

## ■宏观视野

文·赵超

中央财经领导小组第九次会议指出,疏解北京非首都功能、推进京津冀协同发展,是一个巨大的系统工程。目标要明确,通过疏解北京非首都功能,调整经济结构和空间结构,走出一条内涵集约发展的新路子,探索出一种人口经济密集地区优化开发的模式,促进区域协调发展,形成新增长极。

什么是非首都功能?为什么要疏解北京非首都功能?究竟该如何疏解?

对于一国首都应当承担的功能,中央财经大学教授戴宏伟认为,主要分为两类,一类是单功能首都城市,即重点建设成为功能单一的政治中心、文化中心,如华盛顿、渥太华等;一类是多功能首都城市,即以建设政治、经济、文

## 北京非首都功能如何疏解

化多功能中心城市为目标,如东京、伦敦等。无疑,北京的发展轨迹类似于多功能首都城市发展模式。

去年9月召开的京津冀协同发展领导小组第三次会议提出,要深化研究论证京津冀区域和三省市功能定位,科学合理确定在国家和区域发展大局中的“角色”和“职责”。

疏解非首都功能,首先要明确北京的城市定位。

中国区域科学协会会长杨开忠认为,非首都功能疏解的重点是产业转移,就是要调整发展方针,积极发展制造业跨国公司总部及其研发功能,疏解北京作为京津冀区域性铁路公路交通枢纽功能,着力疏解区域性物流基地、区域

性专业市场等区域型商业功能。

对于疏解应采取的有效方式,国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长李佐军指出,过去北京探索过很多方法,比如建立卫星城、副中心,但还远远不能解决“大城市病”问题。今后可以考虑“城市组团”方式,使新发展起来的中心区域功能比较完整,品质比较高,但生态环境比城市中心更好,从而比城市中心有更大吸引力。

据报道,北京市将通过“禁、关、控、转、调”五种方式来完成疏解非首都核心功能的产业目标。“禁”主要是严格按照新增产业的禁止和限制目录,禁止新建、扩建首都不宜发展的工业项目,尤其是明确全市范围内不再新增一般制造

业。“关”是就地关停高污染、高耗能、高耗水企业,全面治理镇村工业大院,加快清理小散乱企业。“控”是对城市废弃物处理、炼油、食品加工等保障城市运行及民生的行业实行总量控制。“转”是指对不符合首都城市战略定位的劳动密集型、资源依赖型一般制造业实施整体转移。“调”是对高端产业中不具备比较优势的制造环节实施调整,主动在京津冀进行全产业链布局。

作为一个有13亿人口大国的首都,不应承担也没有足够的力量承担过多的功能。从人口膨胀到交通拥堵,从房价高涨到环境恶化,一系列“大城市病”成为北京经济社会发展的主要限制,不进行功能疏解,城市运行终将以无以为继。

(据新华社)

## ■资讯

农业部力推  
农业结构优化调整

农业部日前发布《关于进一步调整优化农业结构的指导意见》,确定主要农产品自给水平和产业发展优先顺序,对新时期调整优化农业结构进行系统部署。

《意见》指出,要以确保国家粮食安全为前提,以数量质量效益并重、竞争力增强、可持续发展为主攻方向,以布局优化、产业融合、品质提升、循环利用为重点,科学确定主要农产品自给水平和产业发展优先顺序。

根据《意见》,此次结构优化调整将聚焦四大方向:一是更加突出发展理念创新,拓展农业发展的广度深度;二是更加突出种养结合、循环发展,调整优化种养结构、大力发展草牧业;三是更加突出一二三产融合,发展农业产业化,拓展农业多功能;四是更加突出可持续发展,建立与资源承载力相匹配的产业结构。

针对前两轮农业结构调整中出现的粮食生产下滑教训,《意见》指出,进一步调整优化农业结构绝不意味放松粮食生产,要把稳定粮食产量作为前提,把提升粮食产能作为根本,构筑稳固牢靠的国家粮食安全保障体系,确保中国人的饭碗任何时候都牢牢端在自己手上,走出一条二者协调发展、相互促进的新路。

