

庐 山 市 人 民 政 府

行政复议决定书

庐府复决字〔2024〕43号

申请人：吴 XX，男，汉族，1955 年 10 月 8 日出生。

委托代理人：孙 XX，北京瀛台律师事务所律师。

被申请人：庐山市水利局，统一社会信用代码
11360427MB0378679K，住所地江西省庐山市南康镇沿山新区。

法定代表人：廖 X，该局局长。

申请人对被申请人 2024 年 7 月 22 日作出的《关于查处申请书回复》不服，于 2024 年 8 月 22 日通过邮寄方式向本机关申请行政复议，本机关于 2024 年 8 月 26 日收到行政复议申请，并于 2024 年 8 月 30 日依法予以受理。本案依法适用普通程序审理并于 2024 年 9 月 27 日听取申请人意见，现已审理终结。

申请人请求：1. 请求撤销被申请人于 2024 年 7 月 22 日作出的《关于查处申请书回复》；

2. 请求责令被申请人依法重新履行法定职责。

申请人称：1. 事实经过。申请人系庐山市温泉镇桃花源村 X

组村民，其房屋紧邻桃花源村吴家桥。2019年，庐山市交通运输局对桃花源村吴家桥进行危桥重建（路线编码 Y559360483，中心桩号 K3+581）。为核实桃花源村吴家桥（危桥）重建工程项目（简称“案涉项目”）审批手续，申请人曾向庐山市交通运输局和被申请人提出政府信息公开申请，要求调取关于案涉项目的相关信息。申请人已通过政府信息公开、行政复议程序获悉被申请人的批复文件及相关现场监督材料。根据上述材料显示：2020年1月17日，被申请人向庐山市交通运输局作出《联系函》，并作出整改建议。2020年11月13日，被申请人作出《关于温泉镇吴家桥（危桥）重建工程洪水影响评价报告的批复》（庐水字[2020]58号，简称“《洪评报告批复》”）。2020年11月26日，被申请人对案涉项目进行现场检查，作出的《涉河建设项目现场检查表》，仍载明：建设单位应责令施工方及时对建筑废料及弃渣进行清理，严禁在施工过程中将弃渣堆放于河道，建筑材料应远离涉港边坡，以防坍塌。根据《中华人民共和国水法》第三十八条第一款规定：“在河道管理范围内建设桥梁、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，应当符合国家规定的防洪标准和其他有关的技术要求，工程建设方案应当依照防洪法的有关规定报经有关水行政主管部门审查同意。”《江西省河道管理条例》第十九条规定：“修建桥梁、码头和取水、排水等设施，必须按照国家规定的防洪标准所确定的河宽进行，不得缩窄行洪通道。”

跨越河道的桥梁和栈桥等建筑物的梁底必须高于设计洪水位，并按照防洪要求留有一定的超高；跨越通航河道和已经批准的规划通航河道的建筑物还应当符合航运要求。跨越河道工程的建筑物，应当留有河道工程提高防洪标准的余地，不得妨碍防汛和日常管理工作。”申请人认为，庐山市交通运输局在实施案涉项目时，未事先经有关行政主管部门审查同意，未经审批即开工建设，已严重违法违规。在被申请人巡查发现案涉项目未报审并存在堆积弃渣等相关问题后，向庐山市交通运输局作出《联系函》，并作出整改建议，庐山市交通运输局仍未落实。时至今日，庐山市交通运输局未调高桥面高程；未修复施工扰动的河岸；未对中间桥墩产生折流冲刷右岸部位进行防护；未清理桥孔及下游左岸拆除的建筑废料及弃渣；未制定汛期安全度汛方案；缩窄行洪通道；跨越河道的桥梁梁底低于设计洪水位，严重阻碍河道行洪，严重危及申请人等村民的人身及财产安全。为维护自身合法权益，申请人向被申请人寄发《查处申请书》，要求被申请人对关于庐山市交通运输局未落实《洪评报告批复》整改要求行为不作为、乱作为行为予以调查处理。然而，被申请人于2024年7月22日作出不予查处的决定。

