

广州市南沙区人民政府 行政复议决定书

穗南府行复〔2024〕528号

申请人：张X。

被申请人：广州市南沙区横沥镇人民政府。

地址：广州市南沙区横沥镇兆丰路3号。

法定代表人：宋晓冬，职务：镇长。

申请人不服被申请人于2024年9月23日作出的广州12345政务服务便民热线工单回复（事项编号：032409092313357XXXX）（下称涉案回复），向本府申请行政复议，本府依法予以受理，本案适用普通程序审理，现已审查终结。

申请人请求：

一、确认被申请人作出的涉案回复违法；二、责令被申请人对申请人行政赔偿50000元。

申请人称：

被申请人在涉案回复中称已向申请人做好解释工作，但申请

人只是收到一条短信。申请人反映的公司未与申请人签订劳动合同，没有给申请人工资清单，也没有给申请人工资结算证明，被申请人均未有回应。公司只是向被申请人提供一份《情况说明》说明不存在拖欠工资，被申请人就回复申请人公司不存在拖欠工资。由此可见，被申请人作出涉案回复没有任何法律依据，明显偏袒公司一方。行政机关是法无授权即禁止，被申请人作出涉案回复没有任何法律依据，属于违法行使职权。根据《中华人民共和国合同法》第九十五条以及《保障农民工工资支付条例》相关规定，拖欠农民工工资超过 5000 元、超过三个月，可要求三倍赔偿，并可追究相关单位和个人刑事责任，故申请人申请行政赔偿 50000 元。

被申请人答复称：

一、被申请人通过广州 12345 政务服务便民热线平台对申请人投诉问题的答复不属于行政机关依法定职权作出的特定行政行为，未对申请人创设新的权利义务。现申请人不服涉案回复而提起复议申请，依法不属于行政复议的受理范围。

根据《中华人民共和国行政复议法》第二条第一款、第十一条，以及参照《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》（法释〔2018〕1 号）第一条第二款之规定，属于行政复议受案范围的行政行为是指行政机关在行使行政职权过程中，针对特定的行政相对人就特定的事项作出的能产生外部法律效力、对行政相对人权利义务产生实际影响的行为。

结合《国务院办公厅关于进一步优化地方政务服务便民热线的指导意见》（国办发〔2020〕53号）第一条第三项“12345热线负责受理企业和群众诉求、回答一般性咨询，不代替部门职能，各部门按职责分工办理相关业务、实施监管执法和应急处置等”的规定，具体到本案中，申请人通过广州12345政务服务便民热线平台反映拖欠、克扣工资的问题（事项编号：032409092313357XXXX），受理后被申请人于2024年9月10日通过短信方式对其反映的事项作出了响应并了解释，但上述平台答复行为是基于申请人在广州12345政务服务便民热线平台的反映事项所作的反馈，属于12345市民服务热线的便民服务举措，显然不同于行政机关基于行政相对人的履责申请而作出的履行法定职责的行政行为，未对申请人创设权利义务，亦未造成申请人权利义务的增减得失，即对申请人的权利义务不产生实际影响，故不属于行政复议的受理范围。

依据《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，行政复议机关受理行政复议申请后，发现该行政复议申请不符合行政复议法和该条例规定的受理条件的，依法应当决定驳回其行政复议申请。现申请人不服被申请人在广州12345政务服务便民热线平台作出的涉案回复，不符合《中华人民共和国行政复议法》关于行政复议受理条件的规定，应当驳回其行政复议申请。

二、被申请人作出的涉案回复符合法律法规的规定，内容并

无不当。

申请人通过广州 12345 政务服务便民热线平台反映广州 XX 建筑有限公司拖欠申请人的工资尾款。收到投诉线索后，被申请人及时与申请人、广州 XX 建筑有限公司取得联系。经核查，申请人所在项目名称为 XX 总部研发及产业化基地项目，业主单位 XX（广东）健康产业有限公司，总包单位广州 XX 建筑有限公司。经与项目总包单位核实，根据申请人的实名制考勤记录等资料以及申请人的工种，对照《广州市建设工程造价管理站关于发布 2023 年 1 月份广州市建设工程价格信息及有关计价办法通知》所定的标准（300 元/天）进行核算，总包单位已按考勤天数足额支付其工资，因此双方对申请人诉求的工资金额存在较大的争议，经被申请人介入调解，双方未能达成一致。根据《劳动保障监察条例》第二十一条的规定，被申请人已通过申请人所留联系方式多次告知其通过劳动仲裁或其他法律途径解决。综上所述，被申请人作出的涉案回复于法有据，内容并无不当。

