伴随城镇化进程而来的是各类安全风险的不期而至

我们需要什么样的“安全城市”

经济日报·中国经济网记者　孟　飞

专家谈城市

这几年，随着城镇化进程的加快，城市安全隐患增多、风险加剧。今年初出台的《关于推进城市安全发展的意见》对城市安全进行了系统部署。理想中的“安全城市”如何构建和治理，有很多问题值得思考

7月，汛期如期而至。前不久，广东、福建等地多个城市遭受强降雨袭击，特大暴雨给城市带来了不小的损失。洪涝灾害只是城市安全事件的一种，根据《突发事件应对法》，我国将突发事件分成自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件四大类。每一类事件都威胁着城市的安全。

今年年初，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于推进城市安全发展的意见》（简称《意见》），对城市安全发展做出了全面部署。当前，城市安全发展状况如何？在加强城市安全治理方面需要注意哪些问题？记者采访了部分专家和学者。

上海地铁9号线九亭站内，中铁电气化局集团上海电气化工程分公司施工人员进行作业前的准备。在繁忙的上海地铁系统中，施工人员利用列车停运的时间进行保障施工作业，保障市民安全出行。　新华社记者　丁　汀摄

安全需求与日俱增

《意见》指出，随着我国城市化进程明显加快，城市人口、功能和规模不断扩大，发展方式、产业结构和区域布局发生了深刻变化，新材料、新能源、新工艺广泛应用，新产业、新业态、新领域大量涌现，城市运行系统日益复杂，安全风险不断增大。

清华大学公共安全研究院副院长、教授袁宏永表示，城市的典型特点是物质、能量、信息、财富高度集中，尤其是能量物质的高度集中，给城市安全带来很大隐患。比如，电器使用越来越多，触电亡人、火灾事故时有发生；燃气管网遍布城市地下各个角落，即便是微小的泄露，也可能会产生很大的事故。

此外，一些小规模事故也会因为财富集中和人口密度增加而被放大。业内专家解释，城市发展起来以后，各种设施密集分布，各种利益紧密相连，小规模的安全事件也很容易波及周边，带来连锁效应，如果不能及时处理，损失很容易成倍地放大。

中国城市规划设计研究院教授级高级工程师陈志芬认为，导致城市安全问题突出的原因很多，功能庞大和系统复杂导致城市脆弱性增大是其中之一。此外，也与城市的无序扩张以及气候变化有着千丝万缕的关系。很多城市安全问题是多种因素综合作用的结果。

从11·22青岛输油管道爆炸事件到8·12天津滨海新区爆炸事件，再到12·20深圳山体滑坡事件……近年来，城市中的大型安全事故频频发生，也给人们带来了一个印象——城市安全问题持续恶化。事实是否如此？据业内专家介绍，虽然城市安全问题突出，但是相对过去来说，技术的进步、制度的完善和安全意识的提升，已经大幅降低了城市安全事件发生的概率。

不过，正是由于安全意识的提升，也让人们对城市安全有了更高的要求。“经济高速发展带来人民生活水平快速提高，满足了物质生活需要之后，安全需要就成为第一需要。”袁宏永说，如果安全问题得不到及时有效处理，不仅会削弱人们已有的获得感，也会影响经济社会发展。

规划把好安全底线

加强城市安全管理，源头管控至关重要。根据《意见》，城市安全源头治理主要包括三方面，一是科学制定规划，二是完善安全法规和标准，三是加强基础设施安全管理。其中，科学规划和布局又是提升城市安全水平的基础举措。

“从规划角度来说，强化风险评估，合理确定城市选址及用地空间布局，把好安全底线是基本前提。”陈志芬介绍，随着城市扩张，一些不适合城市发展的如地震、地质灾害、洪水等影响的高风险地区，也被规划进来。这些高风险区域很容易引发城市安全问题。所以，在城市规划之初，应把风险评估作为前置条件，科学评价风险影响，及早避让高风险地区。

例如，四川老北川县城曲山镇坐落在映秀和擂鼓两大地震断裂带的交会处。2008年5·12汶川特大地震几乎将县城夷为平地。曲山镇位于地质灾害风险极高地区，原址重建既不合适、也无可能。经多方研究论证，综合考虑安全、交通、空间发展条件等因素，新北川县城选址在安昌镇东南方向，面积约10平方公里的河谷平坝至盆地的过渡地带。

陈志芬表示，在城市规划阶段，除了注意灾害影响，降低灾害风险，还应在充分考虑土地、水资源、能源、生态环境承载力等支撑条件的基础上，再确定城市的规模、发展方向、空间布局和产业布局。这才能最大限度降低因基础设施支撑能力、资源环境承载力不足带来的城市安全问题。

此外，随着城镇化进程加快，一些本来建在城市下风向、城市水源下游的化工企业，逐渐被城市包围，并和居民区掺杂在一起，成为重大安全隐患。《意见》指出，要加快推进城镇人口密集区不符合安全和卫生防护距离要求的危险化学品生产、储存企业就地改造达标、搬迁进入规范化工业园区或依法关闭退出。

