

常州市武进区人民政府 驳回行政复议申请决定书

申请人：唐某甲。

委托代理人：唐某乙。

被申请人：武进国家高新技术产业开发区管理委员会，常州市武进高新技术产业开发区海湖路特 1-3 号。

法定代表人：张龙，该管委会副主任。

2021 年 8 月 15 日，申请人向本机关提起行政复议申请。因申请人提交的行政复议申请书中对武进国家高新技术产业开发区管理委员会及常州市武进区南夏墅街道办事处一并提出复议请求，本机关于 2021 年 8 月 20 日作出《补正行政复议申请通知书》，要求其按照“一事一申请”原则，分别提出申请，并补充相应证据材料。2021 年 8 月 27 日，本机关收到申请人邮寄的材料，但其并未按要求就复议常州市武进区南夏墅街道办事处一事进行补正。本机关依法于 2021 年 8 月 30 日对申请人认为被申请人未履行劳动保障监察法定职责一案予以受理。因案件情况复杂，不能在规定期限内作出行政复议决定，本机关于 2021 年 10 月 14 日依法延长审理期限 30 日。本案现已审理终结。

申请人请求：撤销被申请人作出的武新区委察决字〔2021〕第 2320215011 号《劳动保障监察决定书》，监督被申请人对申请人反映的常州某电子有限公司违法行为进行处理，确认被申请人不作为的行为违法。

申请人称：申请人从 2009 年 8 月 17 日起就职于常州某电子有限

公司，常州某电子有限公司于2009年9月29日开始至2013年1月，每月均向申请人支付款项，这些款项具有稳定性、持续性和周期性的特点，符合工资构成的形式。申请人入职后，常州某电子有限公司未向社会保险经办机构申报和缴纳申请人的社会保险费，该违法行为直至2013年3月才终止。2012年12月28日，常州某电子有限公司与申请人签订书面劳动合同，约定工作岗位为技术工，合同期限自2013年1月1日至2016年6月30日，工资标准为每月1320元。2016年6月16日，某科技（常州）有限公司与申请人签订书面劳动合同，约定工作岗位为普工，合同期限自2016年7月1日至2021年6月30日，工资标准为每月1770元。2021年6月，常州某电子有限公司与申请人签订书面劳动合同，约定工作岗位为叉车工，合同期限自2021年7月1日至2024年2月28日，工资标准为每月2020元。2021年6月2日，被申请人作出的劳动保障监察决定书内容为中止劳动监察，但未写明具体中止原因，也未载明恢复监察的情形，所以该份中止决定书实为“终止”。被申请人对申请人书面提出的调取证据申请书、工资银行卡流水等材料未进行相应处理，违背高效便民原则。申请人提交的材料皆能证明申请人与单位的劳动关系，而单位并无证据否认劳动关系，被申请人仍作出中止决定，是行政不作为的表现。综上，请复议机关依法支持申请人的复议请求。

申请人在向本机关提交书面复议申请时，一并提交的证据材料有：
1. 唐某甲居民身份证复印件；2. 武进区社会保险参保缴费证明复印件；3. 武新区委察决字〔2021〕第2320215011号《劳动保障监察决定书》复印件；4. 银行卡明细、证据调取申请书（无落款签名、时间）及邮寄资料复印件；5. 唐某甲与常州某电子有限公司于2012年12月

28日签订的全日制劳动合同书复印件；6. 唐某甲与某科技（常州）有限公司于2016年6月16日签订的全日制劳动合同书复印件；7. 唐某甲与常州某电子有限公司于2021年6月签订的全日制劳动合同书复印件；8. 刻录唐某乙与12345工作人员电话录音的光盘。

