

# 产城融合误区： 灾难累积着质疑和忧患



爆炸中被损毁的城铁

■ 本报记者 李致鸿 特约记者 徐子越

天津爆炸事故后，外界对天津产城融合的发展方式开始质疑不断。那么，一个城市在建设和发展的过程中，是否应该产城融合？产城融合应该注意哪些问题？对此，《中国企业报》记者与北京市社会科学院副院长、北京方迪经济发展研究会首席专家赵弘，中国产业集聚研究专家杨建国进行了探讨。

《中国企业报》：产城融合应该遵循哪些原则？

赵弘：产城融合首先要考虑科学布局原则，科学布局原则就是要考虑安全。如果是生产企业，特别是化工生产企业要和居住区留下足够的空间，还有就是考虑它的风向，一年四季以什么风向为主，不能让污染影响居民的居住。

《中国企业报》：从天津滨海新区爆炸事故可以看出天津滨海新区的产城融合存在哪些问题？

赵弘：从现有的数据来看，产区和住宅区可能还是离得太近了。

杨建国：实际上，滨海新区危险品爆炸事故并不是今年第一起重大化工厂爆炸事故。今年4月6日，福建漳州古雷PX项目就曾突然发生爆炸，并引起了一阵恐慌。这两起事故发生地有着两个相同的特质：沿海、人口密集区，而这也是目前我国重化工产业布局的普遍特征。根据环保部数据显示，全国7555个化工石化建设项目中，81%布局在江河水域、人口密集区等环境敏感区域，45%为重大风险源。究其原因，除了化工产业本身对资源、水、交通条件要求较高的客观需求之外，“人为”因素更是占据了十分关键的位置。

《中国企业报》：什么时候应该、什么时候不应该产城融合？

赵弘：产城融合应该一般侧重于服务业、制造业其实我们是在一个大区域内形成的相对居住平衡。我们现在所讲的产城融合其实是有很大误区的，因为现在影响居住和择业的选择很多，所以有很大的不确定性。比如一些产业已经存在，或者是居住已经存在的情况下，再去配套新的居住和产业的时候往往会很困难，只有很少一部分人能够实现是在工作地附近选择居住，或者是在居住地附近就业。所以现在很大程度上，产城融合被沦为开发商多圈地的一种所谓的“理论依据”，他为了实现他自己的这个利润平衡或者说资金平衡，做产业的往往就需要有房地产来给他平衡资金，靠房地产开发的收益来弥补他产业收益比较慢、收益比较少的这种资金平衡。所以我觉得要正确运用产城融合、正确理解产城融合。

《中国企业报》：产城融合对城市和产业的发展起到了什么作用？

赵弘：产城融合在客观上一般会减少一些运输、公共交通上的压力，这是客观上它的优点所在，方便人们的生活，确实实现了就近居住地就业和工作地附近居住这一部分人的收益。另一方面，就业只是一个因素，还有配偶的工作地，孩子上学的地方，房价的高低等等多种因素都在影响着对居住的选择。因此呢，不要过于解读产城融合，特别是一些制造业，要按照功能分区来安排。

《中国企业报》：目前，产城融合存在哪些问题？

赵弘：在制造业上，我觉得配套一些

员工宿舍、临时宿舍还比较合适。因为在这个公司打工的人很少能买得起房子，这往往是工人为主、农民工为主，他们买不起房子。公司如果在附近安排一些租赁式公寓、公共式公寓，这样对他们反而更有帮助。所以我就觉得不要去盲目地崇拜、盲目地去追求产城融合。

杨建国：政府招商“饥不择食”。经济新常态下，迫于经济增速下行压力，不少地方政府“饥不择食”，一味追求经济数字。众所周知，煤化工项目一方面投资数额较大，另一方面还能解决大量就业，出于GDP考虑，一些地方政府对该类项目自然是“挤破头”、“抢着上”。

另一方面，在企业落地后，招商后续服务同样“饥不择食”。在不少地方，GDP贡献巨大的企业，项目从落地开始就高人一等。除了超出法律法规范围的减税免税等优惠政策之外，有些地方还把安全法规也搁到一边，对该类企业的监督检查也形同虚设。

《中国企业报》：应该如何规避产城融合的误区？

赵弘：第一，产城融合中应该多考虑一下功能分区。第二，不是任何一个区域都要搞产城融合。比如说，一些较小的工业园区、小的居住区它们之间很难做到产城融合。这实际上是一种误导，对社会的一种误导。很多的都成为开发商多拿地的一些借口，有的拿了居住的地，还想拿地，所以就有了这个借口。实际上，我们通过调查可以发现小范围的产城融合很难做到。如果是一个大区域，产城融合可能会发挥其作用。

