

# 广州市荔湾区人民政府

---

荔湾府行复〔2019〕77号

## 行政复议决定书

申请人：高某 1

申请人：高某 2

申请人：高某 3

申请人：杨某

申请人：高某 4

住址：香港。

申请人：高某 5

住址：香港。

上列申请人杨某、高某 4、高某 5 的共同委托代理人：高某

1

第三人：周某

第三人：唐某

被申请人：广州市荔湾区城市管理和综合执法局（原广州市荔湾区综合行政执法局）。

申请人高某 1、高某 2、高某 3、杨某、高某 4、高某 5（以下简称申请人）不服被申请人广州市荔湾区城市管理和综合执法

---

局（以下简称被申请人）作出的《违法建设行政处理决定书》（荔综违建处字〔2018〕101号），向广州市荔湾区人民政府申请行政复议，广州市荔湾区人民政府已依法予以受理，现已审查终结。

**申请人请求：**

1. 撤销被申请人作出的《违法建设行政处理决定书》（荔综违建处字〔2018〕101号）；
2. 请求在保障不超过原房屋高度情况下同意拆除二、四、五层面积；
3. 追究综合执法工作人员的失职和不作为行为。

**申请人称：**

一、申请人的房屋属于典型的西关大屋，（其特点是高“屋脊”、长“深度”、窄“宽度”）建于民国中后期，1941年由祖父购入，根据历史资料反映：

（1）1958年2月22日广州市房地产管理局（证字第91724号、处字337号）登记购于1941年地产面积207.0433平方米、房产面积207.0433平方米、建筑种类双隅平房；（2）2004年10月14日广州市房地产档案馆查册表（广州市房地产产权情况表、房产登记号：337）使用土地面积：207.0433平方米、建基面积：207.0433平方米；（3）2017年5月11日广州市房地产档案馆、不动产查册表、房产地址：逢源东街7号之一2楼、（房产登记号：统字285261使用土地面积：207.6096平方米、建筑面积：102.2128平方米、结构层数：1-1/2）；（4）2018年4月23日复制档案资

料申请表、档号：16 登记 6016788、FNOA（交）0143701、2009 登记字 6014189、详见 143700（房屋情况总表）测字号 10229395、共用地：203.4412 平方米、建基 203.4412 平方米总建筑面积 375.2196 平方米、二层占首层 171.7784 平方米、C（无建筑物面积）31.6628 平方米、首层建筑面积：203.4412 平方米；（5）2000 年 8 月 25 日核发二楼《房产证》、砖木结构 1-1/2 层、总建筑面积 102.21 平方米。根据该证所附（房地产平面附图、测字 C211）用地：207.6096 平方米，建基：207.6096、总建筑：309.824 平方米、C2、105.3968 平方米、C、31.6628 平方米；（6）2010 年 2 月 8 日核发首层《房产证》、建筑面积 203.44 平方米、层数 2、共用面积 203.44 平方米、《房产平面附图》共用地：203.4412 平方米建基、203.4412 平方米、总建筑 375.2196 平方米、C2（占首层）171.7784 平方米、C31.6628 平方米；（7）2009 年 6 月 17 日广州市荔湾区土地房屋管理所（撤管发还通知）。撤管字号 2047 号、撤管日期 2009 年 7 月 1 日、住宅部、首层面积：207.043 平方米。

以上均显示申请人两房屋面积是使用土地和建筑面积为 207.433 平方米。但在 2009 年重新换发房地产证时使用土地面积和建筑面积都小了 4 平方米，刚好与《决定书》所指的东北角扩建 3.97 平方相吻合。

二、申请人房屋二层从购屋时就已存在，政府经租代管发还前，荔湾区国土资源和房屋管理局，《关于转来市政协城 070 号批示件 031 号的情况复函》的答复：据资料记载“逢源路逢源东街