食药监总局  
专项整治  
儿童食品安全

国家食品药品监督管理总局9日发布消息称,2014年下半年,我国集中开展了儿童食品和校园及其周边食品安全专项整治活动,累计查处不符合食品安全标准和要求的食品及食品添加剂81157.76公斤。下一步,食品药品监管部门将在总结借鉴此次专项整治工作经验的基础上,多措并举,全面做好2015年儿童食品和校园及其周边食品安全监管工作。

食药监总局称,各地食品药品监管部门在教育部门的配合下,以校园及其周边为重点区域,以食品(杂)店、餐饮服务单位等儿童食品经营单位为重点场所,加大监督检查和执法力度,取缔无证经营户6426户,取缔非法流动摊贩10548户,吊销食品经营许可证683户。

税务总局  
强调依法征管  
严禁“寅吃卯粮”

据新华社报道,国家税务总局5日下发通知称,各级税务部门要坚持依法依规组织收入,越是在税收形势严峻的情况下,越不能“寅吃卯粮”。2014年,全国税务部门共组织税收收入103768亿元(已扣减出口退税),比上年增长8.8%,是近20年来的低位增长。税务总局也曾表示,2015年,税收形势将更加严峻。

这份通知称,各级税务部门要坚持依法征税,规范税收征管行为,认真落实各项税收优惠政策,建立完善税收收入质量评价体系,切实保证税收收入质量,实现真实、没有水分的增收。

税务总局还提出,要坚决不收过头税,坚决防止采取空转、转引税款等非法手段虚增收入,坚决避免突击收税。通知还明确,要加大监督检查工作力度,一旦发现越权征税、违规征税、税收政策不落实、收过头税等问题,要及时纠正并严肃查处违规行为,追究相关人员的责任,促进规范税收执法,做到依法征管。

安监总局  
将严格规范  
烟花爆竹生产许可

安监总局9日发布《2015年危化品和烟花爆竹安全监管重点工作》,将严格规范烟花爆竹安全生产许可工作,各地将健全完善安全生产许可工作制度。今年3月底前,各地要全部完成许可证过期企业的清理,并向社会公告注销企业名单。

安监总局要求今后将依法定期向社会公布已换证、吊销、撤销、注销企业名单;严格安全生产条件审查和现场核查,把住安全生产许可发证关,一律不再新建生产企业,一律不再搬迁重建生产企业,对无力整改或逾期整改不到位的企业一律依法关闭;加强政策引导,大力推动非主产区制定烟花爆竹生产退出计划,推动更多地区退出烟花爆竹生产。

安监总局还要求深入推进22个烟花爆竹重点县安全生产攻坚工作,研究采取针对性措施,一县一策、狠抓落实。

## ■点击

千人计划  
申报平台(三)

海外高层次人才引进计划(千人计划)有4个申报平台,其中包括中央企业和国有商业金融机构平台。

该平台提供的政策支持包括,用人单位应根据有关特殊政策规定,结合引进人才的具体情况,安排其担任企业和金融机构中层以上领导职务。承担重点研发项目的,建立与国际接轨的新型科研管理体制和人才工作机制,在研发自主权、人事管理权和经费支配权等方面为引进人才开展工作提供支持。

申报中央企业和国有商业金融机构平台的海外高层次人才,除应符合千人计划人选的基本要求外,还需具备下列条件之一:

- 1.拥有能够促进企业自主创新、技术产品升级的重大科研成果;
- 2.具有丰富的金融管理、资本运作经验,在业界有较大影响。

## 国办印发《关于加快应急产业发展的意见》

## 应对突发事件还需产业支撑

文·本报记者 刘晓莹

春节临近,多地均开展针对突发事件的应急演练。

自然灾害、人群踩踏、飞机空难……这些让人悲痛的事件是我们不愿意看到的,但是一次次灾难也在提醒人们,在尽可能完善预防、预警措施的同时,做好应急、未雨绸缪是个必备方案。

快速、有效的应急举措,需要强有力的应急能力作为后盾。而这种能力背后,必须有一个产

业链条完整、技术先进、救援力量强大的应急产业来提供支撑。

国务院办公厅近日印发了《关于加快应急产业发展的意见》(以下简称《意见》),明确了应急产业发展的总体要求、主要任务和政策措施,提出到2020年,应急产业规模显著扩大,应急产业体系基本形成,为防范和处置突发事件提供有力支撑,成为推动经济社会发展的重要动力。

