

社会学研究

## 城市公众安全评价体系建设的路径选择

王松华 赵玲

(上海开放大学 继续教育学院,上海 200433;  
上海海洋大学 人文学院,上海 201306)

**【摘要】**本文从国家战略与城市发展需求的合理性、实践与理论发展的支撑以及新常态下城市公众安全体系进一步建设的必要性等方面,指出正确理解城市公众安全体系建设的重要性。通过深入分析脆弱性概念,与一般意义上的公众安全感评价相区别,对创新指标和选择评价方法进行探讨,尝试构建以脆弱性为切入视角的城市公众安全感评价体系。本文从主客观结合评价来衡量城市公众安全评价体系,提出要重视公众的心理安全效应、把加强政府的应对能力融入政府管理工作中、尊重社会公众的知情权等,作为对城市公众安全评价体系建设的进一步的思考和建议。

**【关键词】**公众安全 城市脆弱性 路径

作为人口与城市迅速发展的发展中国家,中国的城市发展规模与速度已位居世界前列,在全球城市与区域发展的进程中,越来越成为各国关注的焦点。以“北上广”为代表的中国城市无论是在地理空间格局还是在社会结构方面,都经历了深刻的变化过程。按照2014年国家统计局公布的最新统计数据,中国城镇常住人口已有近7.5亿,城镇化率达到了54%以上。然而,城市与城市群的数量越多、城市的规模越大,城市安全隐患也越多。

与先发国家的不同之处在于,我国城市化过程是一种集现代化、城市化、全球化等多因素于一身的叠加式和跨越式转型。这就带来各种问题的爆发式出现,其风险形态呈现出很大的不可控性与复杂性。同时,由于社会进程的推进过于剧烈,社会结构关系的解体和重组非常迅猛,个体与组织的原有关系结构都处于不稳定状态甚至分离,容易产生焦虑感和强压迫感,从而带来更多的城市公众安全体系隐患。

应当看到,李克强总理在中央城镇化工作会议等若干讲话中已经明确指示:走中国特色新型城镇化道路、全面提高城镇化质量是中国未来城镇化的发展路径、主要目标和战略任务。因此,在城市发展新常态模式下,如何在全面推进城市公众安全体系建设的过程中,积极探索一条管理评价创新机制,设计出可以客观反映社会公众安全需求、真实体现城市公众安全水平的评价体系,是非常重要的。本文立足于整体认知城市的脆弱性,根据脆弱性内涵演变的过程,分析城市公众安全体系的构成要素,并对城市公众安全评价体系建设的路径选择进行了思考。

### 一、怎样正确理解城市公众安全体系建设

#### (一) 国家战略与城市发展需求的合理性

城市是人类文明与创新发展的核心载体。安全是现代化城市的第一要素,城市安全也是城市实现可持续发展战略的重要组成部分。

**【作者简介】**王松华,上海开放大学继续教育学院研究员。  
赵玲,上海海洋大学人文学院副教授。

◎ 本文系上海市教委重点课题“上海城市公共安全脆弱性评价与相关因素研究”(项目批准号:12ZS187)的阶段性成果。

按照我国现在的标准,城市公共安全主要是指对公众产生不定向影响的突发性灾害、事故或者社会安全事件。因此,政府的公共安全管理政策应对与决策也主要体现在四个方面:第一类是自然灾害;第二类是事故灾难,比如火灾、矿难、安全生产事故等;第三类是突发公共卫生事件,比如传染性疾病、食品安全问题等;第四类是社会安全事件,包括恐怖袭击、经济危机、特殊时期的群体性事件等。

可以说,以上四大类别的事件都会对于社会公众安全产生足够威胁。因此,公众安全感的评价体系已然突破了传统的治安安全、社会心理角度,呈现出多维度、主观性、复杂性等特点。这对建立基于城市公共安全角度的综合性评价体系提出了新的发展需求和思路。

事实上,公众安全感不仅是个体对社会安全与否的整体反映,也成为政府稳定社会、推行公共安全政策决策和执行过程中的重要考量因素之一。把以人为本、服务型政府管理理念与公众安全管理相结合,从风险社会、城市公共安全整体视野出发,为更好地建立城市社会公众安全感体系提供了丰富的研究手段和内容,并为进一步发展关于社会公众安全感的相关研究奠定了基础。