被申请人称：一、被申请人已依法履行劳动保障监察法定职责。2021年3月25日，申请人向被申请人书面投诉，要求某科技（常州）有限公司缴纳2009年8月至2012年2月的社会保险，被申请人于2021年3月31日对该案依法进行立案受理。1. 对常州某电子有限公司的调查情况。2021年4月6日，被申请人对该公司的社保专员邓某进行询问并制作询问笔录，该公司提供了六安市某劳务派遣有限公司于2012年12月31日开具的并有申请人签名的《终止（解除）劳动合同证明书》、常州某电子有限公司与申请人签订的合同期限为2013年1月1日至2016年6月30日的《劳动合同》及《员工保密协议》、某科技（常州）有限公司与申请人签订的合同期限为2016年7月1日至2021年6月30日的《劳动合同》、某集团与六安市某劳务派遣有限公司签订的派遣协议、申请人进入某集团工作的日期等证据材料，但无法提供申请人2009年8月至2012年2月期间的劳动合同、考勤记录、工资支付凭证等相关材料。2. 对六安市某劳务派遣有限公司的调查情况。六安市某劳务派遣有限公司曾在2011年4月28日在武进高新区开设了“六安市某劳务派遣有限公司常州分公司”，于2014年11月10日注销。2021年4月26日，被申请人向六安市某劳务派遣有限公司发送《劳动保障监察调查询问书》。2021年5月8日，被申请人对该公司的业务员鄢某某进行调查并制作询问笔录，该公司提供了某集团与其签订的2012年3月31日止有效期为一年的《劳务派

遣合同》及 2012 年 12 月 31 日与某集团解除劳务派遣关系的《〈劳务派遣合同〉解除协议》。六安市某劳务派遣有限公司称 2009 年至 2012 年期间与某科技（常州）有限公司有过劳务派遣的合作，但未找到申请人的材料。

3. 对申请人工友的调查情况。2021 年 5 月 31 日、2021 年 6 月 1 日，被申请人分两次电话联系了申请人所称的介绍其进厂工作的工友王某某，但电话无人接听。2021 年 5 月 31 日，被申请人至王某某所在的某科技（常州）有限公司调查，对申请人现在所工作的仓储部的主管祝某进行调查并制作了询问笔录，祝某称不清楚申请人的入职情况，并表示包括王某某在内的员工都在工作不方便配合调查。

4. 对申请人的调查核实及告知情况。2021 年 5 月 27 日，被申请人对申请人进行调查并制作询问笔录。申请人称《终止（解除）劳动合同证明书》上面的签字像是本人所签，但不记得签过这个证明书，也不记得当时是跟哪个公司签订劳动合同了。被申请人告知申请人现有的证据无法判断 2009 年 8 月至 2012 年 3 月期间劳动关系的归属单位，因本人也不能提供该期间与何单位建立劳动关系的直接证据，依法需要中止办案期间，待中止原因消除后，恢复计算。申请人表示清楚，并签字确认。

5. 决定作出后的办案情况。2021 年 6 月 9 日，申请人向被申请人申请调取其工资卡银行交易流水记录。6 月 15 日，被申请人赴中国农业银行常州庙桥支行，由于不符合相关规定，银行拒绝了被申请人的调取要求。2021 年 6 月 22 日，被申请人赴某科技（常州）有限公司告知申请人无法查询调取工资卡流水的情况。因收到申请人女儿唐某乙提供的其与某科技（常州）有限公司社保专员马某某的微信聊天记录，被申请人于 2021 年 6 月 21 日对某科技（常州）有限公司的社保专员马某某进行调查并制作询问笔录，该公司称在查找

