

西双版纳州水利局 行政处罚听证报告

案件名称：西双版纳玉洲房地产开发有限公司涉嫌在堤防违法建房案

案号：西水立字〔2024〕01号

听证时间：2024年9月20日9时30分至11时23分

听证地点：西双版纳州水利局三楼会议室 听证方式：公开听证

听证申请人：周远景 委托代理人：罗冰

利害关系人：无 委托代理人：无

案件承办人：李正文、李怡、李勤龙 参加人：毕歌阳、黄昌贤、万海涛

听证主持人：叶建国 听证员：李元稀 聂素娥 杨家邦 记录员：杨缤岚、李龙

听证会基本情况：当事人周远景因对西双版纳玉洲房地产开发有限公司涉嫌在堤防违法建房案拟作出行政处罚不服，于2024年9月10日提出听证申请，经审核符合听证条件，9月20日9时30分在州水利局三楼会议室公开举行听证会，听证会由叶建国同志担任听证主持人，李元稀、聂素娥、杨家邦担任听证员，杨缤岚、李龙担任记录员。

记录员宣布听证纪律，介绍听证主持人、听证员、记录员，核实听证参加人身份，审查听证代理人的代理权限。听证主持人告知当事人的权利和义务，询问当事人是否提出回避申请，宣布听证开始。听证按下列顺序进行：听证共分两个阶段进行，第一个阶段是听证准备阶段，第二个阶段是听证阶段。第一个阶段共有六项议程，第一项议程是宣读听证纪律；第二项议程是宣布听证案由；第三项议程是宣布听证主持人、听证员和记录员名单；第四项议程是核对各方听证参加人的身份情况；第五项议程是宣读听证有关的权利和义务；第六项议程是询问各方意见。第二个阶段共有六项议程，第一项议程是进行听证调查；第二项议程是调查人员和当事人进

行相互质证；第三项议程是听证主持人和听证员向各方发问；第四项议程是发表辩论意见；第五项议程是进行最后陈述；第六项议程宣布听证结束、校对听证笔录并签字。

案件基本情况：2024年6月初，针对景洪市城市防洪大堤中南段提升改造临时建设项目，州监察委员会指出州水利局存在对提升改造项目提出意见不当，对防洪大堤执法不严的问题。州水利局于2024年6月11日正式启动初期摸排调查工作。根据初期调查结果，办案组认为西双版纳玉洲房地产开发有限公司涉嫌在堤防违法建房基本属实。2024年6月13日，西双版纳州水利局对案件进行受理登记。2024年6月17日，西双版纳州水利局委托西双版纳景弘土地测绘有限公司对长龙美食烧烤街压占澜沧江景洪堤防管理所土地面积进行实地测绘。该公司于2024年6月30日提交了测绘图纸和报告。为核实景洪市国土资源局颁发的景国用（2010）第0307号土地证是否仍然有效和查询西双版纳玉洲房地产开发有限公司是否已经办理防洪大堤中、南段提升改造项目的临时建设和临时规划许可证，向州自然资源局发协助查询函并取得回函。2024年7月1日，完成了水行政处罚案件的立案审批程序。2024年7月9日对西双版纳玉洲房地产开发有限公司涉嫌在堤防违法建房案现场长龙美食烧烤街进行了现场检查与对西双版纳玉洲房地产开发有限公司法人代表周远景进行了询问，并完成了相关现场检查笔录和调查（询问）笔录。2024年7月24日对西双版纳玉洲房地产开发有限公司法人代表周远景进行询问，并完成对其的调查（询问）笔录（补录）。2024年7月24日对西双版纳玉洲房地产开发有限公司下达责令停止违法行为通知书（西水责停字〔2024〕1号）和限期改正通知书（西水责改字〔2024〕1号），责令该公司其纠正违法行为、于2024年8月8日前自行拆除所建盖的违法建筑物。2024年8月9日向

