

周口市人民政府

行政复议决定书

周政行复决〔2025〕88号

申请人：黄某某

被申请人：周口市住房和城乡建设局

申请人黄某某对被申请人周口市住房和城乡建设局作出的《关于黄某某申请信息公开的回复》（周建信息公开函〔2024〕XX号）不服，向本机关提出行政复议申请，本机关于2025年1月22日依法予以受理，现已复议终结。

申请人请求：撤销被申请人于2024年11月15日作出的《关于黄某某申请信息公开的回复》（周建信息公开函〔2024〕XX号），责令被申请人限期重新答复并公开相关信息。

申请人称：申请人系“某某”项目（周口市某某路南端某某街东侧）的业主，购买了该项目的商铺。现该处房屋存在无法返还租金、无法办理产权证等问题。依据《商品房销售管理办法》之规定，房地产开发企业不得采取售后包租或者变相售后包租的方式销售未竣工商品房；商品住宅按套销售，不得分割拆零销售。申请人于2024年10月24日通过EMS邮政特快专递依法向被申请人邮寄书面政府信息公开申请。2024年11月19日，申请人收到被申请人作出的《关于黄某某申请信息公开的回复》（周建信息公开函〔2024〕XX号），答复内容为：“1、...您申请的公

开的‘商品房预售许可证前置文件’，该信息属于前置性文件、行政执法案卷过程性信息，依照《中华人民共和国政府信息公开条例》第十六条第二款规定，‘行政机关在履行行政管理职能过程中形成的讨论记录、过程稿，磋商信函、请示报告等过程性信息以及行政执法案卷信息，可以不予公开。法律法规、规章规定上述信息应当公开的，从其规定’。因此，我局不公开以上信息，现予告知”。申请人认为被申请人以该申请内容属于被申请人在履行行政管理职能过程中形成的行政执法案卷信息为由，拒绝公开该项申请内容的行为不符合相关法律规定。原因如下：1.行政执法案卷仅在申请人无利害关系且涉及商业秘密或个人隐私时不予公开，而本案申请人为利害关系人，且被申请人未对执法案卷内容进行任何区分，违反法律规定。根据《坚持“公开为常态、不公开为例外”——司法部负责人就政府信息公开条例修订答记者问》中，司法部负责人明确解释了因“行政执法案卷信息与当事人、利害关系人之外的其他主体没有直接利害关系，且通常涉及相关主体的商业秘密和个人隐私”，因此才作为可以不予公开的内容。本案中，申请人作为相关商品房的买受人，完全符合利害关系人的条件；同时根据《政府信息公开条例》第三十七条规定，行政执法案卷信息显然可以根据内容做出具体区分，涉及商业秘密或个人隐私的信息做不予公开处理，其他信息依法公开。2.被申请人不予公开政府信息未明确告知理由，违反《政府信息公开条例》第三十六条第（三）项规定。行政执法案卷信息属于相对不公开事项，行政机关决定不公开行政执法案卷信息的，应

当说明实质性理由，以表明综合衡量了与案情相关的全部因素，而非轻率或者武断地作出决定。3. 当事人的知情权无法通过信息公开以外的其他途径保障，申请人申请政府信息公开存在正当理由，且对申请人正当权益保障存在重大影响。若案涉信息属于行政执法案卷信息，但不予公开将导致申请人的权利无法得到救济，则需要考虑公开。本案中，申请人作为案涉商品房项目的买受人，到目前为止未办理房产证，项目亦未经营，无法正常返租，严重影响了申请人的合法权益，而除了通过政府信息公开的方式外，申请人无法再通过其他任何方式获取与涉案商品房项目相关的信息，无法保障自己的权益，该情形与《政府信息公开条例》的立法原意完全相悖。4. 公开行政执法案卷信息没有不利影响。本案中，申请人申请获取的是建设单位提交工程竣工验收备案表时应当提供的其他材料，该材料仅涉及建设单位与申请人之间关于涉案商品房存在的租金返还问题，不会损害第三方合法权益，也未干扰行政执法，被申请人应当向申请人公开所申请的信息，满足申请人的使用需求。综上所述，被申请人作出的答复侵犯了申请人的合法权益，请求复议机关支持申请人的复议请求。

被申请人称：1. 被申请人已依照法定程序履职。2024年10月25日，被申请人收到信息公开申请书后对相关信息进行核查，于2024年11月15日作出《关于黄某某申请信息公开的回复》并通过邮政EMS向申请人书面告知结果。被申请人已在法定期限内履行了相应的义务。2. 针对申请人申请的“商品房预售许可证前置性文件”，根据《中华人民共和国政府信息公开条例》第

