



内部资料·供领导/专家参考

城市发展动态

Urban Development Perspectives

2015年第1期（总第2期）

华东师范大学城市发展研究院

2015年3月28日

本期要目：

城市安全与应急管理——由上海市踩踏事件引发的思考

世界十大发展最快城市公布：中国占五席

印度政府推动建设智慧城市之相关规划

2015年全球最安全城市排名公布

宁越敏：社区规划内容要有针对性，不宜非常齐全

曾刚：如何推进长江经济带协同发展

本期导读

2014年12月31日23时35分,上海市黄浦区外滩陈毅广场东南角通往黄浦江观景平台的人行通道阶梯处发生拥挤踩踏,造成36人死亡,49人受伤。2015年1月21日,上海市政府公布了1231上海外滩重大踩踏事件的调查结果,将该事件定性为一起“对群众性活动预防准备不足、现场管理不力、应对处置不当而引发的拥挤踩踏并造成重大伤亡和严重后果的公共安全责任事件”。巨大人员伤亡的惨剧也再次引发了人们对于城市安全与应急管理的关注和思考,详细解读请见本刊“专题聚焦”。

.....

领导批示	
专家反馈	

如有相关信息,请及时与本刊联系。(联系方式见封底)

目 录

一、城市热点	1
(一) 国内关注	1
上海外滩发生踩踏事件	1
2014 年我国城镇化率达 54.77%，提高了 1.01 个百分点	1
国务院调整城市规模划分：五类七档，增设超大城市	1
世界十大发展最快城市公布：中国占五席	2
住建部拟用三年时间形成健全的住房租赁市场	2
超前规划地铁，需踩准城市发展节奏	3
融合“两带一路”，构建城市发展新常态	3
(二) 全球关注	4
2015 年全球主要城市房价将走软	4
如何使城市居民不再需要汽车？	4
印度政府推动建设智慧城市之相关规划	5
2015 年全球最安全城市排名公布	5
新加坡蝉联全球生活成本最高城市	6
日本人口严重不足，发布或将消失的城市名单	6
二、专题聚焦：城市安全与应急管理——由上海市踩踏事件引发的思考	7
(一) 事件解读	7
(二) 原因分析	8
踩踏事件：管理部门难辞其咎	8
城市公共场所人群拥挤踩踏事故原因的深度分析	8
(三) 经验启示	9
“踩踏事件”证明：城市安全需要重视“维规”	9
反思上海外滩踩踏事故：公共安全管理须强化	10

特大城市的安全风险防范问题更需要重视	11
风险社会视角对于城市安全规划大有启示	11
(四) 对策建议	12
社会资本嵌入能有效弥补城市安全管理模块的缺失	12
城市安全风险防控需建构“七位一体”的公共安全管理体系	12
态势感知系统：搭建智慧城市安全服务平台	12
大数据时代下城市应急管理发展之路	13
三、专家视角	15
宁越敏：社区规划内容要有针对性，不宜非常齐全	15
曾刚：如何推进长江经济带协同发展	15
陆大道：将大城市群作为当今世界最具竞争力的经济核心区	16
李德仁、叶嘉安：建设智慧城市	16
Meyer 和 Esposito：芝加哥模型“宝刀不老”	17
郑思齐等：居民为了避免污染的支付意愿有所加强	18

一、城市热点

(一) 国内关注

上海外滩发生踩踏事件

2014年12月31日晚，上海外滩发生踩踏事件。2015年1月3日下午，上海市政府新闻办公室新浪官方微博“上海发布”公布了全部36位遇难者名单，其中最少年纪12岁，最大37岁，其余遇难者平均年龄在20岁左右。

2014年我国城镇化率达54.77%，提高了1.01个百分点

2015年1月20日，国家统计局公布2014年经济数据。2014年中国大陆总人口为136782万人，其中城镇常住人口为7亿4916万人，占总人口的比重为54.77%，较2013年的53.73%提高了1.01个百分点。2014年我国的城镇化率与2013年54%左右的全球城镇化率持平。

国务院调整城市规模划分：五类七档，增设超大城市

2014年11月21日，《关于调整城市规模划分标准的通知》明确，新的城市规模划分标准以城区常住人口为统计口径，将城市划分为五类七档：城区常住人口50万以下的城市为小城市；城区常住人口50万以上100万以下的城市为中等城市；城区常住人口100万以上500万以下的城市为大城市；城区常住人口500万以上1000万以下的城市为特大城市；城区常住人口1000万以上的城市为超大城市。

世界十大发展最快城市公布：中国占五席

据 2015 年 3 月 6 日的《参考消息》报道，近日在华盛顿智库布鲁金斯学会发布的“2014 年全世界发展速度排名前十城市”的榜单中，中国占据五席。其中，位于福建省内的厦门排在第八位，而福建的省会城市福州位列榜单第十位。据悉，2014 年全世界发展速度排名前十城市分别为：澳门、伊兹米尔、伊斯坦布尔、布尔萨、迪拜、昆明、杭州、厦门、安卡拉、福州。

