以政府信息需要加工分析进行答复。《政府信息公开条例》第38条规定：“行政机关向申请人提供的信息，应当是已制作或者获取的政府信息。除依照本条例第三十七条的规定能够作区分处理的外，需要行政机关对现有政府信息进行加工、分析的，行政机关可以不予提供。”政府信息公开申请的答复工作一般由行政机关的法规处具体负责，法规处可能确实不掌握本行政机关公务员的具体数量，需要内部征询以获取相关信息，但是行政编制信息不属于《政府信息公开条例》第38条中的“需要加工、分析的政府信息”，行政机关不得以申请公开的行政编制信息需要加工分析进行答复。而且，申请人也会以“行政机关不可能不知道自身工作人员总数”为由申请行政复议或者提起行政诉讼（见“刘成春诉被告上海市黄浦区发展和改革委员会不服政府信息答复告知行政行为案”），行政机关可能会承担不利后果。

[1] 《编制知多少——行政编制》，作者马贵荣。

[2] 国务院2019年修订的《政府信息公开条例》（2019.04.03发布、2019.05.15实施）增加该条规定，旧《政府信息公开条例》第14条第4款只规定了行政机关不得公开涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的政府信息。

来源:

作者: 王文楷 李美春

相关律师



王文楷
专职律师

☎ +8610 6184 8292
✉ wangwenkai@tiantailaw.com



李美春
合伙人

☎ 023-68576688
✉ limeichun@tiantailaw.com
