

江苏省盐城市中级人民法院 行政判决书

(2025)苏09行终325号

上诉人（原审被告）盐城市亭湖区住房和城乡建设局，住所地盐城市亭湖区新区机场路与新河路交界处。

法定代表人严高翔，该局局长。

出庭应诉负责人沈粉扣，该局副局长。

委托代理人姜若宝，该局房产科工作人员。

委托代理人陈军，江苏一正律师事务所律师。

被上诉人（原审原告）江苏尚宝置业有限公司，住所地盐城市亭湖区新兴镇开放大道456号1幢102室。

法定代表人裔兆群，该公司董事长。

委托代理人单吉伟，江苏大直律师事务所律师。

上诉人盐城市亭湖区住房和城乡建设局（以下简称亭湖住建局）与被上诉人江苏尚宝置业有限公司（以下简称尚宝公司）、履行法定职责一案，不服江苏省盐城市盐都区人民法院（2024）苏0903行初540号行政判决向本院提起上诉。本院受理后依法组成合议庭开庭审理了本案，现已审理终结。

原审法院经审理查明，2022年4月21日，盐城市自然资源和规划局（以下简称盐城自规局）作出亭湖区挂[2022]1号《国有土地使用权挂牌出让公告》，将盐城市亭湖区新兴镇人民路东、镇北路南侧地块出让。公告明确该地块住宅部分全部建设安置

房，安置房回购价格为 6050 元/平方米，全部交给盐城市亭湖区人民政府包销，竞得人最少需建安置房 1120 套；非机动车车库按照不超过每平方米 3000 元限价销售，由购房合同签约人自愿购买。竞得人需出资建设不少于 3500 m² 党群服务中心，建成后无偿移交属地政府。原告以 1.452537 亿元的价格，拍得该土地。2022 年 6 月 7 日，原告与盐城自规局签订了《国有建设用地使用权合同》，取得了该宗土地的使用权。该合同第十四条第二项约定，非机动车车库按照不超过 3000 元每平方米限价销售，由购房合同签约人自愿购买，机动车位由原告方自行定价销售（地下人防范围除外）。此后，盐城市亭湖区人民政府与原告的母公司江苏银海置业有限公司签订了《投资发展监管协议》。该协议第四条第四项规定，车库不包销，其中地下非机动车车库按照不超过每平方米 3000 元限价销售，由购房合同签约人自愿购买。2022 年 10 月 22 日，盐城市亭湖区人民政府、原告及原告的母公司江苏银海置业有限公司签订了《备忘录》，该《备忘录》约定，兜底购买非机动车库，购买单价为每平方米 2650 元。2022 年 11 月 16 日，在盐城市亭湖区人民政府见证下，盐城市亭湖区城市经营有限公司与原告及原告的母公司江苏银海置业有限公司签订了《兜底购买协议书》，兜底购买房产范围……同心南苑地下可售机动车位 623 个、非机动车库 1132 个（面积约 10102.39 m²）。具体房产、非机动车面积及机动车位个数以房产测绘的实测报告和最终购买数量为准。兜底购买价格……非机动车车库兜底购买单价南苑为每平方米 2650 元，以上单价均为含税价。原告按照盐城市亭湖区城市经营有限公司要求配合办证等有关手续。

2024 年 5 月 8 日，原告至被告处办理同心南苑安置房以及非

机动车车库现售备案的相关手续时，提交了《建筑物区分所有权业主共有部分调查表》，未将同心南苑小区 1--9 幢集中非机动车车库填写在全体业主共有的范围。被告经办人员姜若宝答复原告单位经办人杨杨“这个集中非机动车库是不可售的，应该纳入不可售范围。”原告单位经办人现场按照被告的要求，将非机动车车库也填入《建筑物区分所有权业主共有部分调查表》中。被告遂在盐城市房产综合业务 GIS 管理平台中，将同心南苑小区 1--9 幢非机动车车库登记标注为限制销售状态、不在预售范围内。2024 年 5 月 11 日，盐城自规局据此将同心南苑小区 1--9 幢集中非机动车车库登记在同心南苑小区全体业主名下。