据参与编纂该榜单的研究分析师约瑟夫·帕里约称，这个榜单并没有按照城市的人口增长速度进行排名，而是采用将就业增长和人均经济产值增长相结合的复合指数。该指数衡量的是日益增强的经济实力。

中国的博彩胜地澳门凭借高 8% 的人均国内生产总值增速而名列榜首，不过其人口很少，经济综合影响力不会很大。在排名前十的城市中，包括昆明、杭州、厦门和福州在内的其他四个中国城市经济产值的增长都优于就业的增长。中国的超大城市比如广州、北京和上海，在榜单上排名都较低。

住建部拟用三年时间形成健全的住房租赁市场

2015 年 1 月 14 日，住房和城乡建设部最新发布的《关于加快培育和发展住房租赁市场的指导意见》要求各地加强政策支持，积极鼓励和引导国内外资金进入住房租赁市场。住建部表示，培育住房租赁市场是一个系统工程，涉及多个方面，各地要在金融、税收和经营管理等方面给予政策支持。对于机构、房地产开发企业，经营租赁住房需要办理规划变更、装修改造等相关手续的，积极给予支持。对租房居民需要出具稳定居所证明的，应简化流程，积极办理。《意见》明确提出，用 3 年时间，基本形成渠道多元、总量平衡、结构合理、服务规范、制度健全的住房租赁市场。

超前规划地铁，需踩准城市发展节奏

据 2015 年 3 月 11 日的《南方都市报》报道，日前《广州市新一轮轨道交通（2015-2025）建设规划方案图》出炉，432 公里的轨道贯穿南沙自贸区、白鹅潭、广州南站、广州北站等多个重点区域，总投资估算 2976 亿元。广州当前地铁日均客流在 600 万人次以上，运营的总里程仅 260 公里。

相比之下，作为全国性的旅游城市，上海的总里程是广州的两倍多，接近 600 公里，日均客流 900 多万，不到广州的两倍，地铁的拥挤程度低于广州。和广州客流集中在一二三五线的热点站不同，上海区域发展摊得更开，地铁客流得以在更大范围、更多线路上扩散，降低了拥挤度，也实现了轨道资源的利用率。

广州作为超大城市，由于人口较难控制，其出路只能由中心向外扩张，但线网规划者常常会忽视这一问题。如何兼顾眼前和未来，踩准城市发展的节奏，大有文章。地铁不仅仅是快捷的交通工具，还应该是改造城市经济格局的发动机。市民不但要求搭乘地铁快捷，更要求能在沿线展开自己的立体生活。让乘客成为消费者，这才是地铁盈利的出路。

融合“两带一路”，构建城市发展新常态

为抓住国家“一带一路”和长江经济带发展战略机遇，发挥成都、武汉、泸州的优势，共建“新丝绸之路”和“长江黄金水道”物流大通道，促进三市经济又好又快发展，成都市政府、武汉市政府、泸州市政府于 2015 年 2 月 1 日签订了《成都市人民政府、武汉市人民政府、泸州市人民政府港口物流战略合作框架协议》。

据介绍，三市将以协议签订为契机，积极融入“一带一路”和长江经济带建设，推进中欧班列“蓉欧快铁”和“汉新欧”的互补合作，支持和鼓励两地及周边企业利用中欧班列开展国际贸易和国际物流业务。将重点促进成都、武汉、泸州三市产业结构调整，构建成都——泸州——武汉沿线经济走廊区域协调发展示范带，建立务实高效的工作协同机制，挖掘、发现合作点与互补点，拓宽协同发展的领域和空间，实现“新丝绸之路”与长江经济带的充分融合。

(二) 全球关注

2015 年全球主要城市房价将走软

据澳大利亚《金融评论报》2015 年 1 月 5 日的报道，地产公司莱坊国际 (Knight Frank) 发布预测报告。在莱坊国际监测的 8 个主要国际城市中，只有纽约和悉尼这 2 个城市的房价在 2015 年会上涨。伦敦住宅市场 2015 年预计保持平稳，而巴黎、新加坡、香港、日内瓦和迪拜的房价预计会下跌。

报告称，纽约房价 2015 年预计会上涨 5-10%，而悉尼的房价上涨会更加温和，大约为 5%。这两大市场的强势源于国外买家的兴趣和购房条件的放松。在纽约，曼哈顿市中心区域将是增长最强劲的市场，而在悉尼，东部郊区以及下北岸将是最强势的市场。预测报告指出，新的物业税、额外的印花税以及引入的其他降低房价增长势头的措施是其他地产市场疲软的原因，其中迪拜房价增长最弱，房价可能下跌 10% 以上。

