**行政复议决定书**

焦政复决字〔2023〕180号

复议申请人：武汉XXXX有限公司焦作分公司

复议被申请人：焦作市国防动员办公室（焦作市人民防空办公室）

申请人武汉XXXX有限公司焦作分公司不服被申请人焦作市国防动员办公室（焦作市人民防空办公室）作出的《缴纳防空地下室易地建设费决定书》，向本机关申请行政复议，本机关依法予以受理，现已复议终结。

申请人请求：撤销被申请人2023年5月23日作出的《缴纳防空地下室易地建设费决定书》。

申请人称：1、本项目系工业建设项目，不属于《河南省实施〈中华人民共和国人民防空法〉办法》规定应修建防空地下室的“城市新建民用建筑”范围。根据河南省人民防空办公室2017年7月对同类型企业的是否需要缴纳人防易地建设费的回复，“仓储物流建筑是否为民用建筑，应结合发改部门出具的项目核准或备案文件、规划部门批准的项目修建性详细规划、项目用地性质等进行确定”。根据2018年4月份焦作市中站区发展和改革委员会对XX项目备案文件显示，该项目为新建项目，该项目符合《产业结构调整指导目录2011（2013年修订）》鼓励类第29条第11款，为现代物流业之海港空港、产业聚集区、商贸集散地的物流中心建设，因此，本项目属于发改委备案的工业建设项目类型。申请人在该项目地块《国有建设用地使用权出让合同》第十四条约定，该宗地用于工业项目建设，不在该宗地内建造非生产性设施，并由主管部门出具相关宗地规划条件。申请人根据合同约定宗地规划条件，按照丙二类工业厂房设计XX物流园一期项目，也经第三方审查单位对工程施工设计文件进行审查，审查类型为二级工业建筑，并按照设计文件进行项目施工建设。因此，从项目用地性质、规划条件方面可知，本项目属于工业建设项目类型。《河南省人民防空工程管理办法》（2013年11月27日通过，2014年2月1日起实施）第十三条明确规定，城市新建民用建筑应当按照国家规定修建防空地下室，并未对物流仓储用地作特别说明。结合《民用建筑设计统一标准》（GB50352-2019）中3.1.1条款民用建筑分类和《建设工程分类标准》（GB/T50841-2013）工业建筑的定义，民用建筑不包含物流仓储设施，且2014年实施的《办法》并未要求物流仓储建筑实施人防工程。综上可知，本项目系于2018年新建的工业建设项目，尚不属于《河南省实施〈中华人民共和国人民防空法〉办法》规定应修建防空地下室的“城市新建民用建筑”范围。2、新修订的《河南省人民防空工程管理办法》不溯及既往，本项目在建设期间通过报建程序，不应纳入修建防空地下室的范畴。根据新修订的《河南省人民防空工程管理办法》（2021年2月1日起施行）将物流仓储用地建设项目纳入修建防空地下室的范畴，系对原有规定范围的扩张修订。该管理办法系2020年12月31日发布，而我公司XX物流园一期项目系在该管理办法发布之前建成，依据《中华人民共和国立法法》第九十三条规定，法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章不溯及既往，因此，该文件对2021年之前建设的本项目不具备溯及力。根据2021年8月18日下发的豫人防[2021]56号文，物流仓储用地建设项目应按照新修订的《河南省人民防空工程管理办法》（省政府令第200号）修建防空地下室，各级主管部门加强对城市新建民用建筑的监管。可知，在河南省范围内新建物流仓储用地建设项目系自2021年起被纳入修建防空地下室的范畴，本项目投资建设于2018年并已经投入生产，不适用于上述范围。申请人在本项目投资建设前期已经上报被申请人，经被申请人审查并出具书面证明，我公司建设项目属于生产厂房及附属设施，无需修建人防工程。根据人民防空工程建设管理规定（国人防办字〔2003〕18号）、《中共焦作市委焦作市人民政府关于支持工业发展的28条意见》（焦发〔2016〕4号）的相关规定，本项目属于工业生产厂房及其配套设施，不应纳入修建防空地下室的范畴。3、申请人基于对政府的信赖而为的行为不应被事后追究责任。本项目已通过前期政府报建审批程序，并取得被申请人出具的书面证明，申请人基于此证明文书而认定本项目属于生产厂房和信赖而非刻意违规操作。且此项目已经合法合规地运营了四年，如果因为政策法规的更新而否定之前的证明，会有违申请人对于政府的信赖，不利于营造安全营商的环境。综上，请求市政府依法支持申请人的复议请求。

