

广州市南沙区人民政府 行政复议决定书

穗南府复决〔2020〕101号

申请人：冯某洪

被申请人：广州市南沙区横沥镇人民政府

法定代表人：施晓彬，职务：镇长

地址：广州市南沙区兆丰路3号

第三人：广州市南沙区横沥镇某村民委员会

申请人不服被申请人作出的《关于横沥镇某村村委会冯某洪村民申请建房的复函》（南横政复函〔2020〕93号），于2020年9月8日向广州市南沙区人民政府申请行政复议。本府依法受理，现已审查终结。

申请人请求：

撤销《关于横沥镇某村村委会冯某洪村民申请建房的复函》（南横政复函〔2020〕93号），发放《乡村建设规划许可证》。

申请人称：

申请人是南沙区横沥镇某村八队村民，一家3口，因房屋建于1998年，有房地产权，已出现残旧破损，不能满足现时的居住条件，符合“一户一宅”报建条件，在办理申请报建的相关手续如下：

2019年1月25日提交村民住宅报建申请（地址：横沥镇某村一街106号）；

2019年4月25日提交村民住宅报建公示完毕的资料；

2019年5月28日收到申请建设住宅告知书（批复），去出图纸；

2019年6月6日提交图纸（第一次）；

2019年10月29日再交图纸（第二次）；

2019年12月16日再一次交图纸（第三次）。

现在反映的问题是：申请人已收到镇政府的建房批复出了三次建房图纸，第二次出图的时候告知要符合村庄民居统一风貌，全部图纸资料提交后待出《乡村规划许可证》时又告知用地超出红线几厘米，这个失误是你们政府相关部门审核后先出批复公示等手续，申请人本人都非常配合重新再走一次程序（包括测量、公示等），到了第三次出建房图纸并提交了全部的资料准备出《乡村规划许可证时》又告知需水务局意见，在2020年3月16日口头告知在水务局的蓝线范围内，不能批《乡村规划许可证》，本人认为非常不合理，原因是我在申报的时候镇政府相关部门已审核过我的用地资料，包括各项规划都符合才出公示，建设住宅告知书（出图批复）等资料。土地测量、出建房图纸、放线册等花了1万多元，政府的符合建房批复在前，水务局的文件在后，加上南沙区所有的农村90%以上的村民都是沿河涌两岸居住，我有房产证办理拆迁报批都不批《乡村建设规划许可证》，好不服这样的处理结果。

希望上级领导为我们解决问题，对已出符合建房设计条件镇

政府已批复南横村建【2019】287号（出建房图纸）的发放《乡村建设规划许可证》让我进行建房，解决我们一家的实际居住问题，为群众办好事、办实事，减少社会的不稳定因素发生。

申请人提供了如下证据材料：《房地产权证》、村民建房申请公示、《广州市南沙区横沥镇某村大元一街106号（冯某洪住宅）规划用地图》、村民建房申请公示照片、《关于横沥镇某村冯某洪村民建房申请公示的情况说明》、《广州市不动产登记查册表》、《关于横沥镇某村冯某洪村民申请建设住宅的规划和用地审核意见》（南横村建〔2019〕287号）、《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建房的规划设计条件》《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建设住宅的告知》、广州新城建筑设计院有限公司建设图纸、《广州市建设工程放线测量记录册》《关于横沥镇某村村委会冯某洪村民申请建房的复函》（南横政复函〔2020〕93号）等。

被申请人称：

一、被申请人作出具体行政行为的有关过程和事实

2019年1月25日，被申请人农民建房小组收到申请人通过横沥镇某村民委员会提交的房屋报建申请，报建地址为广州市南沙区横沥镇某村大元一街106号地块，土地面积为120平方米。

被申请人农民建房小组受理后，初步审核涉案用地符合村庄规划、土地利用总体规划、控制性规划、土地利用现状。并依法向南沙区房地产交易中心核查申请人是否符合一户一宅情况。