## (二) 实践与理论发展的支撑

一直以来,公众安全感是作为衡量社会治安状况的重要指标之一,也是评价公安管理质量和执法水平的重要参考。在指标构成因素方面,“公众安全感”的评价主要集中于社会治安、执法公正、司法保障等与公民人身安全等最为密切的要素上。随着改革开放的深入,城市规模的扩大以及公共服务质量的提升,促使现代城市安全体系逐步建立,公众对安全的需求有所变化,不再仅仅停留于单纯的社会治安角度,转而更多从个体与社会心理的角度寻求规避风险。

基于公共安全感指标能有效辅助测量社会安全程度,助力城市发展,目前,许多城市对其进行了研究和测量。自2001年起,全国从中央到地方都有相关调查和测量,如国家统计局和各地方统计局、政法委(综合治理委员会)或城市调查队等为主体进行了

“社会公众安全感调查”。另外,一线城市如北京、上海、广州,众多省份如山东、浙江、湖北、云南、陕西,以及一些省会城市如济南、银川等都连续进行了类似的社会调查。通过这类调查研究,能在一定程度上了解和掌握该地区相关时间内的公众安全感受,对于该地区社会的安全状况提供有价值的参考。<sup>①</sup>

又如,中国社会科学院社会学所2006年在全国进行的“社会和谐稳定问题全国抽样调查”中因变量的确立,借鉴了J·维尔(Vail)对安全感概念的分类,即把安全感分为财产、人身、交通、医疗、食品和劳动安全感,并根据信息社会的特点增加了个人信息和隐私安全感。<sup>②</sup>

刘朝捷认为,“安全感是公众对社会稳定性、秩序性的一种感性认识,更加注重人的心理状态和精神需求,蕴涵着‘人本主义’的执政理念”,<sup>③</sup>这与GDP、物价指数等“理性”的经济指标是有区别的,并因此提出公众安全感的缺乏会严重导致公众幸福感的打折这一具有心理学意义的安全感命题。

另外,众多学者认为,转型社会所呈现的新特点、新问题,其理论的发展和现实的需求都要求突破原有公众安全感研究的概念和范畴,超越犯罪学这一传统的公众安全研究领域。相关研究指出,除社会治安以外,影响安全感的因素还应包含人与自然、人与社会交往过程中产生的信心、安全和自由。因此,可以把公众对自然灾害、战争、流行疫病、食品安全、信用经济、公共管理、人际关系等安全感受纳入研究谱系,这种理解大大扩展了公众安全感的外延,使之超越了单纯的犯罪学研究。同时,城市公共安全的研究视角越来越多元。有学者从危机管理的角度,将与社会公众安全感息息相关的城市公共危机类型划分为自然、卫生、社会、生态、环境、经济、信息、技术、文化、政治十个方面的类型。<sup>④</sup>

从学科角度来看,人与社会、环境的互动中产生的安全感以及某些反社会行为让公众所产生的不安全感是社会学关注较多的研究视角;公共管理学则把重点放在政府公共管理能力与机制等问题与公众安

① 赵若辉、张鸿巍《社会治安评价与被害恐惧感研究——以南宁市为实证分析》,《南京大学法律评论》,2007年( Z1)。

② 王俊秀《面对风险:公众安全感研究》,《社会》2008年第4期。

③ 刘朝捷《试论公众安全感指标调查》,《武汉公安干部学院学报》2009年第3期。

④ 雷仲敏《我国城市公共安全管理模式构想》,《上海市经济管理干部学院学报》2004年第1期。

全感所产生的互动关系上。

作为一种对社会安全状况的群体感受的公众安全感在一定程度上能够反映公众对社会安全的认知及对社会发展的信心水平。此处的公众安全应该是一种保持整个社会系统的良性运行和协调发展、有效地把妨碍其发展的因素和作用控制在最小范围内的状态。具体而言,包括环境因素和社会内部因素两个层面。<sup>①</sup>

(三) 新常态下城市公众安全体系进一步建设的必要

改革开放以来,伴随着工业化进程加速,我国城镇化取得了巨大成就,城市数量和规模都有了明显增长。但是,三十多年的城市发展模式难以为继。国务院根据城市发展新常态的要求,对原有的已难以适应城镇化发展新形势要求的城市规模重新划分了标准。

这凸显出在我国城镇化深入发展的关键时期,对于不同城市规模划分标准以及城市发展新常态的把握,会更有利于推动城市公众安全体系的完善和进一步发展。又如因产业迭代升级、趋势性人口结构改变等带来的城市新的发展风险,在城市公众安全体系中所体现的权重也较之传统发展模式下的权重不同。

