

# 苏州市相城区人民政府办公室文件

相政办〔2018〕104号

---

## 关于印发《相城区违法建设行政执法导则》及开展违法建设整治专项行动的通知

各镇（街道）人民政府（办事处），开发区、高新区（筹）、高铁新城、度假区管委会，区政府各办、局，各直属事业单位（公司），各垂直管理部门：

《相城区违法建设行政执法导则》经区政府第26次常务会议讨论通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。各地各部门要以当前331专项整治行动为契机，加强组织领导，依照导则规范，按照“联合执法、分别处罚”的原则，加大执法力度，力争打开我区违法建设整治活动的新局面。具体要求如下：

一是提高政治站位，把违法建设整治放到重要的位置来抓。开展违法建设集中整治十分重要，非常紧迫。我区违法建设较为

突出，占用了大量的土地资源，从事低端的作坊式经营，形成了一批散乱污企业。这些安全隐患突出的违法建设未经建筑消防审核，影响产业转型、经济发展，影响了城乡环境，影响了安全生产。区政府决定从现在起至年底集中开展违法建设整治行动，各地各有关部门要把违法建设集中整治与加快产业转型，腾出发展空间相结合，要与263整治相结合，要与安全隐患整治相结合，统筹推进。

二是明确工作目标，全面开展违法建设整治专项行动。要围绕控增量、减存量的总目标，通过违法建设集中整治专项行动，拆除一批违法建设，处罚一批违法建设单位和人员，联合惩戒一批失信人员，教育震慑一批相关人员，铲除违法建设的生存空间，力争至年底新增违法建设得到有效遏制，存量违法建设拆除整治取得明显成效。

三是找准工作切入点，迅速启动违法建设专项整治行动。各地要抓住331百日集中行动的有利时机，以危害公共安全的违法建设整治为切入点，集中时间集中力量整治一批有安全隐患的违法建设，进而推动面上整治工作。同时，国资、镇、街道及党员干部带头，率先整治拆除本单位、本地区违法建设，营造良好的整治氛围。

四是完善工作机制，形成违法建设执法整治工作合力。按照本“导则”，各责任主体要依法履职，完善内部工作机制。确保法定职责必须为。同时，要加强部门之间，条块之间的协作配合，

组织开展联合执法行动，形成工作合力，完善常态长效工作机制。

五是加强督查推进，确保整治工作落实到位。区政府将对各地各部门违法建设整治情况，予以半月通报制度，并列入考核，对整治不力发生安全生产事故的，群众反映较大的将依法依规追究相关部门单位的责任。

苏州市相城区人民政府办公室

2018年6月11日

（此件公开发布）

# 相城区违法建设行政执法导则

为切实加大我区违法建设执法工作力度，有效遏制违法建设行为，维护城市规划的法定性和严肃性，维护人民群众根本利益，保障我区经济社会持续健康发展，根据《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国水法》、《中华人民共和国公路法》、《中华人民共和国航道法》、《中华人民共和国行政强制法》，以及《苏州市城乡规划条例》、《苏州市城市管理相对集中行政处罚权实施办法》（苏州市人民政府令第115号）等法律、法规、规章等规定，结合我区实际，制定本执法导则。

## 一、指导思想

以城乡规划、土地资源管理等相关法律法规为依据，本着“法定职责必须为”和依法行政的要求，明晰行政执法主体，防止执法管辖推诿，落实行政执法责任，严格规范违法建设执法工作，依法依规查处各类违法建设行为，全面遏制违法建设多发势头，全力推进城乡规划建设工作健康有序开展，为我区经济发展创造良好条件。

## 二、工作原则与执法对象

### （一）工作原则

违法建设执法活动应坚持职能部门为主，条块联动，共同参与原则；坚持重实体与重程序相结合，依法行政，依法执法原则；坚持突出重点，“拆变量、控增量、减存量”整体推进原则。对

存在安全生产、消防隐患风险的违法建筑变量，予以重点查处，对逾期不整改或无法整改到位的，坚决依法拆除；对正在进行建设、尚未建筑完工的违法建设增量，强化事中执法，第一时间发现，第一时间制止，必要时采取查封施工现场等强制措施；对历史形成的违法建设存量，摸清底数，编制整治计划有序推进，对自行整改拆除不力的，地方政府（办事处）可接受其委托，组织力量协助其拆除。当事人不配合的，由执法主体单位按照执法流程依法拆除。