## 应对四类突发事件

工业和信息化部相关负责人表示,应急产业是为突发事件预防与应急准备、监测与预警、处置与救援提供专用产品和服务的产业。

“要理解应急产业就得了解发展应急产业是为什么服务的。”工业和信息化部运行监测协调局副巡视员景晓波在接受媒体采访时表示,“根据《中华人民共和国突发事件应对法》,我国将突发事件分为自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件四大类,应对过程包括预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建四个阶段。应急产业就是为上述突发事件应对活动提供支撑的产业。”

为便于大家更形象地理解,景晓波表示可以将应急产业与环保产业做个比较。“后者是为应对日益严重的环境压力,前者是为应对严峻复杂的公共安全形势,两者都是在现有产业的基础上以满足某方面社会需求而产生并得到快速发展的产业。可以说,应急产业虽使用‘应急’,但基本涵盖了消防产业、安防产业、安全产业、防灾减灾产业、信息安全产业、公共安全产业、紧急救援产业、应急通信等,涉及装备、材料、医药、轻工、化工、电子信息、通信、物流、保险等。”他说。

## 应急产业和技术进步直接相关

在科技部社会发展科技司参赞孙成永看来,应急产业和技术进步是直接相关的。“近年来,我国的应急产业和技术装备也已经取得了很大的成就,在一定程度上得到很大的发展。但是突发事件的处置现场情况非常复杂,对

据介绍,此次《意见》于2014年12月由国务院办公厅印发,是国办63号文件。“文件起草历时三年,应该说数易其稿,其中集中了大家的智慧。在征求意见过程中,部门、地方和企业意见最多的就是重点方向。景晓波表示,“我们可以从两个方面对《意见》中提出的应急产业重点方向进行说明。一是怎么确定四个重点领域。回答这个问题可以有许多答案,如果按突发事件种类分类会出现多个突发事件中都有某一个应急产品的情况,比如应急通信装备;如果按现有产业分类就会出现一个大流水单子,毫无应急特色;现有的分类是按应对过程加应急服务模式,既体现特色,又相互独立。二是怎么确定每个重点领域的方向。为使重点方向更加清晰,我们根据不同重点领域的特点,对每个重点领域进行了二次划分。比如监测预警中考虑每个事件需要的产品极具个性,就分为自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全事件;预防防护中主要分为人和物两个方面。”

“由于篇幅限制,可能还有许多好的产品和服务没有放进去,我们也觉得可惜。下一步我们将结合编制国家重点发展的应急产品和服务目录,给予充分的考虑。”景晓波说。

应急技术装备的适应性、可靠性、安全性要求很高,我国由于应急产业起步非常晚,产业整体的自主创新能力依然不强,一些产品技术含量还不高,部分关键技术产品还依赖进口,没有形成核心的技术竞争力,存在一些主要的问



消防官兵在进行应急演练

题。”他表示,“首先是应急技术创新缺少系统性的目录指导,企业、科研院所开展应急产品研发时存在一定的盲目性和重复性。其次是应急产业的科技资源分散,缺少统筹和整合,核心应急装备技术研发支撑条件不足。”

除此之外,他认为应急技术和产品体系条块分割仍然有待加强。“不同领域的应急技术拥有单位之间缺少交流和合作,导致核心应急装备系统之间互不配套、互不兼容,影响救援效率的提升。另外,有效的产学研应用合作机制尚未建立,应急技术创新成果产业化和市场渠道还不畅通。”孙成永表示:“针对这些问题,也是为了尽快改变应急技术装备核心竞争力不强的现状,《意见》中明确部署了相关重点工作任务,并明确由国务院相关部门牵头落实。”

“比如《意见》提出要加快关键技术和装备的

研发,明确提出将通过国家科技计划、专项等积极对应急产业相关科技工作进行支持。特别是在自然灾害预警、应急通信、重大生产安全事故预防、重大网络安全事件监测预警等领域集中力量突破一批支撑应急产业发展的关键共性核心技术,从而支撑产业发展。”孙成永说,“《意见》还提出整合应急产业的科技资源,推动应急产业领域企业技术中心、工程技术研究中心等科研平台体系建设,鼓励和扶持应急产业技术创新战略联盟发展,充分利用军工技术优势发展应急产业,推动军民融合。”

“《意见》也提出要加大对应急产业技术研发和成果转化的政策支持力度,对列入目录鼓励类的应急产品和服务,在有关科研计划中给予支持,还需要探索风险补偿机制,支持重大应急创新产品的首次应用等。”孙成永说。

