规范依申请公开工作　严把办理质量关

财政部条法司

基本案情

2021年，公民陈某某向某财政部门提出政府信息公开申请，申请公开“A银行B省分行和A银行C市分行依据《财政部关于加强金融保险企业财务监管的通知》（财商字〔1997〕50号）向财政部门报送的1995年—2019年期间每年的金融保险企业主要财务指标表、年度决算表及相关同类报表中的数据。”

财政部门收到陈某某提出的政府信息公开申请后，认为其申请事项可能涉及到第三方商业秘密，遂向A银行B省分行发函征求意见。A银行B省分行回函，称根据其保密制度要求，财务报告及相关文件数据属于商业机密。随后，财政部门作出《信息公开答复》，告知陈某某：根据A银行B省分行的复函意见，按照其保密制度要求，相关财务报告及文件数据属于商业机密，不向社会公开。财政部门无法提供陈某某申请公开的A银行B省分行和A银行C市分行1995年—2019年主要财务指标表和相关文件数据，建议向其上级主管部门沟通了解。

陈某某不服，向复议机关提出行政复议申请，主要复议理由是：（1）A银行是A股上市公司，主要财务指标等须在上交所指定网站公开，不是商业秘密。A银行B省分行和A银行C市分行作为子公司，其主要财务指标等数据亦不是商业秘密。（2）《审计法》第三十六条规定，审计机关可以向政府有关部门通报或向社会公布审计结果。A银行B省分行和A银行C市分行的主要财务指标及相关报表须按规定进行审计，不是商业秘密。

行政复议审理过程中，财政部门向复议机关答复称，目前中央在该省金融企业的省一级机构向其报送财务数据，主要包括每季度填报财政部门设计的主要财务指标表，每年报送企业年度报表以及报送银保监局的部分表格。财政部门未要求各金融企业省以下各级分支机构定期报送会计报表和财务数据，并未获取市县级银行分支机构的具体数据。

行政复议审理过程中，复议机关认真分析了陈某某提出的政府信息公开申请。其申请事项包含三部分：一是申请公开A银行B省分行依据财商字〔1997〕50号文件填报的数据；二是申请公开A银行C市分行依据财商字〔1997〕50号文件填报的数据；三是申请公开相关文件同类报表的数据。经认真研究财商字〔1997〕50号文件的有关规定，根据在案证据，复议机关认定财政部门针对上述三项申请的答复认定事实不清且证据不足，根据《行政复议法》第二十八条第一款第三项“主要事实不清、证据不足”的有关规定，决定撤销《信息公开答复》，要求财政部门在收到行政复议决定书后，按照《政府信息公开条例》的规定，对陈某某的政府信息公开申请重新作出答复。

焦点问题

本案的焦点问题在于：第一，陈某某申请公开的政府信息是否客观存在。若该政府信息存在，根据在案证据能否认定该信息属于第三方商业秘密。第二，陈某某申请公开的政府信息内容是否明确。

（一）关于申请公开A银行B省分行依据财商字〔1997〕50号文件填报的数据。根据财商字〔1997〕50号文件的有关规定，金融保险企业以法人为单位填报的是1995年和1996年数据。财政部门并未核实A银行B省分行1997年—2019年是否依据该文件报送过有关数据。同时，《反不正当竞争法》第九条第四款规定，商业秘密是指不为公众所知悉、具有商业价值并经权利人采取相应保密措施的技术信息、经营信息等商业信息。财政部门认为陈某某申请公开的该项信息涉及第三方商业秘密并征询了A银行B省分行意见，A银行B省分行认为相关财务数据属于商业秘密，但未向财政部门提交充分证据证明该项信息满足商业秘密所需具备的要件。财政部门笼统答复该信息属于商业秘密，《信息公开答复》认定事实不清，证据不足。

（二）关于申请公开A银行C市分行依据财商字〔1997〕50号文件填报的数据。财政部门并未核实A银行C市分行是否依据财商字〔1997〕50号文件的规定向其报送过相关财务数据，径直答复相关信息属于商业秘密，《信息公开答复》认定事实不清。

（三）关于申请公开相关文件同类报表的数据。该项申请内容不明确，财政部门径直作出答复，《信息公开答

复》认定事实不清。

案例评析

本案中，财政部门对陈某某政府信息公开申请的处理，反映出行政机关在依申请公开工作中存在的一些共性问题。为规范依申请公开工作、减少不必要的行政争议，建议行政机关积极推进依申请公开办理工作的培训，系统地了解依申请公开办理过程中涉及的流程及相关法律法规，有效提升依申请公开办理水平。对于行政机关如何规范化地处理政府信息公开申请，特提出如下建议：

