

周口市人民政府

行政复议决定书

周政行复决〔2023〕265号

申请人：张某某

被申请人：周口市医疗保障局

第三人：河南省黄泛区农场有限公司（原河南省黄泛区农场）

申请人张某某不服被申请人周口市医疗保障局未依法履行法定职责而作出的《关于“张某某请求依法保护医疗保障、医保登记合法权益申请书”的答复》，向本机关提出行政复议申请，本机关于2023年8月3日依法予以受理，现已复议终结。

申请人请求：责令被申请人严格履行法定职责，对申请人提出的六项申请逐项查证落实，纠正第三人的错误行为，保护申请人应享有的基本医疗保险登记权益，并责令第三人补偿申请人因此造成的经济损失、对失职人员予以追责。

申请人称：1.依据《社会保险法》等法律法规及周口市中级人民法院（2023）豫16行终XXX号裁定，被申请人应对申请人反映的事项依照《社会保险法》第八十二条的规定依法处理。2.申请人在2022年10月9日向被申请人提交“请求依法保护医疗保障、医保登记合法权益申请书”之前的五年间，已多次向被申请人和第三人申请解决基本医疗保险登记问题，被申请人对申请书中的六条意见未认真查证，系行政不作为行为。

3.第三人提交给被申请人的《关于张某某同志有关情况的报告》（以下简称《报告》）有六项失实之处：（1）申请人于1993年10月19日向第三人提交辞职申请书时是某某科的科员，农场某某科与劳资科是平级科室，不存在“上报”之说，若按职工辞职申请程序应为“报送批复”。（2）《报告》附件2中某某科报劳资科是对申请人辞职报告进行“批复”而非“备案”，某某科是“同意”辞职而非“批准”辞职。（3）周口市人力资源和社会保障局已将申请人的退休时间由2017年2月更正为2016年12月，但第三人在《报告》中仍错误认为申请人于2017年1月退休。（4）申请人于1993年12月15日向第三人提交的《情况说明》中对“三金”不再交纳查明不清，是申请人要求还是科里按照农场有关文件规定的意见？是单位对申请人的“工资不调、不发、三金”不再交纳还是改由个人交纳？（5）《报告》述“黄泛区农场原某某科依据本人申请一直未办理其医疗参保手续”，应查明申请人何时申请及申请的证据；申请人不申请参加医保，第三人及经办机构有无按《社会保险法实施细则》第十七条的规定告知申请人；第三人已书面承认“张某某已补缴、应缴了养老金和医疗保险”，应查明补缴的起止年限。（6）《报告》三附件原件无“河南省黄泛区农场”印章，复印件加盖此章违反《档案法》规定。综上，请求复议机关支持申请人的复议请求。

被申请人称：1.被申请人作出的案涉《答复》认定事实清楚、程序合法、内容适当、依据正确。被申请人接到张某某邮寄的“关于张某某请求依法保护医疗保障、医保登记合法权益

申请书”后，立即进行调查处理，于2022年10月20日向河南省黄泛区农场发函，要求黄泛区农场就张某某描述其为农场退休职工、农场未给其办理医保参保登记事项作出书面情况说明，提供佐证材料、加盖单位公章。黄泛区农场作出的书面报告和所附材料显示，张某某原系黄泛区农场某某科职工，1993年10月提出辞职申请，经某某科研究同意其辞职并报黄泛区农场劳资科。黄泛区农场按张某某提交的辞职申请及不再缴纳“三金”要求，未为张某某办理城镇职工基本医疗保险参保登记手续，也未缴纳城镇职工基本医疗保险费。根据《河南省医疗保障局关于印发〈河南省医疗保障经办政务服务事项清单（试行）〉〈河南省医疗保障经办政务服务事项办事指南（试行）〉的通知》（豫医保〔2020〕8号）规定，单位参保登记应由单位向医疗保障经办机构进行申报，医疗保障经办机构受理审核后办理参保登记。城镇职工医疗保险登记是依申请的行政行为，因黄泛区农场未向被申请人提交张某某办理医保参保登记申请，被申请人无法为其办理城镇职工基本医疗保险参保登记手续，其也无法享受医疗保险待遇。被申请人只是负责周口市医疗保险管理工作，不具有强制为张某某办理职工医保手续的法定职责，而张某某与第三人黄泛区农场对职工身份的争议应通过劳动仲裁或诉讼解决。被申请人根据查明的情况，于2022年12月2日作出案涉回复送达张某某，建议张某某与黄泛区农场协商解决医保登记问题，答复内容适当、依据正确、程序合法。2.被申请人对申请人的申请进行了答复，已履行监督管理职责。在被申请人不具有强制公民、法人或者其他组织进行医保登记及