## 关键共性核心技术亟待突破

尽管我国应急产业正逐步得到进一步的发展,景晓波认为未来我们仍然任重道远。“我国应急产业发展还存在一些亟待解决的问题。首先是应急产业体系不全。主要表现为适应我国公共安全需要的应急产品和服务体系还未形成,应急产品和服务分散在现有相关产业中;应急产业布局尚不清晰,与处置突发事件应急物资需求就近就急相比,还没有从国家层面统筹规划布局应急产品和服务发展,等等。”另外,他表示市场需求不足也是调研中企业提到的最多问题。“如何构建常态与应急条件下确保企业均衡生产的需求机制,关键是全民公共安全消费需求没有有效的激活,物资储备、重要设施和应急队伍应急产品配置标准尚未对应急产品构成有效的拉动,航空救援等应急服务培育不足,等等。”景晓波说。

同时他强调,“关键应急技术装备发展缓慢”

## ■要点提示

## 《关于加快应急产业发展的意见》的六项主要任务

加快关键技术和装备研发	国家科技计划(专项、基金等)对应急产业相关科技工作进行支持。
优化应急产业结构	采用目录、清单等形式明确应急产品和服务发展方向,支持与生产生活密切相关的应急服务机构发展。
推动产业集聚发展	形成应急物资和生产能力储备基地,建设国家应急产业示范基地。
支持企业发展	培育大型企业集团,促进应急特色明显的中小微企业发展。
推广应急产品和服务	激发全社会对应急产品和服务的消费需求,完善重要公共场所应急设施设备的配置标准,推动应急设施设备装备与建设主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。
加强国际交流合作	支持企业以高端应急产品、技术和服务走出去,引导外资投向应急产业有关领域。

## ■企业连线

## 市场主导和政府引导不可分离

文·本报记者 刘晓莹

“中国地域大、人口多,公共安全突发事件与其他非发展中国家不同,自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全等四大类突发事件都有可能在中国发生。”应急救援产业技术创新战略联盟秘书长、北京辰安科技股份有限公司(以下简称辰安科技)副总裁吴鹏告诉科技日报记者,“我国作为一个发展中国家,在应对许多自然灾害,比如地震、内涝、泥石流等时,自身的地理特征、地理环境、城市建设以及承载能力与发达国家有很多差异。”他举例说,如中国大部分城市排涝的标准按照3—5年一遇设计,而欧洲等西方发达国

家的城市,多按照10年以上,甚至100年一遇的排涝水平建设。“日本是一个地震高发的国家,虽然中国也时常遇到地震灾害,但是在频度以及级别上都与日本有着很大的不同,我们广袤的地形、不一样的居住环境都决定了我们的建筑在抗震设计上要与其他国家有所不同。”

辰安科技是公共安全与应急领域的领军企业,致力于公共安全应急平台软件、装备的研发和产业化推广。公司在国家巨灾应急技术装备、城市公共安全、工业生产安全、危险化学品安全、人居环境安全、关键基础设施安全、核与辐射安全、

电力安全、火安安全、关键基础设施安全等众多公共安全领域,均全面拥有自主知识产权和核心技术,用户遍及各级政府和企业各个行业。据吴鹏介绍,自2005年成立以来,基于创新的“产学研用”相结合机制,依托清华大学的技术优势和在自身在公共安全与应急领域的积累,辰安科技取得了百余项软件著作权和国内外专利,参与编制了多项国家标准规范,拥有完整的自主知识产权和核心技术,2010年荣获“国家科学技术进步一等奖”,是目前在该领域的最高荣誉。

对于此次国务院出台《关于加快应急产业发

展的意见》,吴鹏表示,这项政策的出台,对于产业的发展以及国家应急能力的提升,都将有极大的促进和帮助。他认为,在应急产业发展方面,市场主导和政府引导两者是不可分离的。“因为应急和突发事件不是一个常态,是非常态下要执行的一项工作,但它却需要在平时就做好准备和储备,这项工作和产业发展离不开政府的支持与支持。只有完善政府宏观引导和政策激励,再结合调动市场主体发展应急产业的积极性,才能加强这个产业的发展,从而提升我国在灾害应对方面的能力。”吴鹏说。