

一轮暴雨引发的洪灾造成210多人死亡,至今仍有4000多人无家可归

# 发达的日本为何如此脆弱

经济日报·中国经济网驻东京记者 苏海河

## 环球焦点

7月5日开始的暴雨洪灾给日本西部地区带来较大冲击,山洪造成的水库垮坝、河流决堤、山体塌方等不仅造成严重人员伤亡,也给日本西部地区的生产和经济运行带来了不小的损失。一向被认为基础设施好、抗灾能力强的日本为何在暴雨面前如此脆弱?仔细观察不难发现,部分基础设施老旧、疏于日常管理维护,老建筑达不到新标准,民众对灾难防范意识不足等成为灾情扩大的主要原因。



图为日本冈山县仓敷市真備町水灾现场。

(新华社发)

### 灾情严重 损失巨大

据日本政府统计,截至7月18日此轮暴雨引发的洪灾已经造成广岛、冈山、高知、爱媛等西部地区16个县市210多人死亡,仍有多人下落不明。高峰时1万多人被转移到学校、体育馆等场所紧急避难,至今仍有4000多人无家可归。仓敷市一处河流决堤造成4600多户房屋被淹甚至被冲毁,全部或部分被毁房屋超过3万栋。灾情爆发一周过后,9县市仍有20多万居民停水。日本政府启动紧急救灾机制,政府专项下拨20亿日元预算预备费,提前划拨中央财政转移支付费用等救助灾区,并计划制定补充预算支持灾区恢复,日本首相安倍晋三取消了原定访问欧盟等出访计划,连日奔赴灾区慰问并开展救灾调研。一些企业、行业协会也启动救灾行动。

洪灾打击了地方经济和日本产业链。日本NTT、KDDI等通讯电缆被毁,造成广岛、冈山等地通讯信号不良。日新制钢、王子制纸等工厂被迫停产,物流企业大和运输、佐川急便等因道路受阻致使一些物资积压。马自达汽车位于广岛县、山口市的两家工厂是其主力工厂,占到生产总量的60%,因零件运输线受阻,两家工厂一度被迫停产。三菱汽车公司位于冈山县仓敷市的工厂零件供应链断裂,也被迫停产多日。同时,日本西部工厂生产的零部件无法运出,也造成了东京周边等一些地区的工厂生产受到影响。西日本地区是蔬菜、水果产地,一些农田、大棚等被洪水冲毁,即将成熟的农副产品遭受损失,一些刚刚采摘的产品无法运出。据日本农林水产省初步统计,洪灾造成的农业损失超过436亿日元,渔业、畜牧养殖业等也遭

受不同程度的损失。大阪蔬菜批发市场菜价陡增,7月12日出现黄瓜价格上涨81%,大葱涨价77%。日本政府在救助灾民的同时,将恢复电力、交通等基础设施作为优先任务。日本经济产业省动员其他地区电力公司支援西部灾区,日本关西电力、中部电力、北陆电力等公司派出高压电车和施工人员赶赴灾区。多家船运公司增加客轮班次弥补公路、铁路停运的损失。大型零售企业永旺集团、朝日饮料公司等纷纷向灾区捐助毛毯、奶粉、饮料等。多家保险公司已经启动灾害鉴定和赔付工作。但是,铁路、公路全线修复可能需要一年时间,居民重建被损房屋则需更多时日。

### 设施老化 机制松懈

日本每年夏季的台风、梅雨季节都会发生洪涝灾害,但今年特别严重,人员伤亡及经济损失已经成为继1982年造成299人死亡的长崎水灾之后最大水灾。如此重大的损失让人唏嘘之余不得不思考灾难背后的深层缘由。突发恶劣气候是首要因素。在太平洋高压和大陆高压双重影响下的西日本地区,7月5日开始强降雨,造成14个府县93个观测点连续3天降雨量超过历史最高纪录,山口市岩国市24小时降雨量达343毫米,创当地观测史上最高纪录,多地3天降雨量超过3个月总和,“40年一遇”成为当地报道中使用最多的词汇。除了气候原因之外,设施强度和避灾机制出现的问题也是灾情扩大的主要原因。首先是基础设施老旧。在此次灾害中,广岛、山口、冈山、爱媛等多地的小型水库、防沙坝发生垮塌,这些设施大部分是上世纪70年代、80年代建设的项目,泥沙淤积、设施老旧,难以抵御