缴纳医保费用职权的情况下，本着解决争议、化解矛盾、为民服务的宗旨，被申请人对张某某申请事项进行监督调查，根据调查情况对张某某进行答复，已履行监督管理职责。而对工作人员是否失职及如何处理均不是行政复议审查范围。综上，请求复议机关驳回申请人的复议请求。

第三人河南省黄泛区农场有限公司称：1.周口市医疗保障局作出的案涉答复认定事实清楚、程序合法、内容适当、依据正确。张某某于1974年4月参加工作，1983年初从黄泛区农场某某场调到黄泛区农场某某科工作，1990年取得某某资格证，1993年10月向某某科递交了辞职申请。经某某科研究后同意张某某辞职，并报黄泛区农场劳资科。张某某辞职后，不再受黄泛区农场管理制度的制约，不受农场管理调配，不再从事农场工作，农场也没有为其再发放薪酬，农场与张某某已无劳动关系。而城镇职工医疗保险登记是依申请的行政行为，根据《河南省医疗保障局关于印发〈河南省医疗保障经办政务服务事项清单（试行）〉〈河南省医疗保障经办政务服务事项办事指南（试行）〉的通知》（豫医保〔2020〕8号）规定，单位参保登记应由单位向医疗保障经办机构进行申报，医疗保障经办机构受理审核后办理参保登记。黄泛区农场与张某某之间已无劳动关系，亦无法定义务为张某某申报城镇职工基本医疗保险参保登记。2.申请人提出的行政复议请求无事实和法律依据。张某某向黄泛区农场提交辞职申请，并要求“三金”不再缴纳。黄泛区农场与张某某解除了劳动关系，张某某不符合办理职工医保的政策规定，其可以选择参加周口市城乡居民基本医疗保险

或者以灵活就业人员身份参加周口市城镇职工基本医疗保险。
综上，请求复议机关维持被申请人作出的答复。

经审理查明：1.张某某原系河南省黄泛区农场职工，1974年4月参加工作，1983年初从黄泛区农场某某场调到黄泛区农场某某科工作，1990年取得某某资格证，1993年10月19日以取得某某资格、无精力再在某某科工作为由提出辞去某某科之职，1993年10月20日黄泛区农场某某科同意张某某辞职，并于1993年10月25日报劳资科批复。1993年12月15日，张某某出具情况说明，同意“工资不调、不发、三金不再缴纳”。至此，张某某不再从事黄泛区农场某某科工作，黄泛区农场也未再向张某某发放工资。

2.1998年12月14日，国务院为规范城镇职工基本医疗保险工作，发布《国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》（国发〔1999〕44号），要求建立城镇职工基本医疗保险制度工作从1999年初开始启动，1999年底基本完成。1999年5月13日，河南省人民政府发布《关于印发河南省建立城镇职工基本医疗保险制度实施意见的通知》（豫政〔1999〕38号），要求在我省建立起城镇职工基本医疗保险制度，用人单位及职工个人按月缴纳基本医疗保险费。基本医疗保险费采取由用人单位缴纳和委托银行代扣代缴两种方式。职工个人应缴纳的基本医疗保险费由用人单位从职工个人工资收入中代扣代缴。按照上述两个文件精神，原周口地区行署出台了《周口地区建立城镇职工医疗保险制度实施意见》（周署〔1999〕121号），2000年9月原周口地区行署召开全区城镇职工基本医疗

保险制度实施动员大会，2001年1月起，周口市城镇职工医疗保险工作全面实施。2006年8月1日，周口市劳动和社会保障局出台《周口市直城镇灵活就业人员参加基本医疗保险暂行办法》（周劳社〔2006〕162号），规定个体经济组织业主及其从业人员、自由职业者、以各种形式实现再就业的国有企业下岗职工和与用人单位解除劳动关系的失业人员属于灵活就业人员参保范围。灵活就业人员参加基本医疗保险实行最低缴费年限制度和实际缴费年限制度。最低缴费年限为：男职工25年，女职工20年。在市直城镇职工基本医疗保险制度实施前，符合国家规定的连续工龄或参加基本养老保险的年限可视同缴费年限。实际缴费年限指本人参加基本医疗保险并足额缴费的连续年限，期限不得少于15年。2006年9月19日，周口市劳动和社会保障局作出《关于市直基本医疗保险政策补充规定的通知》（周劳社〔2006〕200号），规定2001年市直医疗保险制度实施后，应参保而未参保的单位，须从2001年1月1日起开始计算缴纳基本医疗保险。2001年1月1日前参加工作的职工，从2001年1月1日起补缴基本医疗保险；2001年1月1日后参加工作的职工，从参加工作之日起补缴基本医疗保险费。按照上述文件规定，周口市城镇职工基本医疗保险制度自2001年1月1日起实施，用人单位和个人开始按照相应比例缴纳医疗保险费。本案中张某某辞职后不再为农场提供劳动，农场也不再为张某某发放工资，黄泛区农场未在2001年为张某某申请参保登记，亦无张某某工资可代为扣缴个人缴费部分。