（一）申请审查明确“补不补”。《政府信息公开条例》第三十条规定，政府信息公开申请内容不明确的，行政机关应当给予指导和释明，并自收到申请之日起7个工作日内一次性告知申请人作出补正，说明需要补正的事项和合理的补正期限。例如，申请人申请公开的政府信息的名称、文号或者其他特征性描述不明确或有歧义的，行政机关应当告知申请人作出补正，若补正后申请内容仍不明确的，行政机关可不予提供。就本案而言，陈某某申请公开“相关文件同类报表的数据”，该申请事项明显内容不明确，含义不清楚，财政部门未要求陈某某通过补正明确该申请事项的含义，径直答复陈某某其申请公开的政府信息属于商业秘密，属于认定事实不清。

（二）申请审查确定“是不是”。对于内容明确的申请，行政机关根据实际情况确定是否作为政府信息公开申请处理。例如，申请人以政府信息公开申请的形式进行信访、投诉、举报等活动的，根据《政府信息公开条例》第三十九条的规定，行政机关应当告知申请人不作为政府信息公开申请处理。再如，行政机关已就申请人提出的政府信息公开申请作出答复、申请人重复申请公开相同政府信息的，根据《政府信息公开条例》第三十六条第六项的规定，行政机关应告知申请人不予重复处理。

（三）职责区分判断“该不该”。经审查确认作为政府信息公开申请处理的，行政机关根据相关职责情况判断该政府信息是否属于其负责公开的范围。若申请人所申请公开信息不属于本行政机关负责公开的，根据《政府信息公开条例》第三十六条第五项的规定，行政机关应当告知申请人并说明理由；能够确定负责公开该政府信息的行政机关的，告知申请人该行政机关的名称、联系方式。

（四）信息检索确认“有没有”。针对申请人申请公开的政府信息，行政机关应当认真、充分地进行查找和检索，确认该政府信息是否存在。若行政机关未制作、未获取相关信息，或者虽已制作或获取相关信息，但由于超过保管期限、依法销毁、资料灭失等原因，导致行政机关客观上无法提供的，根据《政府信息公开条例》第三十六条第四项的规定，行政机关应当告知申请人该政府信息不存在。就本案而言，根据财商字〔1997〕50号文件和该财政部门制定的有关文件，要求的是A银行B省分行报送1995年和1996年全省汇总数据，财政部门未对A银行B省分行是否依据该文件填报过数据进行核实，也未核实是否获取了A银行C市分行的数据，径直答复陈某某其申请公开的政府信息属于商业秘密，属于认定事实不清。

（五）内容研判决定“给不给”。经检索确认申请公开的政府信息客观存在的，行政机关应当依法决定是否予以公开。若所申请公开信息已经主动公开的，根据《政府信息公开条例》第三十六条第一项的规定，行政机关应当告知申请人获取该政府信息的方式、途径。若所申请公开信息可以公开的，根据《政府信息公开条例》第三十六条第二项的规定，行政机关应当向申请人提供该政府信息，或者告知申请人获取该政府信息的方式、途径和时间。若行政机关决定不予公开的，根据《政府信息公开条例》第三十六条第三项的规定，行政机关应当告知申请人不予公开并说明理由。

其中，涉及商业秘密等公开会对第三方合法权益造成损害的政府信息，行政机关依法不得公开。但是，商业秘密的概念具有严格内涵，行政机关应当根据《反不正当竞争法》第九条第四款规定的标准进行严格审查，要有充分证据证明该政府信息满足商业秘密所需具备的要件，不能简单地以第三方是否同意公开作出决定。复议机关在行政复议审理过程中，应当根据行政机关的举证情况作出涉案信息是否构成商业秘密的判断。就本案而言，A银行B省分行并未向财政部门提交充分证据证明陈某某申请公开的政府信息满足商业秘密所需具备的要件，财政部门仅根据A银行B省分行的回复意见直接认定涉案信息涉及商业秘密，在行政复议审理过程中也没有向复议机关提供相关信息涉及商业秘密的证据和依据，复议机关无法对财政部门认定“涉及商业秘密”的事实证据进行审查，也就无法对该结论是否正确作出判断，《信息公开答复》证据不足。本案对于在政府信息公开行政案件中如何审查判断涉及商业秘密的政府信息具有典型示范意义。

责任编辑 廖朝明