

交房一年后产权证依然未能到手 首个“自拆自建房”困在“最后一米”

南京市虎踞北路4号5幢，是一幢簇新的二层小楼。这栋小楼承载了一个先行者的角色，它是全国范围内公开报道的首例由产权人自筹资金进行危房翻建的项目，一度被作为惠民工程宣传。政府为此成立了工作专班，提供财政支持并指定代建单位，各个环节都由业主参与，通过协商自治唱主角。

从2014年被鉴定为危房，产权人申请自筹资金翻建，到2022年5月交房，二十余户业主搬入新家——故事到这里没有画上一个句号。

交房一年后，产权证依然未能到手，虎踞北路4号5幢的业主陷入了新的忧虑。近十年里，因为各自利益冲突，邻里关系变得微妙，业主、代建方、政府部门多方卷入其中，拉扯出一张复杂的网。更换房产证作为这场长跑的“最后一米”，也是“自拆自建”摸着石头过河另一个艰难写照。



2020年，张玉廷作为业主代表，领取建设工程规划许可证。
受访者供图

房产证到底卡在哪里？

9月15日一早，67岁的李小波和几位邻居来到南京市鼓楼大厦“反映情况”，鼓楼房产集团有限公司法务部负责人接待了他们，照例把他们引进了会议室。甫一落座，李小波就直奔主题，虎踞北路4号5幢的产权证仍然没有下文，距离他们上一次来到这里求助，已经过去了大半个月。

虎踞北路4号5幢翻建后，建筑由原来的砖木结构变更为混凝土框架结构，使用年限也有更新，自然需要更换全新的房产证，然而自2022年5月交房以来，业主们却一直未取得房产证，以李小波为首的业主自发组织起来，在各个行政管理部周旋。

这栋楼的业主平均年龄超过60岁，对于房产证他们有各自急迫的原因。李小波和丈夫常年住在城东，与这套房子相距甚远，她打算把这套房子卖出去；210室房主的小孙子去年上小学，却因为房产证更换耽误了过户，导致孩子分到另一所差一点点的学校……

邱志平是业主代表中最年轻的一个，他是一名上班族，也是经常陪同李小波跑各个行政管理部门的业主之一。

戴着一副眼镜的邱志平掏出笔记本准备记录，他把话题拉回原点——房产证到底卡在了哪个环节？

小楼被鉴定为危房

小楼诞生于上世纪50年代，建筑面积1890平方米。用205室业主张玉廷的话来说，在当时这是一栋“顶配”楼，自来水入户、红漆木地板、青砖大瓦房，是省化工所给重点职工盖的房子。

随着时代变迁，小楼也一并衰老。此后，化工所改制、房改

施行，有条件的住户搬了出去，风光无限的高级家属楼慢慢沦为周边房龄最老，居住条件最差的老房。

2013年，城西干道桥改隧，也许是高架桥爆破给了5幢最后一击，小楼外立面出现了裂痕，居民们不敢住，向有关部门反映，由专业团队进行危房鉴定。

2014年，虎踞北路4号5幢被鉴定为C级危房。随着各地棚改拆迁规模变小，5幢的拆迁看起来遥遥无期；而砖木结构的房子使用寿命只有50年，设计建造标准低、承重构件破损严重，加固似乎也改变不了本质，张玉廷萌生出一个大胆的想法——由业主自筹资金原地翻建。

在机关单位做事的张玉廷翻遍了能找到的所有文件，在当时的《南京市房屋安全管理办法》中找到了针对农村的翻新依据，他想“也许能比照农村执行”。

张玉廷自然而然地成为这项计划的推动者。2014年开始，张玉廷反复奔波于市、区两级住建规划部门，但是困于没有先例和规定，始终没有下文。

2014年，原南京市住建委批复鼓楼区参照相关条例批准翻建。不过这顶多只能算一丝曙光，真正的转机来源于2019年9月，《南京市城市危险房屋消除治理专项工作方案》出台，鼓楼区政府为虎踞北路4号5幢的危房治理项目成立专班，由鼓楼区住房保障和房产局牵头，区财政、城管、公安、建设等多个部门共同参与。

2020年7月，南京市规划和自然资源局发布行政许可决定书。拿到行政许可的那一刻，67岁的张玉廷泪洒现场，从被鉴定为危房算起，6年过去了。

翻建项目的“领头人”