如何使城市居民不再需要汽车？

据德国《经济新闻》2015 年 1 月 26 日的报道，在达沃斯世界经济论坛上，经济与气候委员会提出了一项计划，即改造世界所有城市，让城市居民不再需要汽车。该计划估计，为实现此目标，未来世界需投入 900000 亿美元建设城市。最重要的是，依照此计划建设的城市将使人口聚居更加密集，从而减少二氧化碳排放，减缓气候变化。报道称，为了实现这个目标，人们需要将城市建得更加精小。会议小组将巴塞罗那和亚特兰大两个城市作为例子进行综合比较，说明多少城市街道和二氧化碳排放可以通过更加密集的聚居得以减少。目前亚特兰大拥有 2500 万人口，比巴塞罗那少，人均二氧化氮排放却是巴塞罗那的 10 倍。委员会认为，这主要是由于亚特兰大城市土地面积超过 4200 平方公里，而巴塞罗那 2800 万居民聚集在仅 162 平方公里的面积上。小面积使得城市更适合于步行或者使用交通工具，从而大大减少汽车尾气的排放。

印度政府推动建设智慧城市之相关规划

印度联邦政府都市发展部 (Ministry of Urban Development) 于 2015 年 1 月 30 日至 31 日召集各州政府及联邦行政区代表, 就推动全国智慧城市之相关政策及规划事进行磋商。印度都市发展部部长 M Venkaiah Naidu 表示, 发展部将拟定《城市挑战》纲领, 设定都市更新、卫生条件、税收创造、工作机会、经济活动、市民参与等指标作为各州智慧城市之选址标准, 并鼓励地方县市政府相互竞争及改善治理效能, 以争取升级为智慧城市, 该部预定于本年 3 月底前决定第一阶段智慧城市名单及公布相关发展政策。

另外, 印度智慧城市的推动将以公私协力 (Public Private Partnership) 模式为主轴, 80-85% 的建设经费将由私有部门投资, 其余经费由联邦政府及州政府负担。都市发展部预估未来 10 年, 联邦政府将拨付每个智慧城市至少 100 亿卢比的发展基金, 投入到智能城市所需的基础建设、交通、资通讯、公共卫生、居住质量等相关改善与新建工程。

2015 年全球最安全城市排名公布

据法国《观点报》2015 年 2 月 3 日报道, 英国杂志《经济学人》制定 2015 年全球最安全城市排行榜, 涉及多个安全方面指标, 如健康安全指标用于衡量城市是否维持其良好的“物理环境”、城市居民是否获得医疗保健; 基础设施安全指标则尤其涉及城市建筑物与公路的抗灾害能力; 个人安全指标用于统计城市犯罪数量; 数字安全指标则涉及网络犯罪及其他与数字安全有关的因素。

《经济学人》给出的全球最安全城市前 10 名依次为: 日本东京、新加坡、日本大阪、瑞典斯德哥尔摩、荷兰阿姆斯特丹、澳大利亚悉尼、瑞士苏黎世、加拿大多伦多、澳大利亚墨尔本及美国纽约。

新加坡蝉联全球生活成本最高城市

《经济学人》集团旗下智囊机构“经济学人智库”(EIU)于2015年3月3日发布最新调查报告称,新加坡继续位列全球生活成本最高城市榜首,中国香港和韩国首尔分列第九和第十。报告以纽约为基准,比较了全球约140个城市的商品和服务价格,包括食品、服装、交通、私立学校和家政服务等。

在这份2015世界生活成本调查报告中,无论是从酒类还是到汽车价格,新加坡这个岛国城市都再次击败巴黎、奥斯陆、苏黎士和悉尼,蝉联第一名。上述前五名的排名与2014年并无变化,第六名到第十名分别为墨尔本、日内瓦、哥本哈根、香港和首尔,其中首尔第一次跻身全球前十。

日本人口严重不足, 发布或将消失的城市名单

据中国新闻网2015年3月17日报道,日本相关机构日前的调查显示,人口短缺造成的地方城市“稀疏化”也十分严重,甚至有些城市未来将会消失。随着人口老龄化进程不断加快,人口严重不足已经给日本各产业发展带来直接影响。

据报道,日本民间组织“日本创成会”发布的“日本可能消失的城市”名单中,在前100位的地方城市里,超过一半地方的行政首长是通过无投票选举形式当选的。在上述前100名的市町村选举无投票率近年均呈现不断增高的趋势。从地区情况看,北海道有16个存在无投票选举现象的市、町高居榜首,其次依次为青森(5)、奈良(4)等。上述无投票现象不断持续的城市均出现严重的高龄化和地区稀疏化,举办选举却无法反映民意。正在不断加重的人口减少和地方城市衰退现象已经直接危及日本民主选举和地方政治运营。