西双版纳玉洲房地产开发有限公司发出《西双版纳州水利局整改复查意见书》（西水复查字（2024）1号）。并取得以下证据：现场调查和询问：协助调查通知书（原件）4份、现场检查笔录（原件）1份、调查询问笔录（原件）3份、权利义务告知书（原件）3份、送达回证（原件）3份、视听材料4份、整改复查意见书（原件）1份、送达地址确认书1份。协助查询的函及委托书：委托书（原件）1份、西双版纳州水利局关于协助提供相关资料的函1份、西双版纳州自然资源和规划局关于长龙夜市相关问题的复函（原件）1份。西双版纳景弘土地测绘有限公司出具：西双版纳景弘土地测绘有限公司乙级测绘资质证书（复印件）1份、C-（34）-66号地块土地权属界线说明（复印件）1份、长龙美食烧烤街剖面图（原件）1份、长龙美食烧烤街压占澜沧江景洪大防管理所土地面积示意图（原件）1份。西双版纳水利投资公司提供：澜沧江景洪堤防管理所宗地图（复印件）1份、景洪市城市防洪大堤经营协议1份、确定投资合作方通知书（复印件）1份、景洪市城市防洪大堤中、南段提升改造临时建设项目合同书（复印件）1份、景洪市澜沧江城区堤防一期工程2002年度续建工程（0+600~2+100段）竣工图（施工桩号1+690断面图）1份。西双版纳玉洲房地产开发有限公司提供：西双版纳玉洲房地产开发有限公司法定代表人周远景居民身份证（复印件）1份，西双版纳玉洲房地产开发有限公司开户许可证（复印件）1份，西双版纳玉洲房地产开发有限公司企业法人营业执照（复印件）1份，西双版纳玉洲房地产开发有限公司组织机构代码证（复印件）1份。

该行为违反了《中华人民共和国河道管理条例》第二十四条第二款规定，依据《中华人民共和国河道管理条例》第四十四条第（二）项规定及

《中华人民共和国行政处罚法》第三十六条、第五十七条和《水行政处罚实施办法》第十七条、第三十八条、第四十一条的相关规定，建议对西双版纳玉洲房地产开发有限公司处：1、责令纠正违法行为、采取补救措施。2、拆除所建盖的违法建房。

听证申请人申辩质证：2019年9月29日，西双版纳玉洲房地产开发有限公司（下称玉洲公司）与西双版纳水利投资有限公司（下称水投公司）签订《景洪市城市防洪大堤中、南段提升改造临时建设项目合同书》（下称《项目合同》），约定水投公司作为西双版纳州人民政府指定的防洪大堤提升改造方，对防洪大堤中、南段实施管理，并将防洪大堤中、南段经营权交由玉洲公司行使，水投公司每年向玉洲公司收取经营管理费，经营期限为30年。玉洲公司负责项目建设运营管理（主要建设茶马文化街、宣慰街、夜市、美食街等），并依法在合同约定的项目范围内建盖部分房屋设施（临时），用作商业经营，以回收项目投资，回收投资的方式可采取租赁和转让经营权两种方式。二、申辩请求及理由：（一）长龙美食烧烤街的建设未违反《河道管理条例》相关规定，请求贵局根据《水行政处罚实施办法》第三十八条规定，依法认定违法事实不成立，不予水行政处罚，主要理由如下：1.景洪市城市防洪大堤中、南段提升改造临时建设项目系经西双版纳州人民政府召开专题会议决定实施的项目，其目的在于通过对防洪堤的运营管理，逐年化解防洪堤工程的各项债务，将防洪大堤作为水利经营性资产使用符合法律规定，并且不影响防洪大堤功能，没有妨碍行洪畅通，不应适用《河道管理条例》第二十四条第二款规定（1）防洪大堤提升改造项目是经州人民政府同意将防洪大堤作为水利经营性资产使用的项目，该项目于2018年12月29日经西双版纳州人民政府专题会议通过并决定实施，该会议纪要决定第一项“将防洪堤的资产和全部债权债务一并移交到西双版纳水利投资有限公司，由西双版纳水利投资有限公司使用西双版纳玉洲房地产开发有限公司交纳的经营管理费逐年化解防洪

堤工程的各项债务”，符合《水利国有资产监督管理暂行办法》第三十四条对水利经营性资产的定义，即“经营性资产是指国家对水利单位以谋求盈利和实现资本增值作为主要目标，同时兼顾水利、水电及其他社会公益目标的投资和投资收益所形成的各种形态的资产”。（2）市人民政府已在防洪大堤外新建大堤发挥抗洪功能，而在旧堤、新堤之间，已有大量的永久性建筑建设，根据景洪市人民政府 2024 年 5 月 28 日对《西双版纳州景洪市区东片区、中心片区详细规划》的批前公示，防洪大堤处于规划范围线以内，可以进行建设使用。因此实施防洪大堤提升改造项目，将防洪大堤作为水利经营性资产运营使用，并不影响堤防安全，并未违反《河道管理条例》第二十四条第二款规定。2.州水利局作为水利主管部门在项目实施过程中进行了监管，也对项目可行性经过多次研究论证，项目不存在违反《河道管理条例》规定的情形，玉洲公司系基于《项目合同》以及在项目实施过程中取得的各项批文开展长龙美食烧烤街的建设手续。截至目前，对于景洪市城市防洪大堤中、南段提升改造临时建设项目（下称项目），玉洲公司已取得州水利局相关批文，包括但不限于以下几项：（1）2014 年，州水利局作出西水利字[2014]20 号《关于西双版纳水利投资有限公司对澜沧江景洪市防洪工程景观提升改造的批复》（在西水利便签[2021]482 号《西双版纳州水利局关于景洪市防洪大堤提升改造项目有关事宜情况的报告》中，州水利局提出）（2）2016 年 4 月 5 日，经州水利局召开会议研究决定，同意玉洲公司对澜沧江景洪堤防进行提升改造工程根据西水利字[2016]17 号《西双版纳州水利局关于同意西双版纳玉洲房地产开发有限公司对澜沧江景洪堤防工程提升改造的意见》内容，州水利局同意玉洲公司实施项目，同时提出四项要求“1.提升改造和经营范围仅限于堤身范围；2.必须保证堤防工程的正常防洪功能；3.不得降低堤顶高程（552.1 米）和削薄堤身；4.堤顶必须保证防洪抢险通道不少于 6 米宽”。（3）2021 年，州水利局向州人民政府作出报告，建议项目继续实施根据西水利便签