从先发国家的经验可以发现,当经济发展达到中等收入水平之后,城市的经济问题和相关的社会问题会日益复杂、突出。其原因在于,增长是解决社会发展初期的温饱问题的主要途径;当这一问题基本解决后,人的需求将从生存演变成更好发展,此时环境、食品安全、社会信用缺失等,都会成为引发新的社会动荡的因素。而社会稳定局面的有效维持又决定了增长的速度和稳定性,如不能妥善解决安全问题,增长

必然会受到较大影响。

## 二、构建以脆弱性为切入视角的城市公众安全感评价体系

国内外对于公众安全感的探讨大多相对分散,以相关调查和指标为主,系统研究公众安全感影响因素的更是不多见,相对也缺乏学理依据和深入分析。但是,随着中央不断强调全面深化改革的重要性,特别是2014年年底就构建开放型经济新体制、全面深化公安改革等问题,中央全面深化改革领导小组也进行了研究。其中,国务委员、公安部部长郭声琨特别强调要坚持问题导向,紧紧围绕群众期待、社会关注、基层关心的突出问题,认真研究与谋划改革举措,切实提高人民群众的安全感和满意度。因此,如何进一步系统、综合地构建城市公众安全感评价体系就成为重要的目标。

从以往涉及城市公众安全感的评价系统来看,单单从自然环境因素或者人类活动因素来进行评估,显然已不能完全涵盖公众安全感体系构建的丰富性。因此,本文借鉴了国内外研究成果,从城市脆弱性角度入手,比较系统地探讨了公众安全感的影响因素。在具体指标上,增设了应对能力等指标,具有重要的理论意义和实践意义。笔者选择从脆弱性因素入手,探究城市公众安全感体系的建立,是因为“脆弱性”是当前城市发展重要的因素特征。

### (一) “脆弱性”再理解

“脆弱性”的含义通常被认为是贫穷与贫瘠。然而并非仅仅如此,“脆弱性”起源于拉丁词根“vulnerare”,含义为受伤的。但蒂姆曼<sup>②</sup>、凯兹<sup>③</sup>、钱伯斯<sup>④</sup>、唐宁<sup>⑤</sup>、安德森<sup>⑥</sup>、布莱基等<sup>⑦</sup>、博勒等<sup>⑧</sup>很多国外学者均研究

① Warr, M., “Fear of crime in the United States: A Venues for Research and Policy,” *Criminal Justice* 4 (2000): 451 - 489.

② Timmerman P., “Vulnerability, Resilience and the Collapse of the Society: A Review of Models and Possible Climatic Applications,” *Environmental Monograph*, April (1981): 164 - 173.

③ Kates, R. W., “The Interaction of Climate and Society,” eds. R. W. Kates, J. H. Ausubel and M. Berbarian, *Climate Impacts Assessment* (Chichester, John Wiley, 1985): 3 - 36.

④ Chambers, R., “Editorial Introduction: Vulnerability, Coping and Policy,” *Institute of Development Studies, Bulletin*, Apr. (1989): 1 - 7.

⑤ Downing, T. E., *Assessing Socioeconomic Vulnerability to Famine: Frameworks, Concepts, and Applications, Research Report. The Alan Shawn Feinstein World Hunger Program*, Brown University, Providence (Rhode Island, 1991): 2 - 10.

⑥ Anderson, M. B., “Vulnerability to Disaster and Sustainable Development: A General Framework for Assessing Vulnerability,” eds. M. Munasinghe and C. Clarke, *Disaster Prevention for Sustainable Development: Economic and Policy Issues, A Report from the Yokohama World Conference on Natural Disaster Reduction*, May 23 - 27, 1994: 77 - 92.

⑦ Blaikie, P., Cannon, T., Davis, I., and Wisner, B., *At Risk: Natural Hazards, People Vulnerability, and Disasters* (London and New York: Routledge Publishers, 1994) 1 - 10.

⑧ Bohle, H. G., Downing, T. E., and Watts, M. J., “Climate Change and Social Vulnerability: Toward a Sociology and Geography of Food Insecurity,” *Global Environmental Change* (Mar. 1994): 37 - 48.