二、专题聚焦：城市安全与应急管理—— 由上海市踩踏事件引发的思考

（一）事件解读

本期城市发展动态的专题聚焦于“城市安全与应急管理”。2014年12月31日23时35分，上海市黄浦区外滩陈毅广场东南角通往黄浦江观景平台的人行通道阶梯处发生拥挤踩踏，造成36人死亡，49人受伤。2015年1月21日，上海市政府公布了12·31上海外滩重大踩踏事件的调查结果，将该事件定性为一起“对群众性活动预防准备不足、现场管理不力、应对处置不当而引发的拥挤踩踏并造成重大伤亡和严重后果的公共安全责任事件”。调查报告认为，事件的起因主要是黄浦区有关部门“对新年倒计时活动变更风险未作评估”、“新年倒计时活动变更信息宣传严重不到位”、“对检测人员流量变化情况未及时研判、预警，未发布提示信息”、“应对处理失当”等。虽然上海外滩严重踩踏事故是偶发事件，却暴露出现代化特大型城市公共安全管理问题的严峻性，揭示出强化城市公共安全管理与城市安全治理的迫切性。痛定思痛，我们既要表达哀思，更要基于这一事件对城市、特别是大型城市的公共安全管理进行思考。可以说，类似上海这样的国际化大型城市发展到今天，迫切需要突破当前城市安全管理的极限，迫切需要提升城市应急管理到一个更高的水平，这样才能适应当前人口不断向大型城市集聚的态势，才能适应大型城市在安全秩序和良好规则下有序运行的需求。

因此，本期专题聚焦从以下三个部分展开讨论：首先，对于上海市踩踏事件等城市公共场所人群拥挤踩踏事故的原因进行分析；其次，对于城市安全及应急管理领域的相关经验启示进行总结；最后，针对当前城市安全及应急管理所面临的问题提出对策建议。

（二）原因分析

踩踏事件：管理部门难辞其咎

对于上海市“12·31”外滩陈毅广场拥挤踩踏事件的直接原因，调查报告指出这是一起对群众性活动预防准备不足、现场管理不力、应对处置不当而引发的拥挤踩踏并造成重大伤亡和严重后果的公共安全责任事件。其直接原因主要包括：对事发当晚外滩风景区特别是陈毅广场人员聚集的情况，黄浦区政府和相关部门领导思想麻痹，严重缺乏公共安全风险防范意识，对重点公共场所可能存在的大量人员聚集风险未作评估，预防和应对准备严重缺失，事发当晚预警不力、应对措施不当等。具体原因细节如下：1. 对新年倒计时活动变更风险未作评估；2. 新年倒计时活动变更信息宣传严重不到位；3. 预防准备严重缺失；4. 对监测人员流量变化情况未及时研判、预警，未发布提示信息；5. 应对处置不当。正如中国人民公安大学安全管理资深专家张弘所言，作为国际化大都市，上海的城市社会应急管理在全国是比较先进的，而且还经历过世博会安保长达 7 个月的常态化历练。因此，他认为踩踏事件的发生不是能力问题，根本原因是政府麻痹大意，“心防”懈怠了，对这个活动可能发生的短时间内大量人员的聚集而产生的后果预案不够。归根结底，管理部门难辞其咎。

城市公共场所人群拥挤踩踏事故原因的深度分析

除了对于上海市踩踏事件的直接原因分析之外，还需要对同类型的城市公共场所人群拥挤踩踏事故原因进行进一步深度分析，才能真正做到防范于未然。

南开大学城市公共安全研究中心研究员任常兴等人认为，城市公共场所人群高度聚集、流动性大，紧急状态时常发生群死群伤的拥挤踩踏事故，造成大量人员伤亡和恶劣的社会影响。而人群拥挤踩踏事故的一个重要特点是人群的高度聚集，因此提出了群集指数(Crowd index)来表征这一特性，并针对群集指数的相关变量进行了分析。最终，任常兴总结了城市人群拥挤踩踏事故的原因及其相关对策：第一，公共场所人群拥挤踩踏事故诱因较多、发生突然、难以控制，重点

是建立事故应急机制，加强人群的管理和疏导；第二，公共场所性能优化设计有利于人群的安全疏散，降低和减少事故发生；第三，严格控制人群的聚集密度，提高人群安全素质，加强宣传和教育是控制和减少此类事故的重要因素；第四，加强对人群的管理，及时地进行疏导和分流；第五，建立良好的人群信息交流系统，如应急广播和现场信息传递系统。

沈阳航空工业学院白锐等人通过分析 2000-2007 年人群聚集场所发生拥挤踩踏事故的数据，认为拥挤踩踏事故的发生频率和伤亡人数均呈现随机分布，根据这些事故数据总结出此类事故发生的一般性原因。白锐等认为，单一原因促使的拥挤踩踏事故是不存在的，造成事故的原因是多方面的，主要是人的因素、物的因素、环境因素、管理因素等相互作用、相互影响的结果。其中人的因素涉及到人群密度、人群构成、流动、心理特征等；环境因素包括自然环境和人工环境等。