7号之一，砖木结构平房，建筑面积207.0433平方米，首层经租，用途：工厂，该屋二楼留房。及2005年8月10日荔湾区土地房屋管理所给市、区公证处发函协助办理《关于落实私房政策办理继承公证的通知》查本市逢源路逢源东街7号之1房屋结构：双隅1层（实际有楼上部位），建筑叠合面积207.43平方米。房屋在1958年由国家经租首层。《房屋面积测量成果报告书》、（房屋情况总表、测字号110229395、记载二层面积是171.7784平方米。经多方资料记载该房屋的面积是总建筑面积375.2196平方米，其中首层面积207.0433平方米，二层面积171.7784平方米。对此问题申请人在2017年4已向荔湾区房地产登记中心作了反映，该中心工作人员也认为是出现错误，建议众继承人集齐资料一起到房地产登记中心统一办理更正手续。在此期间由于综合执法局因该房屋涉嫌违建通知房地产登记中心暂停不予办理继承手续，才拖至今暂停未作出更正手续。

申请人最终认为还是以最初的历史资料为起始，逐步更正为好。

三、房屋加固维修时出现违建的情况：房屋撤管发还后，由于代管经租多年，缺乏必要的保养和维护，已经破烂不堪，经危房鉴定机均评定为“C”局部危险房，街道、居委多次要求申请人对房屋进行必要的加固维修。澄东工程公司老板周某主动与申请人搭讪，提出由其出资给申请人的房屋进行加固维修。其提出条件是，房屋维修好后给予她10年的有偿管理使用权，以作为其

出资维修的资金补偿。经双方协商并签订《屋房加固修缮及租赁合同》，双方注明确认：由乙方负责出资对该物业进行加固修缮及办理一切报建手续，同时明确要求乙方，在不破坏原房屋基本结构安全的基础上，实行对该物业按原状加固修缮。

四、申请人承认在维修改造过程中确有出现了扩建的情况，如二层和四、五层。同时申请人亦强调，擅自加建是投资者的个人行为，与申请人无关。但被申请人所指的三层不属于加建，申请人认为一至三楼应结合为一个整体来分析较为合理，一至三楼之间的二层实际上只能将其作为夹层看待。申请人的房屋在未改造维修前的高度（屋脊）是 13.2 米，现已建好的三层楼面才只有 8 米高（虽无任务资料记载，而是历来的房地产证都无记载高度）而且申请人的房屋是砖木结构的西关大屋，其天面是斜面人字形，是比现代建筑同一楼层要高出几米的高度。所以不能用相同的层数来衡量是否超出高度，这就是误差，而应以原状与现状对比才合理。由于申请人在维修过程中，将一层至三层之间的夹层《决定书》所称的“二层”的楼层作了降低楼层高度处理，至使现建好的首层和夹层楼高分别只有 2.54 米和 2.46 米，以腾出空间在一至二楼之间加建的夹层，此楼层是不符合标准的楼层高度要求，属于不规范的楼层建筑。广州市城市规划勘测设计研究院在《违法建设测量记录册》《测量情况说明》中采用的参考资料不一致，测量同一幢房屋分别采用不同的参考依据。首层用的是（房产登记号：2009 登记字 6014189 号）的资料；而二层采用的是（房产

登记号：统字 285261 号) 的登记资料，前面是首层房屋正确的登记资料，而后面的是登记有误的资料。两者之间二层的面积就相差了约 70 平方米。综上所述，申请人同意《决定书》对拆除四五楼的意见，建议保留二层的夹层不拆，但如综合执法局确实是认为夹层属扩建面积的申请人可按规定拆除扩建部分。

五、综合执法局小部分工作人员有不认真履行职责的问题，表现在：(1) 执法人员对辖区内的违章建设存在不敢担当，不执行综合执法的规章制度、工作不作为。以申请人房屋为例，申请人的房屋从 2011 年 6 月开始维修，至同年 11 月底完工，在整个维修过程，从没见过有执法人员的巡查，发现问题给予制止、提醒。

(2) 执法局直到有投诉举报才作调查，从 2016 年 4 月接到投诉信后拖至 2017 年 3 月还是当事人主动联系办案人员协助调查才着手进行调查且调查流于形式。如当时综合执法局的工作人员是履行职责的，申请人房屋的维修也不会出现违建的行为。

