

# 西安市人民政府 行政复议决定书

市政复决字〔2021〕484号

申请人：梁某某等7人。

被申请人：西安市莲湖区人民政府。

申请人对西安大兴新区（土门地区）管委会城棚改与征收安置办公室2021年8月11日对其作出的《关于依法落实失地农民社保待遇统筹监管职责有关问题的回复》（以下简称《回复》）不服，于2021年8月23日向本机关提起行政复议，本机关依法予以受理，现已审理终结。

复议请求：1.撤销被申请人作出的《回复》；

2.责令被申请人对申请人邮寄的《依法落实失地农民社保待遇统筹监管职责的履职申请书》重新作出处理。

申请人称：申请人系西安市莲湖区大兴新区管委会辖区的集体经济组织成员，大兴新区在土门地区四村综合改造时，被申请人有义务落实申请人作为失地农民社保统筹的待遇，申请人根据市政发〔2010〕69号《西安市人民政府关于城中村无形改造工作有关问题的补充通知》及市政办发〔2015〕7号《市财政局等三部门关于城中村无形改造项目被征地农民养老保险财政补助有关问题的意见的通知》，申请人的新征地农民养老保险应落实到

位，因申请人新征地农民社保待遇未落实，故提交履职申请书。2021年8月11日，被申请人作出《回复》，被申请人认为，没有办理政策，待西安市新征地农民养老保障办法出台后，才能按照政策办理。经申请人通过网上搜索得知，西安市人民政府，市政发〔2008〕84号《西安市人民政府关于新征地农民养老保险有关问题的通知》中明确规定，对新征地农民养老保险待遇有具体的办理依据。

被申请人称：一、《回复》并非具体行政行为，不属于行政复议受案范围。《中华人民共和国行政复议法》第二条，“公民、法人或者其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益，向行政机关提出行政复议申请，行政机关受理行政复议申请、作出行政复议决定，适用本法。”《回复》系对申请人现阶段的实际情况及政策告知，内容并未直接设定新的权利义务，不对申请人的权利义务产生设立、变更、撤销等实际影响，不属于可提起复议的具体行政行为。二、《回复》内容合理合法，申请人要求履职理由不成立。2021年7月21日，被申请人收到申请人邮寄的《依法落实失地农民社保待遇统筹监管责任的履职申请书》后，积极对申请人的申请及其情况进行协调、核实，将具体工作批办至西安大兴新区（土门地区）综合改造管理委员会办理。经核实，申请人颜某某、苏某、张某某、梁某某办理了陕西省城镇职工养老保险；曾某养老保险信息在西安高新人社局；郑某某、张某未见养老保险缴费记录。申请人颜某某、苏某、梁某某缴费年限未满十

五年且未达到退休年龄；申请人张某某缴费年限已满十五年且已达到退休年龄。因土门四村城中村改造项目属“土地确权项目”，故由西安大兴新区（土门地区）管委会城棚改与征收安置办公室于2021年8月11日作出《回复》，将实际情况及理由予以说明，内容合法合理。

经审理查明：2021年7月21日，被申请人收到申请人邮寄的《依法落实失地农民社保待遇统筹监管责任的履职申请书》，申请人要求被申请人依法落实西安土门地区“四村”连片综合改造项目失地农民社保待遇统筹监管职责，认为依据《西安市人民政府关于城中村无形改造工作有关问题的补充通知》（市政发〔2010〕69号）及《市财政局等三部门关于城中村无形改造项目被征地农民养老保险财政补助有关问题的意见的通知》（市政办发〔2015〕7号）的规定，被申请人应给申请人办理失地农民社保。2020年8月11日，被申请人作出《回复》，告知申请人“土门四村城中村改造项目属‘土地确权项目’，待西安市新的被征地农民养老保障办法出台后，明确缴纳政策，区级相关部门将按照政策做好土地确权项目被征地农民养老保障的办理工作，并按规定进行公示、公开”。申请人对该《回复》不服，遂成本案。

另查，2005年4月27日，西安市人民政府印发《西安市建立被征地农民就业和社会保障制度的若干意见》（市政发〔2005〕45号），其中“三、保障形式和项目”规定“根据新征地和已征地农民的不同情况，按照强制性与选择性相结合，眼前生活与今

后养老、医疗、基本生活保障相结合的思路，分别为其建立制度基本统一、缴费档次自选、待遇标准合理、参保方式灵活的社会保障制度。被征地农民转为城镇居民后，依照有关规定纳入城市居民最低生活保障制度。劳动年龄段以上被征地农民建立养老保险和住院医疗保险制度。未达到劳动年龄段的人员，不列入被征地农民养老和医疗保险范围，一次性发给征地安置补偿费”。2008年8月26日，西安市人民政府印发《关于新征地农民养老保险与有关问题的通知》（市政发〔2008〕84号），其中“二、新征地农民养老保险筹集方式和标准”规定“将我市2008年1月1日以后的新征地农民养老保险费用筹集方式和标准调整为：财政补助三分之一；农民个人和集体应承担的养老保险费用从批准提高的安置补助费和土地补偿费中支付”。

另查，2021年1月22日，西安市人力资源和社会保障局、西安市城中村（棚户区）改造事务中心联合作出《关于城改土地确权项目被征地农民养老保障工作办理流程的通知》（市人社函〔2021〕31号），针对通过确权方式进行土地转性的城中村改造项目被征地农民养老保险工作明确了办理范围、办理依据、办理流程、《西安市被征地农民养老保险方案》审核要件等，要求相关区县、开发区结合辖区实际尽快制定《被征地农民养老保险办理工作方案》，明确相关部门职责、项目办理责任人、办理时限，足额落实被征地农民养老保险。

以上事实有申请人、被申请人提供的证据材料在卷佐证。

本机关认为：一、《回复》属于行政复议受案范围。《回复》系被申请人针对申请人要求其履行失地农民社保待遇职责作出的处理，内容虽是对项目情况和有关政策的解释说明，但对申请人提出申请事项有具体处理意见，符合具体行政行政行为构成要件，属于行政复议受案范围。二、《回复》内容适当，申请人要求被申请人对其提交的履职申请重新作出处理缺乏事实依据。城中村改造有关被征地农民养老保险待遇与经办事宜，期间存在政策变动与完善。针对被征地农民养老保险遗留问题，西安市人力资源和社会保障局等部门已制定了相关文件，目前该项工作正在落实开展中。本案中，《回复》将申请人所涉项目被征地农民养老保障工作开展的情况告知申请人，并无不当。但被申请人应对辖区内被征地农民养老保险事宜应予高度关注，协调有关各方加快工作推进力度，尽早制定完善相关工作方案，落实和解决群众社保待遇。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（一）项之规定，本机关决定：

驳回申请人梁某某等7人的行政复议申请。

申请人如对本决定不服，可以自接到本决定书之日起15日内，依法向人民法院提起行政诉讼。

二〇二一年十月十二日