《中国企业报》：天津滨海新区危险品爆炸事故引起了对产城融合的

质疑，您能否在产城融合方面提一些建议？

赵弘：第一是规模较大的区域可以考虑产城融合的引入，小的园区，小的工业区没有太多考虑产城融合的必要，因为它实现不了产城融合，并且往往就会成为一些开发商多圈地的借口。产城融合要真正实现需要有配套政策，比如说对于本区域就业的人购买住房有一些什么样的政策支持，同时对于一般性的购买者，有一个什么样的约束。如果你没有这些差别化的商品房消费政策，产城融合实现起来很困难，起的作用很小。

第二个是服务业应更多地去考虑产城融合，对于制造业特别是对于化工危险类的、有污染的生产企业就不要强调产城融合了。特别是，搞产城融合一定要充分的考虑它的气象条件，比如说风向。现在我们国内确实存在类似这样的问题，在搞产城融合，然后我们居住者每天要闻着刺鼻的气味，其实对我们的健康也不利。所以产城融合需要很好的科学理解和科学利用。

杨建国：要加强监管机制的建设。生态文明建设是理念、制度和行动的综合，需要通过制度和引导行动。在对化工项目的监管中，不能仅靠蛮力，靠领导重视、靠企业自觉，更重要的是建立一整套完整的监管机制。这方面，可以借鉴贵安新区生态环境负面清单制度和环评预估制度。

除此之外，公众监督机制的建立和实施同样十分关键。在移动互联网时代，让公众能够通过互联网监督、反馈相关企业生产、运输、运营中的各个环节，借助全民的力量，来“倒逼”企业强化安全投入和保障。

## 论道

# 天津爆炸再次引爆产城规划难题

■ 祝辉

天津爆炸并非首次。福建漳州PX工厂爆炸(2015年4月6日)、江苏南京化工厂爆炸(2015年4月21日)、江西赣州化工厂爆炸(2015年5月25日)、山东日照石化公司爆炸(2015年7月16日)，这“一年四炸”似乎并未对天津爆炸起到良好的阻燃作用。

据了解，此次发生爆炸的瑞海物流仓库占地面积46226.8平方米，位于天津港国际物流中心区域，是天津口岸危险品货物的集散中心。仓库所属的瑞海国际公司工商注册资本5000万元。爆炸地点一公里范围内分布有轻轨、居民区、高速公路等人口密集的建筑体。2001年，国家安监总局曾明令要求：公共建筑、交通干线等人口密集建筑体的一公里范围内不得兴建大中型危险品仓库。而在12年后的2013年，该占地4万多平方米的“雷区”却顺利通过了天津相关部门的环境评测。

毋庸置疑，每一次意外事故的起因

大多将最终归于安全意识薄弱。但除了安全意识薄弱外，是否还另有他因？毕竟，安全意识薄弱只是引爆“地雷”的原因。而在此之前，“雷区”早已规划完成。通过综合分析，可以发现：一、今年发生的这几起爆炸事故大多发生在沿海城市的经济开发区。二、爆炸的原因大多由化工、石化类危险品引燃所致。三、爆炸发生的企业大多是能为当地带来丰厚利润的企业。其中，“福建漳州爆炸事故”发生的企业曾计划投资137.8亿元人民币，将“古雷腾龙芳烃PX石化项目”落户厦门。但厦门却因此项目所带来的危险隐患而引发群体性事件。厦门市政府只得作罢，该项目最终被迁至漳州。“江西赣州爆炸事故”涉事企业在爆炸前也曾被网友投诉环境污染严重。而在今年“江苏南京化工厂爆炸事故”发生的五年前，南京还曾发生过一起塑料厂爆炸事件，导致多人死亡。一次次血淋淋的事故之后，人们不禁要问：是什么促成了这些“雷区”规划的形成？

在弄清“是什么促成了这些‘雷区’

规划的形？”这一问题之前，有必要弄清“先有‘雷区’后有‘城区’，还是先有‘城区’后有‘雷区’？”这一概念。其实早在几十年前，我国石化、化工类危险企业，以及大型制造类企业一直被规划在远城市中心的城郊地带，从而形成产城分离的空间格局。后来，随着上世纪80、90年代我国经济开发区和高新技术开发区“两区”的兴起，石化、化工类危险企业选址有向“两区”位移的趋势。

到上世纪末，由于我国“两区”的过度开发，导致一些城市“两区”难以吸引优质的企业进驻园区。为了本地区的经济发展，部分城市的决策者不惜以环境和安全为代价，竭尽所能，吸引各类企业进驻“两区”。这其中就包括石化、化工类高危及高污染企业。有些城市为了能给这些企业创造“良好”的生产经营环境，对这些企业的经营活动视而不见，对“干扰”企业经营附近的居民进行行政干预和司法管控，最终导致部分城市群体性事件爆发。

