

行政复议决定书

穗府行复〔2020〕1467号

申请人：陈XX。

地址：广州市番禺区XX路XX大街8号三座二梯502房。

被申请人：广州市规划和自然资源局。

地址：广州市越秀区吉祥路80号。

法定代表人：郭昊羽，职务：局长。

第三人：余XX等番禺区XX街XX西路268号XX苑六座3梯业主。

申请人不服被申请人向第三人颁发的《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕6845号），向本府申请行政复议，本府予以受理，并通知了第三人参加行政复议，现已审查终结。

申请人请求：

撤销穗规划资源建证〔2020〕6845号《建设工程规划许可证》。

申请人称：

该加装电梯项目未经楼下 10 多位车库车主的同意，建成后严重影响 10 多位车主车库使用，一年前众业主联名和本人去番禺区规划局和居委会提出异议，12 月居委会开协调会，在未通知大部分业主的情况下通过一个影响 10 多位业主的方案，对街道居委提出的一个两全的方案不予采纳，现请求撤销穗规划资源建证〔2020〕6845 号《建设工程规划许可证》，重新协商一个大家都能接受的方案。

被申请人答复称：

一、被申请人核发案涉建设工程规划许可证的主体合法。

《中华人民共和国城乡规划法》（2019 修正）第四十条第一、二款规定：“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。申请办理建设工程规划许可证，应当提交使用土地的有关证明文件、建设工程设计方案等材料。需要建设单位编制修建性详细规划的建设项目，还应当提交修建性详细规划。对符合控制性详细规划和规划条件的，由城市、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核发建设工程规划许可证。”《广州市既有住宅增设电梯办法》（穗府办规〔2020〕7 号）第十一条第一款规定：“既有住宅增设电梯申请建设工

程规划许可证，按照以下程序办理：……（四）批前公示结束后，规划和自然资源行政管理部门依法核发增设电梯的建设工程规划许可证。”据此，被申请人作为广州市城乡规划主管部门，具有核发案涉建设工程规划许可证的法定职责。

二、被申请人核发案涉建设工程规划许可证的程序、内容合法。

（一）案涉建设工程不涉及占用首层车库专有面积，无须经首层车库业主同意。案涉建设工程已经本单元房屋专有部分占建筑物总面积 2/3 以上的业主且占总人数 2/3 以上的业主同意。

根据余 XX 等业主提供的相关资料及现场踏勘，本次增设电梯间及连廊工程所涉及的住宅楼为 7 层，首层为车库，2 至 7 层为住宅，故该住宅楼总户数及总面积按 2 至 7 层每层 2 户，总户数为 12 户，总建筑面积为 1057.07 平方米计算。第三人（余 XX 等业主）已提供同意加装电梯及同意建筑设计方案的业主不动产权属证明文件及身份证明文件（12 户，建筑面积 1057.07 平方米），占总户数（12 户）的 100%（ $>2/3$ ），占该栋住宅总建筑面积（1057.49 平方米）的 100%（ $>2/3$ ）。因此，案涉建设工程已经本单元房屋专有部分占建筑物总面积 2/3 以上的业主且占总人数 2/3 以上的业主同意，符合《广州市既有住宅增设电梯办法》（穗府办规〔2020〕7 号）第五条之规定。

（二）该住宅楼北侧的现状通道宽度不足 4 米，为非机动

车通道，加装电梯后的宽度为 1.99 米，符合《广州市既有住宅增设电梯技术规程》第 2.2 条的要求，不会影响首层车库业主按规划合法使用车库。

关于申请人反映加装电梯项目“建成后严重影响 10 多位车库使用”问题，根据《城市居住区规划设计标准》(GB50180-2018) 第 6.0.4 道路条款：“居住街坊内附属道路的规划设计应满足消防、救护、搬家等车辆的通达要求，并应符合下列规定：1. 主要附属道路至少应有两个车行出入口连接城市道路，其路面宽度不应小于 4.0m；其他附属道路的路面宽度不宜小于 2.5m；”及相应条文说明：“本条明确了居住街坊内附属道路的设置要求。…… 1. 根据其路面宽度和通行车辆类型的不同，居住街坊内的主要附属道路，应至少设置两个出入口，从而使其道路不会呈尽端式格局，保证居住街坊与城市有良好的交通联系，同时保证消防、救灾、疏散等车辆通达需要。但两个出入口可以是两个方向，也可以在同一个方向与外部连接。主要附属道路一般按一条自行车道和一条人行带双向计算，路面宽度为 4.0m，同时也能满足现行国家标准《建筑设计防火规范》GB 50016 对消防车道的净宽度要求。其他附属道路为进出住宅的最末一级道路，这一级道路平时主要供居民出入，基本是自行车及人行交通为主，并要满足清运垃圾、救护和搬运家具等需要，按照居住区内部有关车辆低速缓行的通行宽度要求，轮距宽度为 2.0m~2.5m，其路面宽度一般为 2.5m~3.0m。”供机动