三、被申请人作出的涉案回复符合《广州市政务服务便民热线管理办法实施细则》（穗政数规字〔2023〕1 号）的时限要求，符合法定程序。

2024 年 9 月 9 日，申请人通过广州 12345 政务服务便民热线平台反映广州 XX 建筑有限公司拖欠其工资尾款（事项编号：032409092313357XXXX）。2024 年 9 月 10 日，被申请人对申请人反映事项通过广州 12345 政务服务便民热线平台以短信的方式进

行了回复。该反映事项被发回重办后，被申请人于2024年9月23日对申请人反映事项通过广州12345政务服务便民热线平台以短信的方式再次进行回复。《广州市政务服务便民热线管理办法实施细则》（穗政数规字〔2023〕1号）第十四条规定：“工单实行分类限期办理，承办单位应当按照以下规定办理：（一）咨询类工单，自收到工单之日起2个工作日内办理并回复；（二）非咨询类工单，自收到工单之日起10个工作日内办理并回复；（三）国家、省、市交办及其他文件要求的热线工单，按有关规定期限办理。”可见，被申请人的涉案回复时限符合《广州市政务服务便民热线管理办法实施细则》（穗政数规字〔2023〕1号）规定的法定程序。

综上所述，被申请人依据《广州市政务服务便民热线管理办法实施细则》（穗政数规字〔2023〕1号）作出的涉案回复适用法律、法规正确，符合法定程序，答复内容并无不当。且被申请人通过广州12345政务服务便民热线平台对申请人投诉问题的答复不属于行政机关依法定职权作出的特定行政行为，未对申请人创设新的权利义务，依法不属于行政复议的受理范围，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，请求复议机关驳回申请人的复议申请。

本府查明：

2024年9月9日，申请人向广州12345政务服务便民热线进行求助，形成《广州12345政务服务便民热线工单登记表》（穗

12345 转字第 032409092313357XXXX 号），载明：“市民：张 X；事发地点：南沙区横沥镇 XX 产业园；诉求标题：反映拖欠、克扣工资问题；拖欠或克扣工资月份：2023 年 6 月 1 日至 2023 年 7 月 31 日；已签合同；入职时间：2023 年 5 月 9 日；约定工资支付日期：2023 年 7 月 1 日；涉及金额（总）：14700 元；市民诉求：追讨。”

2024 年 9 月 10 日，广州 12345 政务服务便民热线将申请人上述求助工单转被申请人处理。同日，被申请人通过广州 12345 政务服务便民热线平台向申请人回复办理情况如下：“您好，我单位已于 2024-09-10 17:25:19 通过短信方式对您反映的事项作出响应。您反映的求助事项已收悉，经核实，您反映的情况已做好解释工作。接工单后经横沥镇劳动人事争议调解中心工作人员核实，市民张 X2024 年 8 月 13 日投诉到国务院欠薪平台，国务院欠薪平台都是横沥镇劳动人事争议调解中心在处理，经协商，公司方提供一份情况说明给我中心（不存在拖欠）。根据《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》第一章总则第五条：发生劳动争议，当事人不愿协商、协商不成或者达成和解协议不履行的，可以向调解组织申请调解；不愿调解、调解不成或者达成调解协议后不履行的，可向劳动仲裁委员会申请劳动仲裁；对仲裁裁决不服的，除本法另有规定的外，可以向人民法院提起诉讼。建议市民通过劳动仲裁或可以向人民法院提起诉讼解决求助事项，已通过平台发送劳动调解中心电话地址，市民同意处理结果。”因申