了“脆弱性”的相关含义,他们多数将“脆弱性”定义为对社会伤害的易感性,并随着伤害程度和应对能力的变化而变化。

约恩·比克曼对脆弱性概念的内涵扩展的描述为:作为内在风险因素的自然脆弱性、作为可能受伤害的程度的脆弱性、具有敏感性与应对能力双重结构的脆弱性、作为多结构的脆弱性(敏感性、应对能力、暴露程度、适应能力等)以及多维度的脆弱性(包括自然、社会、经济、环境和制度等特征)五大方面。<sup>①</sup>

从该研究可以发现,其脆弱性评价对象已从传统的脆弱性与自然环境恶化相关转变为重点关注由于人类活动所导致的脆弱性;研究深度由单纯评价和被动面对变为积极主动研究应对或规避脆弱性的对策;研究领域则从城市脆弱性拓展到“人—地”系统、“社会—生态”系统等耦合系统脆弱性的转变。

脆弱性的概念实际上在不断扩大,即从最初单一研究自然灾害对人类社会的扰动逐渐扩展到人文系统的政治、经济、社会关系和其他权利结构领域。从研究内容来看,也是从单纯评价灾害可能造成的影响到评估社会抵御灾害能力的过程。这是脆弱性研究中非常重要的转变。“脆弱性”其实是系统承受不利影响的能力,只有注重对“脆弱性”产生的原因进行分析,提升应对能力,才能降低灾害和风险带来的损失。

## (二) 公众安全感评价要以脆弱性因素为基础

自然生态系统由于灾害等问题而遭受损害的程度或可能性对社会公众的心理会产生影响;同样,政治、经济、社会关系和其他权利结构的脆弱性也会对公众心理形成扰动,这些因素都间接地反映了社会系统承受不利影响的能力。当这些不利影响和扰动反映为公众舆论时,就产生了公众安全感问题。从脆弱性因素出发,对城市公众安全感进行衡量,可以更有助于把握当前城市公众的心理和社会特征。

构建城市公众安全感评价体系,正是要把脆弱性的重要性加以突显,并且强调人类社会各个系统(承

灾体)对某种灾害或者突发事件发生时的暴露程度、敏感程度、应对能力及缺乏应对能力,从而使系统的结构和功能发生改变的一种属性。<sup>②</sup>

以脆弱性因素为基础的公共安全感与一般意义上的公共安全感既有共同之处,也有所区别。首先,脆弱性因素不单纯是自然系统的易受损性,也有社会空间的脆弱性,还有应对各种灾害和风险的能力;其次,把社会应对能力的感受作为公众安全感的一个重要部分是以脆弱性因素为基础的公众安全感与其他相关研究不同之处;再次,构建以脆弱性因素为基础的公众安全感评价体系,通过这一框架,以后续问卷调查形成各年度公众安全感指数,可以对应当年的客观指标,形成脆弱性综合评价结果,从主观和客观两方面全面反映城市安全状况。

可见,公众安全感与城市脆弱性密不可分:减少城市脆弱性能提升公众安全感,而公众安全感的丧失则可能一定程度上反映城市脆弱性的增加,两者是城市安全程度的主观和客观的反映。

## (三) 创新指标以及选择评价方法

脆弱性评价中很重要的是对脆弱性的影响因子进行界定和选择。巴里克、赖特和莫伊伦<sup>③</sup>研究了沿海城市水灾易损性,并运用气候变化评估。他们认为,要提高对脆弱性的理解程度,建立评估脆弱性的方法和工具。他们构建了沿海城市水灾易损性指数,选取了全球9个城市,分别从自然、社会、经济和政治几个方面考量,其研究结果发现,城市越穷则脆弱性弹性越低,其脆弱性越大而应对能力越低。

威廉密和惠希特研究了内布拉斯加州对农业旱灾的脆弱性评估,将影响因素分为天气和土壤2个生物范畴、土地规划和灌溉2个社会范畴,作为内布拉斯加州旱灾脆弱性的因子。结果表明,虽然贫困和脆弱性并不总是相关,但本研究中灾害对穷人影响更大,他们也更容易受到威胁。<sup>④</sup>

道<sup>⑤</sup>研究了社会脆弱性的影响因子,他认为影响因

① Birkmann J. eds. *Measuring Vulnerability to Natural Hazards: Towards Disaster Resilient Societies* (Tokyo: UNU Press, 2006) 3-24.

② 赵玲、王松华、王晓楠《以城市脆弱性因素为基础的公众安全感评价研究》,《杭州师范大学学报》(社会科学版)2014年第2期。

③ Balica, S. F., Wright, N. G. & Meulen F., "A Flood Vulnerability Index for Coastal Cities and Its Use in Assessing Climate Change Impacts," *Natural Hazards* (Oct. 2012): 73-105.