#### **被申请人答复称：**

一、有法定职权依据。根据《广州市违法建设查处条例》第四条规定，被申请人具有对未取得建设工程规划许可证进行建设的行为进行查处的行政职能。

二、认定事实清楚，证据确凿，被处罚主体适格。调查事实有检查笔录、询问笔录、房地产权证等为证。

三、适用法律法规正确。上述建设行为违反了《中华人民共和国城乡规划法》第四十条第一款规定，已构成违法建设。依据

《广东省城乡规划条例》、《广州市违法建设查处条例》的相关规定，上述违法建设属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设。被申请人根据《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条规定，要求申请人自行拆除扩建建筑物，面积 505.89 平方米，适用法律规定正确。

四、程序合法。被申请人作出的荔综违建处字〔2018〕101 号违法建设处理决定，严格依照《行政处罚法》有关规定，经过了调查取证、告知、送达等程序，符合法律的规定。

综上所述，请复议机关依法驳回申请人的复议请求，维持被申请人作出的行政处理决定。

#### **本府查明：**

据《广州市不动产登记查册表》（房产登记号：2016 登记字 6016788 号）显示：荔湾区逢源路逢源东街 7 号之一首层，产权人为高某 1，共用地面积 203.44 平方米，建筑面积 203.44 平方米，查册时间为 2017 年 4 月 27 日 14 时。

据《广州市不动产登记查册表》（房产登记号：统字 285261 号）显示：荔湾区逢源路逢源东街 7 之 1 号 2 楼，产权人为高鹏飞 1/5、高詠婉 1/5、彭燕华 1/5、唐某 1/5、高某 51/5，使用土地面积 207.6096 平方米，建筑面积 102.2128 平方米，登记附注“2017 年 04 月 05 日唐某等 7 人申请继承，2017 登记字 6006518 号存案。”查册时间为 2017 年 4 月 27 日 14 时。

2016 年 4 月 28 日，被申请人根据群众举报投诉到现场检查，

发现案涉房屋已建成一幢4层的楼房，并投入使用中，申请人之一高某1以房屋已出租及使用为由，拒绝被申请人进一步入屋检查。被申请人当场发出荔综城询字〔2016〕24号《询问通知书》。

2016年5月26日，投诉举报人接受询问时称，案涉房屋原为一层大半，内部是否有阁楼举报人不清楚，并称该址维修是高某1联合另一个商人共同进行建设。

2017年4月26日，广州市城市规划勘测设计研究院对案涉房屋进行违法建设测量，并于2017年5月17日出具（2017）违22A084号《广州市建设工程违法建设测量记录册》，载明：涉案房屋现为一幢地上5层（部分4、3层）房屋，首层面积201.47平方米，二层面积205.64平方米，三层面积207.61平方米，四层面积175.38平方米，五层面积19.47平方米。

2017年8月29日，涉案地址产权人之一唐某的儿子之一高其信接受询问时称，该址的维修是高鹏飞、高某1联合周某共同进行建设的，并在维修过程中由周某擅自加建几百平方米。

2017年9月21日，逢源东街7号201、202房业主的父亲董有福接受询问时称，隔壁案涉房屋原来一直是一幢一层半的砖木结构房屋。

2018年3月2日，高某2、高某3、高某1、高某5接受询问时称，涉案房屋上世纪五十年代被国家征收，房屋发还时首层及二层为砖木结构，且均有整层砖木结构阁楼，但该阁楼产权证没有显示，何时搭建也不清楚，阁楼约3米高。当时现场测量原

楼高首层 5 米多，二层最低点 12 米，最高点 13.2 米，该高度数据及木阁楼没有证据材料。在维修过程中，将室内木阁楼、首层楼面、二层瓦顶及室内间墙全部拆除，建成现在的一幢五层（部分三、四层）砼柱砼楼面混合结构房屋。

2018 年 3 月 2 日，被申请人作出并直接送达荔综城责字〔2018〕24 号《责令限期改正通知书》，责令申请人于 2018 年 3 月 10 日前“自行整改、恢复原状”。

2019 年 1 月 10 日，被申请人作出并送达各方当事人荔综违建告字〔2018〕101 号《违法建设行政处理告知书》，载明“……拟对当事人作出如下行政处理决定：限期拆除上述扩、加建部分，面积 505.89 平方米。根据法律有关规定，当事人享有陈述、申辩的权利，可于接到本告知书之日起三天内到多宝执法队进行陈述和申辩，逾期视为放弃。”