## **（二）执法对象**

执法的对象为我区行政区域内所有违法建设,包括但不限于以下建（构）筑物：

1. 未取得建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证或者未按照建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证的规定进行建设的建（构）筑物；

2. 未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法占用土地进行建设的建（构）筑物；

3. 未经批准擅自在河道、湖泊管理范围内建设的建（构）筑物或其它设施；

4. 未经批准在公路、航道两侧建筑控制区内建设的建（构）筑物或其它设施。

## **三、执法主体与执法流程**

### **（一）各镇人民政府**

#### **1. 管辖范围**

在本镇辖区范围内，乡村规划区内的违法建设。

## 2. 执法流程

(1) 经举报或者检查发现违法建设，尚未建设完工的，由镇人民政府发出责令停止建设通知书；建设完工的，由镇人民政府发出限期改正通知书。

(2) 如逾期未改正的，按照《行政强制法》第三十五条的规定，由镇人民政府向当事人作出履行催告，发出通知，听取当事人陈述申辩。

(3) 经陈述申辩后认为当事人无正当理由，且仍不履行的，由镇人民政府制作《行政强制执行决定书》，按照《民事诉讼法》的规定向当事人送达。

(4) 发出公告，由镇人民政府组织实施拆除。（如当事人不提起复议、诉讼，最长期限为6个月。如提起复议、诉讼，需等诉讼复议程序终结，一般情况也为6个月左右）。

## (二) 区城管局

### 1. 管辖范围

除各镇乡村规划区，以及规划、国土、水利、交通等部门专属管辖权限、范围外，本区城市、镇规划区内未取得建设工程规划许可证进行建设的违法建设。

各街道所辖区域属城市规划区。

### 2. 执法流程

(1) 经举报或者检查发现违法建设，尚未建设完工的，由区城管局发出责令停止建设通知书；建设完工的，由区城管局发出

限期改正通知书。

(2) 如逾期不停止建设、不自行拆除的,按照《城乡规划法》第六十八条规定,经区人民政府责成,区城管局可以采取查封施工现场、强制拆除等措施。

(3) 决定强制拆除的,按照《行政强制法》第三十五条的规定,由区城管局向当事人作出履行催告,发出通知,听取当事人陈述申辩。

(4) 经陈述申辩后认为当事人无正当理由,且仍不履行的,由区城管局制作《行政强制执行决定书》,按照《民事诉讼法》的规定向当事人送达。

(5) 发出公告,由区城管局组织实施拆除。(如当事人不提起复议、诉讼,最长期限为6个月。如提起复议、诉讼,需等诉讼复议程序终结,一般情况也为6个月左右)

### **(三) 苏州市规划局(区规划分局)**

#### **1. 管辖范围**

(1) 已受理规划行政许可但尚未批准即进行建设的;

(2) 已经规划批准的在建项目未按照规划设计或者许可条件建设的;

(3) 临时建筑到期后未经续批的。

#### **2. 执法流程**

(1) 经举报或者检查发现违法建设,由区规划分局报送苏州市规划局处理。

(2) 苏州市规划局作出停止建设或者限期拆除决定后,当事

人不停止建设的，区政府可以责成区城管局查封施工现场；不自行拆除的，区政府可以责成区城管局按照《行政强制法》规定强制拆除。

#### **(四) 苏州市国土局 (区国土分局)**

##### **1. 执法范围**

本区范围内，违法占用耕地、集体农用地、未利用地的违法建设。

##### **2. 执法流程**

(1) 违法占用耕地的，由区国土分局报苏州市国土局责令限期改正或治理。

(2) 占用集体农用地、未利用地未批先建的，由区国土分局报苏州市国土局责令停工、整改。

(3) 行政处罚与强制执行。按照《国土资源违法行为查处规程》，违法当事人对行政处罚不服，逾期不申请行政复议，不提起行政诉讼，又不履行行政处罚决定的，由国土部门依法申请人民法院强制执行。