天津大学的张青松等人从人群拥挤踩踏事故的致因机理及承载体人群的运动规律开展相关研究，基于风险理论、事故突变等理论方法提出了人群拥挤踩踏事故风险（四阶段）理论，并构建了理论模型，对理论模型中的参数求解进行了阐述。张青松等人认为，人群拥挤踩踏事故风险包括了自由移动阶段、滞留阶段、拥挤阶段、踩踏阶段。具体而言，人群自由移动阶段是相对比较简单，是与所研究环境参与的总人数相关的一个量；而对于踩踏阶段来说，踩踏并不能够在静态人群中发生，踩踏事故只能发生在行人移动过程中，而人群移动过程中，踩踏可能在拥挤之前发生，也可能发生在拥挤之后，且踩踏事故可能不发生在最危险的行人所在点上，但是一旦踩踏事故最开始发生在一些不危险的点上，那么这个新的点就会成为最危险的点并且事故会在此点附近蔓延。

（三）经验启示

“踩踏事件”证明：城市安全需要重视“维规”

复旦大学社会发展与公共政策学院任远教授认为，上海踩踏事件说明城市的人口集聚以及高密度城市社会风险的严峻性确实需要引起更突出的关注，“踩踏

事件”揭示出，要实现城市安全有序不仅要重视“维权”，还要重视“维规”。要重视强化和遵守法治基础上的规则规范，才能保证城市安全和秩序的运行。因此，对于提升现代城市的安全有序运行，首先，最为核心的是强化规则的制定和执行，避免城市运行的非规则性和非规范性；其次，城市运行的秩序混乱也表现出城市的公共服务和公共空间的管理不足；最后，城市运行的安全秩序应该基于城市人口素质的提高。

反思上海外滩踩踏事故：公共安全管理须强化

《经济日报》李治国认为虽然此次事件为偶发，但暴露出现代化特大型城市公共安全管理的严峻性，也揭示出强化城市公共安全管理 and 城市安全治理的迫切性。必须重视强化和遵守法治基础上的规则规范，才能保证城市安全和秩序。

首先，全面建立和严格执行各种安全规则，是现代城市有序运行的基础和保障。城市安全出现混乱和失范归根到底是由于城市安全治理规则不健全和执行不力。因此，要强化城市公共安全管理，要在交通规则管理、人口聚集地区的安全预警和监控、紧急限流和疏导规则等方面，建立健全规范规则，并严格执行。

第二，常态化公共安全管理要与应急化公共安全管理相结合。对人口高度密集的特大型城市来说，交通疏导能力、城市空间承载能力已经接近上限，需要不断调整城市空间框架和格局，以适应城市未来人口继续增长和发展的需求；尤其需要在常态化的管理之下，固化有效的城市运行制度和规则。同时，严格执行各类应急管理预案，对举办重大活动建立申报批准制度，把安全预防和处置措施作为审批的刚性条件。

第三，要同步提升城市管理能力和城市居民安全意识。城市运行的安全秩序需要城市居民落实和维护，这是城市安全运行的基点。现代城市居民需要提高公共安全意识，适应城市生活的规则性和道德性。此次事件，凸显了在城市居民安全教育方面的严重不足，普通市民和全社会都要汲取教训，特别是要加强对青少年和中小学生的安全教育，强化预防性、急救性知识教育以及城市公共安全管理法律法规教育，强化生命意识，形成维护城市安全运行人人有责的社会氛围。

特大城市的安全风险防范问题更需要重视

国家发展和改革委员会国防动员研究发展中心助理研究员郭叶波认为,所谓城市安全风险,是指由于城市人口密度大,人类活动高度聚集,城市系统的脆弱性显著,使得城市系统及其构成要素存在外在威胁和内在隐患的可能性及其损失的不确定性。当前,特大城市的安全风险呈现出新的特点和新的趋势。中国特大城市脆弱性显著,其安全防范具有特殊意义。未来中国特大城市不仅存在传统型安全风险,而且存在非传统领域的新型安全风险。在新形势下,应坚持总体国家安全观,充分借鉴国内外特大城市安全防范经验,加强城市安全教育培训,做好城市公共安全规划,加强城市安全网格化管理,大力推动应急产业发展,加大救灾物资储备力度,健全安全应急预警机制与风险管理制度。

风险社会视角对于城市安全规划大有启示

清华大学建筑学院建筑与城市研究所助理研究员陈宇琳等人通过梳理风险社会风险的时代特征、发生机制以及影响因素等理论,对传统城市安全规划进行反思。在此基础上,借鉴“突发事件—承灾载体—应急管理”风险发生机制分析框架,提出突发事件的类型从自然灾害走向人为灾害、承灾载体的破坏方式从本体破坏走向功能破坏、应急管理从静态防范走向动态防范的城市安全规划范式转型的思路:第一,重视由于人类科技发展导致的人为风险,对现有的城市规划建设模式进行批判性反思;第二,加强对城市本体抗风险能力的综合分析,兼顾坚固性与可持续性,注重城市抗灾能力与恢复力的结合;第三,注重城市静态规划与动态使用的结合,提高城市的灾后应急水平,提升社区居民的自救能力。