3.2019年3月29日，河南省人民政府作出《关于黄泛区农

场改革发展实施方案的批复》(豫政文〔2019〕41号)规定“退休职工社会保险金交由周口市社保机构统一发放”。按此方案要求，黄泛区农场职工医保的参保信息于2019年7月1日整体转交至周口市社会医疗生育保险中心，张某某不在转交名单内。周口市医疗保险中心系统内无张某某医保账户登记、参保缴费信息。

4.2022年10月9日，张某某向周口市医疗保障局及周口市社会医疗生育保险中心邮寄《关于张某某请求依法保护医疗保障、医保登记合法权益申请书》，周口市医疗保障局于2022年10月20日向黄泛区农场作出《关于张某某参保情况调查的函》，要求黄泛区农场作出回复并提供证据。2022年10月21日黄泛区农场作出《关于张某某同志有关情况的报告》及三份附件。2022年12月2日，周口市社会医疗保障局作出案涉答复送达张某某，张某某对该答复不服，向本机关提出行政复议申请。

另查明，1995年8月23日，河南省人民政府作出豫政办〔1995〕74号《转发省劳动厅〈河南省深化企业职工养老保险制度改革试行方案〉的通知》，规定从1995年1月起，河南省建立基本养老保险个人帐户。同年河南省劳动厅作出豫劳便〔1995〕79号《关于印发河南省深化企业职工养老保险制度改革问题解答的通知》，第15条解答：“基本养老保险建立个人帐户以后，对企业和职工个人共同缴纳的养老保险费的年限，称为‘缴费年限’。建立个人帐户以前，职工按国家政策规定计算的连续工龄和实行个人缴费制度以来的实际缴费年限，可以‘视同缴费年限’。2006年5月29日，河南省人民政府发

布《河南省人民政府关于印发河南省完善企业职工基本养老保险制度实施意见的通知》（豫政〔2006〕29号），规定城镇各类企业职工、个体工商户和灵活就业人员都要参加企业职工基本养老保险。城镇个体工商户和灵活就业人员从参加基本养老保险之月起，按所在省辖市上年度在岗职工平均工资的20%缴费，其中缴费基数的8%计入个人账户，退休后按企业职工基本养老金计发办法计发基本养老金。2012年4月19日，张某某按周口市上年度在岗职工平均工资的20%的缴费比例，通过中国农业银行黄泛区支行补缴自1995年1月1日至2011年的企业职工基本养老保险费45715.97元，存入该行户名为河南省黄泛区农场企业养老保险中心。之后张某某于2012年11月6日、2013年、2014年以“黄泛区农场自由职业灵活就业虚拟单位”分别缴纳当年度企业职工基本养老保险费，2016年缴纳2015年和2016年度的养老保险费，2017年缴纳1个月养老保险费，均以灵活就业身份将个人及单位应缴总额存入河南省黄泛区农场企业养老保险中心账户。2017年8月，根据张某某的档案材料、个人实际缴费情况及上述文件规定，人力资源和社会保障部门认定，张某某自2017年1月31日退休时按企业职工基本养老金计发办法计发基本养老金，其养老保险视同缴费年限为1974年4月份至1995年1月1日前建立企业养老保险个人账户前的时限，共计20.75年（249月）；建个人账户后实际缴费年限为1995年1月1日至2017年1月，共计22.08年（265月）。后经张某某向周口市人力资源和社会保障局申请，退休手续上的出生年月由1957年1月更正为1956年12月15日，