2019年3月19日，深圳市卓正勘测工程有限公司现场测量并制作《广州市南沙区横沥镇某村大元一街106号（冯某洪住宅）

规划用地图》。2019年4月17日，深圳市卓正勘测工程有限公司制作《冯某洪住宅建筑控制线示意图》，用地面积为119.9平方米。

2019年4月9日至2019年4月23日，某村民委员会对申请人冯某洪申请建房的位置、面积、一户一宅等相关情况进行了公示，公示期间未收到对公示事项的异议。

2019年4月25日，被申请人农民建房小组收到申请人冯某洪通过横沥镇某村民委员会提交的《关于横沥镇某村委会冯某洪村民住宅建设用地的申请》《关于横沥镇某村委会冯某洪村民建设住宅的申请》《某村村民代表会议纪要》《关于横沥镇某村冯某洪村民建房申请公示的情况说明》《村民建房申请公示》《承诺书》、营业执照等报建资料。

2019年5月15日，被申请人作出《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建设住宅的规划意见和用地审核意见》（南横村建〔2019〕207号），主要内容为：经初步核查，该选址位置符合横沥镇某村村庄规划和村民住宅布点规划、土地利用总体规划，符合2009年土地利用现状，同意作为村民建房用地使用。同日，被申请人作出《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建设住宅的告知》，告知申请人：请按照附件规划设计条件委托有资质的单位出具设计图（或在美丽乡村图集中选取设计图），并报国土资源管理所申请办理《乡村建设规划许可证》。同日，被申请人作出《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建房的规划设计条件》，规定了申请人申请用地面积、建筑高度、层数、面积等设计条件。

2019年10月30日，被申请人农民建房小组收到申请人冯某

洪通过横沥镇某村民委员会提交的《冯某洪住宅楼设计图》。

2019年11月2日，深圳市卓正勘测工程有限公司出具《广州市建筑工程放线测量记录册》。

被申请人农民建房小组收到上述申领《乡村规划许可证》材料后，移送横沥镇规划和自然资源所审核。因涉案规划用地红线超出道路边线，审核不予通过。

2019年12月11日，深圳市卓正勘测工程有限公司现场测量并重新制作《广州市南沙区横沥镇某村大元一街106号（冯某洪住宅）规划用地图》，修改后：用地红线向西退缩25厘米，向南延伸26厘米，用地面积为119.919平方米。

2019年12月19日，被申请人重新作出《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建设住宅的规划意见和用地审核意见》（南横村建〔2019〕287号），主要内容为：经初步核查，该选址位置符合横沥镇某村村庄规划和村民住宅布点规划、土地利用总体规划，符合2009年土地利用现状，同意作为村民建房用地使用。同时要求申请人：按照规划设计条件和风貌要求委托有资质的单位出具设计图和《放线测量记录册》，报属地规划和自然资源所申领《乡村建设规划许可证》，再到镇办理开工建设信息录入后方可建设。

同日，被申请人重新作出《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建房的规划设计条件》，规定了建筑风貌、高度、层数、面积等设计条件。

2019年12月16日，被申请人农民建房小组收到申请人冯某洪通过横沥镇某村民委员会提交的《冯某洪住宅楼设计图》。

2019年12月23日，深圳市卓正勘测工程有限公司出具《广州市建筑工程放线测量记录册》。

2020年3月5日，南沙区水务局作出《关于印发南沙区河道管理范围（内河涌）划界成果的通知》（穗南区水〔2020〕5号），主要内容为：为贯彻落实国家、省、市河长制工作部署，按照《广州市水务局关于印发河湖管理范围和水利工程管理与保护范围划界确权工作实施方案的通知》（穗水农村〔2019〕16号）要求以及《广州市南沙区人民政府关于划定南沙区河道管理范围的公告》我局完成了我区河道管理范围（内河涌）的划界工作，现将划界成果印发给你们，请遵照执行。按照《广东省河道管理条例》有关规定，在河道管理范围内建房属禁止性行为，对于在河道管理范围内的建房申请应不予同意，须另行选址。