（四）对策建议

社会资本嵌入能有效弥补城市安全管理模块的缺失

华东理工大学社会与公共管理学院的刘晓亮认为城市空间蕴含着丰富的社会资本资源。利用社会资本可以推动社会有序化运行，为城市塑造多重安全保障，弥补城市安全管理模块的缺失。社会资本的强弱与人口等因素的变动紧密相关，并对城市安全产生正面或负面影响。社会资本已成为城市安全管理未来发展可依靠的重要力量。要克服当前社会资本的固有问题，通过培育多种形式的社会资本关系，巩固和加强社会资本单元实力，完善社会资本结构体系，多路径探索并发挥社会资本在城市安全管理中的积极功效。

城市安全风险防控需建构“七位一体”的公共安全管理体系

上海行政学院容志基于上海世博会的启示，对城市安全风险防控体系进行了理论建构。他认为，应对具有复杂性和扩散性的城市风险，需要有新型、综合、高效的风险防控和公共安全管理体系，实现由事后处置型应急管理向风险防控型公共危机治理体系转型。现代特大型城市的要素集中和脆弱性增加了公共安全管理的难度，城市所面临的挑战也是严峻的。世博会期间构建起的“七位一体”的公共安全管理体系侧重于风险防控和前期预防，在实际运行中收到了良好的效果，保证了世博会的正常运行。

具体而言，“七位一体”的公共安全管理体系包括：第一、系统的动力机制；第二、系统的组织架构；第三、风险识别机制；第四、风险控制机制；第五、预案体系与机制；第六、应急准备机制；第七、社会动员机制。

态势感知系统：搭建智慧城市安全服务平台

神州数码信息系统有限公司杨玉璞等人基于智慧城市的相关理念和技术设计了城市安全服务平台态势感知系统。从建设内容来看，该系统包括安全态势分

析数据库，研制安全威胁主动发现和探测、安全态势数据监测、安全事件关联分析与预警、网络安全指数计算、网络安全态势展示等子系统，形成安全监测与态势感知服务系统，为政务部门提供安全威胁检测、状态监测、安全态势感知和趋势预测等安全保障服务。从服务内容来看，该系统包括安全危险检测、态势感知和预测预警。同时，杨玉璞等人还提出了态势感知模型，整个模型分为要素信息采集、事件归一化、事件预处理、态势评估、业务评估、预警与响应、流程处理、态势可视化和历史数据分析等几个主要部分。

大数据时代下城市应急管理发展之路

《中国信息界》杂志社邀请了国土资源部信息中心原研究院寇有观和北京大学城市与区域发展协会理事长、智慧城市研究中心副主任金江军等对大数据时代下城市应急管理发展之路进行了讨论。

寇有观：城市应急管理应从基础设施、公共服务，生活保障、社会秩序、医疗卫生的应急响应、应急处置、应急指挥等方面作为建设重点。汇集权属单位基础数据，建设城市数字化工程，推进各部门业务协同，逐步整合交通、通信、水、电、气等城市生命线的运行监控信息，为应急管理、行业监管、企业管理提供综合信息服务，建立新型网络化、智能化“城市管理中心”，实现对城市运行的精确、综合监管，提高城市管理的整体效率。组建网络与信息安全应急管理中心，依托国家和本市相关资源，统筹建设应急基础平台，基本建成城域网信息安全综合监测预警、应急指挥支撑和智能终端信息安全状态感知评价等系统，完善信息安全应急处置技术支撑设施，及时应对信息安全突发事件。

金江军：为了使城市应急管理系统更好地发挥效用，应加强如下几个方面的工作：一是做好城市应急管理系统的数据库支撑。数据是信息系统的“血液”，许多政府信息系统花巨资建成后成为摆设，其中很大一个原因是缺数据或数据更新不及时。“灭火找不到消防栓”屡见报端，就是消防人员没有掌握消防栓的地理位置数据。今后应进一步完善城市应急管理相关数据库，整合相关部门的数据资源。二是理顺应急管理体制机制，实现应急管理。许多地方设立了应急办，但应急办与相关部门之间的协调机制还不完善，城市应急管理工作没有实现线上和线

下的联动，使城市应急管理系统在实战中表现较差。今后每个城市应确立一个适合自己的应急管理模式，加强部门联动，实现线上线下一体化。三是物联网、云计算、移动互联网、大数据技术的集成应用。近年来，物联网、云计算、移动互联网、大数据等新一代信息技术快速发展，在城市应急管理领域具有广阔的应用前景。例如，物联网可以用于灾害监测，为城市应急管理系统采集实时数据；城市应急管理系统可以部署在云平台上；灾害预警信息可以短信群发，人们可以使用应急类 App 实时掌握突发公共安全事件进展；通过大数据分析，可以掌握突发公共安全事件发生和发展的规律，以便采取有效的防范措施。

