

广州市城市管理和综合执法局
行政复议决定书

穗城管行复〔2020〕第 42 号

申请人：广州某市场有限公司

被申请人：广州市越秀区城市管理和综合执法局

地址：广州市越秀区惠福西路 262 号

申请人广州某市场有限公司不服广州市越秀区城市管理和综合执法局 2020 年 4 月 23 日做出的《违法建设行政处理决定书》（穗 越违建处字〔2020〕第 1800004 号），于 2020 年 6 月 22 日向本机关申请行政复议。本案依法受理，现已审查终结。

申请人请求：

申请撤销《违法建设行政处理决定书》（穗综越违建处字〔2020〕第 1800004 号）。

申请人称：

贵局越秀分局近期发来的《违法建设行政处理决定书》和《限期拆除违法建设公告书》收悉，决定书述指我司大沙头三马路 11 号大楼退缩位处搭建简易结构商铺、雨篷，面积共 363.3 平方米，已构成违法建设，要求限期自行拆除，同时我司于 5 月 8 日接到市信访局转来的关于住户投诉上述

建筑物的投诉信，鉴于住户投诉的原因与事实不相符，且住户的不断投诉已对我司的正常经营造成了很大的困扰。我司是国资委属下广州商控集团的全资国有企业，为确保国有资产的保值增值，与市场的经营稳定，现对上述物业的拆除事宜进行申诉：

一、《违法建设行政处理决定书》的建筑物是历史遗留的问题大沙头三马路 11 号现为星之光电器城，原是广州市商业储运公司（以下简称“储运公司”）的一个仓库，1997 年以前，该物业整体对外出租开办了“南方装饰材料城”，当时得到了广州市城市规划局的支持，以（93）城规复字第 221 号批复同意改作市场和仓库合一的商业批发市场，后因海印电器商圈带动，周边逐渐聚集形成家电专业市场，储运公司顺势而为，于 1997 年收回物业自营，并得到了当时的东山区人民政府和各部门的支持，转型为“星之光电器城”。当年为繁荣商圈氛围，给东山区经济建设添砖加瓦，把新开办的星之光电器城与繁华的海印电器市场相匹配，储运公司在原“南方装饰材料城”基础上，进行了局部整饰翻新、装修，并搭建了雨篷，部分改造地方在原南方装饰材料城开办时已做报建。广百展贸在 2016 年 6 月成立，现在市场内搭建的光棚均是二十多年前市场建成之初搭建的，邻近 11 号大院住宅楼的物业亦是当年建造而来的。近年来，家电市场从未对光棚及邻近住宅楼的物业进行过加建或改建，所有的

建筑都是以前历史建设，属历史遗留问题，并非住户投诉中提及的“广百展贸下属星之光电器城在 11 号大楼进行了大量违法建设”。

二、《违法建设行政处罚决定书》的建筑情况。《违法建设行政处罚决定书》的建筑是指：11-2 号大楼南侧 47.8 m²商铺、11-2 号大楼南侧 23.6 m²商铺、11-2 号大楼西侧 23.5 m²商铺、11-1 号大楼西侧 30 m²商铺、11-1 号大楼北侧 11.6 m²雨篷、11-1 号大楼西侧 102.6 m²雨篷、11-1 号大楼南侧 66.4 m²商铺、11-2 号大楼北侧 18.9 m²商铺及 11-2 号大楼东北侧通道 38.9 m²雨篷等 9 处合共 363.3 平方米。上述物业在市场开办的时储运公司出于经营的考虑进行了加建改造，并保留使用至今，因此储运公司曾被广州市城市管理监察支队东山区大队立案处罚（后附《东规处定[1997]第 380 号》）。从处罚通知书上的表述可已看到，上述物业已全部进行了违章处罚（详见附图），同时《处罚决定书》中明确上述物业在“今后城市建设需要时无条件自行拆除”。我司在接管该市场后，从未对该部分物业进行改建或加建，市场也一直正常经营，并没有如投诉者所讲的“造成严重的消防隐患”。