经重新核查，申请人冯某洪申请报建的地址为广州市南沙区横沥镇某村大元一街106号地块位于南沙区河道管理范围内，属于禁止建房区域。据此，被申请人于2020年4月8日作出《关于横沥镇某村村委会冯某洪村民申请建房的复函》（南横政复函〔2020〕93号），对申请人提出的房屋报建申请不予通过。

二、被申请人作出具体行政行为的有关证据（详见证据清单）

三、被申请人作出具体行政行为的有关依据

（一）职权依据：《广州市城乡规划条例》第三十七条第二款、《广州市乡村建设规划许可证实施办法》第三条、《关于试点优化南沙区村民建房审批流程的通知》（穗南国规〔2017〕1609号）第二条、《优化南沙区村民建房审批流程试点工作方案》第三条（四）项

(二)作出答复的依据:《广东省河道管理条例》第十八条、《关于印发南沙区河道管理范围(内河涌)划界成果的通知》(穗南区水〔2020〕5号)

四、涉案《关于横沥镇某村村委会冯某洪村民申请建房的复函》合法有效

被申请人虽然于2019年12月19日作出了《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建设住宅的规划意见和用地审核意见》，但涉案建房申请并未完成最后审批。广州市南沙区水务局下发《关于印发南沙区河道管理范围(内河涌)划界成果的通知》后，经被申请人农民建房小组重新核查，发现该建房选址已被划入南沙区河道管理范围内，违反法律法规禁止性规定，被申请人据此作出《关于横沥镇某村村委会冯某洪村民申请建房的复函》并无不当。

综上，被申请人作出《关于横沥镇某村村委会冯某洪村民申请建房的复函》程序合法，认定事实清楚，适用法律正确，依法应予维持。

上述事实有以下证据证明:《关于横沥镇某村委会冯某洪村民建房的申请》、身份证、户口本、结婚证、房产证、立案回执、大元一街106号(冯某洪)土地利用规划、土地利用现状、查册资料、《广州市南沙区横沥镇某村大元一街106号(冯某洪住宅)规划用地图》、《冯某洪住宅建筑控制线示意图》(119.9平方米)、《关于横沥镇某村委会冯某洪村民建设用地的申请》、营业执照、身份证、《某村村民代表会议纪要》、《关于横沥镇某村冯某洪村民建房申请公示的情况说明》、村民建房公示资料、

立案回执、《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建设住宅的规划意见和用地审核意见》《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建设住宅的告知》《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建房的规划设计条件》、《冯某洪住宅楼设计图》《广州市建筑工程放线测量记录册》《风貌样式确认承诺书》、《冯某洪住宅建筑控制线示意图》（119.919平方米）、《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建设住宅的规划意见和用地审核意见》《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建房的规划设计条件》、《冯某洪住宅楼设计图》《广州市建筑工程放线测量记录册》、《关于印发南沙区河道管理范围（内河涌）划界成果的通知》（穗南区水〔2020〕5号）、涉案地块村庄规划、《关于横沥镇某村村委会冯某洪村民申请建房的复函》、《关于试点优化南沙区村民建房审批流程的通知》（穗南国规〔2017〕1609号）、《优化南沙区村民建房审批流程试点工作方案》等。

本府查明：

申请人冯某洪系广州市南沙区横沥镇某村8队村民，其家庭户内共有3人，分别为其本人、妻子廖某英及儿子冯某尊。

2019年1月25日，广州市南沙区横沥镇政务服务中心收到申请人提交的《关于横沥镇某村委会冯某洪村民建房的申请》《关于横沥镇某村委会第八生产队村民建房的申请》《房地产权证》等建房申请材料，并予以立案（立案号为：2019010069），建房地块为广州市南沙区横沥镇某村大元一街106号（以下简称涉案地块）。

