



公共安全蓝皮书

BLUE BOOK OF PUBLIC SAFETY

中国城市公共安全 发展报告

(2016~2017)

中国社会科学院城市发展与环境研究所

中国博士后特华科研工作站

深圳市民太安风险管理研究院

主编/黄育华 杨文明 赵建辉

REPORT ON THE DEVELOPMENT OF
URBAN PUBLIC SAFETY IN CHINA (2016-2017)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2017
版



公共安全蓝皮书
BLUE BOOK OF
PUBLIC SAFETY

中国城市公共安全发展报告 (2016~2017)

REPORT ON THE DEVELOPMENT OF URBAN PUBLIC SAFETY IN
CHINA (2016-2017)

中国社会科学院城市发展与环境研究所
中国博士后特华科研工作站
深圳市民太安风险管理研究院
主 编 / 黄育华 杨文明 赵建辉



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国城市公共安全发展报告. 2016-2017 / 黄育华, 杨文明, 赵建辉主编. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2017. 6 (2017. 9 重印)

(公共安全蓝皮书)

ISBN 978-7-5201-0905-5

I. ①中… II. ①黄… ②杨… ③赵… III. ①城市-公共安全-安全管理-研究报告-中国-2016-2017
IV. ①D630.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 126730 号

公共安全蓝皮书

中国城市公共安全发展报告 (2016 ~2017)

主 编 / 黄育华 杨文明 赵建辉

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 恽 薇 王玉山

责任编辑 / 王玉山

出 版 / 社会科学文献出版社·经济与管理分社 (010) 59367226

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 16.75 字 数: 253 千字

版 次 / 2017 年 6 月第 1 版 2017 年 9 月第 2 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-0905-5

定 价 / 79.00 元

皮书序列号 / PSN B-2017-629-1/1

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010-59367028) 联系

 版权所有 翻印必究



权威·前沿·原创

皮书系列为

“十二五”“十三五”国家重点图书出版规划项目

公共安全蓝皮书编委会

学术顾问 (按姓氏笔画排序)

卢德之 米建国 孙宽平 李光荣 李茂生
姚庆海 高传捷 龚维斌

主 编 黄育华 杨文明 赵建辉

编委会成员 (按姓氏笔画排序)

王 力 王子鹏 王文明 王 师 王 伟
杨文明 杨 璐 李学锋 吴 迪 时展智
张红亮 张晓姣 陆继锋 庞西磊 赵建辉
柯 茜 郭晓梅 黄育华

主编简介

黄育华 法学博士，金融学博士后，担任国际风险管理师协会（PRMIA）中国认证中心秘书长，现就职于中国社会科学院城市发展与环境研究所城市经济研究室。主要研究领域：城市金融、风险管理、城市功能区。主要学术著作：《中国商业银行操作风险管理研究》、《香港创业板市场研究》、《国际金融中心研究》、《中国金融风险管理》和《中国保险前沿问题研究》等。在《中国金融》等国家核心期刊发表《中国金融中心建设若干问题研究》和《中国城市基础设施资产证券化研究》等学术论文 80 余篇。主持完成国家自然科学基金项目“商业银行操作风险管理”、国家社科基金项目“国有商业银行股份制改造跟踪研究”和中国社科院重点课题及北京市软科学课题等 30 多项。

杨文明 经济学硕士、工商管理硕士、中国保险公估师，民太安风险管理研究院理事长。现兼任中国保险学会常务理事、中国保险行业协会常务理事、中保协公估专业委员会主任委员、深圳市应急管理学会会长、南开大学经济学院硕士生导师、中国特华博士后科研工作站指导专家等社会职务，主要研究方向为保险理论研究、城市公共安全管理研究、应急管理研究等。