到申请人与六安市某劳务派遣有限公司所签订的《终止（解除）劳动合同证明书》后，认为根据该证明书上的日期，申请人在2012年及以前是与六安市某劳务派遣有限公司建立劳动关系的，申请人在2009年8月至2012年2月期间的社会保险应由六安市某劳务派遣有限公司进行补缴，不应由该公司负责补缴。同时，对于该公司的关联公司常州某电子有限公司在2012年3月开始为申请人办理社会保险登记问题，该公司称这是由于当时客户需审核本单位的合法资质，包括社会保险都要全员参保，为了早日通过审核就直接以常州某电子有限公司的名义帮申请人办理了社会保险。2021年7月26日，被申请人通过电话将已开展的相关调查工作、已收集的相关证据材料以及向申请人核实的相关情况告知了唐某乙，同时，被申请人建议其先通过劳动仲裁或诉讼的方式确定2009年8月至2012年2月申请人的劳动关系后，再对本案进一步处理。2021年7月27日，被申请人收到申请人补充提供的工资卡银行流水。2021年8月3日，被申请人向常州某电子有限公司的社保专员邓某进行调查并制作询问笔录，该公司称可能是为了避免派遣公司不及时足额支付职工工资引起劳动纠纷，由该公司代发派遣员工的工资，但工资支付约定的相关材料找不到了。二、被申请人作出的决定法律适用准确，程序合法。1. 根据《劳动保障监察条例》第三条第一款及《常州市武进区人民政府关于在相关建制镇和开发区开展相对集中行政处罚权工作的决定》（武政发〔2020〕18号）的相关规定，被申请人自2020年5月1日起集中行使劳动保障、社会保险等行政管理方面的法律、法规、规章规定的行政处罚权。因此，被申请人依法具有对本案进行立案调查和作出决定的职责。2. 被申请人在收到申请人的投诉后，作出立案及中止决定的程序均符合

《关于实施〈劳动保障监察条例〉若干规定》第十八条及《劳动保障监察条例》第十七条的规定。3. 经调查，在2009年8月至2012年2月期间申请人与某科技（常州）有限公司劳动关系仍暂无法确定，被申请人依法作出了中止计算办案期间的决定并向申请人邮寄送达该决定书，符合《江苏省劳动监察规定》第二十条第二款第（三）项的规定。三、申请人的全部复议请求均无事实和法律依据，不应予以支持。因申请人要求撤销的对象是被申请人作出的中止计算监察办案期间的决定，但该决定仅是被申请人就监察办案期间所作出的阶段性的程序文书，并未对申请人的诉求做出结论性的最终处理。且被申请人作出的中止计算监察办案期间的决定并不在行政诉讼、行政复议的受案范围之内。同时，申请人的其他复议请求均是针对第一项复议请求而提出的具体理由，不是独立的复议请求，亦不应予以支持。综上所述，被申请人作出的武新区委察决字〔2021〕第2320215011号《劳动保障监察决定书》事实清楚，证据充分，程序合法，应予维持。

被申请人在提出书面答复的同时，向本机关提交的证据、依据有：

1. 劳动保障监察投诉登记表复印件；
2. 劳动保障监察投诉书复印件；
3. 行政执法文书送达地址确认书（个人）、证据材料清单、劳动保障监察投诉案件办理流程告知及承诺书复印件；
4. 唐某甲居民身份证、武进区社会保险参保缴费证明、唐某甲与某科技（常州）有限公司签订的全日制劳动合同书及中国农业银行银行卡交易明细清单复印件；
5. 劳动保障监察投诉回执单复印件；
6. 案件受理登记表复印件；
7. 案件立案审批表复印件；
8. 常州某电子有限公司营业执照副本、法定代表人身份证明、邓某和某某授权委托书、吴某某居民身份证及当事人送达地址确认书复印件；
9. 2021年3月31日对邓某的调查询问笔