“一些危险源可以搬迁，但还有一些危险源，比如加油站、燃气储备站等能源供应设施，这些设施和城市生活密切相关，彻底迁出城市并不现实。”陈志芬建议，对于这些危险源单位，在规划布局上，要留足安全和卫生防护距离，还要结合企业管理创新，大力推进企业安全生产标准化建设，提升安全生产管理水平。

陈志芬说，城市选址和规划布局首先要避开危险地段，远离危险源。如果危险源确实不能避让，应严格限制危险源周边用地布局和规模，合理确定避让范围，控制危险源量级，做好应急安排。袁宏永也强调，危险源毕竟是安全隐患，不适合布局在城市人口密集区的行业企业，能迁走的应尽量迁走。

安全管理谁都不可缺席

推进城市安全发展，不是政府一方的责任。无论社会团体、企业还是城市中的每一个人，都是城市安全发展的受益者，也应是安全发展的责任人。《意见》提出，鼓励引导社会化服务机构、公益组织和志愿者参与推进城市安全发展，完善信息公开、举报奖励等制度，维护人民群众对城市安全发展的知情权、参与权、监督权。

陈志芬认为，在推进城市安全发展过程中，可以充分调动市场的力量，通过保险和灾害基金的形式，为安全发展保驾护航，“在保险方面，除了传统的交通险、财产险、意外险外，建立洪水、台风、地质灾害、地震等巨灾保险制度，可以提高城市安全发展的保障能力”。

据了解，深圳市结合超大城市安全的新形势和新问题，推动事故灾害、医疗卫生、公共治安等方面保险政策的创新和完善，建立“政府+市场”复合型保险模式，充分运用分保、再保险、资产证券化等手段，推进公益性保险和商业性保险协同发展。

业内专家表示，调动市场力量，不是让社会资本无偿付出。随着城市安全受到越来越多重视，安全装备、新技术、管理服务等都拥有巨大的市场。政府可以通过制定安全行业标准，为社会资本的进入提供优良的环境，让安全产业发展壮大的同时，夯实城市安全水平。

当前，政府在推进城市安全发展中还是主导力量，但作用的发挥可以更加灵活。袁宏永举例说，广东某市主体工业发达、安全水平高，对当地财政贡献大。在主体工业企业的周围，存在大量的相关配套工业，不少配套工业企业较低端且安全水平不高，但吸纳就业能力强。当地没有对低端产业一刀切地关停，而是采用财政补贴的方式，用主体工业补贴配套工业，对其在安全防护和教育上进行帮扶，形成了安全发展的良性循环。

“无论是市场还是政府，抑或是技术和管理，都解决不了所有的安全问题。”袁宏永说，即使是相同的技术和管理规则，执行人的安全素质不同，结果也会不同。加强市民安全文化教育，提升个人安全素质和技能，营造关爱生命、关注安全的社会氛围，也能让城市安全管理更容易一些。

城之道

城校融合 让城市秀外慧中

□　张　毅

日前，2018·西安大学生毕业盛典在古都南城门瓮城举行。曾经迎接过诸多外国元首的入城红地毯上，走来了20多所高校的数百名青春洋溢的毕业生代表。有专家评价，以一座城市的名义为所在地大学毕业生举办集体毕业典礼，在国内尚属首次，不仅彰显了城市的人文情怀，更释放出以“城校关系”升级聚焦高质量发展的强烈信号。

其实不只是西安，近年来，在全国很多城市，以大学城建设、校地共建国际一流大学、百万校友返城创业、大学生零手续就地择业等为主题的活动令人目不暇接，城校关系的日渐紧密折射出改革开放40年来，城市发展转换动力创新发展的强烈诉求。

大学，城市演进的产物。如今，有没有好大学已经成为衡量一座城市综合实力的重要指标。随着知识经济和“双创”的兴起，高质量的人力资源供给、创新活力供给正成为城市经济最重要的核心竞争力。时任上海市市长的韩正曾经在“城市与大学”论坛上说：“一个城市的实力强弱，一看硬实力，二看软实力，而大学是这两种力量的发源地，也是城市可持续发展的最大动力。”根据一项经济学研究，对大学科研的投资所能获得的回报是其他投资的7倍，因此世界上很多城市的企业都转移到大学周围。

纵观国际上诸多大学聚集的城市发展轨迹，大学之于城市的价值远不只是推动经济发展，更在于涵养城市可持续发展能力。首先，大学改变城市气质。大学聚集必然带来知识创新资源的聚集。所谓“城市振兴，文化引领”，大学是城市文化品牌传承和创新的最好载体。其次，大学改变城市形态。改革开放以来，无论是依托北大等高校而聚集的北京中关村信息产业，还是上海围绕复旦大学的“大学城”以及西安的环大学产业带等，都是大学与城市深度融合带动城市建设形态、产业形态升级的生动实践。第三，大学激活城市形象。大学生是感受力最强、传播欲最旺盛的活力人群，在一个城市长达四年的深度生活体验让他们足以成为新时代自媒体语境下的城市人文精神和城市情感归宿最具说服力的宣讲者。