赵建辉 工学博士，毕业于中国地质大学（北京），目前在中国社会科学院金融研究所博士后流动站从事博士后研究工作，主要研究方向为利率、影子银行、城市公共安全。

摘 要

城市公共安全是世界任何一个城市经济发展与社会进步的必要条件。全世界公共安全事件频发及影响逐步扩大的趋势,使得城市公共安全问题成为世界共同关注的热点问题。

近年来,我国城市公共安全管理面临前所未有的严峻挑战。公共安全建设对于构建和谐社会,推动全面小康建设,乃至中华民族的伟大复兴都具有非常现实和深远的意义。

目前,国内对地区、城市、社区等不同尺度区域的公共安全评价尚处在理论探讨阶段。本书作为国内第一本城市公共安全发展报告,填补了这个领域皮书的空缺,对我国城市公共安全的科学管理具有一定的指导意义。全书将我国公共安全问题划分为社会安全、事故灾难、自然灾害、公共卫生四个领域,内容主要包括四个部分。

第一部分为总报告。总报告全面分析了我国城市公共安全的发展态势,以及我国公共安全管理中的一些问题,总结了我国城市公共安全评价结果。

第二部分为分类报告。四篇分类报告站在全国的角度,详细介绍了我国公共安全的基本状况、主要特点以及政府的应对措施等,分析了我国公共安全管理面临的问题与挑战,并给出了政策建议。

第三部分为城市公共安全评价方案与指数分析。为了建立一套科学完整的城市公共安全评价方案,课题组采集了我国35个城市的数据,计算出我国35个城市的公共安全指数并加以分析,并对全国35个城市的公共安全情况进行了细致研究。

第四部分对北京、深圳、重庆三个城市的公共安全情况做了细致研究。三篇文章分析了三个城市的公共安全风险源,利用层次分析法对公共安全进



行评估；通过开展公共安全认知问卷调查，分析了三个城市居民的城市公共安全感知和安全意识情况。

关键词：城市 公共安全 指标体系 综合指数

Abstract

Urban public Safety is a necessary condition for the economic development and social progress of any city in the world. With the frequent occurrence of public Safety incidents and the gradual expansion of the impact, urban public security issues become a hot issue of common concern in the world.

In recent years, the management of urban public Safety in China is facing unprecedented challenges. The construction of public Safety has a very realistic and far-reaching significance for building a harmonious society and promoting the building of a well-off society in an all-round way and even the great rejuvenation of the Chinese nation.

At present, the domestic public safety evaluation on regions of different sizes, such as region, city and community, is still in the theoretical stage. This book as the first domestic city public safety development report fills the gaps in the field of blue book and has certain guiding significance to the scientific management of urban public safety in china. The book divides China's urban public safety into four areas including social security, accident disasters, public health, natural disasters. The contents of this book are mainly in the following four parts.

The first part is the general report. The general report analyzes the development trend of China's urban public security and some problems in China's public security management, summarizes the results of China's urban public safety evaluation.

The second part is the classification report. From the perspective of nationwide, the four classification reports introduce the basic situation of public safety, the main characteristics, the government's response measures and so on, analyze the problems and challenges of public safety management in China, give some policy recommendations.

The third part is the city public safety evaluation scheme and index analysis. To



establish a scientific and complete city public safety evaluation scheme, the research group collect data from 35 cities, calculate and analyze the public safety index of 35 cities, carry out a detailed study on the public security situation of 35 cities in china.

The fourth part makes a detailed study on the public safety of the three cities, including Beijing, Shenzhen and Chongqing. The three articles analyze the public safety risk sources in three cities, and uses AHP to evaluate public safety. Based on the questionnaire of public safety awareness, the three article analyze the urban public safety awareness and safety consciousness of three urban residents.