2024 年 9 月 8 日，原告认为案涉集中非机动车车库登记是错误的，书面请求被告履行法定职责，要求被告纠正将同心南苑小区 1--9 幢集中非机动车车库登记为限制状态，将其登记标注为可售状态。被告于次日签收后，于 2024 年 10 月 12 日作出《行政许可事项延期答复告知书》，并当日向原告邮寄送达。同年 10 月 21 日，被告工作人员对原告单位办公室主任赵万勇进行调查并制作了询问笔录。2024 年 10 月 23 日，被告进行重大行政决定案件集体讨论形成会议记录，于 2024 年 10 月 23 日对案涉行政事项进行法制审核，作出重大行政决定事项法制审核意见书。2024 年 10 月 25 日，被告作出《答复书》，并于当日通过邮寄方式向原告送达，《答复书》的主要内容为：

“经向规划部门函询确认，你司建设的同心南苑 1-9#楼非机动车库为集中非机动车库。根据原盐城市住房保障和房产管理局《关于加强市区商品房预售方案管理的通知》（盐房管〔2015〕48 号）文件精神：集中非机动车库原则上应列入全体业主共有的

具体范围。土地出让合同中‘非机动车库按照不超过 3000 元/m² 限价销售’，既没有明确最终规划建设的集中非机动车车库的权属归属于企业，也未明确集中非机动车库可以销售。因此，同心南苑 1-9#集中非机动车库应当列入全体业主共有的具体范围，不可以对外销售，对你司提出的申请事项我局不予支持，具体理由如下：1、关于‘法律法规对集中非机动车的权属没有明确规定，应当按照当事人的约定’的问题。依据盐房管〔2015〕48 号文件精神，集中非机动车库原则上应列入全体业主共有的具体范围。经向不动产登记部门查询同心南苑集中非机动车库权属信息，产权已登记给全体业主。2、关于‘土地出让公告、土地出让合同中非机动车库按照不超过 3000 元/m²限价销售’问题。该条款仅表明非机动车库在可以销售的前提下，应不超过 3000 元/m²限价销售，并没有明确集中非机动车库可以销售。另，土地出让公告、土地出让合同中提到的‘非机动车库按照不超过 3000 元/m²限价销售’与‘竞得人需出资建设不少于 3500 平方米党群服务中心，建成后无偿移交属地政府’之间没有任何关联。3、关于‘非机动车库未计入业主的住宅分摊面积’的问题。小区配电房、水泵房、架空层等未纳入公摊面积的属于全体业主共有，因此未计入公摊面积的不能认定不属于全体业主共有。4、关于‘《同心南苑小区公建配套初步设计审查意见》没有明确该集中非机动车库属于公建配套或业主共有范围’问题。依据《盐城市房地产开发项目公建配套设施建设管理办法》（盐政办发〔2013〕117 号）第二条、第八条第二款之规定，公建配套设施是指房地产开发项目规划用地红线范围内与单体建筑相配套的供电、供水、排水、燃气、环卫、广电、通信、路灯等各类管线与设施，教育、卫生、体育、

物管及社区活动用房、邮政、消防、民防、无障碍、雨水收集利用、停车场等公共服务设施及道路、园林绿化等。对达到初步设计深度要求的房地产开发项目，组织规划、房管、城管、公安、消防、体育、气象、广电、园林绿化、市政、燃气、路灯、排污、供电、供水、通信、民防、邮政等部门和单位进行初步设计审查并形成审查意见。因此，公建配套初步设计审查意见不对集中非机动车库是否属于公建配套或业主共有范围进行认定。

5、关于‘盐房管〔2015〕48号文件规定的土地招标文件、土地出让合同等文件中明确了相关内容的，或有代建协议约定的，可按招标文件、合同、协议办理’问题。土地出让合同中并未明确集中非机动车车库的权属归属于企业，也未明确集中非机动车库可以销售。