2019年2月27日，被申请人向广州市南沙区房地产交易中

心查询申请人不动产登记情况。查册表显示，产权人冯某洪在广州市番禺区横沥镇某村拥有一处房产，房产登记号为粤房地证字2264834号，建于1998年7月；其妻子及儿子在南沙区辖区内均无集体房地产登记信息。

2019年3月19日，深圳市卓正勘测工程有限公司进行测量并制作《广州市南沙区横沥镇某村大元一街106号(冯某洪住宅)规划用地图》，用地面积为119.9平方米(合0.1798亩)。2019年4月17日，深圳市卓正勘测工程有限公司制作《冯某洪住宅建筑控制线示意图》，用地面积为119.9平方米。

2019年4月9日至2019年4月23日，某村民委员会对申请人冯某洪建房申请的位置、用地规模、一户一宅等相关情况进行了公示。至2019年4月23日公示结束，未收到对公示事项的异议。

2019年4月25日，被申请人农民建房小组收到申请人通过横沥镇某村民委员会提交的《关于横沥镇某村委会冯某洪村民住宅建设用地的申请》《关于横沥镇某村委会冯某洪村民建设住宅的申请》《某村村民代表会议纪要》《关于横沥镇某村冯某洪村民建房申请公示的情况说明》《村民建房申请公示》《承诺书》、营业执照等报建资料。

2019年5月15日，被申请人第一次作出《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建设住宅的规划意见和用地审核意见》(南横村建〔2019〕207号)，主要内容为申请人申请建房选址在广州市南沙区横沥镇某村一街106号，用地面积119.9平方米，批复如下：一、经审核，该选址位置符合横沥镇某村村庄规划和村民住

宅布点规划；二、经初步核查，该选址位置符合土地利用总体规划，符合 2009 年土地利用现状；同意作为村民建房用地使用；三、接文后请按照附件规划设计条件委托有资质的单位出具设计图（或在美丽乡村图集中选取设计图后），报国土资源管理所申请办理《乡村建设规划许可证》后方可建设；四、建房通过规划验收后请及时办理房地产权证；五、本用地意见有效期为一年，过期作废；附件为《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建房的规划设计条件》及《广州市南沙区横沥镇某村一街 106 号（冯某洪住宅）规划用地图》。同日，被申请人作出《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建设住宅的告知》，告知申请人：请按照附件规划设计条件委托有资质的单位出具设计图（或在美丽乡村图集中选取设计图），并报国土资源管理所申请办理《乡村建设规划许可证》。同日，被申请人作出《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建房的规划设计条件》，规定了申请人申请用地面积、建筑高度、层数、面积等设计条件。

2019 年 10 月 30 日，被申请人农民建房小组收到申请人冯某洪通过横沥镇某村民委员会提交的《冯某洪住宅楼设计图》。

2019 年 11 月 2 日，深圳市卓正勘测工程有限公司出具《广州市建筑工程放线测量记录册》。

2019 年 12 月 11 日，深圳市卓正勘测工程有限公司现场测量并重新制作《广州市南沙区横沥镇某村大元一街 106 号（冯某洪住宅）规划用地图》，修改后：用地红线向西退缩 25 厘米，向南延伸 26 厘米，用地面积为 119.919 平方米。