车通行的道路路面宽度不应小于 4 米。经核查，本次拟加建电梯占用的住宅楼北侧通道的规划宽度为 3.39 米(从穗规番规审字[2001]第 0080 号《关于规划送审方案的批复》的附图可以看出)，现状宽度为 3.59 米(从穗规划资源建证〔2020〕6845 号《建设工程规划许可证》所附的总平面图可以看出)，均不足 4 米，因此该通道的规划及现状均为非机动车通道。加装电梯后，剩余通道宽度为 1.99 米，符合《广州市既有住宅增设电梯技术规程》第 2.2 条规定的“电梯井若需占用现状通道，应确保剩余的通道宽度(可通过改造方式实现)不小于 1.5 米(仅供人行和非机动车通行)，供机动车通行不小于 4 米”，足以保障非机动车通行。

而且，从 XX 苑 6 号楼的《建设工程规划许可证》(981406 号)所附的首层平面图可知，北侧为 2 米*3 米的小开间车库，根据《城市停车规划规范》(GB/T51149-2016)第 5.1.4 条款：

“地面机动车停车场标准车停放面积宜采用 25m² ~ 30m²，地下机动车停车库与地上机动车停车楼标准车停放建筑面积宜采用 30m² ~ 40m²，机械式机动车停车库标准车停放建筑面积宜采用 15m² ~ 25m²。”不能用于停放机动车，只是后来被擅自拆除部分墙体，将其改建为汽车车库的。2019 年 12 月 12 日，番禺区城管局回复业主的《群众反映事项处理情况告知单》(番城管(信)〔2019〕263 号)中明确：“XX 街 XX 西路 268 号六座 1 梯 F5-F10、六座 2 梯 F11-F16、六座 3 梯 F17 等车库部分墙体

被拆除，改变建筑物外立面，对此，XX街城管执法队已立案调查，并作跟进。”2020年8月26日，番禺区城管局回复被申请人番禺区分局的《番禺区城市管理和综合执法局关于XX街XX西路268号（XX苑）6座北侧首层车库情况的复函》中称“由于当事人不配合，上述车库仍未进行整改”。

另外，申请人所称的“两全方案”，是指在该住宅楼北侧现状通道的围墙之外增设电梯的方案，但该方案须占用西涌大街部分位置，涉及广州市番禺区珠江粮油总公司所使用的地块，XX街道办征询过该公司意见，未取得其同意，故无法采用该方案。

（三）被申请人核发案涉建设工程规划许可证前已充分听取、考虑包括申请人在内的利益相关方的意见，保障了申请人知情、协商的权利。

首先，从番禺区XX街西涌社区居民委员会（以下简称：西涌社区居委会）于2019年7月31日出具的《申请人与相关业主协商的见证证明》、2019年9月23日出具的《关于XX西路268号（XX苑）六座3梯增设电梯矛盾的调解情况》得知，在前期征集意见阶段开始，社区居委已介入协助收集业主等的意见，保障包括申请人在内的利益相关方的知情权与参与权，并出具“共有12户业主同意增设电梯，0户不同意增设电梯（该商议结果未代表一楼车库业主意见）”的证明意见，以及“经调解，一楼车库业主表示并非故意反对该楼宇加装电梯的行为，

只要电梯加装设计方案对六座 3 梯所有车库的通道不造成任何影响则表示没意见，否则坚决反对”的情况说明。

其次，根据《广州市既有住宅增设电梯办法》（穗府办规[2020]7号）第十三条第一款“规划和自然资源行政管理部门按照本办法规定组织批前公示，应当在拟增设电梯的工程现场显著位置（包括所在物业管理区域及本幢、本单元主要出入口）及规划和自然资源行政管理部门网站同时进行，公示期不少于20日，公示内容包括专有部分占该幢（单元）建筑物总面积2/3以上的业主且占总人数2/3以上的业主同意增设电梯的书面文件及其同意所送审的建筑设计方案的书面意见等”之规定，被申请人已对案涉增设电梯间及连廊工程方案在广州市规划和自然资源局官网及建设工程现场显著位置进行批前公示征求意见，公示期限为2020年1月22日至2020年2月17日，有公示期间的现场照片、网页截图为证。经查批前公示意见反馈网站，批前公示期间，被申请人共收到反馈意见8条，未收到通过区长专线、信访或信函方式反馈的意见。反馈意见来自本小区6座、7座、13座的车库业主，主要反馈：加建电梯后，剩余通道为1.99米，严重影响车库业主车辆进出，造成车库无法正常使用。

