

保护老建筑还是保护国有产权?

——对话上海历史建筑保护专家王安石

本报记者 姜燕



董春洁 绘

王安石,上海市历史文化风貌区和优秀历史建筑保护专家委员会委员,“中国历史建筑保护网”公益网站创办人。2008年退休以前任上海市房地局副局长兼历史建筑保护处处长、房屋修缮改造处处长。

美国纽约列入保护的历史建筑达2万处,而上海名列在册只有600多处。
“上海的历史建筑保护得不是太多了,而是太少了。”王安石说。
《上海市历史文化风貌区和优秀历史建筑保护条例》实施10年后,上海历史建筑之痛减轻与否?

■ 记者:您认为上海在历史建筑保护方面做得怎么样?

王安石:总体来说,上海还是比较重视的,这从法律法规层面可以看出来。我国在历史建筑保护上主要是依据《文物法》,当中虽然涉及到不可移动文物,但规定得很不具体,而且主要关注古建筑、遗址、纪念地等,对近现代建筑保护规定很抽象。
在此基础上,上海根据城市自身特点,颁布了《上海市历史文化风貌区和优秀历史建筑保护条例》(下简称《条例》),自2003年1月1日起实施,这是中国第一部关于建筑保护的地方法规。在此之前,上海市政府还曾于1991年

12月出台过《上海市优秀近代建筑保护管理办法》,1997年加以修订。
《条例》把近现代历史建筑的保护和管理上升到法律层面。与之前的规章制度相比,它明确了保护的范围和具体要求、管理主体和管理对象,不仅保护建筑单体,而且保护建筑环境,引入了历史文化风貌区的概念。对历史建筑迁移、拆除及处理程序有了明确的要求。
此外,还提出“先予保护”的概念,即对尚未列入保护的历史建筑,如果出现损毁危险,

■ 记者:《条例》颁布已有10年,它的实施效果如何?

王安石:肯定对上海历史建筑保护起到了很好的促进作用,在上海城市发展中,将更多的优秀历史建筑保护下来。
如2011年的“精武门事件”,惠民路上的仁寿里以前是精武门的土地,精武门破败后将这块地卖给当时的房地产开发商,1936年开发商在此造了4栋西班牙风格建筑。前几年,一个地产集团把这块地拿下来,准备建办公楼和住宅,规划里要拆除这4栋楼。消息传出后,阮仪三等历史建筑保护专家奔走呼吁,指出这4栋建筑立面、门窗和楼梯具有独特的建筑风

格,建议调整规划,将其保留下来,作为建筑区域的配套。上海房地局也认为它具备先予保护的条件。最后,这家房地集团接受建议,这4栋漂亮的建筑才幸免于难。
还有,苏州河边上海啤酒厂的老厂房没有拆,现在改成了梦清园,天厨味精厂的老厂房也还在。康定路上有两栋老洋房,造地铁时按规划要拆除,后来将它与地面地铁设施相结合保护了下来。这都是《条例》实施以后的事。
但是,《条例》执行得并不是非常有力。在它推出后,依然出现过优秀历史建筑被拆除的

■ 记者:《条例》实施不力的原因何在?

王安石:关键是执法要严。《条例》还有一大改进,就是从法律层面对破坏优秀历史建筑如何处罚做了规定,但现在看起来形同虚设。《条例》刚实施不久,还曾有过两个处罚案例。一是淮海中路1610弄的逸邨。那是一处花园住宅,南京一家企业拿了其中一栋楼后,将它拆除了。居民举报到市里,政府责令其恢复重建,并按重新建造的成本价的5倍罚款200万元——当然这个罚款也不算高。这是《条例》实施后处置的第一个案例。另一个是淮海中路

1285弄的上方花园,它有违法搭建,楼上加出一个假层。但它又属于区级文物,由于多头管理,区文管部门执法队要按《文物法》处罚,只罚了十几万元,造好的违法搭建也没有拆掉。多头管理也是个问题,这次我们对《条例》提出修改意见时就提出,一定要分清管辖范围。
这两次都是我还在市房地局工作时亲身经历的,自我退休以后,就再也没听说过因破坏历史建筑被处罚的事情了。
还有就是与城市发展关系的处理,涉及商

■ 记者:在旧区改造和新区建设的矛盾中,应怎样平衡?