6、关于‘被申请人相关人员要求必须将非机动车库调整为业主共有范围，否则不予办理整个小区预售许可登记’问题。你司于2024年5月10日提交同心南苑1-9#楼现售备案申请，我局于2024年5月11日核发了同心南苑1-9#楼现售备案证明。该现售备案申请过程中，相关填报内容系你司真实意思表示，在申报过程中你司未提出异议。

7、关于‘被申请人对上级政府做出的意见不执行，违反了下级服从上级的组织原则’问题。你司于2022年10月22日与区政府签订备忘录，约定兜底购买同心南苑非机动车库1132个（面积约10102.39 m²），并于2022年11月16日与盐城市亭湖区城市经营有限公司签署《兜底购买协议书》，区政府为见证方，协议内容包括非机动车库1132个（面积约10102.39 m²），由甲方盐城市亭湖区城市经营有限公司兜底购买。我局认为，盐城市亭湖区城市经营有限公司兜底购买应基于上述非机动车库可以销售的前提，且你司规划配建的集中非机动车库

仅有 15 个，远远达不到兜底购买协议书中约定的 1132 个。如按照相关协议将上述集中非机动车库销售给盐城市亭湖区城市经营有限公司，相关权属转移后，将无法满足小区业主非机动车停车需求，进而无法满足小区规划指标要求。”原告于 2024 年 10 月 26 日签收后不服，诉至原审法院。

另查明，2015 年 5 月 13 日，原盐城市住房保障和房产管理局下发盐房管〔2015〕48 号《关于加强市区商品房预售方案管理的通知》，该通知第三条规定，预售方案中有关项目配套用房的界定，根据《物权法》《江苏省物业管理条例》《盐城市城市规划区社区用房规划建设使用管理办法》等法律、法规和规范性文件的规定，原则上建筑区划内的物业服务用房、厕所、配电房、水泵房、水表间、集中非机动车车库、架空层等应列入“全体业主共有的具体范围”；按规定缴纳了所在土地的出让金和其他规费，土地招标文件、土地出让合同中没有明确属业主共有或移交政府的会所、菜市场等可用于商业经营的配套用房，可列入“企业保留自有的具体范围”；社区管理服务用房、社区活动用房应列入“建成后移交政府部门的具体范围”；土地招标文件、土地出让合同等文件中明确了相关内容的，或有代建协议约定的，可按招标文件、合同、协议办理。如遇特殊问题，由局商品房“一站式”服务工作领导小组办公室组织各相关单位联合会商处理。本文件施行后，国家、省、市另有规定的，按规定办理。

以上事实，有履行法定职责申请书、延期答复告知书、重大行政决定案件集体讨论会议记录、重大行政决定事项法制审核意见书、答复书、不动产权属查询、更正登记申请书、盐城自然资源和规划局亭湖分局函复、备忘录、兜底购买协议、现售备案证

明、商品房预售方案、被告与原告办公室主任的询问笔录、《关于加强市区商品房预售方案管理的通知》、光盘及其内容的文字表述、国有土地使用权挂牌出让公告、投资发展监管协议、国有建设用地使用权出让合同、建筑物区分所有权业主共有部分调查表（原表复印件）、盐城市亭湖城市资产投资集团有限公司的函、邮件查询单等证据材料证明。