《广州市既有住宅增设电梯办法》（穗府办规[2020]7号）第十四条规定：“批前公示期间，对增设电梯事项有异议的，业主应当自行协商。业主经过协商仍无法达成一致意见的，可

以请求居民委员会、原房改售房单位、业主委员会或者增设电梯咨询服务机构等第三方组织协商或者调解，并由组织协商或者调解的第三方出具协商情况说明或者调解意见。”据此，西涌社区居委会再次发起协调会，于2020年4月30日、2020年6月10日出具调解情况说明。

综上，被申请人核发案涉建设工程规划许可证前已充分听取、考虑包括申请人在内的利益相关方的意见，保障了申请人知情、协商的权利。

（四）被申请人核发案涉建设工程规划许可证符合法律规定。

《广州市既有住宅增设电梯办法》（穗府办规[2020]7号）第十一条第一款规定：“既有住宅增设电梯申请建设工程规划许可证，按照以下程序办理：（一）申请人按照本办法的规定提交申请资料。（二）规划和自然资源行政管理部门审查建筑设计方案。（三）规划和自然资源行政管理部门按照本办法的规定组织批前公示。（四）批前公示结束后，规划和自然资源行政管理部门依法核发增设电梯的建设工程规划许可证。”

第十二条第一、二款规定：“既有住宅增设电梯申请建设工程规划许可证，应当提交以下资料：（一）申请书及立案申请表。（二）申请人身份证明文件。申请人为单位的，应当提交《中华人民共和国组织机构代码证》或者其他有效证明文件；申请人为业主的，应当提交业主身份证明；接受委托代为提出

申请的，还应当提交代理人身份证明文件、授权委托书。（三）具有相应资质的建筑设计单位出具的建筑设计方案图纸一式两份（含绘制在 1/500 现状地图上的总平面图、各楼层平面图、各向立面图、剖面图）。（四）建筑设计单位出具的结构安全说明和满足消防设计规范说明。（五）专有部分占该幢（单元）建筑物总面积 2/3 以上的业主且占总人数 2/3 以上的业主同意增设电梯的书面文件及其同意所送审的建筑设计方案的书面意见，并附有同意增设电梯业主的不动产权属证书或者登记证明复印件。（六）申请人与相关业主进行协商的书面材料。前款第（六）项规定的资料，应当由居民委员会、原房改售房单位、律师事务所或者公证机构等第三方进行现场见证或者公证，并出具见证意见或者公证证明。”

第十六条第二款规定：“规划和自然资源行政管理部门应当结合申请资料、批前公示、部门意见和业主所在居民委员会、原房改售房单位、业主委员会或者增设电梯咨询服务机构等第三方反馈的协商或者调解情况，依据相关技术标准与规范以及本办法的规定对增设电梯申请进行审查，符合本办法规定和本市既有住宅增设电梯技术规程的，依法核发建设工程规划许可证……”

《广州市城乡规划程序规定》（2019 修订）第二十条规定：“除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私以外的行政审批、行政许可决定，应当自送达之日起 15 个工作日内在政府信息网

站上公布，并以方便公众查阅的方式长期公开。”第二十一条规定：“规划和自然资源主管部门受理业务申请后，应当按照下列办理期限作出决定：……（二）建设工程规划许可类业务，办理期限为 30 个工作日。”

本案中，2020 年 11 月 24 日，余 XX 等业主申请位于广州市番禺区 XX 街 XX 西路 268 号 XX 苑六座 3 梯增设电梯间及连廊工程的《建设工程规划许可证》，提交了立案申请表、身份证明、授权委托书、建筑设计方案图、消防设计说明、结构安全说明、社区居委会出具的协商情况报告、增设电梯建筑设计方案同意书、费用筹集方案及分摊比例协议、电梯使用管理者确认书、同意增设电梯业主的不动产权属证明文件及身份证明文件（满足双三分之二的要求）、批前公示期间的证据保全资料等法定资料，被申请人根据上述法律规定，经审核及现场踏勘后，于 2020 年 12 月 7 日核发案涉建设工程规划许可证，并进行批后公布，程序、内容合法。