2019 年 12 月 16 日，被申请人农民建房小组收到申请人冯某

洪通过横沥镇某村民委员会提交的《冯某洪住宅楼设计图》。

2019年12月19日，被申请人第二次作出《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建设住宅的规划意见和用地审核意见》（南横村建〔2019〕287号），主要内容为：一、该选址位置符合横沥镇某村村庄规划和村民住宅布点规划；二、经初步核查，该选址位置符合土地利用总体规划，符合2009年土地利用现状，同意作为村民建房用地使用；三、同时要求申请人：按照规划设计条件和风貌要求委托有资质的单位出具设计图和《放线测量记录册》，报属地规划和自然资源所申领《乡村建设规划许可证》，再到镇办理开工建设信息录入后方可建设；四、建房后请及时办理规划条件核实和不动产权证，办理产权登记手续时，地块已有产权证书的需按相关程序收回注销；五、申请人在未取得《乡村建设规划许可证》进行建设的，为未批先建，均属违法建设，将统一移交行政综合执法队进行处理；六、本用地意见有效期为一年，过期作废；附件为《关于广州市南沙区横沥镇某村（冯某洪）住宅规划用地图》及《关于横沥镇某村冯某洪村民申请建房的规划设计条件》。同日，被申请人重新作出《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建房的规划设计条件》，规定了建筑风貌、高度、层数、面积等设计条件。

2019年12月23日，深圳市卓正勘测工程有限公司出具《广州市建筑工程放线测量记录册》。

2019年12月23日，南沙区人民政府发布《广州市南沙区人民政府关于划定南沙区河道管理范围的公告》。

2020年3月5日，南沙区水务局作出《关于印发南沙区河道

管理范围（内河涌）划界成果的通知》（穗南区水〔2020〕5号），主要内容为：为贯彻落实国家、省、市河长制工作部署，按照《广州市水务局关于印发河湖管理范围和水利工程管理保护范围划界确权工作实施方案的通知（穗水农村〔2019〕16号）要求以及《广州市南沙区人民政府关于划定南沙区河道管理范围的公告》我局完成了我区河道管理范围（内河涌）的划界工作，按照《广东省河道管理条例》有关规定，在河道管理范围内建房属禁止性行为，对于在河道管理范围内的建房申请应不予同意，须另行选址。该通知附件为《南沙区河道管理范围（内河涌）划界说明》《南沙区河道管理范围（内河涌）划界成果》《广州市南沙区人民政府关于划定南沙区河道管理范围的公告》。申请人申请报建的地址广州市南沙区横沥镇某村大元一街106号地块位于南沙区河道管理范围内。

2020年4月8日，被申请人作出《关于横沥镇某村村委会冯某洪村民申请建房的复函》（南横政复函〔2020〕93号），主要内容为：经审核，根据《关于印发南沙区河道管理范围（内河涌）划界成果的通知》（穗南区水〔2020〕5号），在河道管理范围内建房属禁止性行为，对于在河道管理范围内的建房申请应不予同意，须另行选址。经镇农民建房小组初步核查，申请人申请的拟建地块在河道管理范围内，初审不通过。

另查明，2017年9月5日，广州市南沙区国土资源和规划局印发《关于试点优化南沙区村民建房审批流程的通知》（穗南国规〔2017〕1609号），将村民建房程序依次规定为建房申请及递交、查册现场勘察、核发《村民建房规划和用地审核意见》（附

规划设计条件)、报建办通知报建员提供《乡村建设规划许可证》所需资料,村民补充提供建筑设计图和《放线测量记录册》后由国土资源管理所核发《乡村建设规划许可证》。

上述事实有如以下证据证明:《关于横沥镇某村委会冯某洪村民建房的申请》、身份证、户口本、结婚证、房产证、立案回执、大元一街106号(冯某洪)土地利用规划、土地利用现状、查册资料、《广州市南沙区横沥镇某村大元一街106号(冯某洪住宅)规划用地图》、《冯某洪住宅建筑控制线示意图》(119.9平方米)、《关于横沥镇某村委会冯某洪村民建设用地的申请》、营业执照、身份证、《某村村民代表会议纪要》、《关于横沥镇某村冯某洪村民建房申请公示的情况说明》、村民建房公示资料、立案回执、《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建设住宅的规划意见和用地审核意见》《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建设住宅的告知》《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建房的规划设计条件》、《冯某洪住宅楼设计图》《广州市建筑工程放线测量记录册》《风貌样式确认承诺书》、《冯某洪住宅建筑控制线示意图》(119.919平方米)、《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建设住宅的规划意见和用地审核意见》《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建房的规划设计条件》、《冯某洪住宅楼设计图》《广州市建筑工程放线测量记录册》、《关于印发南沙区河道管理范围(内河涌)划界成果的通知》(穗南区水〔2020〕5号)、涉案地块村庄规划、《关于横沥镇某村村委会冯某洪村民申请建房的复函》、《关于试点优化南沙区村民建房审批流程的通知》(穗南国规[2017]1609号)、《优化南沙区村民建房审批流程试点工作