笔者注意到，在西安举办大学生毕业盛典的同一天，当地有关部门宣布今年落户的新市民达到50万人。有专家分析，一座城市的产业结构、人文形象及未来发展趋势，从长期看取决于人口结构或人才结构。就此而言，今年以来诸多城市在政策、服务“抢人”的同时把着力点转向以城市感情“留人”，无疑是一种更为理性智慧的选择。

总之，城校一体，深度融合，受益的不仅是城市；一个工商业繁荣、市场高效有序、环境宜居优美的城市，对大学而言同样是不可或缺的发展要件。因此，如何让城校和谐、城校融合走向深化优化，不仅取决于城校双方对趋势和利益的判断，更需要一种站在人文高度的历史情怀和责任感。

成长坐标

重庆璧山区

与水共生　依水发展

本报记者　翟天雪摄影报道

重庆市璧山区坚持一切城市发展为水系让路。他们运用“河外截污、河内清淤、外域调水、生态修复”的治理模式全力整治水环境，建成由璧南河畔秀湖公园、璧南河城区段及观音塘湿地公园3大骨干水利景区组成的璧南河国家水利风景区。

同时，璧山区按照“大水体建水生态主题公园、小水体现原貌、大河沟不覆盖、小河沟建湿地、大小水体连通现清流”的思路，以一河六湖十八湿地的构架加快推进水生态文明试点城市建设。

如今的璧山初步建成“水清、水畅、岸绿、景美”的活力水城。

秀湖公园根据原有地形地貌，建成20公里亲水步道、森林步道、跨湖廊道等，成为市民休闲的好去处。

璧山区在城市中心的许多地方布置小水缸，种植睡莲等水生植物，城市的水生态气息随处可见。

专业清洁队伍在璧南河流域开展日常维护。

高科技人才是“抢手货”

本报记者　沈　慧　实习生　常丁月

城市青睐啥人才

转眼间，蒋春磊到深圳已4年多了，对于第二故乡，如今的他除了眷恋，还有感恩。4年前，从事薄膜材料研究的蒋春磊从中科院金属研究所毕业，前往深圳继续深造。博士后在站期间每年12万元生活补贴，出站后享受30万元的科研补助，让他有条件心无旁骛潜心研究，去年他与团队一起研发出具有30秒超快充放电性能的一体化柔性双离子电池，研究结果发表于能源材料领域国际顶级期刊《先进能源材料》。

知识经济时代，高科技人才正成为一个城市发展的重要支撑力量。招贤纳士，深圳不遗余力：对新当选的两院院士和新引进的杰出人才，每人给予100万元工作经费和600万元奖励补贴；每培养一名两院院士给予培养单位500万元奖励；市财政每年投入不少于10亿元，用于培育和引进高层次人才和团队。

求才心切的不只深圳。天津对外发布“海河英才”行动计划；厦门对一流顶尖团队给予1000万元至1亿元资助；长沙未来5年将投入百亿元以上资金吸引储备100万人才；到杭州工作的硕士以上高学历人员和归国留学人员，有机会获得一次性生活补贴2万元至3万元……“创新驱动实质上是人才驱动，‘抢人大战’背后是国家政策的引导及城市创新驱动发展的需要。”中科院深圳先进技术研究院人力资源处处长汪瑞表示。

在中国科学技术发展战略研究院研究员樊立宏看来，当今区域与区域之间的竞争，归根结底是人才的竞争，更确切地说，谁拥有大批高科技人才，谁就拥有竞争的主动权。随着“引进一个人才、带起一个团队、兴起一个产业”的人才“雁阵效应”不断显现，在当前新旧动能接续转换、经济转型升级的关键时期，此番各地轮流上演争抢高科技人才是大势所趋。

“整体看，北京、上海引才引智时更侧重高端国际化人才，深圳底子薄、基础弱，则更偏爱基础性研究人才。从引智的领域看，那些列入战略性新兴产业的高科技人才是大家竞相争抢的重点。”樊立宏分析说，以杭州为例，根据《杭州市2017年度“1+6”产业国际化紧缺人才需求目录》，杭州市技术研发类人才需求比例最高，为44%。其中，信息产业对技术研发人才的需求达到55%，健康产业达到54%，高端装备产业达到47%，文化创意产业达到18%。

“城市引才引智只是第一步，引得来还要留得住、用得好。”樊立宏说，得人才者得天下，人才引进来后要创造一个适合人才发展的宽松环境，积极为人才干事创业和实现价值提供机会及条件，真正形成城市对人才的“拴心留人”。从长远看，还应充分发挥用人单位在人才培养、引进和使用中的主导作用，因为只有他们才更清楚需要什么样的人才，政府则需搭台营造良好环境。

执行主编　王薇薇　责任编辑　秦文竹
联系邮箱　jjrbcs@163.com