2. 违法理由。《中华人民共和国水法》第五十九条规定：

“县级以上人民政府水行政主管部门和流域管理机构应当对违反本法的行为加强监督检查并依法进行查处。水政监督检查人员应当忠于职守，秉公执法。”《江西省河道管理条例》第七

条第一款规定：“各级人民政府必须加强对河道管理工作的领导，及时处理河道管理方面的重大问题……”第十八条规定：

“河道主管机关当定期对河道管理范围内的建筑物和设施进行检查。凡经河道主管机关检查鉴定不符合防洪安全要求，影响河势稳定、水流形态、水质，或者对其他部门利用河道造成不利影响的，河道主管机关应当责成建设单位或者使用单位在限期内改建或者采取其他补救措施；需要拆除的，由河道主管机关提出方案，报县级以上人民政府批准。”申请人认为，被申请人作为水利行政管理部门，对涉及水利领域的违法行为具有查处职责。庐山市交通运输局在危桥重建中的行为明显违反了水利管理相关规定，被申请人当依法予以查处。其不予查处的决定，显然未履行其法定职责。

申请人为证明其主张向本机关提交了以下证据：申请人身份证复印件、委托代理人材料、查处申请书、联系函、《洪评报告批复》、涉河建设项目现场检查表和检查图片、关于查处申请书的回复。

被申请人答复称：1. 2020年1月被申请人巡查时发现吴家桥正在进行拆除重建，且未取得洪评批复。因此被申请人依据《中华人民共和国防洪法》第二十七条规定：“建设跨河、穿河、穿堤、临河的桥梁、码头、道路、渡口、管道、缆线、取水、排水等工程设施，应当符合防洪标准、岸线规划、航运要求和其他技术要求，不得危害堤防安全、影响河势稳定、妨碍

行洪畅通；其工程建设方案未经有关水行政主管部门根据前述防洪要求审查同意的，建设单位不得开工建设。前款工程设施需要占用河道、湖泊管理范围内土地，跨越河道、湖泊空间或者穿越河床的，建设单位应当经有关水行政主管部门对该工程设施建设的位置和界限审查批准后，方可依法办理开工手续；安排施工时，应当按照水行政主管部门审查批准的位置和界限进行。”要求其停止施工并编制洪评报告报批。期间建设单位已按要求停止施工，并于9月完成《吴家桥（危桥）重建工程洪水影响评价报告》（以下简称《评价报告》）初稿编制送被申请人审批，9月17日被申请人聘请专家组对洪评报告进行了审查，11月编制单位完成洪评报告修改。11月13日，被申请人印发《洪评报告批复》。根据《中华人民共和国防洪法》第五十七条规定：“违反本法第二十七条规定，未经水行政主管部门对其工程建设方案审查同意或者未按照有关水行政主管部门审查批准的位置、界限，在河道、湖泊管理范围内从事工程设施建设活动的，责令停止违法行为，补办审查同意或者审查批准手续；工程设施建设严重影响防洪的，责令限期拆除，逾期不拆除的，强行拆除，所需费用由建设单位承担；影响行洪但尚可采取补救措施的，责令限期采取补救措施，可以处一万元以上十万元以下的罚款。”被申请人认为，建设单位及时停工整改补办审查批准手续，不属于必须处罚的情形。

2. 针对“未调高桥面告程”问题，被申请人认为，该桥为

原址拆除重建，原危桥 3 跨 15m，现重建桥 2 跨 26m，设计高程为 50.46-50.63m。比原桥跨增加了过流宽度，较旧桥已抬高了 1.2m。经洪评专家组评定，该桥在设计洪水位时不影响行洪，不是必须要再调高桥面高程。针对“未修复施工扰动的河岸；未对中间桥墩产生折流冲刷右岸部位进行防护”问题，被申请人认为，建设单位根据专家组提出的意见对施工扰动的上、下游河岸进行了护坡。针对“未对拆除的建筑废料进行了清理；未清理桥孔及下游左岸拆除的建筑废料及废渣”问题，被申请人认为，经现场核实河床中因建桥产生的废料及废渣已全部清理干净。针对“未制定汛期安全度汛方案”问题，被申请人认为，建设单位针对《洪评报告批复》内容均已落实到位。工程已经历 5 个汛期洪水考验，河道行洪顺畅，桥梁建设满足行洪要求。