三、专家视角

宁越敏：社区规划内容要有针对性，不宜非常齐全

2015年2月10日，华东师范大学教授、中国现代城市研究中心主任宁越敏在上海市城市规划设计研究院发起的“上海社区规划研讨会”上指出：“社区是外来的概念，十几年前被引入中国。社区起源于西方城市的发展历程中，城市市民的自主决策权。所以，我们讲社区的时候，说的是市民自主参与的社区。在中国，社区是另一种完全不同的发展过程。我国的社区建设，是一个自上而下的模式，真正居民的参与是很少的。因此做社区治理时，我们依托自上而下的体制，和社区居民的真正需求不完全吻合。”

对于社区规划，宁越敏指出：“不宜把内容设计得太多，或者说，不能以福利社会的观点，去进行公建设施的配套。政府的资源是有限的，以有限的资源要建什么样的设施，应征求社区居民意愿，因为社区有不同类型。比如说，一些社区老龄化程度比较高，那老龄化设施需求会多一点。我认为，不宜把内容搞得非常齐全。到最后，政府也没那么多钱，也涉及空间本身的使用，中心城的土地特别紧缺。不可能做到面面俱到，要抓一些重点；特别是一些设施，在中心城区不能立体规划，比如一楼是便民的，二楼是青少年活动中心，满足更多人的需要，可能是这样一种方向。”

曾刚：如何推进长江经济带协同发展

华东师范大学终身教授、城市发展研究院副院长曾刚教授新作——《长江经济带协同发展的基础与谋略》于2014年12月由经济科学出版社出版。该书共分三个部分，系统介绍了长江经济带的概况、空间界定、政策背景及其战略价值：第一部分基于流域经济的相关理论，分析了长江经济带发展战略的科学基础及其指导思想；第二部分对长江经济带的交通联系、社会联系、创新合作、水资源利

用与保护、生态环境安全合作及上海自贸区与流域一体化制度创新等专题进行了深入剖析与解读；第三部分引进和介绍了莱茵河流域、密西西比河流域、湄公河流域等国外重要大河流域的开发经验，归纳借鉴了这些地区的发展模式对长江流域开发的启示。作为国内最新的关于长江经济带开发的专著，本书不仅响应了国家“两带一路”的政策号召，也拓展了当前对中国区域地理和流域经济的研究。

陆大道：将大城市群作为当今世界最具竞争力的经济核心区

2015年3月起，《中国科学报》的“论道”栏目开始连续刊登地理学家陆大道院士对于城市发展以及城市定位问题的一些新观点。最近一期的文章当中，提出了“将大城市群作为当今世界最具竞争力的经济核心区”以及“我国三大城市群的明确定位是国家重大区域战略”的观点。我国三大城市群，即京津冀城市群、长江三角洲城市群、珠江三角洲城市群已经具备条件逐步建设成为对东亚、对世界经济有明显影响的全球性大城市群。文章指出“三个大城市群中的核心城市，即北京、上海和香港，正在成为全球性‘流’的交汇地、连接国家和世界经济体系的节点和控制中心，中国进入世界的枢纽，世界进入中国的门户。同时也将要成为世界上最具竞争力的经济核心之一。”

针对长期以来，京津冀大城市群中，首都北京和天津市的发展定位问题一直存在的争议，陆大道院士表示“我们非常期望在这个问题上做出的决策完全符合国家的战略利益。”在具体建议方面，他提出“首都北京正在成为我国以高端服务业为主体的经济中心，而且将很有可能较快地成为对全球经济产生很大影响力的核心城市之一；天津市从自身的特点和优势出发，发展的主导方向是我国北方最重要的先进制造业基地和航运中心。”

李德仁、叶嘉安：建设智慧城市

2015年2月13日，李德仁院士和叶嘉安院士在中科院高端学术论坛“石坚论坛”第30讲开讲，分别做了题为“智慧城市大数据”和“怎样令智慧城市更具智慧”的报告。李德仁院士介绍了智慧城市的概念及其演化；然后例举智

智慧城市所涉及的各种类型数据，尤其是物联网的大数据，以及有效利用这些数据对经济转型发展、城市智慧管理、对大众的智能服务等方面的广泛应用前景；围绕大数据问题所带来新的机遇和挑战，介绍了云计算和数据挖掘技术对智慧城市的作用；最后，他介绍了智慧城市运营中心，认为“智慧城市的实现需要建设更加完善的信息基础设施。