十六条规定，属于行政机关在履行行政管理职能过程中形成的讨论记录、过程稿、磋商信函、请示报告等过程性信息以及行政执法案卷信息。其公开后可能影响行政机关的正常工作秩序或执法活动的公正性，因此，被申请人有权视情况决定是否向申请人公开相关信息，根据申请人申请事项，在答复中已告知不予公开。

3.退一步讲，针对申请人不能公开的部分，被申请人作出不予公开或向其他部门申请公开，符合法定职责。针对未公开的前置性文件、图纸类文件以及备案提交的详细文件，该文件对整栋居民的饮水、电力、消防、通风等信息进行了详细登记，重要部位记载在册，该部分内容公开后可能危及公共安全、社会稳定，若流入不法分子之中，极易引起社会恐慌与威胁社会安全。所以，依据《中华人民共和国政府信息公开条例》第十四条之规定，不应予以公开。综上，请复议机关维持被申请人作出的政府信息公开答复。

经审理查明：2020年申请人黄某某与周口市某某置业有限公司签订《商品房买卖合同》，购买位于周口市川汇区某某路南段某某街东侧某某项目的商品房。2024年10月24日，申请人黄某某通过邮政EMS138935091XXXX向被申请人周口市住房和城乡建设局邮寄提交5份政府信息公开申请表，申请公开案涉项目相关信息，信息公开申请表（1）为“商品房预售许可证及前置文件。前置文件包括：1、房地产开发企业资质证书；2、商品房预售许可审批表；3、营业执照；4、中华人民共和国不动产权证；5、中华人民共和国建设工程规划许可证；6、中华人民共和国建

筑工程施工许可证；7、商品房项目预售方案（包括由规划主管部门确认的商品房开发项目规划总平面图及分层、分户平面图、一房一价楼盘信息表）；8、房屋面积测绘报告书、预测绘成果；9、商品房预售款监管证明、商品房预售资金监管协议书及预售款监督方案；监管银行提供：营业执照、金融许可证、委托书、受托人身份证；10、已备案的前期物业管理合同；11、地下人防位置、面积说明（适用于预售商品房有地下车位情形）；12、投入开发建设的资金占工程建设总投资比例的说明、投入开发建设的资金占工程建设总投资的比例符合规定条件的证明（符合规定要求的工程形象进度鉴证单）；13、监管项目说明（工程建设进度、建设计划、竣工时间、投入的资金说明、需投入资金及使用计划、申请项目楼号、总建筑面积）；14、开发贷款及其他贷款情况证明、施工垫资情况证明”；表（2）为“预售资金缴存、审批和划拨情况；重点监管资金拨付申请及拨付记录；预售款专用账户及资金拨付情况文件”；表（3）为“人民防空工程设计、施工、竣工验收报审文件；人防异地费缴纳证明文件；人防工程质量监督文件；人防工程改造审批文件”；表（4）为“房屋建筑工程竣工验收备案表及前置文件。前置文件包括：房屋建筑工程竣工验收备案表及前置文件。前置文件包括：1、施工单位签署的工程质量保修书；2、建设工程规划核实意见书；3、建设工程质量监督报告；4、监理单位质量评估报告；设计单位质量检查报告；勘察单位质量检查报告；施工单位工程质量竣工报告；5、建设单位工程竣工验收报告；6、消防验收意见书；7、施工

许可证、施工图设计文件审查合格书；8、竣工验收备案申请表；9、人防工程竣工验收备案表；10、建设工程档案认可文件；11、住宅工程提交《住宅质量保证书》和《住宅使用说明书》”；表（5）为“建设工程竣工验收消防备案文件。包括：1、涉及消防的建设工程竣工图纸；2、建设工程消防验收备案表；3、建筑工程竣工验收报告；4、具有防火性能要求的建筑构件、建筑材料、装修材料符合国家标准或者行业标准的证明文件、出厂合格证等；5、消防设施检测合格证明文件；6、消防验收整改意见（若有）；7、消防验收复验申请书（若有）；8、该项目的消防验收合格证明；9、公安消防主管部门出具的对大型人员密集场所验收合格的证明文件”。2024年10月25日，被申请人收到申请人提交的信息公开申请书后，对申请人申请的相关信息进行核查，于2024年11月15日作出案涉答复并通过邮EMS100055516XXXX邮寄送达申请人，告知申请人“1、现向您公开某某的‘商品房预售许可证’，根据《中华人民共和国政府信息公开条例》第三十六条第（二）项规定，‘所申请公开信息可以公开的，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’。本机关将该政府信息提供给您。您申请的公开的‘商品房预售许可证前置文件’，该信息属于前置性文件、行政执法案卷过程性信息，依照《中华人民共和国政府信息公开条例》第十六条第二款规定，‘行政机关在履行行政管理职能过程中形成的讨论记录、过程稿、磋商信函、请示报告等过程性信息以及行政执法案卷信息，可以不予公开。法律、法规、规章规定上述