被申请人为证明其主张向本机关提交了以下证据：庐山市温泉镇吴家桥（危桥）重建工程洪水影响评价报告专家评审意见、关于吴官村桥梁设计变更的申请、关于申请温泉镇吴家桥（危桥）重建工程设计变更的申请函、工程护坡照片 3 张、河港现状照片 3 张、《度汛方案》《洪水应急预案》。

经审理查明：2020 年，庐山市交通运输局对庐山市温泉镇吴家桥（危桥）进行重建。申请人系江西省庐山市温泉镇桃花源村 X 组村民，其房屋与吴家桥相邻。2024 年 7 月 17 日，申请人向被申请人邮寄《查处申请书》，要求被申请人对关于庐山

市交通运输局未落实《洪评报告批复》整改要求的不作为、乱作为行为予以调查处理，并将查处情况书面告知申请人。2024年7月22日，被申请人作出《关于查处申请书回复》，告知申请人：建设单位针对《洪评报告批复》的内容均已落实到位，不属于需要查处的情形。2024年8月22日，申请人对被申请人作出的《关于查处申请书回复》不服，为此向本机关提出行政复议。

另查明，2020年1月17日，被申请人向庐山市交通运输局作出《联系函》，针对案涉项目提出整改建议即1.建设单位应委托具有相应资质的单位，编制《防洪评价报告》，并报水利部门审查同意；2.编制工程防汛应急抢险方案，并组织应急演练，切实保障工程度汛安全。2020年6月，庐山市交通运输局编制《度汛方案》《2020年超标洪水应急预案》。2020年9月，案涉项目建设单位完成《评价报告》初稿编制送被申请人审批。2020年9月17日，被申请人聘请专家组对上述洪评报告进行了审查。2020年11月，编制单位完成上述洪评报告修改。2020年11月13日，被申请人作出《洪评报告批复》，载明“四、同意《评价报告》提出的防洪安全措施：1.在汛期高水位时，不利于当地居民和旅游景区行人安全，宜适当调高桥面高程，确保汛期高水位当地居民出行和旅游景区游客安全。2.桥梁施工或建设应安排在枯水期进行，桥梁完工后，应及时拆除施工脚手架和临时便道；对施工扰动的河岸及时进行修复；对中间

桥墩产生折流冲刷右岸部位宜进行适当的防护处理；对桥孔及下游左岸拆除的建筑废料及弃渣进行清理，严禁施工过程中的弃渣、弃土堆放于河道。五、施工期应制定汛期安全度汛方案，每年汛前报庐山市水利局备案，并接受监督和调度指挥。”2020年11月26日，被申请人对案涉项目进行现场检查，作出的《涉河建设项目现场检查表》，载明“2. 建设单位应责令施工方及时对河床内的建筑废料及弃渣进行清理。严禁在施工过程中将弃渣堆放于河道。3. 建筑材料码放应远离河港边坡，以防坍塌。”

上述事实有以下证据证明：查处申请书、联系函、《洪评报告批复》、涉河建设项目现场检查表和检查图片、关于查处申请书的回复、庐山市温泉镇吴家桥（危桥）重建工程洪水影响评价报告专家评审意见、度汛方案及洪水应急预案。

本机关认为，根据《中华人民共和国防洪法》第八条第三款规定“县级以上地方人民政府水行政主管部门在本级人民政府的领导下，负责本行政区域内防洪的组织、协调、监督、指导等日常工作。县级以上地方人民政府建设行政主管部门和其他有关部门在本级人民政府的领导下，按照各自的职责，负责有关的防洪工作。”本案中，被申请人作为辖区内水行政主管部门，具有对在河道、湖泊管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物，影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪行为进行查处的法定职责。

