

# 苏州市城市改造的经验及借鉴

## ——以苏州“331”专项整治行动为例

□ 刘丹辰 吴越 谢显瑶

**[摘要]** 如何更好地改造老城区，为其注入新活力，以此推动城市发展是城市改造的重要问题。本文以苏州“331”专项整治行动为例，阐述苏州城市改造背景及策略，通过对数据分析与评估，研究分析该次城市改造行动带给居民和社区的影响，提出应建立综合系统规划、政府统筹的城市改造体系；合理安排人力资源调动、创建网络智慧化管理和监督系统、积极转变疏导模式、加强社区工作人员的技能培训等具体措施，为其他城市建设提供相关经验。

**[关键词]** 城市改造；专项整治；公共管理

城市改造是城市化进程中必不可少的一环。城市改造侧重哪些方面、面向哪些群体等问题，都值得关注和研究。事实上，中国越来越多的城市在着手进行城市改造，希望通过改造工程达到旧城改造“腾笼换鸟”的效果。本文通过对苏州市政府开展的“331”专项整治行动进行经验总结，不仅对苏州城市发展具有重要意义，也能为其他城市的城市改造行动提供经验借鉴。

### 1 苏州城市改造活动概述

#### 1.1 苏州城市改造背景及策略

##### 1.1.1 苏州市改造背景

2018年以来，苏州的消防安全工作呈现出严峻复杂的形势。为确保不发生较大及以上人员伤亡火灾事故，使全市火灾隐患显著降低，切实维护人民群众生命财产安全，苏州市政府就消防安全工作开展“331”专项整治行动。2020年5月27日，为贯彻落实苏州市消除火灾隐患警示大会精神，切实消除消防安全隐患，“331”专班8个组全面出动，对全市多地的“三合一”场所、出租房（群租房）、电动自行车等开展大规模巡查督查。

##### 1.1.2 行动内涵

“331”专项行动中的第一个“3”指的是容易引发火灾事故的“三合一”场所、出租房（群租房）和电动自行车这3类突出隐患；第二个“3”指的是专项行动要对照执行的任务清单、履职清单和追责清单这3张清单；“1”指的是专项行动为期100天。时间原定自2018年5月5日至2018年8月12日，但在后期根据现实情况需要，该

行动转变为常态化管理，至今仍在进行不定期巡查督查。

##### 1.1.3 行动过程

第一阶段，进行顶层设计，明确目标。一是苏州市成立专项工作组，从多个部门抽调干员进行联合办公，并建立市级、县级、镇级三级体系，层层落实安全监管责任；二是苏州市法制部门牵头制定“331”任务清单，研究发布整治标准；三是引入监管部门，对整治情况和整治过程进行审查、考核。

第二阶段，高压整治。一是运用刚性手段，通过强力整治，严厉打击不合法的群租房和“三合一”场所，引入合法的正规房屋租赁公司；二是整顿违规生产、维修电瓶车的不良商家，从根源上减少因不合格电瓶车引起的火灾隐患，做到消防安全全面覆盖，不留盲区；三是同时将专项行动和扫黑除恶、产业转型等任务相结合，形成辐射联动效应，提升整治效果。

### 2 数据分析与评估

苏州“331”专项整治行动针对城市严重的消防安全隐患做出相应的对策，其目的是杜绝火灾事故的发生，保证人民生产安全、人身安全、财产安全等安全性问题的同时，促进社会协调发展。因此，依据苏州“331”行动中消防设施布置状况和居住满意度的交叉关系进行分析，对本次行动效果评估有重大意义。

#### 2.1 消防设施与居住满意度交叉分析

以“不满意”和“一般满意”为分界线，将前后两个部分分为“不满意”和“总体满意”。通过问卷调查，

得出消防设施与居住满意度交叉的分析情况，如图1所示。

由图1分析所得：一半及以上居民家中都拥有灭火器、应急照明灯及消防栓，且对居住环境感到满意，证明了“331”专项整治行动开展的正确性与必要性。由此可见，基本消防设施的配备可以更好地保障居民的人身财产安全，提高居民生活满意度，增强居民的归属感。与此同时，也反映了消防设施的配置仍有较大的提升空间，需要进一步完备，并普及相关知识。

#### 2.2 住房类型与消防设施交叉分析

在住房用途类型上，包括自建房、商品或安置房、租房和单位集体宿舍，如图2所示。在“331”行动中调查发现，自建房的消防设施配备比率均较低，灭火器作为家庭消防必备品在4种住房用途类型中的比率最低，仅为42%；出租房和单位集体宿舍的情况也较为严峻，两者均未配备防毒面具和救援绳，且集体单位宿舍的应急照明灯和消防栓仅达到一半。这从侧面反映出居民消防意识薄弱，不够重视可能存在的火灾隐患。综合权重分