原审法院认为，《中华人民共和国城市房地产管理法》第四十五条第一款规定，商品房预售，应当符合下列条件：（一）已交付全部土地使用权出让金，取得土地使用权证书；（二）持有建设工程规划许可证；（三）按提供预售的商品房计算，投入开发建设的资金达到工程建设总投资的百分之二十五以上，并已经确定施工进度和竣工交付日期；（四）向县级以上人民政府房产管理部门办理预售登记，取得商品房预售许可证明。《城市商品房预售管理办法》（2004年修正）第四条规定，国务院建设行政主管部门归口管理全国城市商品房预售管理；省、自治区建设行政主管部门归口管理本行政区域内城市商品房预售管理；市、县人民政府建设行政主管部门或房地产行政主管部门负责本行政区域内城市商品房预售管理。《中华人民共和国行政许可法》第二十二条规定，行政许可由具有行政许可权的行政机关在其法定职权范围内实施。第四十九条规定，被许可人要求变更行政许可事项的，应当向作出行政许可决定的行政机关提出申请；符合法定条件、标准的，行政机关应当依法办理变更手续。本案中，就原告提出办理变更商品房预售许可范围的申请，被告具有调查并作出处理的法定职责。

《中华人民共和国行政许可法》第四十二条规定，除可以当

场作出行政许可决定的外，行政机关应当自受理行政许可申请之日起二十日内作出行政许可决定。二十日内不能作出决定的，经本行政机关负责人批准，可以延长十日，并应当将延长期限的理由告知申请人。但是，法律、法规另有规定的，依照其规定。依照本法第二十六条的规定，行政许可采取统一办理或者联合办理、集中办理的，办理的时间不得超过四十五日；四十五日内不能办结的，经本级人民政府负责人批准，可以延长十五日，并应当将延长期限的理由告知申请人。本案中，被告于2024年9月9日收到原告的申请，申请将同心南苑小区1--9幢集中非机动车车库的登记由限制销售状态，变更登记标注为可售状态。被告于同年10月12日作出延期答复告知，延长期限不超过10个工作日。后经集体讨论、法制审核，于2024年10月25日作出答复并交邮送达，处理的程序合法。

《中华人民共和国行政许可法》第八条规定，公民、法人或者其他组织依法取得的行政许可受法律保护，行政机关不得擅自改变已经生效的行政许可。行政许可所依据的法律、法规、规章修改或者废止，或者准予行政许可所依据的客观情况发生重大变化的，为了公共利益的需要，行政机关可以依法变更或者撤回已经生效的行政许可。由此给公民、法人或者其他组织造成财产损失的，行政机关应当依法给予补偿。本案争议的焦点是同心南苑1-9#楼集中非机动车库能否进行销售的行政许可。目前，在全省范围内对集中非机动车库的权属问题，没有列入归全体业主共有的强制性规定，结合原盐城市住房保障和房产管理局下发盐房管〔2015〕48号《关于加强市区商品房预售方案管理的通知》第三条的规定，……原则上建筑区划内的物业服务用房、厕所、配

电房、水泵房、水表间、集中非机动车车库、架空层等应列入“全体业主共有的具体范围”；按规定缴纳了所在土地的出让金和其他规费，土地招标文件、土地出让合同中没有明确属业主共有或移交政府的会所、菜市场等可用于商业经营的配套用房，可列入“企业保留自有的具体范围”；社区管理服务用房、社区活动用房应列入“建成后移交政府部门的具体范围”；土地招标文件、土地出让合同等文件中明确了相关内容的，或有代建协议约定的，可按招标文件、合同、协议办理。本案中，案涉的土地招标文件、土地出让合同明确约定“非机动车库按照不超过 3000 元/平方米限价销售，由购房合同签约人自愿购买。”集中非机动车库应属于非机动车库范畴，开发企业可按土地招标文件及土地出让合同的约定，限价销售给特定的对象。原告基于对公权力的信赖，在行政许可工作人员建议下修改全体业主共有的具体范围，将集中非机动车库修改为全体业主共有的范围。现申请变更行政许可的范围，具有正当理由。被告作出案涉答复未充分考虑土地招标公告、土地出让合同，且案涉的集中非机动车库已因被告的行为导致登记在全体业主名下，应由被告先行处理为宜。据此，依据《中华人民共和国行政诉讼法》第七十条第六项之规定，判决一、撤销被告盐城市亭湖区住房和城乡建设局于 2024 年 10 月 25 日作出的《关于同心南苑集中非机动车库有关事项的答复书》；二、责令被告盐城市亭湖区住房和城乡建设局在法定期限内对原告的《请求履行法定职责申请书》重新作出处理。案件受理费 50 元，由被告盐城市亭湖区住房和城乡建设局负担。