自 2017 年 1 月起享受退休待遇。

以上事实有以下证据证明：1.《请求依法保护医疗保障、医保登记合法权益申请书》；2.《关于张某某参保情况调查的函》；3.《关于张某某同志有关情况的报告》；4.辞职申请书；5.黄泛区农场某某科报请劳资科件；6.《情况说明》；7.张某某社会保障卡复印件；8.基本养老保险参保缴费凭证；9.《职工离退休养老保险待遇计算单》；10.河南省企业职工基本养老保险参保人员退休（退职）表；11.企业职工退休审批汇总表；12.职工退休证；13.周口市中级人民法院行政裁定书；14.《河南省人民政府关于印发河南省完善企业职工基本养老保险制度实施意见的通知》（豫政〔2006〕29号）；15.《河南省人民政府转发省劳动厅〈河南省深化企业职工养老保险制度改革试行方案〉的通知》豫政办〔1995〕74号；16.《河南省劳动厅〈关于印发河南省深化企业职工养老保险制度改革问题解答〉的通知》（豫劳便〔1995〕79号）；17.《河南省人民政府关于印发河南省完善企业职工基本养老保险制度实施意见的通知》（豫政〔2006〕29号）；18.《国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》（国发〔1999〕44号）；19.《河南省人民政府关于印发河南省建立城镇职工基本医疗保险制度实施意见的通知》（豫政〔1999〕38号）；20.《周口市直城镇灵活就业人员参加基本医疗保险暂行办法》（周劳社〔2006〕162号）；21.《周口市劳动和社会保障局关于市直基本医疗保险政策补充规定的通知》（周劳社〔2006〕200号）；22.《河南省人民政府关于黄泛区农场改革发展实施方案的批复》（豫政文〔2019〕41号）。

本机关认为：《中华人民共和国社会保险法》第七条第二款规定，县级以上地方人民政府社会保险行政部门负责本行政区域的社会保险管理工作，县级以上地方人民政府其他有关部门在各自的职责范围内负责有关的社会保险工作。《河南省医疗保障局关于印发〈河南省医疗保障经办政务服务事项清单（试行）〉〈河南省医疗保障经办政务服务事项办事指南（试行）〉的通知》（豫医保〔2020〕8号）规定，参加职工基本医疗保险，应由单位认定并向医疗保障经办机构申报，医保经办机构受理审核，并反馈办理结果。本案中，张某某于1993年提出辞职申请后，不再为黄泛区农场提供劳动，黄泛区农场也不再为张某某发放工资，故在2001年城镇职工医疗保险制度实施时，黄泛区农场没有为张某某申请参保登记，亦无张某某工资可代为扣缴个人缴费部分。周口市医疗保险服务中心未接到黄泛区农场或其他单位为张某某办理城镇职工基本医疗保险参保登记的申请，不能依照《中华人民共和国社会保险法》第八条的规定为张某某办理社会保险登记、个人权益记录、社会保险待遇支付等工作。故根据《中华人民共和国社会保险法》第八十三条第三款“个人与所在用人单位发生社会保险争议的，可以依法申请调解、仲裁，提起诉讼”及第八十四条“用人单位不办理社会保险登记的，由社会保险行政部门责令限期改正……”规定，在黄泛区农场认为与张某某已解除劳动关系的情况下，被申请人不能认定黄泛区农场没有为张某某办理医保登记涉嫌违法，张某某应当就双方劳动争议通过调解、仲裁、诉讼的途径予以解决，只有认定张某某与黄泛区农场之间存在劳动关系，周口

市医疗保障局才能履行上述第八十四条规定的职责。故申请人的复议请求缺乏事实及法律依据。

《中华人民共和国社会保险法》第六十四条规定：“社会保险基金包括基本养老保险基金、基本医疗保险基金、工伤保险基金、失业保险基金和生育保险基金。除基本医疗保险基金与生育保险基金合并建账及核算外，其他各项社会保险基金按照社会保险险种分别建账，分账核算。”1995年1月基本养老保险个人账户建立后，张某某缴纳的基本养老保险费用，与基本医疗保险费用无关，不含基本医疗保险费。且根据《河南省人民政府关于印发河南省完善企业职工基本养老保险制度实施意见的通知》（豫政〔2006〕29号）“城镇各类企业职工、个体工商户和灵活就业人员都要参加企业职工基本养老保险”的规定，张某某以灵活就业身份缴纳的基本养老保险费用，不能证明其与黄泛区农场之间存在持续的劳动关系，亦不能证明其必然享有职工基本医疗保险。

《中华人民共和国社会保险法》第八十二条规定，任何组织或者个人有权对违反社会保险法律、法规的行为进行举报、投诉。社会保险行政部门、卫生行政部门、社会保险经办机构、社会保险费征收机构和财政部门、审计机关对属于本部门、本机构职责范围的举报、投诉，应当依法处理；对不属于本部门、本机构职责范围的，应当书面通知并移交有权处理的部门、机构处理。有权处理的部门、机构应当及时处理，不得推诿。本案中，被申请人周口市医疗保障局接到张某某的申请后及时进行调查处理，根据调查情况作出案涉答复，并建议张某某与黄

泛区农场协商解决，并无不当。

综上，周口市医疗保障局已履行法定监督职责，其作出的案涉答复认定事实清楚、程序合法、内容适当、适用依据正确。根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项“具体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，决定维持”之规定，本机关决定：

维持周口市医疗保障局作出的《关于“张某某请求依法保护医疗保障、医保登记合法权益申请书”的答复》。

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。

2023年9月28日

抄告：河南省医疗保障局