被申请人辩称：1、《缴纳防空地下室易地建设费决定书》事实清楚、适用法律正确、行政程序合法。申请人在XX路与XX路交叉XX角建设的焦作XXXX项目X分拨中心和倒班宿舍属于非生产性建筑，依据《中华人民共和国人民防空法》第二十二条、国家国防动员委员会、国家发展计划委员会、建设部、财政部《关于颁发〈人民防空工程建设管理规定〉的通知》（〔2003〕国人防办字第18号）第四十五条规定，应修建防空地下室。依据《关于规范人防工程建设有关问题的通知》（豫防办〔2009〕100号）第二条第一项规定应向被申请人缴纳防空地下室易地建设费，依据《关于规范人防工程建设有关问题的通知》（豫防办〔2009〕100号）第二条第二项规定按地上总建筑面积的3%的面积作为应建防空地下室面积缴纳易地建设费，缴费标准为每平方米1700元，根据XX物流园一期项目X分拨中心和倒班宿舍规划许可证地上总建筑面积24230.73平方米计算应建6级人防工程726.92平方米，合计应缴纳易地建设费总额为1235764元。

2、决定书行政程序合法。被申请人于2021年8月3日向复议申请人下达了《行政处罚事先告知书》；2021年8月12日收到申请人报送的《申诉书》中陈述XX物流园一期项目为工业建筑项目，不应缴纳易地建设费；被申请人于2021年8月19日向申请人XX物流园一期项目邮寄了《缴纳防空地下室易地建设费通知书》和《关于XX物流园区不应缴纳易地建设费申诉的回复意见》,《回复意见》中明确告知武汉XXXX有限公司焦作分公司的XX物流园一期项目为非生产性建筑应履行人防义务，依法缴纳人防工程易地建设费；被申请人于2021年9月22日下达了《缴纳防空地下室易地建设费决定书》。申请人向市政府申请了复议，市政府于2022年3月21日作出了复议决定：撤销被申请人2021年9月22日作出的《缴纳防空地下室易地建设费决定书》；责令被申请人自收到本行政复议决定书之日起六十日内重新予以处理。被申请人收到市政府复议决定后，于2022年4月1日向复议申请人邮寄了《缴纳防空地下室易地建设费通知书》，2022年4月8日收到申请人向被申请人报送的《申诉书》中陈述XX物流园一期项目为工业建筑项目，不应缴纳易地建设费；2022年4月20日下达了《关于XX物流园区不应缴纳易地建设费申诉的回复意见》和《缴纳防空地下室易地建设费决定书》。申请人2022年6月15日再次向市政府申请了复议，市政府于2022年9月14日作出了复议决定：撤销被申请人2022年4月20日作出的《缴纳防空地下室易地建设费决定书》；责令被申请人自收到本行政复议决定书之日起六十日内重新予以处理。被申请人收到市政府复议决定后，于2023年5月9日向复议申请人邮寄了《缴纳防空地下室易地建设费通知书》，2023年5月12日收到申请人向被申请人报送的《申诉书》中陈述XX物流园一期项目为工业建筑项目，不应缴纳易地建设费；2023年5月29日下达了《关于XX物流园区不应缴纳易地建设费申诉的回复意见》和《缴纳防空地下室易地建设费决定书》（焦防缴决字（2023）第04号）。2、申请人的复议申请无任何事实和法律依据。XX物流园一期项目属于新建民用建筑，属于人防法律法规规定应修建防空地下室的“城市新建民用建筑”范围，应履行人防义务。原《河南省人民防空工程管理办法》（河南省人民政府令第159号颁布）（2014年2月1日起施行）中已明确XX物流园一期项目在修建防空地下室的范畴。被申请人仅对申请人建设的XX物流园一期项目未履行人防义务依法追缴易地建设费，并未事后追究责任进行行政处罚。综上，请求市政府维持涉案处理决定。

经审理，本机关查明事实如下：2015年，申请人同市国土资源局签订《国有建设用地使用权出让合同》，合同第十三条约定：“主体建筑物性质：仓库；附属建筑物性质：配套设施；建筑总面积不大于68123平方米”。第十四条约定：“受让人同意本合同项下宗地建设配套按本条第（一）项规定执行：（一）本合同项下宗地用于工业项目建设，根据规划部门确定的规划设计条件，本合同受让宗地范围内用于企业内部行政办公及生活服务设施的占地面积不超过受让宗地面积的5%，即不超过 / 平方米，建筑面积不超过 / 平方米。受让人同意不在受让宗地范围内建造成套住宅、专家楼、宾馆、招待所和培训中心等非生产性建筑”。

2018年，申请人取得豫（2018）焦作市不动产权第XXXX号不动产权证，证上显示“用途：仓储用地；面积：68123㎡；使用期限：2015年2月13日起2065年2月13日止”。

2018年4月18日，焦作市中站区发展和改革委员会向申请人出具《河南省企业投资项目备案证明》，该证明显示：“项目名称：XX物流XX物流园一期项目；……建设规模及内容：项目规划占地面积358亩，总建筑面积9.8万平方米，主要新建高端标准化电商快递分拨电子中心2.7万平方米，生活服务区0.7万平方米……建成焦作地区的内陆无水港，服务产业集聚区发展”。

2018年5月23日，被申请人向申请人出具《证明》，证明“申请人在XX区XX路以X，XX路以X，申请人接轨站厂区以X建设的高标准化电商快递分拨中心和倒班宿舍建设项目，根据国人防办〔2003〕18号文件第四十五条第二款及焦发〔2016〕4号文件之规定，该工程属于生产厂房及附属设施无需修建人防工程”。