上诉人亭湖住建局不服一审判决，提起上诉称：1、一审判决认定事实不清，上诉人作出的答复事实清楚、依据充分。关于

集中非机动车车库权属的法律依据。一审判决忽视了盐城市地方规范性文件盐房管[2015]48号《关于加强市区商品房预售方案管理的通知》（以下简称48号文件）第三条的规定，该文件系根据《物权法》《江苏省物业管理条例》等上位法并结合盐城地方的实际情况制订，具有合法性和适用性。一审法院片面解读土地出让合同条款的内容。被上诉人主张土地出让合同中约定“非机动车车库按照不超过3000元/平方米限价销售”，但该条款并未明确“集中非机动车车库”的权属或可售性，错误地将非机动车车库与集中非机动车车库混为一谈。根据规划部门函复及不动产登记信息，案涉车库为集中非机动车车库，其功能为满足全体业主公共停车需求，与独立可售的非机动车车库性质不同。案涉小区每幢楼仅配建1-2个集中非机动车库，面积最小的为447.77m²，则非机动车库的限价条款变为不超过134.33万元限价销售，明显失去限价的含义。被上诉人在现售备案申请中自行将集中非机动车库列入全体业主共有范围，并签署《商品房预售方案》。一审判决以原告基于对公权力的信赖为由否定其意思表示，缺乏证据支持。被上诉人是具备房地产开发企业贰级资质的独立法人，应具备一定的房地产业务知识，清楚明白不在预售范围内是什么含义，在办理相关手续时没有提出任何异议，上诉人当然认为被上诉人清楚其配建的集中非机动车库不在预售范围内的含义后，才主动对相关材料进行变更。上诉人在办理备案时仅提出建议，未实施胁迫或强制行为，被上诉人的填报行为应视为其自主决定。2024年9月9日，被上诉人向上诉人寄送《请求履行法定职责申请书》后，上诉人进行充分讨论、听取被上诉人陈述、申辩，充分研判案涉地块土地招标公告、土地出让合同内容，并

借鉴同类安置房项目土地出让合同、经过集体讨论会议、法制审核，最终作出案涉答复，答复的事实清楚、依据充分、程序合法。上诉人在房产管理系统中标注集中非机动车库“不在预售范围内”，不会导致“集中非机动车库登记在全体业主名下”，只能印证案涉集中非机动车车库确应属于全体业主，被上诉人不得对外销售。2、一审判决适用法律错误。48号文件是原盐城市住房保障和房产管理局为规范商品房预售管理制定的规范性文件，其内容与上位法无冲突，一审法院以非强制性规定为由否定其适用性，属于法律适用错误。被上诉人未证明存在变更行政许可的情形，且集中非机动车车库登记为全体业主共有符合小区规划及公共利益。案涉集中非机动车车库已依法登记为全体业主共有，若强行变更将损害业主权益，一审判决未考量该登记结果的稳定性及第三方利益，违反《不动产登记暂行条例》的立法目的。被上诉人于2024年5月10日申请办理同心南苑项目1-9幢的现售备案，一审判决引用商品房预售的相关规定适用错误。3、一审未全面审查关键证据，进而形成错判。被上诉人与盐城市亭湖区城市经营有限公司签订的《兜底购买协议书》约定购买1132个非机动车车库，但被上诉人为了在大幅降低建设成本的同时满足规划配比要求，实际规划建设的集中非机动车车库仅15个。一审未查明该协议是否针对集中非机动车车库，亦未评估其履行可能性。案涉地块规划明确要求配建非机动车停车位以满足业主使用需求，小区9幢楼1120户仅配建15个集中非机动车车库，每幢楼仅仅配建1-2个，明显不具备单一购买人购买的条件，应当具备公共使用属性。4、根据行政许可法第三十一条规定，申请人应对材料真实性负责。被上诉人在备案申请中自行调整申报内