④ Wilhelmi O. V. & Wilhite D. A., "Assessing Vulnerability to Agricultural Drought: A Nebraska Case Study," *Natural Hazards* (Jan, 2002): 37-58.

⑤ Dow, K., "Exploring Differences in Our Common Future(s): The Meaning of Vulnerability to Global Environmental Change," *Geoforum* (April, 1992): 417-436.

子包括社会、个体和环境,并可把它们细分为社会关系、人口、生物、经济、技术、个体观念和决策制度系统。

阿杰认为各类风险都会增加城市脆弱性,其承受风险和应对风险的能力能降低城市脆弱性水平,这两者之间产生的差距就是城市系统的脆弱性程度。<sup>①</sup>

国内很多学者也对脆弱性评价进行了诸多尝试。在生态环境的脆弱性方面,杨明德将脆弱生态环境的基本特征概括为变异敏感度高、环境容量低、灾变承受阈值小。<sup>②</sup>

随着研究的推进,脆弱性所包含的因素有所拓展。刘燕华和李秀彬提出系统(或个体)的内部结构所决定的不稳定性与敏感性为结构性脆弱性;外界的压力或干扰易使系统(或个体)遭受损失或产生不利变化则是一种胁迫性脆弱性。<sup>③</sup>

近年来,有学者如李鹤等<sup>④</sup>、梁增贤与解利剑<sup>⑤</sup>、李博与韩增林<sup>⑥</sup>开始尝试研究了一些特殊类型社会经济系统的城市脆弱性,对后续研究颇有启发。不过,在脆弱性评价指标体系的问题上,大多从某一个学科角度出发,论证了某一经济、生态、社会等单一问题,很少有学者能从经济、社会、环境等综合视角界定研究范围,对城市整体脆弱性的把握稍显不足,对于该脆弱性与公众安全感状况之间的关系也缺少探讨。

因此,在整合现有城市脆弱性相关研究的基础上,笔者从资源、生态环境、经济和社会发展等多个角度,设置了暴露性和敏感性(sensitivity)、易损性(exposure)、承受和应对能力(the capacity to cope or adapt)为基础因子的城市公众安全感评价体系,让每个基础因子通过相应的社会、经济、政治、文化等一级、二级、三级指标来反应。同时,由于指标数量很多,加上重要程度并不同,可通过层次分析法(Alytic Hierarchy Process,简称AHP法)初步确定各指标的主权重。

对生态环境脆弱性、自然灾害脆弱性等领域的评价方法研究者众多,其研究类型集中于分现状评价和

预测评价。但尚显模糊和复杂的脆弱性概念更需从经济、社会等多角度进行综合分析研究,因这种模糊性、复杂性造成的评价方法的研究滞后也急需改变,这一情况更造成无法很好地在实践中应用评价指标和方法的问题。目前来看,综合指数法和函数模型法仍然是脆弱性现状评价中常用且较为典型的评价方法,这一情况有待改变。

文献研究表明,脆弱性评价方法选择可遵循从简单到复杂的过程,先用简单的评价方法获得所研究区域的整体认识,再用复杂方法对细节做深入分析。同时,还要注意在脆弱性评价的数据转换和评价结果的解释之间找到合理平衡,这就要求研究者在对区域的脆弱性程度进行科学合理度量的同时,还应注意将该评价转化为指导实践的信息。

一般而言,脆弱性评价的客体是一个高度复杂的系统,其特点是动态开放,其形式则呈现多结构、多层次、多形态,但限于研究手段和时间限制,脆弱性评价不可能非常全面,只能根据研究对象的特点对复杂系统所产生的关键过程及机制进行评价。对复杂的城市综合系统进行整合评价的过程会有大量庞杂的数据,而模糊评价法具有对数据进行简单化转换的特点,更具有可视性,有利于公共安全管理操作和执行。在此,本研究倾向于选择模糊综合评价法,对城市公众安全评价指标体系进行综合评价。

### 三、对城市公众安全评价体系建设的思考

把城市公众安全感纳入脆弱性的分析框架,拓展了公众安全感的研究范围。同时,作为和谐社会建设以及社会稳定重要测量指标,公众安全感的指数及其相关的分析对于政府在城市安全以及公共政策的制定和决策时也将提供重要的参考。

(一) 加强主客观综合评价来衡量城市公众安全评价体系

如何客观、合理地构建城市公众安全评价体系,

① Adger, W. N, "Resilience, Vulnerability and Adaption, A Crossing Cutting Theme of the International Human Dimensions Program on *Global Environmental Change*," *Global Environmental Change* 8(2006): 268-281.