#### **(五) 区水利局**

##### **1. 管辖范围**

本区范围内除航道保护范围以外，涉及水域的妨碍行洪、影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的建筑物、构筑物，以及未经水行政主管部门或者流域管理机构同意，擅自修建水工程，或者建设桥梁、码头和其他拦河、跨河、临河建筑物、构筑物，铺设跨河管道、电缆，且防洪法未作规定的违法建

设。

## 2. 执法流程

(1) 水行政主管部门(水利局),经调查取证,对当事人责令停止,限期拆除。

(2) 逾期不拆除、不恢复原状的,由水利局按照《水法》第六十五条、《行政强制法》第五十条的规定,组织实施强行拆除,并处一万元以上十万元以下的罚款。

## (六) 区交通运输局

### 1. 管辖范围

本区范围内,公路建筑控制区、航道保护范围内的违法建设。

### 2. 执法流程

(1) 交通运输主管部门(交通运输局)对在公路建筑控制区内修建建筑物、地面构筑物或者擅自埋设管线、电缆等设施的,经调查取证,对当事人责令停止,限期拆除,并可以处五万元以下的罚款。

(2) 逾期不拆除、不恢复原状的,由交通运输局按照《公路法》第八十一条、《行政强制法》第五十条的规定,组织实施强行拆除。

(3) 未依法报送航道通航条件影响评价材料而开工建设的,由交通运输局责令停止建设,限期补办手续,处三万元以下的罚款;逾期不补办手续继续建设的,责令恢复原状,处二十万元以上五十万元以下的罚款。

(4) 航道通航条件影响评价材料未通过审核就开工建设的,

由交通运输局责令停止建设、恢复原状，处二十万元以上五十万元以下的罚款。

(5)违反航道通航条件影响评价的规定建成的项目导致航道通航条件严重下降的，由交通运输局责令限期采取补救措施或者拆除；逾期未采取补救措施或者拆除的，由交通运输局依照行政强制法规定实施代为履行，或者依法组织拆除，所需费用由建设单位承担。

#### 四、组织领导与保障措施

(一) **提高认识，加强领导。**各地各部门要把违法建设集中整治列入重要议事日程，统一思想、强化认识、周密部署、精心安排，形成统一领导、多方配合、齐抓共管的工作格局。各镇政府、城管局、水利局、交通运输局、规划分局、国土分局等行政执法部门务必严格按照本导则确定的分工，认真落实执法主体责任，集中力量认真组织开展违法建设查处工作。

(二) **部门联动，协同推进。**各地各部门必须积极配合，协同联动，全力做好违法建设查处工作。要加强信息交流，建立联席会议制度。联席会议办公室设在区城管局，每月召集一次会议，主要听取本月工作情况，研究协调违法建设查处中遇到的问题，解决拆违控违工作遇到的重点、难点，组织安排有关单位单位具体落实。

(三) **落实责任，强化督查。**各地各部门主要负责人为违法建设查处第一责任人。违法建设查处工作应纳入年度目标考核，对完成任务的单位进行表彰奖励，对推进不力的单位予以通报批

评；对违法建设整治不力的严肃问责，造成严重影响与后果的，构成犯罪的，将移送监察机关依法查处。

## 附：相关法律条文及文件规定

### 《中华人民共和国城乡规划法》

第六十四条 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。

第六十五条 在乡、村庄规划区内未依法取得乡村建设规划许可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的，由乡、镇人民政府责令停止建设、限期改正；逾期不改正的，可以拆除。

第六十八条 城乡规划主管部门作出责令停止建设或者限期拆除的决定后，当事人不停止建设或者逾期不拆除的，建设工程所在地县级以上地方人民政府可以责成有关部门采取查封施工现场、强制拆除等措施。

### 《中华人民共和国土地管理法》

第七十四条 违反本法规定，占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等，破坏种植条件的，或者因开发土地造成土地荒漠化、盐渍化的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令限期改正或者治理，可以并处罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十六条 未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法占