录、终止（解除）劳动合同证明书、唐某甲与常州某电子有限公司于2012年12月28日签订的全日制劳动合同书和员工保密协议、唐某甲与某科技（常州）有限公司于2016年6月16日签订的全日制劳动合同书、某集团与六安市某劳务派遣有限公司签订的劳务派遣合同及电脑系统显示的唐某甲进厂时间截图复印件；10. 企业直接申请注销资料查询表复印件；11. 武新区委察询字《劳动保障监察调查询问书》及邮寄资料复印件；12. 六安市某劳务派遣有限公司营业执照副本、法定代表人身份证明、鄢某某授权委托书及当事人送达地址确认书复印件；13. 对鄢某某的调查询问笔录、某集团与六安市某劳务派遣有限公司签订的劳务派遣合同、《〈劳务派遣合同〉解除协议》及与鄢某某的电话联系记录单复印件；14. 对唐某甲的调查询问笔录复印件；15. 对祝某的调查询问笔录复印件；16. 与王某某的电话联系记录单复印件；17. 劳动保障监察案件调查报告复印件；18. 案件处理审批表复印件；19. 武新区委察决字〔2021〕第2320215011号《劳动保障监察决定书》及邮寄资料复印件；20. 证据调取申请书复印件；21. 介绍信复印件；22. 刻录2021年6月15日至银行查询调取银行流水录像及2021年6月22日至唐某甲工作单位向其说明查询调取银行流水情况录像的光盘；23. 唐某乙与某科技（常州）有限公司社保专员马某某的微信聊天记录截图、唐某乙居民身份证、唐某甲居民身份证及常住人口登记卡复印件；24. 对马某某的调查询问笔录、马某某居民身份证、终止（解除）劳动合同证明书及某集团与六安市某劳务派遣有限公司签订的劳务派遣合同复印件；25. 刻录与唐某乙电话联系录音的光盘及电话联系记录复印件；26. 唐某甲的工资卡流水复印件；27. 2021年8月3日对邓某的调查询问笔录复印件；28. 刻录2021年

8月16日至唐某甲工作单位向其说明案件情况录像的光盘；29.《中国人民银行关于发布〈金融机构协助查询、冻结、扣划工作管理规定〉的通知》及附件10《有权查询、冻结、扣划机关的一览表》、《劳动保障监察条例》、《劳动和社会保障部关于实施〈劳动保障监察条例〉若干规定》、《江苏省劳动监察规定》、《常州市武进区人民政府关于在相关建制镇和开发区开展相对集中行政处罚权工作的决定》（武政发〔2020〕18号）等相关规定。

申请人与被申请人提供的证据均符合证据关联性、合法性和真实性的要求，本机关予以采信。

经审理查明：2012年12月28日，申请人与常州某电子有限公司签订劳动合同，合同期限自2013年1月1日起至2016年6月30日止。2016年6月16日，申请人与某科技（常州）有限公司签订劳动合同，合同期限自2016年7月1日起至2021年6月30日止。此外，自2012年3月起，常州某电子有限公司为申请人缴纳社会保险。2021年3月25日，申请人向被申请人提交投诉材料，要求某科技（常州）有限公司为其缴纳2009年8月至2012年2月的社会保险。2021年3月31日，被申请人决定受理并立案调查。案件调查期间，被申请人对申请人、常州某电子有限公司社保专员邓某、六安市某劳务派遣有限公司业务员邬某某、某科技（常州）有限公司仓储部主管祝某等进行调查询问，制作了调查询问笔录并收集了证据材料。经调查，根据六安市某劳务派遣有限公司于2012年12月开具的终止（解除）劳动合同证明书，六安市某劳务派遣有限公司与申请人于2012年12月31日解除劳动合同。邓某称申请人自2009年8月至2012年12月31日期间是与六安市某劳务派遣有限公司建立的劳动关系。邬某某称曾与