作为一个自治项目，申请的

不易只是第一步，要取得所有业主的同意同样也是步步艰辛。虽说政府组织成立了专班，但是各个环节都需要业主们点头签字，项目才能推进下去。

小楼有21个自有产权人，5个产权单位，张玉廷最初提出“自拆自建”的想法，就没有得到全票同意，有人想向政府索要赔偿而不是自费翻建，但张玉廷觉得不可行，“桥改隧之前，5幢就自然衰败了，危楼鉴定结果与附近的工程施工因果关系很难确认。”

邻居们互相劝说，“危房都没办法出售”，“花点钱就可以让房子升值”总算做通思想工作，过了第一关。宁海路街道城市管理部副部长杨爽回忆，意向沟通结果是“100%的业主不反对。”

张玉廷组织成立了6人工作小组作为决策统筹，下设资金管理组、设计组、安全监督组以及外联组，所有住户都被纳入这套架构进行分工。张玉廷还为工作小组刻了一个专用章，但他否认自己是工作小组组长。不过在很多业主心里，张玉廷付出的精力远多于其他人，是实际上的领头人，他们称呼他为“张公”。

业主们定期开会讨论进展，随着新房设计图纸越来越细化，矛盾冲突越来越多，所有人都期待从这场推倒重来中获得最大利益。

张玉廷不得不重申南京市规划资源局对他们的危房翻建提出的明确要求：翻建房屋必须坚持原址、原面积、原高度进行翻建消除，“三原原则”在一定程度上打消了部分业主的心思。当然所有矛盾的核心争议还是指向钱。《南京市城市危险房屋消除治理专项工作方案》明确，在资金补助方面，C级危房翻建费用按照市、区财政和产权人2:2:6比例分摊，也即政府补贴40%，产权人自付60%。

这无疑是一个利好消息，但是根据翻建工程立项可行性研究报告，总投资概算价在每平方米6000元，产权人应该按照每平方米支付3600元，比起四年前业主们私下找设计公司估算的1500元多出不少，又引发部分业主质疑。

翻建工程在摩擦中推进

2020年政府指定南京下关房产经营有限公司（以下简称“关房公司”）作为代建方负责翻建，工程款分期结清。根据建筑面积，蒋宝芬家需要缴纳二十多万的工程款，但只在第一次缴纳6万元之后，蒋宝芬就再不肯掏一分钱。

少部分对张玉廷颇有微词的业主与蒋宝芬形成同盟，尽管人数悬殊，业主们还是分裂成了两派——“挺张派”与“反张派”。

在各种摩擦中，翻建工程还是推进了下去，搬迁、拆除、修建、交房，2022年5月，业主们在媒体的聚光灯中拿到了新家钥匙，喜气洋洋地搬进新家。

没有缴齐工程款，蒋宝芬自然没有拿到钥匙，张玉廷称，蒋宝芬是撬开了锁，强行住了进去，别人拿她没有办法，“那毕竟是她的家。”

杨爽告诉记者，蒋宝芬不仅与张玉廷有分歧，与代建单位也有矛盾。整幢楼的伸缩缝就在蒋宝芬家楼顶。蒋宝芬懂一些工程知识，坚持认为伸缩缝会给她家造成漏雨等影响，试图与代建单位谈判不缴或者少缴余款，但代建单位告诉记者，他们邀请专家进行过论证，伸缩缝并不会对蒋宝芬家产生影响，双方没有达成一致。

搬入新家的喜悦没有持续多久，房产证成为这场漫长拉锯战的“最后一米”。这一次，张玉廷不肯再“出头”。为了避免有人说他“无利不起早”从中捞取了好处，交房后，张玉廷刻意比其他业主晚一点装修，至于房产证，他不着急，晚一点就晚一点吧。

但是急着卖房、转户口、孩子入学的业主却忧心忡忡，李小波就这样成为讨要房产证的主力，像张玉廷当年一样，周旋于各个行政部门。东奔西走的碰壁令业主们情绪沮丧，有人联名写信请张公“复出”，但是张玉廷提了个要求——必须95%以上的业主签字同意他才愿意考虑。

这几乎是一个不可能完成的任务。

产权证真正的“拦路虎”