析，不同类型住房的居民在消防意识的重视程度上呈现以下序列：商品或安置房>租房>单位集体宿舍>自建房。无论何种住房，居民都应该加强消防意识。

开展“331”行动，目的在于加强所有住房居民对消防意识的紧迫性，巡查消防安全隐患并填补漏洞，降低火灾发生的概率。社区街道应针对不同住房，因地制宜进行不同宣传检查方案。而本次划分区域网格化管理正是完善了每一个角落的消防安全漏洞，值得肯定。根据苏州市政府数据显示，全市“331”专项行动的整治领域火灾发生数同比下降21.4%，消防安全形势持续向好。

除此以外，电动车火灾等也不容忽视。在“331”专项行动整治下，苏州电动车火灾已有明显好转。社区开展整改行动，在小区内建立充电桩，确保充电源头安全，对车辆充电过程实时监测、及时预警，消除绝大多数电动自行车火灾隐患。据统计，2020年苏州全市接报火灾数量、火灾死亡人数、火灾受伤人数、直接财产损失等火灾事故4项指数分别下降55.6%、64.7%、9.1%和

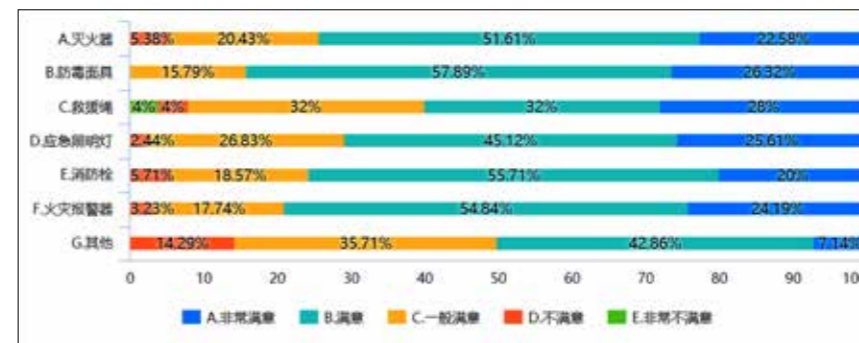


图1 消防设施与居住满意度交叉分析图

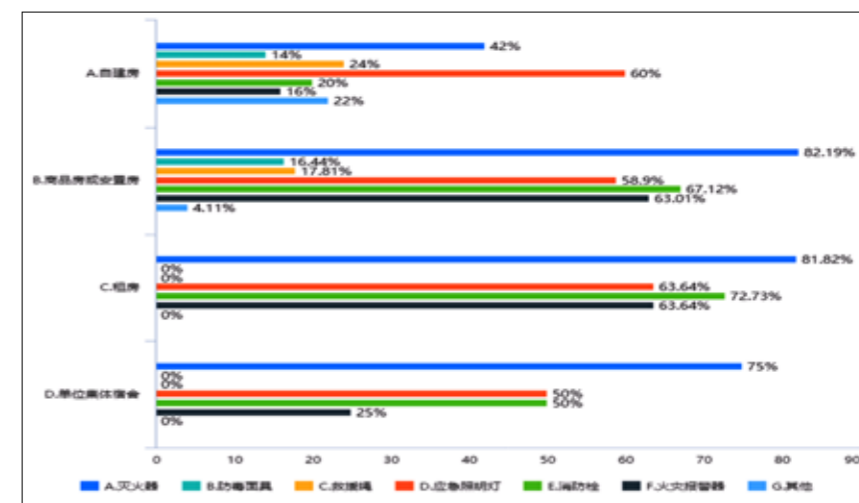


图2 住房类型与消防设施交叉分析图

**[作者简介]** 刘丹辰，苏州科技大学，学生。  
吴越，苏州科技大学，学生。  
谢显瑶，苏州科技大学，学生。

48.6%，已连续5年稳中有降，行动已见成效。

### 3 经验总结

虽然苏州的城市改造行动落点在于城市消防安全方面，但改造的对策理念同样适用于其他城市建设。

#### 3.1 建立综合系统规划、政府统筹的城市改造体系

城市改造需要因地制宜，综合考虑总体的城市规划，制定出一套完善、系统、高效的改造体系，更加合理地分配社会资源，优化城市用地布局。美国战后城市改造运动的第一阶段就是清理贫民窟腾出城市空间，进而开发商业资源。但城市改造是一项综合性的社会工程，而不只是简单的物质工程开发。单一地清理贫民窟，导致失去住宅的贫困人口成为后续社会治安管理的一大不稳定因素，这也在运动后期造成很多美国城市出现了“绅士化”现象<sup>[1]</sup>。所以，政府要发挥统筹职能，既要确保城市改造计划顺利进行，也要尽最大努力保护好原有住户的权益，避免因改造行动而产生新的社会矛盾。在这个方面，“331”专项整治行动在苏州政府的支持下，引入第三方租赁企业，建设市房屋租赁信息监管和服务平台。通过该平台解决此次群租房整改后出现的人员安置问题，为其提供高效、规范的租赁服务，并系统地整理租赁信息，破除信息壁垒，妥善解决信息不对称问题，为日后房屋租赁管理提档升级，提效增速。