请人不服被申请人上述答复，后广州 12345 政务服务便民热线管理机构将申请人反映事项发回被申请人重办。

2024 年 9 月 23 日，被申请人通过广州 12345 政务服务便民热线平台向申请人作出涉案回复，载明：“您好，针对您的事项诉求，经核实，再次办理时，暂未发现新情况。接工单后，经横沥镇劳动人事争议调解中心工作人员核实，市民张 X 于 2024 年 8 月 13 日反映到国务院欠薪平台，国务院欠薪平台也是横沥镇劳动人事争议调解中心在处理，经协商，公司方向我中心提供一份情况说明（不存在拖欠）。根据《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》第一章总则第五条：发生劳动争议，当事人不愿协商、协商不成或者达成和解协议不履行的，可以向调解组织申请调解；不愿调解、调解不成或者达成调解协议后不履行的，可向劳动争议仲裁委员会申请劳动仲裁；对仲裁裁决不服的，除本法另有规定的外，可以向人民法院提起诉讼。建议市民通过劳动仲裁或可以向人民法院提起诉讼解决求助事项，已通过平台发送劳动调解中心电话地址，市民同意处理结果。”

2024 年 10 月 26 日，申请人不服被申请人作出的涉案回复，向本府申请行政复议。本府于 2024 年 11 月 1 日作出《补正行政复议申请材料通知书》（穗南府行复〔2024〕528 号），通知申请人补正行政复议申请材料，于 2024 年 11 月 12 日收到申请人的补正材料。

另查明，2024 年 8 月 15 日，广州 XX 建设工程有限公司 XX

总部研发及产业化基地项目部出具的《关于工人张 X 反映欠薪的情况说明》，载明：“我司自收到反映本项目未结清工人张 X 于 2023 年 5 月至 2023 年 12 月在本项目的砌砖作业工资，共计 150000 元，项目部立即对其反映的相关情况进行调查核实。经查，张 X 为本项目砌砖班组工人，2023 年 6 月 4 日进场、2024 年 1 月 29 日退场，经查询广州市实名制平台（广州市建设领域管理应用信息平台），张 X 在场期间考勤累计 8 个月、221 天，合计实发放工资 67291.8 元（税后），根据《广州市建设工程造价管理站关于发布 2023 年 1 月份广州市建设工程价格信息及有关计价办法通知》所定的标准（300 元/天），工资已足额发放，不存在拖欠工资。”

上述事实有下列证据予以证实：申请人提供的广州 12345 政务服务便民热线平台进度查询截图、被申请人提供的《广州 12345 政务服务便民热线转办函》（穗 12345 转字第 032409092313357XXXX 号）、《广州 12345 政务服务便民热线工单登记表》（穗 12345 转字第 032409092313357XXXX 号）、劳务实名制平台相关查询截图、广州 12345 政务服务便民热线平台办理情况截图、《关于工人张 X 反映欠薪的情况说明》等。

本府认为：

《保障农民工工资支付条例》第四条第二款规定：“乡镇人民政府、街道办事处应当加强对拖欠农民工工资矛盾的排查和调处工作，防范和化解矛盾，及时调解纠纷。”本案中，申请人通

过广州 12345 政务服务便民热线反映其在南沙区横沥镇 XX 总部研发及产业化基地项目工作被拖欠、克扣工资，求助追讨被拖欠、克扣的工资。广州 12345 政务服务便民热线将申请人的求助工单转被申请人处理，因此被申请人具有对申请人反映的拖欠农民工工资矛盾纠纷进行调解的职责。

《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》第五条规定：“发生劳动争议，当事人不愿协商、协商不成或者达成和解协议后不履行的，可以向调解组织申请调解；不愿调解、调解不成或者达成调解协议后不履行的，可以向劳动争议仲裁委员会申请仲裁；对仲裁裁决不服的，除本法另有规定的外，可以向人民法院提起诉讼。” 本案中，申请人通过 12345 政务服务便民热线反映其在南沙区横沥镇 XX 总部研发及产业化基地项目工作被拖欠、克扣工资。被申请人收到申请人的求助工单后，经核查，该项目总包单位广州 XX 建设工程有限公司主张已足额发放申请人工资，不存在拖欠申请人工资的情况，故调解不成。被申请人核查后作出涉案回复，告知申请人调处情况，并指引申请人通过劳动仲裁或向法院提起诉讼解决求助事项，并无不当。《中华人民共和国行政复议法》第二条第一款规定：“公民、法人或者其他组织认为行政机关的行政行为侵犯其合法权益，向行政复议机关提出行政复议申请，行政复议机关办理行政复议案件，适用本法。” 第三十条第一款规定：“行政复议机关收到行政复议申请后，应当在五日内进行审查。对符合下列规定的，行政复议机关应当予以受理：……