综上所述，被申请人核发穗规划资源建证〔2020〕6845 号《建设工程规划许可证》主体适格、程序和内容合法，申请人申请行政复议的理由不能成立，请复议机关依法驳回申请人的复议请求。

本府查明：

申请人陈 XX 是广州市番禺区 XX 街 XX 西路 268 号 6 座 16 号车库业主，第三人余 XX 等业主是穗规划资源建证〔2020〕6845

号《建设工程规划许可证》核定的建设单位（个人）。

涉案住宅楼位于广州市番禺区 XX 街 XX 西路 268 号 XX 苑六座 3 梯，楼高 7 层，首层为车库，2 至 7 层为住宅，每层住宅户数是 2 户，共有 12 户，总建筑面积 1057.07 平方米。

第三人于 2019 年 8 月 20 日向被申请人申请涉案住宅楼增设电梯工程建设规划许可方案审查，同时提交了立案申请表、申请书、承诺函、专有部分占该幢（单元）建筑物总面积 2/3 以上的业主且占总人数 2/3 以上的业主同意增设电梯的授权委托及同意书及增设电梯建筑设计方案同意书、书面协议及电梯使用管理者、分摊计算表、业主的居民身份证和房地产权证复印件、建筑设计方案图、建筑结构安全说明、建筑消防说明等资料。被申请人予以受理，并经现场踏勘及审查后，于 2020 年 1 月 15 日作出《关于进行批前公示的函》（穗规划资源业务函〔2020〕929 号），提出了相关规划咨询意见，并要求第三人依照有关规定进行批前公示。2020 年 1 月 22 日至 2020 年 2 月 17 日，上述拟建设项目分别在涉案住宅楼和被申请人网站进行批前公示。批前公示期间，被申请人收到多条反馈意见。广州市番禺区 XX 街西涌社区居民委员会于 2020 年 4 月 30 日、2020 年 6 月 10 日出具《关于 XX 西路 268 号（XX 苑）六座 3 梯增设电梯矛盾的调解情况》。第三人于 2020 年 11 月 24 日向被申请人申领涉案住宅楼增设电梯间工程的《建设工程规划许可证》，同时提交了立案申请表、广州市番禺区 XX 街西涌社区居民委员

会盖章的调解情况以及批前公示等资料。被申请人予以受理，并经现场勘察及审查后，于2020年12月7日作出《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕6845号），载明：建设单位（个人）为余XX等业主，建设项目名称为既有住宅增设电梯间及连廊工程，建设位置为广州市番禺区XX街长提西路268号XX苑六座3梯，建设规模为既有住宅增设电梯间及连廊工程1幢，地上8层；28.8平方米。附图及附件名称：一、附图：规划报建图一份。二、附件：《建设工程审核书》一份。被申请人作出上述《建设工程规划许可证》后，在被申请人网站进行批后公布。

另查明，广州市番禺区城市管理和综合执法局2019年12月12日出具《群众反映事项处理情况告知单》（番城管（信）〔2019〕263号）载明：“XX街XX西路268号六座1梯F5-F10、六座2梯F11-F16、六座3梯F17等车库部分墙体被拆除，改变建筑物外立面，对此，XX街城管执法队已立案调查，并作跟进。”广州市番禺区城市管理和综合执法局2020年8月26日回复被申请人番禺分局《番禺区城市管理和综合执法局关于XX街XX西路268号（XX苑）6座北侧首层车库情况的复函》中称“由于当事人不配合，上述车库仍未进行整改”。

再查明，广州市番禺区人民政府XX街道办事处为推进XX街XX西路268号XX苑六座3梯增设电梯工作，向被申请人番禺分局出具《关于XX街XX西路268号XX苑六座3梯增设电

梯的情况报告》载明“关于 XX 苑六座 3 梯加装电梯优化的方案，电梯拟建位置需要占用西涌大街部分位置，我街初步征询过广州市番禺区珠江粮油总公司的意见，表示不同意。并于 2020 年 10 月 30 日发函再次确认意见，但至今未收到书面的回复。”

申请人不服上述《建设工程规划许可证》，向本府申请行政复议。

本府认为：

《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。”被申请人作为本市城乡规划主管部门，负有向在城市、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办理建设工程规划许可证的法定职责。