大规模山洪冲击。日本从上世纪70年代开始推动“国土维新”,大力加强公共事业等基础设施建设,中央对地方的财政投入持续增加,公共事业预算由1978年的5.5万亿日元增加到高峰时的9.8万亿日元,之后则出现年久失修。另有数据显示,日本高速公路建成30年以上的路段已经超过总线路的一半,近年来多次发生路基变形、隧道顶掉落等事件,原因都是基础设施老化。此外,城市供水管路老化经常造成破裂事故,下水管道陈旧、排污能力下降等时常成为新闻。2018年日本所有高速公路公司的工程费用中维修支出均超过新建支出,也显示出设施老化程度之严重。

管理维护不足是造成灾情扩大的又一重要原因。冈山县仓敷市内的3条河流发生5处决堤,抢修时发现没有方案、没有土石方来源,甚至找不到河流宽度、深度的准确数据,仅有一纸目测的河道安全记录表。根据1997年实施的日本《河川法》,对于一级河流主管县政府应该制定每条河流的整备计划,定时维修管理并勘测准确数据,制定灾害抢修预案。但是,该县相关负责人承认,20年来疏忽了此项法定责任。日本媒体指出,上世纪90年代以后由于财力不足,公共事业的建设和维修投入下滑。据报道,2018年治水项目支出仅为7961亿日元,比1997年的1.37万亿日元大幅减少。日本国土交通省曾根据各条河流的不同情况制定过200年一遇、100年一遇的应对方案,但至今没有一条河流落实此方案。

### 防范不足 教训深刻

多地应对灾害意识不强,也造成了灾情扩大。日本气象部门在7月5日当天就发出警报称“大雨可能带来严重影响”,但很多民众并未对此给予

足够重视。许多居民仍按老习惯待在家中,靠以前经验应对,结果灾害程度超过以往,不少人死于滑坡和泥石流。同时,有专家指出,日本政府的灾害预警机制也存在不足。在日本,大雨特别警报等防灾气象信息由气象厅发布,避难信息则由地方政府发布,但地方政府没有应对灾害的足够经验。虽然各地政府合计向大约600万居民发出“避难通知”,但这种通知不具强制性,不少人没有给予足够重视。一些市镇虽制定有应对山洪预案,但只是供政府职员参考,未向居民公开,灾后许多居民反映对预案毫不知情。虽然日本学校的防灾教育贯穿整个教育阶段,但防灾演练主要以防地震、防火灾为主,在应对水灾、泥石流等方面有所欠缺。暴雨来临时,民众个人防灾意识不及地震一般,可谓百密一疏。

建筑材料和质量也决定了其抗灾能力和水平。日本常用木材建设住宅,尤其在乡村地区,传统木造房屋亲近自然,仍很受欢迎。木屋虽在抗震方面能力有所提高,但由于地基不牢,横面强度不够,难以承受洪水或泥石流冲击,据介绍,很多钢筋水泥建筑抗住了洪水和泥土塌方,但木制房屋、老建筑达不到新标准,引发了二次灾害。此次洪灾中一些被冲毁的居民房屋多是年久失修的木制平房,很多达不到现有的防灾标准。

联想到6月18日大阪北部地震时,多处围墙倒塌砸死了老人及小学生,检查发现虽然2000年修订的《建筑基准法》规定围墙高度不得超过2.2米,每隔一段距离需要有支柱,且墙内必须有钢筋支撑。但事后检查发现,全国多处学校、公共设施及住宅的围墙达不到这一标准,致使灾情扩大。看来,法律、标准制定容易,落实标准,加强设施维护和人员演练才是保平安的关键。

## 维谢格拉德集团声名鹊起

本报驻布达佩斯记者 翟朝辉

### 国际纵横

2018年7月份,斯洛伐克继匈牙利之后接任维谢格拉德集团(V4)轮值主席国,期限为一年。对于上一任主席国匈牙利的工作,斯洛伐克总理佩莱格里尼对匈牙利总理欧尔班给予了称赞,认为“匈牙利使维谢格拉德声名鹊起”。

维谢格拉德集团成员国包括匈牙利、波兰、捷克和斯洛伐克四国。匈牙利担任主席国期间是维谢格拉德集团成立27年历史上又一次政治风云变幻且动荡的时期:英国脱欧增加不确定性,以欧洲难民危机为起点的政治对抗持续不断,成员国大选中不确定性因素增多,单边主义和贸易保护主义抬头让以出口为主的成员国很受伤。应该说,维谢格拉德集团这艘航船经受了重重风浪,影响力不断扩大。