2019 年 2 月 21 日，被申请人作出并送达各方当事人荔综违建处字〔2018〕101 号《违法建设行政处理决定书》，载明：“当事人未经规划许可，于 2011 年起在荔湾区逢源路逢源东街 7 号之一进行合作建设，其中二层南侧扩建 99.46 平方米、东北角扩建 3.97 平方米，加建第三层 207.61 平方米，加建第四层 175.38 平方米，加建第五层（天面）19.47 平方米。上述扩、加建部分合计 505.89 平方米。根据产权登记资料及相关公证书，上址房屋权利人为高某 1、高某 2、高某 3、杨某、高某 4、高某 5、唐某。上述建设行为违反了《中华人民共和国城乡规划法》第四十条第一

款的规定，已构成违法建设，依据《广东省城乡规划条例》第八十条第二款第（五）项、《广州市违法建设查处条例》第十八条第一款第（一）项规定，上述违法建设属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设，要求申请人自接到决定书之日起10日内，自行无条件拆除上述扩、加建部分，面积505.89平方米，整饰现场。”申请人不服被申请人作出的违法建设处理决定，于2019年4月23日向本政府申请行政复议，后因案情复杂，本府于2019年6月12日作出《延长行政复议审查期限通知书》，延长审查期限30天。

2019年7月12日，申请人高某1、高某2、高某3接受本府询问时称，涉案房屋在本行政复议期间存在另案诉讼，但不是违法建设方面的，是申请人与出资方租赁合同方面的纠纷。

另查，根据（2005）穗荔证内字第665号《继承权公证书》记载，高詠婉在荔湾区逢源路逢源东街7号之1号2楼1/5产权由杨某继承，归杨某一一人所有；根据（2017）粤广白云第5779号《公证书》记载，彭燕华在荔湾区逢源路逢源东街7号之1二楼1/5产权份额由其女儿高某4继承；根据（2016）粤广广州第210959号《公证书》显示，荔湾区逢源路逢源东街7号之1号2楼1/10份额产权由高某1继承，1/10份额产权由高某2、高某3共同继承。

**本府认为：**

根据《广州市违法建设查处条例》第四条第一款“……市、

区城市管理综合执法机关按照职责分工查处违法建设”的规定，被申请人具有对违法建设行为进行查处的行政职能。

《中华人民共和国城乡规划法》第四十条第一款规定：“在城市、镇规划区内进行建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程建设的，建设单位或者个人应当向城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府申请办理建设工程规划许可证”、《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条规定：“未取得建设工程规划许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行建设的，由县级以上地方人民政府城乡规划主管部门责令停止建设……无法采取改正措施消除影响的，限期拆除……”、以及《广州市违法建设查处条例》第十八条第一款第（一）项规定：“有下列情形之一的，应当认定为无法采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设：（一）未取得建设工程规划许可证，且违反控制性详细规划的强制内容、规划条件或者城乡规划技术标准建设的建筑物、构筑物或者超过合理误差的建筑部分……”。根据上述规定，申请人未经规划部门许可将原有房屋修改建成一幢地上5层（部分4、3层）房屋构成违法建设，被申请人认定其属于无法采取改正措施消除对规划实施影响的违法建设，并对其作出违法建设行政处罚决定并无不当。

申请人承认涉案房屋存在违法建设的事实，但提出原房屋产权证登记有误，导致房屋合法的面积登记不准确，并称其已向房屋登记部门反映，但未能提交有效的证据证明房屋登记部门已经

受理，因此不影响本府对本案的审理。

另，申请人所称高度及木阁楼数据等在房产登记中均未显示，亦无法提供有效证据予以证明。被申请人依据涉案房屋的《广州市不动产登记查册表》及（2017）违 22A084 号《广州市建设工程违法建设测量记录册》认定违法建设的面积并无不当。

综上，申请人请求撤销处理决定的理据不足，本府不予支持。

**本府决定：**

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项的规定，作出如下决定：

维持被申请人广州市荔湾区综合行政执法局作出的荔综违建处字〔2018〕第 101 号《违法建设行政处理决定书》。

申请人如不服本府复议决定，可在收到本《行政复议决定书》之日起 15 日内，向有管辖权的人民法院起诉。

广州市荔湾区人民政府

2019 年 7 月 17 日