容，现以不知后果为由主张撤销，属于规避自身责任。上诉人原审提交同类地块案例进一步证明，同类项目中集中非机动车车库均登记为全体业主共有，一审法院未采信该组证据，导致相同情形处理结果完全相反。综上，请求二审法院撤销一审判决，改判驳回被上诉人的全部诉讼请求；一、二审诉讼费用由被上诉人承担。

被上诉人尚宝公司辩称：1、一审法院认定事实清楚。本案集中非机动车车库属于尚宝公司所有，48号文件第三部分第二段规定，原则上建筑区划内应列入全体业主共有的具体范围，但该条款同时规定了三种例外情形，土地招标文件、土地出让合同等文件中明确了相关内容的，可按招标文件、合同、协议办理。本案招拍挂公告和《国有建设用地使用权出让合同》、《投资发展监管协议》、备忘录都规定或约定非机动车车库可以由尚宝公司限价销售。《城市房屋权属登记管理办法》第十六条第一款规定，在建工程占用范围内的土地使用权享有者是在建工程的所有权人，案涉非机动车车库是尚宝公司建设的同心南苑小区的一部分，属于尚宝公司所有。最高人民法院编著的《中华人民共和国民法典物权编理解与适用(上)》第275条的释义，明确规划内停车位是建设单位在建造之初、经规划部门批准、并在建造完成后，可以办理产权登记的车位。故规划停车位的所有权在其建设完成之时即属于开发商所有。上诉人亭湖住建局没有提供非机动车车库权属的法律规定，本案1个文件、3份合同都规定或约定，尚宝公司可以限价销售非机动车车库。上诉人亭湖住建局对非机动车车库和集中非机动车车库关系的认定，犯了逻辑上的错误，集中非机动车车库是非机动车车库一种类型，非机动车车库自然

包括集中非机动车车库。相关文件规定、合同约定非机动车车库可以限价销售，当然包括集中非机动车车库可以限价销售。尚宝公司办事人员变更《建筑物区分所有权业主共有部分调查表》是基于对行政机关的合理信赖进行的变更，即使尚宝公司在申请过程中出现失误，尚宝公司要求更正的，上诉人亭湖住建局也应当进行变更登记。行政机关在实施行政行为时不能对当事人的实体权利进行处分，上诉人亭湖住建局作出的《关于同心南苑集中非机动车车库有关事项的答复书》，违反其上级亭湖区人民政府的意见，作为亭湖区人民政府的一个部门，推翻亭湖区人民政府与尚宝公司的约定，也推翻招标文件和土地出让合同，违反了下级服从上级的组织原则。盐城市自然资源和规划局对案涉非机动车车库的登记受上诉人亭湖住建局的影响，因非机动车车库为限制状态，标注原因为不在预售范围内，盐城市自然资源和规划局根据上诉人亭湖住建局平台上显示的内容，将案涉非机动车车位登记在全体业主共有的具体范围内。2、一审法院适用法律正确。上诉人亭湖住建局对48号文件断章取义，登记错误还要维持，片面地理解行政许可变更条件，影响不动产登记公信效力。3、《兜底购买协议》能否履行不是本案审理的范围。非机动车车库属于尚宝公司所有，不能以公共利益为借口而损害尚宝公司利益。无论非机动车车库怎么买卖，非机动车车库的性质、功能不会改变，不会影响业主停放非机动车。非机动车车库由亭湖区人民政府所属的国企购买，盐城市亭湖区城市经营有限公司购买尚宝公司的非机动车车库不是无缘无故的，也是有一定条件的。既然是政府收购，不会影响公共利益。综上，请求二审法院驳回上诉，维持原判。