#### 3.2 合理安排人力资源调动，依法采取高压管理手段

此次城市改造行动涉及城区面积较大，覆盖面较广，相关工作人员工作压力大，工作量大，所以需要提前做好充分的人力资源调度预案。为此，“331”专项整治行动采取划分社区网格和区域网格的措施，并设立网格长、网格员进行网格化排查工作，这样层级分工有利于最大限度利用好原有的人力资源，且职责明确，极大地提高了调度效率和统筹速度。同时，在进行改造计划前，政府应当出台城市改造的相关法律法规文件或者相关条例，做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究，完善顶层设计，也避免出现暴力执法、过度执法，引起群众不满。

#### 3.3 将人工劳动与互联网相结合，创建网络智慧化管理和监督系统

在大数据时代，AI（人工智能）作为“互联网+”的重大突破，可以代替人工进行大量烦琐复杂的工作。在“331”专项整治行动过程中，金门社区工作人员利用“互联网+”开发小程序进行巡查定位，并且对检查点进行打卡，监测行动完成情况。所以，在城市改造过程中，将人工实地调查的结果输入电脑，由AI进行后续的

分析调查，根据不同情况，制定不同区域的管理监督途径。后期把数据上传至云端或者共享平台，汇集成为数据库，减少人工成本，便于日后的管理、审核或者供大数据分析研究。

#### 3.4 积极转变疏导模式，坚持疏堵相结合

在城市发展和改造进程中，会存在“城中村”的现象。它们在城市高速发展的进程中，滞后于时代发展步伐，并且内部人员结构复杂，难以管理，存在极大的管理漏洞。但事实上，“城中村”可以成为城市发展的“灵药”。在“331”行动常态化整治阶段，苏州吴中区创新地采用“2+N”疏导模式，开展全区改建新建蓝领公寓、职工公寓、过渡房66处，可安置1.2万人。同时，吴中区政府积极引导产业升级，引领业态转型，通过改造升级原社区，引进高学历人才，将老旧的“城中村”变为新的人才孵化基地，助推城市发展。所以相关部门单一地强行驱逐、拆改原有建筑是不合理的。唯有疏导工人安居，改建职工居住场所，引入年轻力量，加快劳动力素质升级，引领社区转型，才能最终达到促进城市经济持续稳定发展的目的。

#### 3.5 重视宣传教育，加强社区工作人员的技能培训

城市改造涉及每一位市民的切身利益，尤其是重点改造区域的居民，突如其来的改变会引起原有住民的误会，甚至是反对，造成社区工作人员、改造项目组工作人员和居民之间的矛盾。因此，在苏州市“331”专项整治行动的整个过程中，政府和社区非常重视媒体宣传的作用，小到社区居委会张贴宣传海报，大到苏州高新区举办“331”整治火灾隐患集中宣传月文艺演出。这些举措在潜移默化中增加了居民对行动的理解度，提高了支持率。并且，苏州学府社区“331”专项行动组也多次召开会议，加强对社区工作人员沟通能力的培训，以便当发生冲突时，可以帮助劝慰、安抚激动的居民，保证改造活动平稳顺利地进行。

### 4 结语

此次苏州“331”专项整治行动取得了显著成效，排查了众多消防隐患，修补了城市发展中的漏洞，提升了居民的安全意识，增进了社区间交流协调，城市面貌有了很大的改善，居住安全系数也大幅度提高，实现了区域协调发展，为苏州人民提供了更安全、更美好的居住环境。

### [参考文献]

[1]李艳玲.对美国城市更新运动的总体分析与评价[J].上海大学学报(社会科学版),2001(6):77-84.