《中华人民共和国物权法》第七十六条规定：“下列事项由业主共同决定：……（五）筹集和使用建筑物及其附属设施的维修资金；（六）改建、重建建筑物及其附属设施；……决定前款第五项和第六项规定的事项，应当经专有部分占建筑物总面积三分之二以上的业主且占总人数三分之二以上的业主同意……”《增设电梯办法》第五条规定：“既有住宅增设电梯的意向和建筑设计方案应当听取拟增设电梯所在物业管理区域内业主的意见，并应当经本单元或者本幢房屋专有部分占

建筑物总面积 2/3 以上的业主且占总人数 2/3 以上的业主同意。增设电梯拟占用业主专有部分的，还应当征得该专有部分的业主同意。前款所指面积和业主人数的计算方式按照最高人民法院的有关司法解释和相关规定执行。分单元增设电梯不影响本幢其他单元房屋结构安全的，本条第一款所指总面积和总人数按照增设电梯单元的房屋独立计算。”第六条第一款规定：“既有住宅增设电梯应当符合规划、土地、建设、环境保护、消防管理等法律、法规的规定，并遵守本市既有住宅增设电梯技术规程的要求。”第十条规定：“既有住宅增设电梯应当向国土规划行政管理部门申请办理建设工程规划许可证，原批准图纸上已明确标识预留电梯井的除外。既有住宅增设电梯项目不需办理规划选址、建设用地规划许可和供地审批手续。国土规划行政管理部门应当核查既有住宅增设电梯的用地信息，用地超出权属范围的，应当要求增设电梯申请人取得相关土地使用权人的书面同意意见。”第十二条规定：“既有住宅增设电梯申请建设工程规划许可证，应当提交以下资料：（一）申请书及立案申请表。（二）申请人身份证明文件。申请人为单位的，应当提交《中华人民共和国组织机构代码证》或者其他有效证明文件；申请人为业主的，应当提交业主身份证明；接受委托代为提出申请的，还应当提交代理人身份证明文件、授权委托书。（三）具有相应资质的建筑设计单位出具的建筑设计方案图纸一式两份（含绘制在 1/500 现状地图上的总平面图、各楼层平面图、各向立面图、剖面图）。（四）建筑设计单位出具

的结构安全说明和满足消防设计规范说明。（五）专有部分占该幢（单元）建筑物总面积 2/3 以上的业主且占总人数 2/3 以上的业主同意增设电梯的书面文件及其同意所送审的建筑设计方案的书面意见，并附有同意增设电梯业主的不动产权属证书或者登记证明复印件。（六）申请人与相关业主进行协商的书面材料。（七）其他法定资料。” 本案中，第三人等业主在申请办理涉案建设工程规划许可证时，已取得涉案住宅楼专有部分占建筑物总面积三分之二以上的业主且占总人数三分之二以上的业主同意意见，并按《增设电梯办法》的规定向被申请人提交了相关资料，其提交的申请材料符合《城乡规划法》及《增设电梯办法》的规定，被申请人经现场踏勘并审查后作出行政许可，颁发涉案《建设工程规划许可证》，实体上并无不当。

《增设电梯办法》第十一条第一款规定：“既有住宅增设电梯申请建设工程规划许可证，按照以下程序办理：（一）申请人按照本增设电梯办法的规定提交申请资料。（二）国土规划行政管理部门审查建筑设计方案。（三）国土规划行政管理部门按照本增设电梯办法的规定组织批前公示。（四）批前公示结束后，国土规划行政管理部门依法核发增设电梯的建设工程规划许可证。” 本案属于未预留电梯井的个案，第三人向被申请人申请办理涉案建设工程规划许可证，已按《增设电梯增设电梯办法》的规定提交了相关材料，被申请人对第三人提交的建筑设计方案进行审查并作出相关复函后，已在拟增设电梯的工程现场、网站同时进行批前公示，批前公示结束后，第三

人等业主在规定时间内向被申请人申领建设工程规划许可证，被申请人受理并进行现场踏勘后，依法颁发许可证，并在网站进行批后公布。因此，被申请人在批前公示、现场踏勘的基础上，经审查后依法作出行政许可，颁发《建设工程规划许可证》，并进行批后公布，程序上符合上述规定。

综上所述，被申请人颁发《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕6845号）事实清楚，证据确凿，依据正确，程序合法，依法应予维持。申请人请求予以撤销的理由不成立，本府不予采纳。

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，维持被申请人广州市规划和自然资源局颁发的《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕6845号）。

申请人、第三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。

本件与原件核对无异

二〇二一年二月四日