信息应当公开的，从其规定’。因此，我局不公开以上信息，现予告知。2、您申请的公开的‘预售资金缴存、审批和划拨情况’、‘重点监管资金拨付申请及拨付记录’、‘预售款专用账户及资金拨付情况文件’等信息，根据我市金融工作局、住房和城乡建设局、中国人民银行周口市中心支行、中国银行保险监督管理委员会周口监管分局于2020年1月联合印发的《周口市商品房预售资金监管实施细则》规定，并于2020年2月开始对取得《商品房预售许可证》的项目进行预售资金监管，经查询，该项目建于2017年，该项目资金不在监管范围之内，因此无法提供相关信息。根据《中华人民共和国政府信息公开条例》第三十六条第（四）项规定，‘经检索没有所申请公开信息的，告知申请人该政府信息不存在。’现予告知。3、您申请公开的‘人民防空工程设计、施工、竣工验收报审文件’、‘人防异地费缴纳证明文件’、‘人防工程质量监督文件’、‘人防工程改造报审文件’等信息。根据《中华人民共和国政府信息公开条例》第三十六条第（五）项规定，‘所申请公开信息不属于本行政机关负责公开的，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。’建议您向周口市人防办了解获取该信息，现予告知。4、您申请公开的‘房屋建筑工程竣工验收备案表及前置文件’、‘建设工程竣工验收消防备案文件’等信息，因该项目未进行竣工验收，所以上信息我局未制作和保存。根据《中华人民共和国政府信息公开条例》第三十六条第（四）项规定，‘经检索没有所申请公开信

息的，告知申请人该政府信息不存在。’现予告知。”申请人对被申请人作出的部分回复内容不服，向本机关提出行政复议申请。

行政复议期间，申请人于2025年3月5日通过电话听取申请人委托代理人意见，申请人委托代理人称与行政复议申请书中所述理由一致。

以上事实有以下证据证明：1.《政府信息公开申请表》5份；2.《商品房买卖合同》；3.邮政EMS138935091XXXX邮件交寄单；4.《关于黄某某申请信息公开的回复》（周建信息公开函〔2024〕XX号）邮件交寄单。

本机关认为：首先，《中华人民共和国政府信息公开条例》第三十六条规定，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：（二）所申请公开信息可以公开的，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。（四）经检索没有所申请公开信息的，告知申请人该政府信息不存在。（五）所申请公开信息不属于本行政机关负责公开的，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。本案中，被申请人周口市住房和城乡建设局对申请人黄某某要求公开的商品房预售许可证信息提供给申请人；对人民防空工程设计、施工、竣工验收报审文件等信息，不属于被申请人制作和保存，被申请人告知申请人不属于其负责公开，并建议申请人向周口市人防办了解获取该信息；对申请人要求公开的“预售资金缴存、审

批和划拨情况”“重点监管资金拨付申请及拨付记录”“预售款专用账户及资金拨付情况文件”“房屋建筑工程竣工验收备案表及前置文件”“建设工程竣工验收消防备案文件”等信息，被申请人经检索没有此信息，告知申请人该信息不存在，符合规定。

其次，《中华人民共和国政府信息公开条例》第十六条规定，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。行政机关在履行行政管理职能过程中形成的讨论记录、过程稿、磋商信函、请示报告等过程性信息以及行政执法案卷信息，可以不予公开。法律、法规、规章规定上述信息应当公开的，从其规定。本案中，对申请人申请公开的“商品房预售许可证前置文件”信息，系建设单位申请办理预售许可时应提交的申请材料，尽管此类信息是被申请人于行政审批过程中获取的，但最终会归入行政许可案卷保存，形成行政执法案卷信息。被申请人收到信息公开申请后，具有对该项信息是否公开的裁量权，决定不予公开并无不当。

综上，根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条“行政行为认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，内容适当的，行政复议机关决定维持该行政行为”之规定，本机关决定：

维持被申请人周口市住房和城乡建设局作出的《关于黄某某申请信息公开的回复》（周建信息公开函〔2024〕XX号）。

如不服本决定，可以自收到本行政复议决定书之日起15日内，依法向人民法院提起行政诉讼。

2025年3月7日

抄告：河南省住房和城乡建设厅