② 杨明德《论喀斯特环境的脆弱性》,《云南地理环境研究》1990年第1期。

③ 刘燕华、李秀彬著《脆弱生态环境与可持续发展》北京:商务印书馆2002年,第10~20页。

④ 李鹤、张平宇、程鹤青《脆弱性的概念及其评价方法》,《地理科学进展》2008年第2期。

⑤ 梁增贤、解利剑《传统旅游城市经济系统脆弱性研究——以桂林市为例》,《旅游学刊》2011年第5期。

⑥ 李博、韩增林《沿海城市人地关系地域系统脆弱性研究——以大连市为例》,《经济地理》2010年第10期。

避免过于主观的公众安全感评价,这就需要对城市脆弱性的客观情况评价与公众安全感的主观评价结果相结合,两者共同形成城市公众安全评价体系的综合评价结果。从主观和客观两方面全面反映城市安全状况。

#### (二) 重视公众的心理安全效应

城市作为一个复杂系统,其公众安全评价体系并不是一个线性系统的建构模式。非线性系统内部多因素交叉耦合作用往往对于城市公共安全问题产生重大的影响。一方面,公共安全领域极易发生“蝴蝶效应”。特别是近年来日益严重的各种交通安全、环境安全、食品安全等问题,越来越成为公众关注的重点,这直接影响到公众的日常生活、出行及健康。另一方面,社会保障体系的不完善容易诱发心理比较,增加公众的不安全感。这应引起政府管理部门的重视。

(三) 把加强政府的应对能力融入政府管理工作中

城市化的高速发展,带来的是城市面貌的改观,不仅提升了城市形象,也提高了政府在规划、建设与管理方面的能力。事实上,笔者的近期调查显示,在应对能力指标中,公众对基础设施管理能力的满意程度要高于政府安全管理能力。可见,公众对于政府大

力发展基础设施比较认可。

但在政府安全管理能力满意度中,对食品安全管理的认可度较低。食品安全监管是政府提供的基本公共产品,如果无法满足公众需求,其结果就可能是一次又一次公信力的丧失。马斯洛的需求层次理论认为,食品和环境安全作为人的最低层次的需求,如果无法得到满足,将无法追求更高层次的需求,它是满足其他需求的基础。越是属于人的基本需求的安全感得不到满足,就越会对公共安全感造成巨大冲击。因此,政府需要加强在相关安全领域的应对能力,并切实融入日常管理工作中。

#### (四) 尊重社会公众的知情权

国际经验表明,人均GDP处于1000~3000美元区间时,就进入了公共安全事件的多发期。随着我国城市化进程的不断加快,面对公共安全突发事件频发,应在尊重社会公众知情权的基础上,积极发挥政府和舆论的正面导向,利用新媒体等互联传播平台,切实提高政府在公共安全突发事件中的引导能力。一般而言,人们对政府维护公共安全的能力越有信心、越满意,其安全感相对越高,同时也代表着公众对政府安全管理一定的认可。因此,政府除加强安全支撑体系建设之外,还应提升处理公共安全事件的能力,尊重社会公众的知情权,以进一步提升社会公众的安全感。

## Path Choice of the Construction of Urban Public Security Evaluation System

WANG Song-hua<sup>1</sup> ZHAO Ling<sup>2</sup>

(1. School of Continuing Education, Shanghai Open University, Shanghai 200433;

2. College of Humanities, Shanghai Ocean University, Shanghai 201306, China)

**Abstract:** Analyzing the national strategy and the rationality of the urban development, this paper firstly points out the importance of correctly understanding the urban public security system from the theory and practice development and the further construction of this system in the “new normal” economy. Then, it studies the concept of vulnerability and fragility in depth, distinguishes the public security evaluations and innovatively establishes a more adaptive indicators and evaluation methods. Finally, combining the subjective with the objective evaluation, the paper measures the urban public safety system. It states that the psychological sense of public security should be valued and the government’s ability to respond to the emergency must be strengthened and the public rights to know should be respected.

**Key words:** urban public security; vulnerability; path

[责任编辑 刘 慧]