[2021]482号《西双版纳州水利局关于景洪市防洪大堤提升改造项目有关事宜情况的报告》，州水利局就项目存在的问题向州人民政府提出报告，并建议项目继续实施。其中提出项目与《河道管理条例》规定不冲突，且建议项目继续实施。3.此外，玉洲公司还取得其它有关部门的批文，包括但不限于以下几项：（1）《景洪市住房和城乡建设局关于城市防洪大堤曼听段提升改造规划设计方案报批的批复》-景建复[2016]29号（2）《西双版纳州财政局对州水利局关于景洪市城市防洪大堤改造提升工程有关事项请示的意见》（3）《景洪市城乡规划管理委员会办公室关于景洪城市防洪大堤中、南段临时建设工程方案的回报》-景规委办报[2018]1号（4）《景洪市城乡规划管理委员会2018年第二次会议纪要》（5）《西双版纳州城乡规划委员会办公室关于基于景洪市城市防洪大堤中、南段提升改造规划项目退件的通知》-西规委办[2018]42号（6）景洪市公安局交通警察大队《关于对“景洪市城市防洪大堤提升改造项目道路交通规划”的回复》

综上，玉洲公司系基于相关批文以及水投公司通过《项目合同》授予的经营权实施，玉洲公司对于人民政府的相关批文具有行政法上的信赖利益，有权相信人民政府的批文的真实性、合法性，并根据批文指示实施项目，如贵局认为长龙美食烧烤街的建设存在违法，但恳请贵局对相关批文是否违反法律法规进行说明，并提供相应的法律依据，以保证项目在合法合规的前提下依法开展。（二）如认为长龙美食烧烤街的建设系违法建设，则应当将水投公司作为本次行政处罚的相对人，而不是玉洲公司在项目建设过程中：1.水投公司是项目的组织实施者，玉洲公司是根据水投公司所发布的《景洪市江边夜市改造提升工程项目邀请投资合作评审洽谈公告》投标并中标后实施的项目，在公告第四条水投公司义务处载明“1.协调好政府及有关部门，以保证经营管理权的合法性、有效性。2.协助项目实施的临时规划及建设的相关手续报批，以确保项目的顺利实施”。2.水投公司作为业主单位参与建设相关会议，并提出建设意见：《西双版纳水利投

资有限公司项目文件》会议纪要[2014]1号、会议纪要[2014]2号、会议纪要[2014]3号。3.项目建设设计方案由水投公司进行报批：《关于景洪市城市防洪大堤提升改造工程规划设计方案报批的请示》西水投请[2014]15号。4.玉洲公司已向水投公司支付经营管理费210万元。综上，根据《项目合同》约定，水投公司系项目提升改造方，水投公司向玉洲公司授予了经营权后进行建设，水投公司基于项目收取了经营管理费，且建设过程中水投公司亦作为业主单位参会并提出建设意见，因此如认为项目存在违法行为应予以处罚的，应当将水投公司作为行政处罚相对人。

申请人：对案件调查人员提供的案件卷宗等证据材料内所有行政机关盖章以及当事人签字的相关笔录、照片等材料我们认可证据的真实性，但申请人不认为该材料能证明我们实施了违法行为。