在难民问题上,匈牙利在担任维谢格拉德集团轮值主席国期间,带领成员国发出了最强音,即坚持统一的强硬难民立场,认为中欧国家应对欧盟的发展有更大发言权和自主决策权,不接受欧盟强加给成员国的难民配额。2018年6月29日,欧盟峰会终于就棘手的难民问题达成协议,同意对外设立“难民审核中心”,就地拦截企图偷渡到欧洲的非法移民;对内设立“难民控制中心”,快速遣返已“登陆”欧洲的非法移民。

与西欧国家相比,中欧国家国力弱小,难以与西欧国家角力。匈牙利充分利用维谢格拉德集团这一平台,努力把这块招牌擦得更亮。匈牙利试图向维谢格拉德集团推广其向东开放乃至全球开放的理念,渴望在欧盟与其他经济体之间发挥桥梁作用。一年中,匈牙利将其他三个成员国紧紧团结在维谢格拉德集团大旗下,通过多场活动和多方工作,加强了成员国在政治、经济、基础设施和文化领域

的联系,促进企业间的开发创新能力,并规划以铁路建设为框架的区域能源和运输互连互通。同时,发展同西巴尔干地区以及东部地区的伙伴关系,努力加强和扩展V4+合作框架,对欧洲的繁荣与稳定起到了促进和区域稳定作用。27年的时间,维谢格拉德集团经历了不少国际重大风云变幻,包括苏联解体、捷克和斯洛伐克各自独立、加入欧盟,以及近年来发生的制裁俄罗斯和英国脱欧等,这个松散的区域性组织逐步通过自身努力进入了欧洲乃至世界的视野,开始受到关注。

被关注,就会有担心。一是担心欧洲国家内部矛盾加剧,二是担心维谢格拉德集团做大大会分裂欧洲。对此,欧尔班表示,欧洲还应该有能力做到让成员国间的关系具有合作而不是对抗的特征。佩莱格里尼表示,维谢格拉德集团从来没有离开欧洲,我们在任何领域都始终以负责任的态度行事,并努力对解决身边问题作出自己的贡献。匈牙利外交和对外经济部部长西亚尔托认为,维谢格拉德集团的联盟形式,是深化欧洲一体化的尝试。欧盟要强大,首先应该以强大成员国为基础。

目前,维谢格拉德集团在经济上已经显露出良好的发展势头,2017年波兰GDP增长为4.6%,捷克为4.4%,匈牙利为4%,斯洛伐克为3.5%,成员国经济增长速度都高于欧盟2.4%的平均水平。同时,成员国平均政府负债率为52%,欧盟则为82%。因此,西亚尔托表示,维谢格拉德集团已成为欧盟增长的引擎,这已经不再夸张了。

如今,维谢格拉德集团是欧盟内部稳定和经济增长的区域,正在积极参与欧盟事务并影响着欧盟的未来。尽管仍会面临来自欧盟的种种压力,但维谢格拉德集团仍会按自己的意志前行。欧尔班对斯洛伐克未来一年的工作充满期待,“我们都在为中欧的崛起作准备”。

### 海外掠影

## 金砖国家媒体举办联合摄影展



金砖国家媒体联合摄影展日前在南非开普敦国际会展中心开幕。摄影展汇集了金砖五国媒体拍摄的98张图片,展示了金砖国家的风光风情、人文生活和合作成果。图为观众参观摄影展。

本报记者 蔡 淳 摄

## 大熊猫在加拿大卡尔加里受热捧



暑假期间,到动物园看大熊猫成为加拿大卡尔加里的热门活动。今年3月份从加拿大多伦多动物园迁居至卡尔加里动物园的大熊猫幼崽“加盼盼”“加悦悦”和它们的妈妈“二顺”,以及雄性成年大熊猫“大毛”将在这里生活5年。图为观众在动物园观看大熊猫。(新华社发)