（五）属于本法规定的行政复议范围；……”根据上述规定，可申请行政复议的行政行为，应当是行政机关直接设定行政相对人权利义务或者行政机关作出的对行政相对人权利义务直接产生影响，侵害行政相对人合法权益的行政行为。涉案回复未直接为申请人设定权利义务，未对申请人的权利义务产生直接影响，未侵犯申请人的合法权益。故，申请人提起的本案行政复议申请不属于行政复议范围。

此外，12345 政务服务便民热线是为畅通群众与政府之间交流沟通渠道，由政府设立的政务服务便民热线工作平台，是统一受理群众诉求并协调、督促办理的一项便民服务，不同于行政机关在履行法定职责过程中针对特定申请事项所作出的行政行为。

《国务院办公厅关于进一步优化地方政务服务便民热线的指导意见》（国办发〔2020〕53号）指出，12345 热线负责受理企业和群众诉求、回答一般性咨询，不代替部门职能，部门按职责分工办理相关业务、实施监管执法和应急处置等。12345 平台对问题的回复行为不应认为系代表行政机关作出的履职行为，即 12345 平台对群众反映问题的回复不属于行政机关依法定职权作出的特定行政行为，不属于行政复议范围。故，申请人的行政复议申请不符合《中华人民共和国行政复议法》第三十条第一款规定的受理条件，应予驳回。

关于申请人提出的行政赔偿问题。《中华人民共和国国家赔偿法》第二条第一款规定：“国家机关和国家机关工作人员行使

职权，有本法规定的侵犯公民、法人和其他组织合法权益的情形，造成损害的，受害人有依照本法取得国家赔偿的权利。”第三条规定：“行政机关及其工作人员在行使行政职权时有下列侵犯人身权情形之一的，受害人有取得赔偿的权利：（一）违法拘留或者违法采取限制公民人身自由的行政强制措施的；（二）非法拘禁或者以其他方法非法剥夺公民人身自由的；（三）以殴打、虐待等行为或者唆使、放纵他人以殴打、虐待等行为造成公民身体伤害或者死亡的；（四）违法使用武器、警械造成公民身体伤害或者死亡的；（五）造成公民身体伤害或者死亡的其他违法行为。”第四条规定：“行政机关及其工作人员在行使行政职权时有下列侵犯财产权情形之一的，受害人有取得赔偿的权利：（一）违法实施罚款、吊销许可证和执照、责令停产停业、没收财物等行政处罚的；（二）违法对财产采取查封、扣押、冻结等行政强制措施的；（三）违法征收、征用财产的；（四）造成财产损害的其他违法行为。”《中华人民共和国行政复议法》第四十四条规定：“被申请人对其作出的行政行为的合法性、适当性负有举证责任。有下列情形之一的，申请人应当提供证据：……（二）提出行政赔偿请求的，提供受行政行为侵害而造成损害的证据，但是因被申请人原因导致申请人无法举证的，由被申请人承担举证责任；……”第七十二条第一款规定：“申请人在申请行政复议时一并提出行政赔偿请求，行政复议机关对依照《中华人民共和国国家赔偿法》的有关规定应当不予赔偿的，在作出行政复议决定

时，应当同时决定驳回行政赔偿请求；……”根据上述规定可知，申请人取得国家赔偿以行政行为侵犯其合法权益并造成损害为前提。本案中，被申请人作出的涉案回复并未侵犯申请人的合法权益，更未造成申请人的损害后果，故申请人申请被申请人行政赔偿人民币 50000 元的复议请求，没有事实和法律依据，本府不予支持。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第三十三条、第七十二条第一款的规定，决定如下：

- 一、驳回申请人的行政复议申请；
- 二、驳回申请人的行政赔偿请求。

申请人如对本决定不服，可以自收到本《行政复议决定书》之日起 15 日内，依法向有管辖权的人民法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二五年一月十五日