案件调查人申辩质证：针对当事人的质证进行申辩：一、根据查询结果，景洪市防洪大堤没有废除防洪大堤的文件。其次本次适用的法律是《河道管理条例》第二十四条第二款的行为。经查，景洪市城市防洪大堤目前无任何规划、文件宣布废除堤防。景洪市人民政府划定并公示的澜沧江管理范围，划定的管理范围虽然不包括涉案堤防，但仍不足以支撑景洪市城市防洪大堤已废除。其次，本次适用法律《中华人民共和国河道管理条例》第二十四条第二款规定“在堤防和护堤地，禁止建房、……”，该条款并非建立在是否划定了河道管理范围基础上。关于当事人对景洪市防洪大堤的提升改造项目的质证，当事人描述项目是州政府的项目，无发改部门立项或批复作为支撑，理由不成立。玉洲公司在未与水投公司签订建设合同书及未取得项目临时建设规划许可的情况下，在景洪市城市防洪大堤堤身范围建房用于集市经营，属违法建房。第三，州水利局“西水利字（2014）20号”及水投公司与玉洲公司签订了景洪市城市防洪大堤中、南段提升改造临时建设项目合同书均明确“严禁在堤身和坝坡修建永久建筑”，根据《云南省城镇临时建设和临时用地规划管理暂行办法》“第九条 临时建

设和临时用地的批准使用期限，不得超过两年。临时性房屋的层数不得超过一层，高度不得超过4米。临时性建筑物、构筑物不得采用现浇钢筋混凝土等永久性的结构形式。”和“第十五条 临时建设、临时用地批准使用期限届满，建设单位或个人必须自行拆除临时建设、清理场地、恢复原地貌，经城乡规划、土地主管部门验收合格后，办理临时建设、临时用地规划许可证和临时用地批准文件的注销手续。临时建设、临时用地一般不办理延期使用手续。”规定，临时建设工程规划许可证有效期仅为2年，可延期2次每次1年，共计4年时间。临时建设工程规划许可证到期后临时建筑必须拆除。经查，该建房已不属于临时建筑范畴，有违于合同规定。第四，2016年4月州水利局“西水利字〔2016〕17号”对澜沧江景洪堤防工程提升工程提出5点要求，其中明确“堤顶必须保证防洪抢险通道不少于6米宽”，但根据实测断面图纸显示，防洪抢险通道不足6米，属于违反州水利局提出要求。综上，该建房违反了相关合同约定及文件要求及现行法律规定，属非法建筑。

二、玉洲公司的行为不属于违反《河道管理条例》第二十四条第2款的行为。首先，经查，景洪市城市防洪大堤目前无任何规划、文件宣布废除堤防。景洪市人民政府划定并公示了澜沧江管理范围，划定的管理范围虽然不包括涉案堤防，但仍不足以支撑景洪市城市防洪大堤已废除。其次，本次适用法律《中华人民共和国河道管理条例》第二十四条第二款规定“在堤防和护堤地，禁止建房、……”，该条款并非建立在是否划定了河道管理范围基础上。因此，只要堤防未废除，适用法律条款就不存在问题。

案件调查人针对当事人提供的资料进行质证：首先在景洪市城市防洪大堤中、南段提升改造临时建设项目合同书，合同签订的一方是水投公司和玉洲公司，水投公司的义务是履行好报批、审批的程序，玉洲公司在未履行报批程序就擅自开工建设仍然是违法行为，相关赔偿义务是贵公司与

水投公司之间的合同责任。州水利局在回复意见内也未同意在堤防开展长龙夜市集市贸易活动，关于州水利局报送州人民政府关于防洪大堤情况报告只属于情况报告，不属于有法律效力的批复，州人民政府也并未公开发布回复。以上对当事人提供的证据资料质证。

听证会焦点：（一）玉洲房地产开发有限公司关于长龙美食烧烤街的建设未违反《河道管理条例》；（二）玉洲房地产开发有限公司关于长龙美食烧烤街的建设取得相关部门批文，不属于违法建筑。

听证结论及处理意见：一、玉洲房地产开发有限公司在听证会质证、辩论、称述和补充提供的证据材料无法证明玉洲房地产开发有限公司在堤防修建长隆夜市的建房行为没有违反了《中华人民共和国河道管理条例》第二十四条第二款规定；二、案件调查人员认定的事实清楚、定性准确、证据充分、程序合法，适用法律法规正确，同意处罚意见。

综上听证结论为：基于调查所取得的相关证据，该项目在堤防建房情况属实。行政处罚建议：西双版纳玉洲房地产开发有限公司建设的长龙美食烧烤街项目，违反了《中华人民共和国河道管理条例》第二十四条第二款规定，依据《中华人民共和国河道管理条例》第四十四条第（二）项规定，建议对西双版纳玉洲房地产开发有限公司处：1、责令纠正违法行为、采取补救措施。2、拆除所建盖的违法建房。

案件承办人：王刚 李怡 李勤龙 2024年 9 月 25 日 时 分
主持人签名：叶连国 2024年 9 月 25 日 时 分
听证员签名：李元稀 杨家邦 聂素斌 2024年 9 月 25 日 时 分
记录员签名：李龙 杨编岗 2024年 9 月 25 日 时 分

14

5

2