用土地的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令退还非法占用的土地，对违反土地利用总体规划擅自将农用地改为建设用地的，限期拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施，恢复土地原状，对符合土地利用总体规划的，没收在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施，可以并处罚款；对非法占用土地单位的直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八十一条 擅自将农民集体所有的土地的使用权出让、转让或者出租用于非农业建设的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令限期改正，没收违法所得，并处罚款。

第八十三条 依照本法规定，责令限期拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施的，建设单位或者个人必须立即停止施工，自行拆除；对继续施工的，作出处罚决定的机关有权制止。建设单位或者个人对责令限期拆除的行政处罚决定不服的，可以在接到责令限期拆除决定之日起15日内，向人民法院起诉；期满不起诉又不自行拆除的，由作出处罚决定的机关依法申请人民法院强制执行，费用由违法者承担。

### 《中华人民共和国水法》

第三十七条 禁止在江河、湖泊、水库、运河、渠道内弃置、堆放阻碍行洪的物体和种植阻碍行洪的林木及高秆作物。

禁止在河道管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物以及从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动。

第六十五条 在河道管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物，或者从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令停止违法行为，限期拆除违法建筑物、构筑物，恢复原状；逾期不拆除、不恢复原状的，强行拆除，所需费用由违法单位或者个人负担，并处一万元以上十万元以下的罚款。

未经水行政主管部门或者流域管理机构同意，擅自修建水工程，或者建设桥梁、码头和其他拦河、跨河、临河建筑物、构筑物，铺设跨河管道、电缆，且防洪法未作规定的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令停止违法行为，限期补办有关手续；逾期不补办或者补办未被批准的，责令限期拆除违法建筑物、构筑物；逾期不拆除的，强行拆除，所需费用由违法单位或者个人负担，并处一万元以上十万元以下的罚款。

虽经水行政主管部门或者流域管理机构同意，但未按照要求修建前款所列工程设施的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令限期改正，按照情节轻重，处一万元以上十万元以下的罚款。

### **《中华人民共和国公路法》**

第五十六条 除公路防护、养护需要的以外，禁止在公路两侧的建筑控制区内修建建筑物和地面构筑物；需要在建筑控制区内埋设管线、电缆等设施的，应当事先经县级以上地方人民政府

交通主管部门批准。

前款规定的建筑控制区的范围，由县级以上地方人民政府按照保障公路运行安全和节约用地的原则，依照国务院的规定划定。

建筑控制区范围经县级以上地方人民政府依照前款规定划定后，由县级以上地方人民政府交通主管部门设置标桩、界桩。任何单位和个人不得损坏、擅自挪动该标桩、界桩。

第八十一条 违反本法第五十六条规定，在公路建筑控制区内修建建筑物、地面构筑物或者擅自埋设管线、电缆等设施的，由交通主管部门责令限期拆除，并可以处五万元以下的罚款。逾期不拆除的，由交通主管部门拆除，有关费用由建筑者、构筑者承担。

### 《中华人民共和国航道法》

第二十六条 在航道保护范围内建设临河、临湖、临海建筑物或者构筑物，应当符合该航道通航条件的要求。

航道保护范围由县级以上地方人民政府交通运输主管部门会同水行政主管部门或者流域管理机构、国土资源主管部门根据航道发展规划技术等级和航道保护实际需要划定，报本级人民政府批准公布。国务院交通运输主管部门直接管理的航道的航道保护范围，由国务院交通运输主管部门会同国务院水行政主管部门、国务院国土资源主管部门和有关省、自治区、直辖市人民政府划定公布。航道保护范围涉及海域、重要渔业水域的，还应当分别会同同级海洋主管部门、渔业行政主管部门划定。

第三十九条 建设单位未依法报送航道通航条件影响评价材

料而开工建设的，由有审核权的交通运输主管部门或者航道管理机构责令停止建设，限期补办手续，处三万元以下的罚款；逾期不补办手续继续建设的，由有审核权的交通运输主管部门或者航道管理机构责令恢复原状，处二十万元以上五十万元以下的罚款。

报送的航道通航条件影响评价材料未通过审核，建设单位开工建设的，由有审核权的交通运输主管部门或者航道管理机构责令停止建设、恢复原状，处二十万元以上五十万元以下的罚款。