叶嘉安院士介绍从智能城市到智慧城市的概念演化，以及各国智慧城市的发展战略；之后介绍智慧城市中，多种传感器在智能交通、室内外导航、医疗健康等方面的应用，并讨论了结合大数据的智慧城市建设；最后，他认为通过自我学习的人工智能技术、网络空间与物质空间的更好整合、导向系统与城市规划及设计的对接、政府主导的标准化地理信息编码等四个策略方法，将使智慧城市更智慧。

Meyer 和 Esposito: 芝加哥模型“宝刀不老”

最近，美国科尔盖特大学和加州大学地理系的两位学者在 2015 年的《城市地理》第二期上撰文检验了传统的“芝加哥模型”在解释当前汽车时代的美国城市内部空间结构的适用性。“芝加哥模型”是由芝加哥学派的伯吉斯、霍伊特和厄尔曼等在二十世纪 20-40 年代提出的解释美国城市内部空间结构的经典模型，被广泛用于后续的研究并已经被纳入城市地理学和城市社会学的教材之中。这些模型主要包括同心圆、扇形和多核心等形式，认为城市内部居民的收入与到城市中心的距离、用地的高度和与水体的临近性正相关。然而，随着城市本身和交通技术的发展，“芝加哥模型”开始受到很多学者(包括“洛杉矶学派”)的质疑。为此，Meyer 和 Esposito 运用空间经济学的模型检验了“芝加哥模型”对芝加哥和洛杉矶两市城市空间结构的解释力。他们发现，即使基于简单的单中心假设，洛杉矶市居民的收入水平与其住所到城市中心的距离、坡度和到岸线的距离都正相关。这说明“芝加哥模型”对当前美国的城市内部空间结构仍具有很强的解释力，城市地理学者应该修正而非摒弃传统模型来描述新时代的城市结构。

郑思齐等：居民为了避免污染支付意愿有所加强

清华大学郑思齐教授等最近在“*Journal of Real Estate Finance and Economics*”上合作发表论文“*Real Estate Valuation and Cross-Boundary Air Pollution Externalities: Evidence from Chinese Cities*”，该研究建立在城市经济学空间均衡的理论基础上。这一理论认为，人们选择居住在某一城市会同时考虑该城市的居住成本（住房价格）、工资收入和生活质量，人们会为城市良好的生活质量支付更高的居住成本，因此利用住房价格可以定量测算出人们对非市场品（环境）的支付意愿。文章采用中国 80 余个城市的空气质量和房地产价格数据，有效识别了居民对于洁净空气的支付意愿。利用“跨界”的空气污染，有效避免了污染与房价之间可能的内生性问题，使得估计结果更加“干净”，同时也印证了这种跨界污染对本地环境和居民生活质量有着显著的负向影响。研究发现，跨界传输所导致的 PM10 浓度每下降 1 个百分点，住房价格能够上升 0.7 个百分点，这意味着居民为了避免污染的支付意愿很显著。而基于不同时期的比较分析发现，这个支付意愿呈现出逐年上升的趋势，说明民众的环境需求正在逐步增强；并且，将城市分类后，作者还发现这种环境需求随着城市等级和收入水平呈现有规律的变化，在大城市和收入水平较高的城市民众对环境质量需求表现的更加强烈。

城市发展研究院·简介

城市发展研究院是华东师范大学为适应新时期学科建设、经济社会发展要求,于2013年10月组建的高层次、开放型、国际化、综合性的实体研究机构。原上海市副市长胡延照任院长,罗国振、张永岳、曾刚任副院长。通过创建城市研究“学术共同体”,将研究院建设成为国内一流、国际有重要影响的城市科学研究基地,成为城市发展领域具有重要影响力的高端智库之一,成为富有活力、机制创新、资源汇聚、专家集萃的协同创新平台。

目前,研究院与国内外相关组织和机构展开“政产学研用”一体化的深度合作,围绕上海全球城市发展战略、长三角城市群一体化、长江流域中国经济新支撑带建设等国家重大战略问题,开展联合攻关,以建设中国城市科学学派,为国家和上海及各地发展提供决策咨询服务。

顾问

胡延照

陈 群

Advisor

Hu Yanzhao

Chen Qun

主编

罗国振

张永岳

曾 刚

Chief Editor

Luo Guozhen

Zhang Yongyue

Zeng Gang

编委

张传勇

易臻真

罗 峰

宋艳姣

李 嬛

张海娜

吴林芳

Editor

Zhang Chuanyong

Yi Zhenzhen

Luo Feng

Song Yanjiao

Li Huan

Zhang Haina

Wu Linfang

地址/ Add: 上海市中山北路3663号华东师范大学地理馆309室 (200062)

Room.309, Geography Building, East China Normal University

3663 North Zhongshan Rd., Shanghai (200062)

网址/Website: <http://www.iud.ecnu.edu.cn>

联系电话 /Tel: 021-62232952

电子邮箱/Email: office@iud.ecnu.edu.cn

联络人: 罗峰