本世纪初，随着城镇化建设进入新阶段，原有的城市空间难以承载不断涌入的城市新居民，城市空间开始进入“摊大饼”阶段。后来，随着房地产业的兴起，不少城市决策者通过频繁更改城市规划来换取房地产业的高利润，不少城市的工业用地开始让位于住宅用地。在这一“摊大饼”阶段，部分生产企业因难以承受高额地价，选择迁往更远的郊区。而部分生产企业因其拥有土地权，从而选择待价而沽，坐收高利。最终，产城融合的新格局开始形成。而在这一产城融合格局形成过程中，部分高危企业与居民区混合生长，“雷区”最终得以形成。

截至目前，可以肯定的是：“雷区”不破，天津滨海新区码头将不会是中国最后一个被引爆的“地雷”。而要破“雷区”，“安全还是发展谁更重要？”将是城市发展决策者和规划者不得不重新面临的问题。毕竟，在巨额注册资本的天瑞海国际和百亿级投资的漳州PX项目的诱惑面前不是所有的城市决策者和规划者都能够拒绝的。

延伸

## 漳州PX项目 还在整改之中

■ 本报记者 钟文

就在天津滨海新区发生爆炸之时，位于东南沿海的漳州PX项目爆炸发生后还在进一步整改之中，等待验收。

今年4月6日，福建漳州古雷腾龙芳烃PX项目联合装置区发生爆炸。国家安全监管总局迅速介入。22日，总局新闻发言人黄毅在的新闻发布会上回应福建PX项目爆炸调查情况时指出，这起事故已经定性为责任事故，暴露出在安全管理上存在的严重问题，对这起事故要依法依规进行严肃处理。

腾龙芳烃公司总经理一位工作人员告诉《中国企业报》记者，他们还在按照政府的要求进行安装、检修、监测、整改之中。他说，原来爆炸的生产线，有的已经安装完成，有的还在进行中。至于什么时候能安装检修完毕，他表示，目前还无法告知具体的时间表。

恢复生产还遥遥无期。腾龙芳烃公司一位不具姓名的车间生产工作人员告诉记者，现在连事故报告都还没有出来，谈生产还早。现在上班也没什么事情，就等检测设备。他对记者坦言，尽管没事干，工资照发，但担心在公司没有前途。公司也担心人心不稳，出现员工成批辞职。

古雷镇的搬迁也正在进行中。在漳浦县教育局举行的小手拉大手的一项活动中，漳浦县教育局局长黄耀光在接受当地记者采访时表示：“古雷镇一共有130户，目前已经完成了88户搬迁，已经超过60%。争取在8月底之前能够全部完成。我们的学生通过小手拉大手宣传取得良好效果，涉及我们学生家庭的，很多已完成了签约工作，争取能够早日腾房，早日搬到新港城居住。”

## 岚山爆炸尚未 公布处理结果

■ 本报记者 宋笛

在天津滨海新区爆炸事件发生前一个月，山东日照石大科技1000立方米液化球罐在倒罐作业中发生泄漏爆炸，经过24小时的扑救，到7月17日，明火全部熄灭，除两名消防官兵受轻伤外，无人伤亡。

在事件发生5天后，国务院安委会决定对山东石大科技石化有限公司“7·16”着火爆炸事故查处挂牌督办，并在7月24日通报了山东石大科技石化有限公司着火爆炸事故情况，在这份通报中显示，事件发生的原因是操作人员在倒罐过程中，切水口无人监护，导致液化石油泄漏并迅速气化，遇到火源，引发火灾。安委会还在通报中表示“该起事故暴露出事故企业管理混乱、安全意识淡薄、违规违章严重突出问题”。

在事件发生前两个月，石大科技石化有限公司向日照市质监局特检分院送上了一幅锦旗，锦旗上写“技术精湛、服务一流”8个字，以表示此前质监局特检分院的检验人员在一台1000立方米液化石油气球形储罐上发现了一处裂纹，并帮助企业进行解决。

在事件发生已经接近一个月的8月14日，事件调查报告结果还未公布，也暂时没有相关的处理结果，日照石大科技的员工在7月17日已经开始恢复正常的生产，而员工也已经重新回到了工作岗位，并在7月末收到了公司发放的防暑降温费——这一费用在2014年并未发放。

## 每一个人都可能是 灾难的制造者

(上接第一版)

每一次灾难性事故过后，都会有一批人因为“过失”而被追责；也都会有更多的人因为“救灾”而被表彰；但我们独看不到那些曾经警示风险的人受到表彰、奖励或重视。如果这些人的警示在最初能够得到重视并发挥作用，数十亿、上百亿的财产损失包括生命悲剧，就有可能避免。

尽管一直说安全是最大的效益，但无论是政府、企业还是个人，都往往把安全当成最大的成本。只有新创造出来的价值，才被承认是价值；由防范和避免风险而减少的损失，向来很少得到任何形式的承认和尊重。只有什么时候这一问题能够从观念和文化上得到改变，全民都能从心底重视风险防范，像天津大爆炸这样的灾难性事故才能真正少发生、不发生。如果不能从骨子里发生改变，任何技术和制度都无法避免事故和灾难的发生。