违反航道通航条件影响评价的规定建成的项目导致航道通航条件严重下降的，由前两款规定的交通运输主管部门或者航道管理机构责令限期采取补救措施或者拆除；逾期未采取补救措施或者拆除的，由交通运输主管部门或者航道管理机构代为采取补救措施或者依法组织拆除，所需费用由建设单位承担。

### 《中华人民共和国行政强制法》

第三十四条 行政机关依法作出行政决定后，当事人在行政机关决定的期限内不履行义务的，具有行政强制执行权的行政机关依照本章规定强制执行。

第三十五条 行政机关作出强制执行决定前，应当事先催告当事人履行义务。催告应当以书面形式作出，并载明下列事项：

- （一）履行义务的期限；
- （二）履行义务的方式；
- （三）涉及金钱给付的，应当有明确的金额和给付方式；
- （四）当事人依法享有的陈述权和申辩权。

第三十六条 当事人收到催告书后有权进行陈述和申辩。行

政机关应当充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据，应当进行记录、复核。当事人提出的事实、理由或者证据成立的，行政机关应当采纳。

第三十七条 经催告，当事人逾期仍不履行行政决定，且无正当理由的，行政机关可以作出强制执行决定。

强制执行决定应当以书面形式作出，并载明下列事项：

- （一）当事人的姓名或者名称、地址；
- （二）强制执行的理由和依据；
- （三）强制执行的方式和时间；
- （四）申请行政复议或者提起行政诉讼的途径和期限；
- （五）行政机关的名称、印章和日期。

在催告期间，对有证据证明有转移或者隐匿财物迹象的，行政机关可以作出立即强制执行决定。

第三十八条 催告书、行政强制执行决定书应当直接送达当事人。当事人拒绝接收或者无法直接送达当事人的，应当依照《中华人民共和国民事诉讼法》的有关规定送达。

第四十四条 对违法的建筑物、构筑物、设施等需要强制拆除的，应当由行政机关予以公告，限期当事人自行拆除。当事人在法定期限内不申请行政复议或者提起行政诉讼，又不拆除的，行政机关可以依法强制拆除。

第五十条 行政机关依法作出要求当事人履行排除妨碍、恢复原状等义务的行政决定，当事人逾期不履行，经催告仍不履行，其后果已经或者将危害交通安全、造成环境污染或者破坏自然资

源的，行政机关可以代履行，或者委托没有利害关系的第三人代履行。

### 《中华人民共和国行政复议法》

第九条 公民、法人或者其他组织认为具体行政行为侵犯其合法权益的，可以自知道该具体行政行为之日起六十日内提出行政复议申请；但是法律规定的申请期限超过六十日的除外。

### 《中华人民共和国行政诉讼法》

第四十五条 公民、法人或者其他组织不服复议决定的，可以在收到复议决定书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。复议机关逾期不作决定的，申请人可以在复议期满之日起十五日内向人民法院提起诉讼。法律另有规定的除外。

申请人不服复议决定的，可以在收到复议决定书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。复议机关逾期不作决定的，申请人可以在复议期满之日起十五日内向人民法院提起诉讼。法律另有规定的除外。

第四十六条 公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的，应当自知道或者应当知道作出行政行为之日起六个月内提出。法律另有规定的除外。

### 《苏州市城乡规划条例》

第四十一条 在城市、镇规划区内，未取得建设工程规划许可证进行建设，或者未按照建设工程规划许可证确定的内容进行建设，或者利用失效的建设工程规划许可证进行建设的，由城乡规划主管部门责令停止建设；可以采取改正措施消除对规划实施

影响的，限期改正，处以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五以上百分之十以下的罚款。

**《苏州市城市管理相对集中行政处罚权实施办法》（苏州市人民政府令第 115 号）**

第九条 城管执法部门行使城乡规划管理方面法律、法规、规章规定的对违法建设的行政处罚权，但对规划部门已受理行政许可但尚未批准即进行建设、已经规划部门批准的在建项目未按照规划设计或者许可条件建设、临时建筑到期后未经续批的违法建设的行政处罚权除外。

---

抄送：区委办、区人大办、区政协办，区法院、检察院、人武部，区委各部、委、办、局、群团。

---

苏州市相城区人民政府办公室

2018年6月11日印发

---