某科技（常州）有限公司签订劳务派遣合同并于2012年12月31日解除，但未找到申请人的劳动合同等相关入职材料，无法确定申请人为其公司员工。2021年6月2日，被申请人认为2009年8月至2012年2月期间申请人与某科技（常州）有限公司劳动关系无法确定，根据《江苏省劳动监察规定》第二十条第二款第（三）项的规定作出武新区委察决字〔2021〕第2320215011号《劳动保障监察决定书》，决定中止计算监察办案期间，待中止原因消除后恢复计算，并于同日将该决定书邮寄申请人。2021年6月15日，被申请人至中国农业银行常州庙桥支行对申请人于2021年6月9日提出的工资银行卡流水调取申请进行调查，银行以不符合相关规定为由对调取要求予以拒绝，被申请人于2021年6月22日将上述情况告知申请人。申请人之女唐某乙、申请人分别于2021年6月17日、2021年7月27日向被申请人提供唐某乙与某科技（常州）有限公司社保专员马某某微信聊天记录截图、申请人工资银行卡明细。2021年6月21日、2021年8月3日，被申请人分别对某科技（常州）有限公司社保专员马某某、常州某电子有限公司社保专员邓某进行调查询问，并制作了调查询问笔录。马某某及邓某均称常州某电子有限公司于2012年3月为申请人办理社保是基于当时客户对公司合法资质的审核要求，且邓某认为常州某电子有限公司于2009年8月至2012年2月期间为申请人发放工资是为了避免劳务派遣公司不足额支付工资而引发纠纷。2021年7月26日、2021年8月16日，被申请人分别向申请人之女唐某乙及申请人告知案件相关情况，并建议申请人通过劳动仲裁或诉讼的方式确定其2009年8月至2012年2月的劳动关系。以上事实，由申请人和被申请人提供的证据证实，本机关予以认定。

本机关认为：1. 被申请人具有劳动保障监察的法定职权。根据《常州市武进区人民政府关于在相关建制镇和开发区开展相对集中行政处罚权工作的决定》（武政发〔2020〕18号）文件精神，自2020年5月1日起，常州市武进区人民政府在相关建制镇和开发区开展相对集中行政处罚权工作，被申请人有权在其管辖区域内实施法律、法规、规章规定的劳动保障、社会保险等行政管理方面的行政处罚权，故被申请人在其行政区域内具有劳动保障监察的法定职责。2. 关于被申请人作出的中止决定。被申请人收到申请人的投诉后于五个工作日内受理并立案调查，并于立案之日起六十个工作日内作出中止决定，程序符合《关于实施〈劳动保障监察条例〉若干规定》第十八条第一款、《劳动保障监察条例》第十七条及《最高人民法院行政法官专业会议纪要（七）（工伤保险领域）》关于对企业补缴社会保险费2年查处时效的适用规定。本案中，被申请人就确认申请人2009年8月至2012年3月间的劳动关系问题，对常州某电子有限公司、某科技（常州）有限公司、六安市某劳务派遣有限公司进行调查并收集证据，认定根据现有证据无法查清后，依据《江苏省劳动监察规定》第二十条第二款第（三）项“有下列情形之一的，经劳动行政部门负责人批准，可以中止计算监察办案期间：（三）因不可抗拒的事由或者其他正当理由，无法调查取证的”之规定作出中止决定并无不当。中止决定作出并告知申请人后，被申请人根据申请人后续补充提交的证据进一步调查取证，但仍无有效证据证明劳动关系，且已告知申请人建议其通过诉讼或劳动仲裁的方式确认劳动关系，因此被申请人已履行了劳动保障监察的法定职责。此外，被申请人作出的中止决定仅是整个劳动保障监察案件办理程序中的一个环节，属于行政处理行为的过程性行为，

并非终局性的行政决定，其本身并不会对申请人的权利义务产生实际影响，故该中止决定不属于《中华人民共和国行政复议法》第六条规定的可申请行政复议的具体行政行为。据此，申请人提出的行政复议申请不符合《中华人民共和国行政复议法实施条例》第二十八条第(五)项的规定。综上，根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十八条第一款第(二)项的规定，本机关决定如下：

驳回申请人的行政复议申请。

申请人如对本决定不服，可以在收到本决定书之日起15日内依照《中华人民共和国行政诉讼法》的规定向人民法院提起诉讼。

二〇二一年十一月十八日