《水行政处罚实施办法》第二十九条规定：“除本办法第

第二十七条规定的可以当场作出的水行政处罚外，水行政处罚机关对依据水行政监督检查或者通过投诉举报、其他机关移送、上级机关交办等途径发现的违法行为线索，应当在十个工作日内予以核查。案情复杂等特殊情况无法按期完成核查的，经本机关负责人批准，可以延长五个工作日。”本案中，申请人于2024年7月17日向被申请人寄发《查处申请书》，要求被申请人对案涉项目建设单位未落实《洪评报告批复》整改要求的不作为、乱作为行为予以调查处理。被申请人于2024年7月22日核查后向申请人作出《关于查处申请书回复》，符合上述规定，程序合法。

关于被申请人作出《关于查处申请书回复》不予查处是否具有法律依据问题。上述回复中提到“1.就案涉项目建设单位未批先建问题，建设单位已及时停工整改，并编制防洪评价报告，被申请人也已作出上述洪评报告批复，不属于需要查处的情形。2.就《洪评报告批复》提到的防洪安全措施问题，建设单位均已落实到位；3.施工期应制定汛期安全度汛方案，每年汛前报庐山市水利局备案，并接受监督和调度指挥。”对于上述回复第1点。根据《中华人民共和国防洪法》第二十七条规定：“建设跨河、穿河、穿堤、临河的桥梁、码头、道路、渡口、管道、缆线、取水、排水等工程设施，应当符合防洪标准、岸线规划、航运要求和其他技术要求，不得危害堤防安全、影响河势稳定、妨碍行洪畅通；其工程建设方案未经有关水行政

主管部门根据前述防洪要求审查同意的，建设单位不得开工建设。前款工程设施需要占用河道、湖泊管理范围内土地，跨越河道、湖泊空间或者穿越河床的，建设单位应当经有关水行政主管部门对该工程设施建设的位置和界限审查批准后，方可依法办理开工手续；安排施工时，应当按照水行政主管部门审查批准的位置和界限进行。”第五十七条规定：“违反本法第二十七条规定，未经水行政主管部门对其工程建设方案审查同意或者未按照有关水行政主管部门审查批准的位置、界限，在河道、湖泊管理范围内从事工程设施建设活动的，责令停止违法行为，补办审查同意或者审查批准手续；工程设施建设严重影响防洪的，责令限期拆除，逾期不拆除的，强行拆除，所需费用由建设单位承担；影响行洪但尚可采取补救措施的，责令限期采取补救措施，可以处一万元以上十万元以下的罚款。”在被申请人于2020年1月17日向案涉项目建设单位提出整改建议后，建设单位已及时停工整改，并补办审查批准手续，且被申请人已下发《洪评报告批复》，就申请人提到的未批先建问题，被申请人已于2020年作出处理。此外，尽管该问题不属于《查处申请书》的申请事项，但是被申请人回复该问题不属于需要查处的情形，也并无不妥。

对于上述回复第2点。第一，《洪评报告批复》中已明确提到“宜适当调高桥面高程”，尽管该防洪安全措施并非强制要求，但是被申请人未就“未调高桥面高程”答复提出合理理

由并提供材料证明。第二，就“未修复施工扰动的河岸”、“未对中间桥墩产生折流冲刷右岸部位进行防护”等问题，仅凭被申请人提供的照片，无法得出案涉项目建设单位已将上述问题落实到位，被申请人还应提供其他调查材料予以佐证。

关于上述回复第3点施工期应制定汛期安全度汛方案，每年汛前报庐山市水利局备案，并接受监督和调度指挥。被申请人仅提供了2020年6月，庐山市交通运输局编制《度汛方案》《2020年超标洪水应急预案》，此后庐山市交通运输局作为建设单位是否按批复要求进行备案无法得知。

综上所述，被申请人回复“建设单位针对《洪评报告批复》内容均已落实到位，不属于需要查处的情形”，属于主要事实不清、证据不足，应当予以撤销。根据《中华人民共和国行政复议法》第六十四条第一款第（一）项之规定，本机关决定如下：

1. 撤销被申请人庐山市水利局于2024年7月22日作出的《关于查处申请书回复》；

2. 责令被申请人庐山市水利局自收到本决定书之日起60日内重新作出处理。

本复议决定一经送达，即发生法律效力。

申请人对本决定不服，可以自接到本决定之日起15日内依法向九江市中级人民法院提起行政诉讼。

庐山市人民政府
2024 年 10 月 16 日