三、我司履行社会责任的情况。大沙头三马路扩路工程动工时，储运公司当即以实际行动全力支持，率先带头自行将红线范围内的物业拆除共 430 m²，自行修复门面共 650 m²，

没有向区政府提出丝毫的补偿要求。为改善外观陈旧、设备破损、设施简陋的经营环境，我司先后投入巨额资金对星之光家电市场进行完善升级改造，转变市场的功能，以消除安全隐患，履行社会责任。到目前为止，市场已经完成了消防烟感系统的增置、消防监控室的改建和完善、供电增容改造、更换场内消防喷淋系统，共计投入近 400 多万元。星之光家电市场现有三百多个商户近千名从业人员，近年来，市场平均每年纳税四百多万，近五年来共计缴税二千多万元（未包含商户的纳税金额），为繁荣区、街各级市场经济、解决就业及税收方面做出了重要贡献。上述要求拆除区域均是家电市场的主力门店，若此时拆除上述物业将对该区域的 9 家商户造成严重影响。家电市场是一个传统的外贸市场，目前经济环境受新冠肺炎疫情的影响，市场内的商户生意淡薄，已经出现多间店铺提早结业离场，如此时强拆该部分物业，将导致该部分的商户又要重新投钱装修，加大经营的压力，造成市场经营的不稳定性，可能导致商户因此支撑不下去，连带产生商户退租、员工下岗等社会不稳定因素。此时政府和企业更应做好六稳工作和落实六保任务，留住客户、保证就业，确保市场的稳定繁荣发展。

四、住户投诉的原因。据了解主要投诉的住户是 11 号大院 2 号楼住户（主要是 202、204、404、504 等 4 户出面主张），其投诉的原因是因需实施加装电梯工程与市场协商

不果造成误会引起的矛盾，住户就通过微信、微博、网络平台以及到相关部门对家电市场进行投诉，称家电市场光棚及邻近住宅楼的物业是违法建设，要求政府拆除以达到加装电梯的目的。

五、我司配合装电梯的情况。加装电梯是市政府提倡并积极扶持的民生工程，对此我司抱积极配合的态度，支持住户的加装电梯工作。同时，国有企业对每个事项的处理和决策都需要遵照流程和时间，拆除商铺牵涉市场的保值增值的问题。为配合住户电梯工程的开工，家电市场在复工复产后按照白云街城管中队下发的《责令改正通知书》要求对影响电梯安装工作实施的商铺 100 多 m² 进行拆除，让住户能够早日施工安装电梯。除牺牲影响住户加装电梯的商铺以外，我司还将拆除物业后原本属于我司物权的场地让大楼住户无偿使用，现在已经完成相关物业的拆除。目前，11 号大楼安装电梯工程已经实施施工，我司与住户就电梯工程施工的问题抱友好协商、和谐共处的态度进行沟通商议，与住户的紧张关系得到缓解，住户亦表示不再进行投诉。同时我司对大沙头三马路 11-2 号 204 房提出遮挡房间采光的雨篷也进行拆除，得到住户的认可。通过住户的投诉反映及以往的沟通，我司希望通过市场升级改造将影响减到最低，以满足市场发展的需要及做好相关服务，让住户、租户都满意。

六、市场转型升级的方向。近年，越秀区人民政府已将

家电市场列入越秀区 3 年转型疏导的行动计划里面，为配合越秀区打造“体育强区”的发展目标，家电市场正密锣紧鼓地筹备策划市场转型升级的工作。我司对此情况非常重视，与区政府达成共建“越秀国家体育产业示范基地”的战略合作协议（详见附件《战略合作协议》），家电市场成为了示范基地共建单位，和谐共建打造“越秀国家体育产业示范基地”。越秀区文化广电旅游体育局的相关领导亦多次到市场调研，规划指导家电市场转型升级如何纳入到越秀区体育产业一体化的平台里面，实现越秀区体育产业未来发展的宏伟蓝图。综上所述，恳请贵局充分考虑到我司作为国有企业的实际情况以及上述物业是历史遗留的因素，对新旧违建情况区别对待，继续给予我们支持和帮助，暂停对上述物业的拆除执法。下阶段，我司将按照区政府的有关要求对市场进行全面升级转型，在打造“越秀国家体育产业示范基地”时候统一解决历史遗留下来的各种问题。以上情况，特此报告。