王安石:从政府的角度看,住在旧区的老百姓生活条件恶劣,要改善;第二要发展地方经济,要发展楼宇经济。这个思路也不能说它完全错,但就城市发展本身来说,人文历史应予以保留,而且两者完全可以很好结合。
我认为,新建区域在选址时,应有意识地避让有价值的历史建筑群,如果不能避开,在规划区域里要将新老建筑合理规划、融合。
这一点,国外成功的例子很多,如纽约的半岛酒店,下面五层是老房子,上面是新房子。还有一处老的公寓式房子现在改造成宾馆,从

外面根本看不出里面是很现代化的宾馆。
在上海也有这方面的例子。如花园饭店下面的裙房原来是法国总会,现在作为大堂,外面的形态和原来的完全一样,只是里面做了一些改造,与新建筑连成一片。还有淮海路中环广场,下面一部分大堂原来是法国公董会,这些形态都保留了,高楼是从它后面建上去的。
在解决新城建设与旧城的矛盾方面,美国的迈阿密提供了一个很好的范例。那还是在上世纪50年代迈阿密准备建新城的时候。上世纪30年代,迈阿密曾在海边建了一批装饰艺

■ 记者:上海老建筑保护最好的办法是什么?

王安石:由于历史原因,居住类保护建筑高密度居住,破坏性使用的现象严重,给保护带来难度,最好的办法当然是置换,但这涉及到钱的问题。政府不可能有那么多的资金,最好通过市场交易来解决,但这就面临产权问题,我多次呼吁:是保护建筑还是保护国有产权?如果产权问题不解决,谁愿意出几千万买一套只有使用权没有产权的房子?
目前这些老房子一部分是私产,一部分产权归属国家。据2005-2006年的一次不完全统计,上海市共有新式里弄335万平方米,老式

里弄617万平方米,公寓139万平方米,花园住宅147万平方米。目前上海公布为保护建筑的共632处2138栋,计430万平方米。这些保护建筑里,居住类的比例占52%,这其中有70%属于国有,也就是说属于国有的居住类建筑约占保护建筑的35%左右。这是很大一部分,更何况还有许多尚未列入保护建筑范畴的老洋房,如果这部分置换要通过民间的力量来解决,一定要突破产权的范围。
政府应该权衡利弊,走市场化道路,让喜欢老建筑的人来认购。我认为政府要避免认识

可通过专家论证,主管部门出具文件,对其先予保护,符合条件的,由市政府公布为优秀历史建筑。如普陀区新建楼盘“清水湾”花园里有一处近代学堂,在小区建设时面临被拆除的风险,经专家多次现场踏勘和论证,实施先予保护,现已整体平移到别处,保留建筑风貌,改造成小区的会所。
《条例》出台后,市人大、政协及各区县也都非常重视,如徐汇区专门设立历史建筑专项基金,每年拿出2000万元保护历史建筑,虹口区拨款800万修复摩西会堂。

情况,非常可惜。
如上海市第二工业大学老校舍,江湾五角场的空军政治学院等,好几处历史建筑被损毁。位于凯旋路长宁路的原圣玛利亚女中,是一所很漂亮的教会学校,里面原来有十几栋历史建筑,由于土地批租陆续被拆掉了,只有一座钟楼礼拜堂还保留着。2006年前后,钟楼周围还保留着4栋老建筑,很可惜后来也被拆掉了。现在那里要重新规划,专家给出的意见是要结合绿化布局保留一个建筑群的格局,将4栋老建筑按原样恢复。

业利益时政府要坚持原则。地方政府可能较多地考虑要将土地批租出去,所以在满足开发商的条件下做出让步。我认为,在这方面要有整体判断,有些价值不高的可以拆掉,但价值高的在规划时就应该把保留或保护作为必须条件,坚持如果要拿地,就要按这个要求做,不行就不要拿。
另外,执行中还有一个软肋,就是对那些还没列入保护名单的“保留建筑”的界定和管理规定不明确,处理破坏案件无法可依,明年修订《条例》时要重点研究这一点。

术派建筑,这些建筑的特点是古典与现代结合的风格,号称有1000栋别墅和公寓。政府规划新城时,将城址也选在海边,准备把这些装饰艺术派建筑拆除。迈阿密的设计师和建筑师联合成立保护联盟和政府谈判,认为这是有价值的建筑,不能拆除,应重新选址。经过一年多的博弈,政府接受了民间的意见,将新迈阿密造在了旧城的旁边。如今,旧城新城早已连成一片,浑然一体,非常漂亮。不仅如此,迈阿密还成了世界上最著名的装饰艺术派建筑胜地,每年举办一个装饰艺术活动周,有三四十万人去参加,已经成为一个世界性的活动。

的狭隘,不能片面认为产权一旦私有,公众不能享受,政府无法控制。事实上,这些房子本来就是居住的地方,不存在开放不开放的问题,而且只要它的风貌风格保护完好即可,与是不是私人产权没有关系。政府可以实行产权有限开放,即国家认为比较好的房子,需要控制的,就列进禁售名单,其他的可以拿出来交易,也可以指定试点区域。另外,设定好处理程序,如房子修缮改造要严格控制,乱拆乱修乱改要严格处罚,如果这几点都能控制了,产权私有对保护老建筑是有利的。