方案》等。

本府认为：

被申请人具有作出《关于横沥镇某村村委会冯某洪村民申请建房的复函》（南横政复函〔2020〕93号）的法定职权。

根据《广州市城乡规划程序规定》第四十二条“村民在已取得合法权属的原有宅基地范围内申请新建、改建、拆建村民住宅的，应当按照村庄建设标准进行建设，并遵循下列程序：…（三）镇人民政府（街道办事处）根据经批准的村民住宅布点规划、村庄规划进行复核，报规划和自然资源主管部门核发乡村建设规划许可证。规划和自然资源主管部门可以委托镇人民政府（街道办事处）核发乡村建设规划许可证”的规定，被申请人具有作出《关于横沥镇某村村委会冯某洪村民申请建房的复函》（南横政复函〔2020〕93号）的职权。

二、被申请人作出的《关于横沥镇某村村委会冯某洪村民申请建房的复函》（南横政复函〔2020〕93号）认定事实清楚，适用法律正确。

根据《广东省河道管理条例》第十四条第四款：“县级以上人民政府水行政主管部门会同同级人民政府有关部门拟定河道的管理范围，报本级人民政府批准后公布。需要调整河道管理范围的，应当经原批准机关批准后公布。”第十八条第（一）项：

“在河道管理范围内，禁止下列活动：（一）建设房屋等妨碍行洪的建筑物、构筑物……”的规定，南沙区水务局具有拟定河道管理范围报区政府批准后公布的职责。2019年12月23日，南沙区人民政府对外发布《广州市南沙区人民政府关于划定南沙区河

道管理范围的公告》，公告了南沙区河道管理范围划定成果图，明确“禁止任何公民、法人和其他组织擅自在河道管理范围内从事可能危及行洪和堤防安全的建设或经营活动，违者依法从严查处。”2020年3月5日，南沙区水务局根据《广州市南沙区人民政府关于划定南沙区河道管理范围的公告》，印发《关于印发南沙区河道管理范围（内河涌）划界成果的通知》（穗南区水〔2020〕5号）明确了河道的认定标准。本案中，被申请人于2019年12月19日作出《关于横沥镇某村村民冯某洪申请建设住宅的规划意见和用地审核意见》（南横村建〔2019〕287号），认为申请人建房选址位置符合村庄规划和村民住宅布点规划，经初步审查后，被申请人同意该选址作为村民建房用地使用，但未对选址是否在河道管理范围进行认定。后被申请人依据《广州市南沙区人民政府关于划定南沙区河道管理范围的公告》以及对照南沙区水务局确定的河道管理范围（内河涌）划界成果，审查发现该选址位于南沙区大元涌河道管理范围，并作出《关于横沥镇某村村委会冯某洪村民申请建房的复函》（南横政复函〔2020〕93号）认为“拟建地块在河道管理范围内，初审不通过”，符合法律、法规的规定。

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款的规定，本府决定如下：

维持被申请人作出的《关于横沥镇某村村委会冯某洪村民申请建房的复函》（南横政复函〔2020〕93号）。

申请人如对本决定不服，可以自接到本决定之日起15日内向广州铁路运输法院提起行政诉讼。

2020年10月23日