被申请人称：

一、申请人违法建设情况和我局的处理经过。广州市星之光家电市场有限公司于 1999 年 11 月至 2000 年 8 月间，未经城乡规划主管部门批准，在越秀区大沙头三马路 11 号大楼退缩位处搭建简易结构商铺、雨蓬，面积共 363.3 平方米。上述建设行为违反了《广州市城市规划条例》第二十八条的规定，根据《广州市违法建设查处条例》第二条第三款

的规定，已构成违法建设。以上事实有《检查笔录》、《现场照片》、《询问笔录》、《广州市不动产登记查册表》等资料为证。2020年3月18日，我局白云街城管执法队到越秀区大沙头三马路11号进行现场检查，广州市星之光家电市场有限公司2人，属地居委工作人员2人现场陪同。2020年3月18日，广州市星之光家电市场有限公司法定代表人李健强到我局白云街执法队接受询问调查。2020年4月22日，我局向违法建设当事人广州市星之光家电市场有限公司发出并送达《广州市城市管理综合执法告知书》(穗综越告字〔2020〕第1800004号)。2020年4月23日我局向违法建设当事人广州市星之光家电市场有限公司发出并送达《广州市城市管理综合执法违法建设行政处理决定书》(穗综越违建处字〔2020〕第1800004号)。我局依法对当事人作出责令15日内拆除擅自搭建的363.3平方米违法建设的处理决定。

二、我局行政处理主体适格、适用依据正确、程序合法、内容适当。依据《广州市违法建设查处条例》第四条第一款规定：“市城市管理综合执法机关负责组织实施本条例、市、区、县级市城市管理综合执法机关按照职责分工查处违法建设。”《广州市城市管理综合执法条例》第三条规定：“市区城市管理综合执法机关是本级人民政府实施城市管理综合执法的行政机关，按照市人民政府规定的市、区职责分工，依法查处本管辖范围内的违法行为，并对其作出的具体行政

行为承担法律责任。……”、《广州市城市管理综合执法细则》第四条规定：“城市管理综合执法机关依据城乡规划管理方面法律、法规、规章的规定，对下列违法行为行使处罚权：（一）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；……”我局对越秀区大沙头三马路 11 号大楼退缩位处违法建设查处主体适格。申请人在越秀区大沙头三马路 11 号大楼退缩位的上述建设行为已违反《广州市城市规划条例》第二十八条规定，根据《广州市违法建设查处条例》第二条第三款的规定，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（二）、（五）项、《广州市违法建设查处条例》第二条第二款的规定，我局对越秀区大沙头三马路 11 号大楼退缩位擅自搭建的 363.3 平方米简易结构商铺、雨篷等违法建设作出责令 15 日内拆除行政处理决定。综上，我局对越秀区大沙头三马路 11 号大楼退缩位违法建设作出的《广州市城市管理综合执法行政处理决定书》（穗综越违建处字〔2020〕第 1800004 号）适用依据正确、程序合法、内容适当。综上所述，申请人广州市星之光家电市场有限公司的行政复议请求没有事实和法律依据，恳请广州市城市管理和综合执法局依法驳回申请人申请事项。