至于房产证为何迟迟拿不下来的原因，像一团迷雾。

起初是一张丢失的规划核准图。房产证通常是由代建单位办理，按照关房公司给出的说法，原本应该在交房前完成测绘，但是被业主提前“抢注”，这留下了隐患。在事后申请测绘时，房产测绘部门需要根据规划核准图对整栋建筑进行测绘核对，关房公司负责人带着资料去申请，却发现遗失了一张盖有规划局审定专用章的一二层平面图。

当时，南京一家本地媒体的记者跟着业主跑了多个部门，最终补办了规划核准图，测绘可以进行了。

可是当测绘部门进场，却发现101室扩大厨房占用公共区域，待街道相关部门协调拆除后，蒋宝芬又拒绝测绘人员入内测绘，再次陷入死局。

业主代表们反复沟通，测绘部门同意特事特办，绕开蒋宝芬家进行测绘，不过由于危房翻建需要新的门牌号码，测绘报告仍然无法出具。

负责此事的宁海路派出所孙姓警官告诉记者，5幢虽然是按照“三原”原则进行翻建，但是房间朝向与楼栋入户有调整，“按照现在的规定，推倒重建的住宅要按照商品房的门牌编制方式重新编制。”

这个过程中又产生了分歧，有的业主认为居住地址修改后，户口簿、身份证等一系列的证件都要变更，势必产生新的麻烦，希望保留原来的门牌号。

关房公司承诺绕开蒋宝芬为其他缴纳工程款的业主先办理产权证，在与业主沟通中，王姓项目经理说出了产权证真正的“拦路虎”。

一是新的门牌号码迟迟没有下来，无法出具测绘报告；二是消防验收尚未进行，无法完成

竣工备案；三是涉及未验先住等问题，代建单位可能面临处罚，目前正在向上级部门申请豁免处罚。

9月15日，孙警官回复李小波告知之前有业主递交的沿用原来的门牌号的申请被市局退回，目前正在按照新门牌规定进行处理。至于消防问题，关房公司项目负责人王经理解释说，虎踞北路4号5幢当初是严格按照“三原”原则进行翻建，但是过去的房屋消防无法达到现在的标准，导致难以通过验收。

9月20日上午，依然是在鼓楼大厦的会议室，王经理与业主又进行了新一轮沟通。这一次他带来了《南京市城市更新中既有建筑改造利用消防设计审查验收改革实施方案（2.0版）》，这是今年7月发布的一份文件，对“三原”项目作出明确规定。

文件指出，经规划资源部门批复按照“原址、原面积、原高度”翻建且不改变建筑使用功能，确受条件限制导致无法满足现行国家工程建设消防技术标准要求的，改造利用单位应当编制消防实施方案，针对薄弱环节进行性能化补偿，翻建后不得降低并确保改善、提升建筑消防安全水平。

自拆自建能否复制？

所有人又进入一轮新的等待，等待测绘报告的出炉。张玉廷决定，测绘结果出来后，他会把自家情况在小区张贴公示，“让其他人看看，我家到底有没有偷偷扩大面积。”近十年“出头”奔波，他需要还自己一个清白。

至于代建方与蒋宝芬的工程款纠纷，王经理表示，尽管与蒋宝芬未签订代建协议，但一开始他们有签订意向承诺书，公司未来可能采取法律手段。

从申请翻建到新房落成，这是一条蹚出来的路。

南京长江都市建筑设计股份有限公司总经理董文俊接受媒体采访时提到，该项目的成功离不开政府的重视和推动，但是不可能每一个项目都由房产局局长来做组长。他建议，有关部门可以将这个案例作为专项课题研究，探索一套完善的制度和工作机制。

民盟北京市委城建更新委副主任、雅颂城脉董事长秦刚告诉记者，虎踞北路4号5幢是城市更新的一个微观案例，是一个很有意义的民间探索，体现了协商互助共建共治的公民意识。他对“自拆自建”目前的可复制性仍然持保留态度，无论是此前漫长的申请批复还是产权证问题，都显示出这个模式的困难和复杂性。他认为危房翻建涉及的领域众多，对于非业内的产权人来说几乎难以胜任，要形成一套可复制的模式，离不开顶层设计，政府需要出台具体的标准化的准则，也应当做好引导和支持的角色，提升社会治理能力。

张玉廷期待这段经历尽快画上完美句点，希望虎踞北路4号5幢真正成为未来危房翻建可供借鉴的成熟样本，但他也知道，这将是一条漫长的路。

据《新京报》