2019年8月26日，焦作市自然资源和规划局向申请人颁发焦规中建字第（2019）4、5号《建设工程规划许可证》二份，二证上显示“建设项目名称：武钢物流XX物流园一期工程倒班宿舍项目、1#分拨中心项目；总建筑面积：5670.97平方米、18559.76平方米”。

被申请人根据审计整改发现XX物流园一期工程未履行人防义务线索，被申请人于2021年9月22日对申请人作出《缴纳防空地下室易地建设费决定书》，决定责令申请人补缴防空地下室易地建设费1235764元。申请人不服该决定向本机关申请行政复议，本机关于2022年3月21日作出《行政复议决定书》，以该决定书没有明确具体的法律法规依据为由，决定：1、撤销被申请人2021年9月22日作出的《缴纳防空地下室易地建设费决定书》；2、责令被申请人自收到本行政复议决定书之日起六十日内重新予以处理。

2022年4月1日，被申请人向申请人邮寄了《缴纳防空地下室易地建设费通知书》；4月8日，申请人向被申请人提交了《申诉书》；4月19日，被申请人对申请人下达《关于XX物流园区不应缴纳易地建设费的申诉回复意见》，4月20日，被申请人作出《缴纳防空地下室易地建设费决定书》，决定：责令申请人补缴防空地下室易地建设费1235764元。申请人不服该决定再次向本机关申请行政复议，本机关于2022年9月14日再次作出《行政复议决定书》，再次以该决定书没有明确具体的法律法规依据为由，决定：1、撤销被申请人2022年4月20日作出的《缴纳防空地下室易地建设费决定书》；责令被申请人自收到本行政复议决定书之日起六十日内重新予以处理。2022年11月3日，由于疫情原因及案件较为复杂，被申请人请求延期处理，本机关予以认可。

2022年10月31日，被申请人向河南省人防办提交《关于XX物流园一期项目是否是民用建筑的请示》等材料；2022年12月6日，河南省人民防空办公室对被申请人作出《关于XX物流园一期项目是否为民用建筑的批复》，批复内容为：“城市新建民用建筑应按规定修建防空地下室。民用建筑包括除工业生产厂房及其配套设施以外的所有非生产性建筑。XX物流园一期项目的用地类别为物流仓储用地，根据人防法律法规和《城市用地分类及规划建设用地标准》（GB50137-2011）等规定，该项目属于民用建筑，应按规定修建防空地下室。”

2023年5月6日，被申请人对申请人作出《关于撤销有关证明的通知》，以认定错误为由撤销了被申请人于2018年5月23日给申请人建设的高端标准化电商快递分拨中心E和倒班宿舍建筑项目出具的“该工程属于生产厂房及附属设施无需修建人防工程”的证明；同日，被申请人对申请人作出《缴纳防空地下室易地建设费通知书》（焦防缴通字（2023）第05号），通知：限申请人在此通知书送达之日起5日内到焦作市行政服务中心人防窗口缴纳防空地下室易地建设费1235764元；5月11日，申请人向被申请人提交了《申诉书》；5月19日，被申请人对申请人作出《关于XX物流园区不应缴纳易地建设费的申诉的回复意见》；5月23日，被申请人对申请人作出涉案《缴纳防空地下室易地建设费决定书》并送达，决定：责令申请人补缴防空地下室易地建设费1235764元。

上述事实有下列证据证明：《行政处罚事先告知书》、《申诉书》、《缴纳防空地下室易地建设费通知书》、《缴纳防空地下室易地建设费决定书》、《关于XX物流园区不应缴纳易地建设费的申诉的回复意见》、《焦作市人民防空办公室关于XX物流园一期项目是否是民用建筑的请示》、《河南省人民防空办公室关于XX物流园一期项目是否为民用建筑的批复》、《缴纳防空地下室易地建设费决定书》等。

本机关认为：依据《中华人民共和国行政复议法》第二十三条中“被申请人应当自收到申请书副本或者申请笔录复印件之日起十日内，提出书面答复，并提交当初作出具体行政行为的证据、依据和其他有关材料”的规定，被申请人应就认定申请人涉案项目在立项及建设时定性为民用建筑，应当修建防空地下室或者缴纳防空地下室易地建设费承担举证责任。在复议审理期间，相较于前两次作出的具体行政行为，

被申请人提交了河南省人民防空办公室2022年12月6日对被申请人作出《关于XX物流园一期项目是否为民用建筑的批复》，批复明确XX物流园一期项目的用地类别为物流仓储用地，根据人防法律法规和《城市用地分类及规划建设用地标准》（GB50137-2011）等规定，该项目属于民用建筑，应按规定修建防空地下室。因此，被申请人对申请人作出涉案的《缴纳防空地下室易地建设费决定书》，责令申请人补缴防空地下室易地建设费1235764元，并无不当，本机关予以支持。根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第（一）项的规定，本机关决定：

维持被申请人2023年5月23日作出的《缴纳防空地下室易地建设费决定书》。

申请人如不服本决定，可以自收到本行政复议决定书之日起15日内，依法向人民法院提起行政诉讼。

2023年9月28日