本机关经审理查明：

2020年3月，被申请人检查发现申请人于1999年11月至2000年8月间，未经规划部门批准在越秀区大沙头三马路11号大楼退缩位搭建简易结构商铺、雨棚。被申请人发出《询问通知书》、《责令限期改正通知书》，拍摄现场照片、制作检查笔录及询问笔录。被申请人向广州市房地产档案馆查阅广州市星之光家电市场有限公司（越秀区大沙头三马路11号）《广州市不动产登记查册表》等相关资料，测量11号楼周围涉嫌违建部分，包括11-2号大楼南侧47.8 m²商铺、11-2号大楼南侧23.6 m²商铺、11-2号大楼西侧23.5 m²商铺、11-1号大楼西侧30 m²商铺、11-1号大楼北侧11.6 m²雨篷、11-1号大楼西侧102.6 m²雨篷、11-1号大楼南侧66.4 m²商铺、11-2号大楼北侧18.9 m²商铺及11-2号大楼东北侧通道38.9 m²雨篷等9处合共363.3平方米。4月22日被申请人作出《广州市城市管理综合执法告知书》（穗综越告字〔2020〕第1800004号），同日送达当事人，4月23日被申请人作出《广州市城市管理综合执法违法建设行政处理决定书》（穗综越违建处字〔2020〕第1800004号），同日送达当事人。另查明，1999年11月31日，广州市城市规划局东山区规划分局对案涉地大沙头三马路十一号作出《违法建设行政处罚决定书》（东规处字〔1997〕第380号），行政处罚相对人为广州市商业储运公司，广州市商业储运公司系申请人广州市星之光家电市场有限公司原母公司。东山区规划分局已对加建面积为

1860.40 平方米的简易结构雨篷，在 2、3、8、10 栋房侧加建混合、简易结构房屋 1562.32 平方米，擅自对 5、6、7、9、10 号楼装修，共计 10331.96 平方米的违建进行处罚，且已执行完毕。

本机关认为：

根据《广州市违法建设查处条例》第四条规定：“市城市管理综合执法机关负责组织实施本条例，市、区、县级市城市管理综合执法机关按照职责分工查处违法建设。城市管理综合执法机关和镇人民政府分别负责查处街道、镇辖区范围内违反乡村建设规划管理的违法建设。……”被申请人具有对其辖区范围内涉嫌违反城乡规划建设的行为进行查处的职权。根据《广州市违法建设查处条例》第二条“……违法建筑物、构筑物违反城乡规划的事实持续存在的，属于违法建设的继续状态。本条例施行前已建成的建筑物、构筑物，是否属于违法建设，依照建设当时施行的法律、法规的规定予以认定。”根据《中华人民共和国城市规划法》第三十二条：“在城市规划区内新建、扩建和改建建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程设施，必须持有关批准文件向城市规划行政主管部门提出申请，由城市规划行政主管部门根据城市规划提出的规划设计要求，核发建设工程规划许可证件。建设单位或者个人在取得建设工程规划许可证件和其他有关批准文件后，方可申请办理开工手续”。根据《中华人

《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；尚可采取改正措施消除对规划实施的影响的，限期改正，处建设工程造价百分之五以上百分之十以下的罚款；无法采取改正措施消除影响的，限期拆除，不能拆除的，没收实物或者违法收入，可以并处建设工程造价百分之十以下的罚款”。本案中，被申请人经过现场检查以及询问申请人，向广州市房地产档案馆查阅相关资料，查实申请人未经规划部门许可，于1999年至2000年期间擅自在越秀区大沙头三马路11号大楼退缩位处搭建简易结构商铺、雨蓬，面积共计363.3平方米，被申请人认定涉案建筑事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，并无不当。

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（三）项之规定，本机关决定：

维持被申请人广州市越秀区城市管理和综合执法局2020年4月23日做出的《违法建设行政处理决定书》穗综越违建处字〔2020〕第1800004号）。

申请人如不服本决定，可以在收到本行政复议决定书之日起十五日内向人民法院起诉。

（此页无正文）

广州市城市管理和综合执法局

2020年8月5日