当事人在一审期间提出的证据、依据，原审法院已随卷移送

本院。本院对事实、证据的认定与原审法院一致。

本院认为，根据《城市商品房预售管理办法》第四条规定，国务院建设行政主管部门归口管理全国城市商品房预售管理；省、自治区建设行政主管部门归口管理本行政区域内城市商品房预售管理；市、县人民政府建设行政主管部门或房地产行政主管部门负责本行政区域内城市商品房预售管理。据此，上诉人亭湖住建局作为盐城市亭湖区建设行政主管部门，具有对尚宝公司提出履行法定职责申请作出答复的法定职责。

一、关于法律适用问题。本案中，被上诉人尚宝公司提出的履职申请是要求被上诉人亭湖住建局将其开发的同心南苑 1-9# 楼集中非机动车库登记标注为限制销售状态、不在预售范围内更改为可售状态。上诉人亭湖住建局依据 48 号文件进行审查，并作出对被上诉人尚宝公司提出的申请不予支持答复。上诉人亭湖住建局对涉案车库审查登记及作出履职答复时，均依据 48 号文件，故一审法院在审理中适用 48 号文件进行审查，法律适用并无不当。上诉人亭湖住建局提出 48 号文件系对商品房预售的相关规定，涉案车库为现售备案，适用法律错误的理由不能成立。

二、关于涉案车库是否可以销售的问题。根据 48 号文件第三条简化预售方案审核环节中第二段规定，预售方案中有关项目配套用房的界定，……原则上建筑区划内的物业服务用房、厕所、配电房、水泵房、水表间、集中非机动车车库、架空层等应列入“全体业主共有的具体范围”；按规定缴纳了所在土地的出让金和其他规费，土地招标文件、土地出让合同中没有明确属业主共有或移交政府的会所、菜市场等可用于商业经营的配套用房，可列入“企业保留自有的具体范围”；社区管理服务用房、社区活

动用房应列入“建成后移交政府部门的具体范围”；土地招标文件、土地出让合同等文件中明确了相关内容的，或有代建协议约定的，可按招标文件、合同、协议办理。上述条款规定了集中非机动车库一般情况下应列入全体业主共有的范围，但同时也规定了例外情形。具体到本案，盐城市自然资源和规划局亭湖区挂[2022]1号国有土地使用权挂牌出让公告规定非机动车库按照不超过3000元/m²限价销售，国有建设用地使用权出让合同约定允许非机动车库按照不超过3000元/m²限价销售，由购房合同签约人自愿购买。其后，盐城市亭湖区人民政府与江苏银海置业有限公司签订的投资发展监管协议、被上诉人尚宝公司、江苏银海置业有限公司与盐城市亭湖区人民政府签订的备忘录以及上述两公司与盐城市亭湖区城市经营有限公司签订的兜底购买协议书，上述协议或备忘录均约定了非机动车库可以限价销售，兜底购买协议还约定了对同心西苑、同心南苑安置房小区部分房产包括非机动车库在内的购买意向，故本案属于48号文件规定的例外情形，可按招标文件、合同、协议办理。上诉人亭湖住建局对48号文件的错误理解，导致案涉车库标注为限制销售状态、不在预售范围内，被上诉人尚宝公司提出履职申请要求更正具有正当性。一审法院判决撤销亭湖住建局于2024年10月25日作出的《关于同心南苑集中非机动车库有关事项的答复书》，同时责令上诉人亭湖住建局在限期对被上诉人尚宝公司的履职申请重新作出处理，并无不当。

综上，上诉人亭湖住建局的上诉理由不能成立，其上诉请求本院不予支持。一审判决认定事实清楚，适用法律正确，应予维持。据此，依据《中华人民共和国行政诉讼法》第八十九条第一

款第一项之规定，判决如下：

驳回上诉，维持原判。

案件受理费 50 元，由上诉人盐城市亭湖区住房和城乡建设局承担。

本判决为终审判决。

审 判 长 刘 红
审 判 员 秦广林
审 判 员 梁 悦



二〇二五年十一月五日

本件与原本核对无异

法 官 助 理 施 惠
书 记 员 赵琦慧