# 意大利会是下一个风险点吗?

□ 孙彦红

### 专家论道

在历经近3个月的政治拉锯之后,意大利组阁僵局终于尘埃落定。由反建制政党“五星运动”和极右翼联盟党联合组建的新政府日前宣誓就职。这一届政府可谓“挺欧派”与“疑欧反欧派”妥协的产物,带有明显的疑欧色彩。新政府上台将带领意大利经济走向何方?会对欧洲经济产生什么影响?国际社会对此广泛关注。

2008年国际金融危机爆发后,意大利遭受了二战结束后持续时间最长也最为严重的经济衰退。囿于自身经济存在的结构性顽疾,加之在欧盟要求下实施多年财政紧缩政策造成的负面冲击,意大利经济复苏滞后于其他欧盟国家,复苏势头明显偏弱,其国内生产总值至今未恢复至2007年的危机前水平,整体失业率仍高达11%,青年失业率更是高达31.5%。意大利民众最终在大选中“抛弃”传统政党,将民粹政党推上执政“宝座”,最重要的原因就在于经济社会状况始终未见明显

好转。与此同时,民众对欧洲不满与民粹政党反欧宣传相互强化,使得近几年意大利国内的疑欧反欧情绪空前高涨。根据欧盟委员会民调机构2017年底公布的调查结果,每100位意大利人中仅有45人认为统一货币欧元对意大利是“好事情”(欧元区平均值为64人),有高达40人认为欧元对意大利是“坏事情”。这表明,当前意大利民众对于欧元和欧洲一体化的怀疑态度已渐成主流。

虽然新政府以“变革者”自居,但其面临的客观约束条件并未改变,开出的政策“药方”也并不对症,甚至会恶化该国经济状况。首先,意大利要实现长期可持续经济增长,根本途径在于继续推进结构性改革,提高经济体系效率。然而,自2016年修宪公投失败后,结构性改革即陷入停滞状态。本届新政府更是要在结构性改革上开倒车,已明确提出要废除2011年养老金改革的部分内容,这就阻断了经济长期增长的源泉。其次,虽然自2017年以来意大利银行业体系问题有所缓解,但是至今坏账仍高达1700亿欧元,银行放贷能力受限抑制了私人投资的增长空间,中短期经济增长也

难言乐观。

新政府的“药方”是通过更加宽松的财政政策刺激经济增长,其中最主要的两项措施是向低收入人群发放“普惠式”救济金和大幅减税。这两项措施体现了执政两党在经济理念上的“左”“右”矛盾,同时也突显了两党一味讨好选民不顾本国经济现实的民粹主义实质。简单地依靠发放救济金和减税,不增加用于公共基础设施、教育和研发领域的公共投资,不仅无助于优化经济结构,还会因为继续推高公债比重而削弱经济长期增长的潜力,尤其是很有可能引发意大利与欧盟的激烈冲突,甚至可能再次威胁欧元区的经济稳定。

就经济领域而言,未来意大利很可能会在两个问题上与欧盟发生冲突:第一,新政府大规模发放救济和减税恐将突破欧盟的财政纪律,进而造成两者矛盾激化。据多家机构估算,如果意大利新政府在未来两年全部落实其财政承诺,该国的年度财政赤字很可能会飙升至5.5%,这将大大突破欧盟的规定。第二,意大利很可能因为自身的高公债而阻挠欧元区改革的推进。近期,德国总理默克尔提出的

欧元区改革建议包括建立欧洲货币基金(EMF)以支持部分成员国公共债务重组的计划,被大多数意大利媒体解读为针对意大利而且将剥夺意大利解决自身债务问题的主动权。不难预见,未来意大利与欧盟围绕上述问题的争论将难以避免,甚至不排除冲突加剧时意大利再次提出要退出欧元区的可行性,这无疑会引起金融市场担忧与动荡,进而对欧元区经济的稳定造成冲击。

意大利是欧共体创始成员国,是欧元区第三大经济体,又是欧盟共同财政的净贡献国,其与欧盟讨价还价的筹码远高于希腊等其他南欧国家。可以说,意大利离不开欧盟,欧盟也离不开意大利。预计未来两者的互动乃至冲突会对塑造欧盟与欧元区改革的方向(包括必要时放宽财政纪律的执行条件以及增加欧盟的结构性支出)产生重要影响。然而,如何把控潜在的冲突,尽可能降低冲突可能引发的市场风险和对欧元区经济造成的负面冲击,将是对意大利新政府和欧盟领导人智慧与魄力的考验。

(作者为中国社会科学院欧洲研究所副研究员)