Keyword: Urban; Public safety; Index system; Composite index

目 录



I 第一部分 总报告

- B.1** 中国城市公共安全的发展与评价 黄育华 / 001
- 一 中国城市公共安全现状与特点 / 003
- 二 中国城市公共安全管理措施与成效 / 009
- 三 中国城市公共安全面临的主要问题 / 015
- 四 中国城市公共安全管理的对策与建议 / 018
- 五 国内各大城市公共安全综合评价 / 020

II 第二部分 分类篇

- B.2** 中国城市社会安全报告 陆继锋 / 024
- B.3** 中国城市事故灾难报告 陆继锋 / 039
- B.4** 中国城市自然灾害报告 陆继锋 / 055
- B.5** 中国城市公共卫生报告 陆继锋 / 067

III 第三部分 评价篇

- B.6** 中国城市公共安全指数评价 赵建辉 王 力 / 080



- B.7** 中国 35 城市公共安全指数 (2016) 赵建辉 王 力 / 101
- B.8** 中国 35 城市公共安全区域分析 赵建辉 王 力 / 129

IV 第四部分 城市篇

- B.9** 北京市城市公共安全评估 柯 茜 郭晓梅 / 150
- B.10** 深圳市城市公共安全评估 柯 茜 郭晓梅 / 188
- B.11** 重庆市城市公共安全评估 柯 茜 郭晓梅 / 223

V 第五部分 附件

- B.12** 附件1 城市公共安全认知调查问卷 / 247

皮书数据库阅读使用指南

CONTENTS



I Part I General Report

- B.1** The Development and Evaluation of China's Urban Public and Safety Huang Yuhua / 001
1. *The present situation and characteristics of urban public safety in China* / 003
2. *Measures and effects of urban public safety management in China* / 009
3. *The problems of urban public safety in China* / 015
4. *Countermeasures and suggestions of urban public safety management in China* / 018
5. *Analysis of public safety evaluation in major cities* / 020

II Part II Four Areas

- B.2** China's Urban Social Security Report Lu Jifeng / 024
- B.3** China's Urban Accident Disasters Report Lu Jifeng / 039
- B.4** China's Urban Natural Disasters Report Lu Jifeng / 055
- B.5** China's Urban Public Health Report Lu Jifeng / 067

III Part III Index Evaluation

- B.6** Index Evaluation of Urban Public Safety in China Zhao Jianhui, Wang Li / 080



B.7 Public Safety Index of China's 35 Cities *Zhao Jianhui, Wang Li* / 101

B.8 Area Analysis of Public Safety in China's 35 Cities
Zhao Jianhui, Wang Li / 129

IV Part IV Cities

B.9 Urban Public Security and Safety Assessment for Beijing City
Ke Qian, Guo Xiaomei / 150

B.10 Urban Public Security and Safety Assessment for Shenzhen City
Ke Qian, Guo Xiaomei / 188

B.11 Urban Public Security and Safety Assessment for Chongqing City
Ke Qian, Guo Xiaomei / 223

V Part V Appendix

B.12 Appendix 1 Cognitive Questionnaire of Urban Public Safety / 247

第一部分 总报告



Part I General Report

B.1

中国城市公共安全的发展与评价

黄育华*

摘要: 习近平总书记指出,“公共安全建设对于构建和谐社会,推动全面小康建设,乃至中华民族的伟大复兴都具有非常现实和深远的意义”。本报告通过对我国城市公共安全的现状和特点进行全面论述分析,对我国关于公共安全建设的政策进行了深入解读,对我国城市公共安全面临的主要问题进行了详细梳理,对完善我国城市公共安全管理体系建设提出了对策建议。最后,为了综合考察我国主要城市公共安全水平,报告研究制定了中国城市公共安全体系评价方案,通过4个一级指标、15个二级指标和35个三级指标,构成可以基本反映各城市公共安全状况的指标体系,为中

* 黄育华,法学博士,中国社会科学院城市发展与环境研究所城市经济研究室,副研究员,主要研究领域为城市金融、风险管理、城市功能区。



国城市公共安全进行评价提供依据。

关键词： 城市 公共安全体系 评价指标

城市公共安全是任何一个城市实现经济社会发展与进步的必要条件。但是，2001年美国的“9·11”事件、2003年中国北京的SARS疫情、2011年日本的九级大地震和核辐射危机、2012年初的欧洲极寒天气、2015年中国上海的踩踏事件，都说明了全球城市公共安全形势的严峻性和公共安全管理的重要性。在公共安全事件频繁发生、影响和危害不断扩大的趋势下，城市公共安全管理已经成为全球的热点和重点问题。

在联合国国际减灾战略提出“要重视社会中存在的自然灾害、人为灾害和环境灾害”之前，世界上已经有许多国家开始了对城市公共安全的管理与研究。1979年，美国成立了联邦紧急事务管理署（FEMA）。由此，美国国家应急管理体制开始建立并运行。FEMA将包括战争、暴力、恐怖、自然灾害和人为灾害等各类灾难与突发事件作为国家应急管理的对象。1992年，英国建立了急救指挥系统（LAS），2004年英国各地方政府开始建立集成应急平台（IEM），增强多个应急机构之间的协调与协作能力，以应对大规模突发事件。1995年，日本在阪神大地震后，建立了一套地震防灾的早期评价系统和应急对策支持系统。早期评价系统能在短时间内预测地震灾害的影响范围，为政府迅速、准确地采取有效防范措施提供了第一手信息依据；而应急对策支持系统则是当发生灾害时为相关机构应对善后处理提供共享信息平台，是政府应急对策实施的技术支持。总之，这些国家分别建立了以“防”为主、抗救结合的安全管理体系，并制定了健全的法律法规。

我国近几年也不断受到公共安全问题的冲击，如2009年央视大楼起火、甲型H1N1流感，2010年西南五省旱灾、玉树地震，2011年温州动车事故，2012年北京特大暴雨，2013年连霍高速义昌大桥事故，以及2015年上海、哈尔滨等地发生踩踏、大火等一系列事件不断考验着城市公共安全体系，使

我国城市公共安全管理面临前所未有的严峻挑战。习近平总书记指出：“公共安全建设对于构建和谐社会，推动全面小康建设，乃至中华民族的伟大复兴都具有非常现实和深远的意义。”因此，我们通过研究来发现城市公共安全问题的规律性，探索城市公共安全管理的科学方法，不断改善城市公共安全环境，对保障城市居民的健康幸福，对维系城市正常的生产生活秩序，对实现城市的经济社会和谐发展都具有非常重要的现实意义。

一 中国城市公共安全现状与特点

所谓“城市公共安全”，是指在城市行政区划内，把保护人民生命财产安全、保障社会安定有序、维持城市经济社会系统良好运行作为核心目标的状态，是总体国家安全的重要组成部分。根据城市公共安全事件的发生过程、性质和机理，城市公共安全一般包括社会安全、事故灾难、自然灾害和公共卫生四个方面。

我国关于城市公共安全体系的建设相对较晚，2003年公共安全作为重要方面，被纳入国家的经济社会发展规划和科技规划中。明确“到2015年，我国公共安全科技水平和保障能力迅速提升，国家公共安全应急平台建设基本完成，应急能力得到大幅提高，社会安全的风险防控网基本形成，快速反应和现场处置能力显著增强。事故灾难的发生频率得到有效控制。自然灾害的监测预警越来越及时准确。公共卫生事件的监测、防控成效显著”。

从立法方面也取得很大进展。先后制定了《中华人民共和国防洪法》《突发公共卫生事件应急条例》《中华人民共和国防震减灾法》《中华人民共和国消防法》《中华人民共和国反恐怖主义法》《关于加强社会治安防控体系建设的意见》《关于进一步做好防范和处置非法集资工作的意见》等一系列法律法规和意见，以及《城市公共设施规划规范》《城市防洪工程设计规范》等国家标准和行业标准。在城市规划方面，《城市规划编制办法》将城市安全问题列为城市总体规划的强制性内容，并提出“综合防灾”和“公共安全”的理念及概念。2008年施行的《中华人民共和国城乡规划法》，更是以