

### 三部门详解“万亿级”产业发展路线图——

# 应急产业：急需突破核心装备技术

本报记者 黄鑫

## 权威解读

国务院近日印发《关于加快应急产业发展的意见》，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。应急产业发展的瓶颈在哪里？与之配套的财政、科研、政策以及人才队伍建设又怎样来跟进？1月23日，工信部运行监测协调局副局长巡视员景晓波、发改委经济运行调节局副局长周平和科技部社会发展科技司参赞孙成永对这些问题作出了解读。

### 产业规模已近“万亿级”

“要理解应急产业就得了解发展应急产业是为谁服务的。”景晓波说。

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。

“由于事后恢复与重建阶段时已经进入了正常经济活动，相关产业一般就不再纳入应急产业。”景晓波说，应急产业基本涵盖了消防、安防、安全、防灾减灾、信息安全、公共安全、紧急救援、应急通信产业等等，涉及装备、材料、医药、轻工、化工、电子信息、通信、物流、保险等。目前，我国经济发展进入新常态为应急产业发展提供了空间。随着我国经济发展、社会进步和公众安全意识的提高，社会各方对应急产品和服务的需求不断增长。根据估算，2013年应急产业专用产品和服务的产值达到近万亿元规模。

### 关键技术装备发展缓慢

“反思我们历次处置重大突发事件，部分关键应急技术装备一直是制约救援效率的重要因素，支撑产业发展的关键共性核心技术亟待突破。”景晓波坦言，我国应急产业关键应急技术装备发展缓慢。比如大深度大吨位沉船快速抢险打捞装备、超高层建筑火灾扑救装备等，这部分关键技术产品还需要依赖进口。

对此，孙成永也表示，突发事件的处置现场情况非常复杂，对应急技术装备的适应性、可靠性、安全性要求很高。而我国应急技术创新缺少系统性的

**国务院近日印发《关于加快应急产业发展的意见》，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**

### 哪些产品属于应急产品？

应急产品包括新型水陆两栖飞机、矿用两栖救生车及避难舱、大型智能救援机器人等重大应急装备

### 什么是应急产业？

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。应急产业就是为上述突发事件应对活动提供支撑的产业

### 工信部将联合有关部门：

- 编制重点应急产品和服务目录
- 促进国家应急产业示范基地、应急物资和生产能力储备基地建设
- 配合有关部门研究应急产品认证制度和应急产业标准
- 筹备建立应急产业协会、产业联盟等

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。同时，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。

针对上述问题，《意见》对2020年前应急产业发展的主要任务和所需政策措施进行了系统部署，提出了增强自主创新能力、健全产业结构、促进集聚发展、促进推广应用和开展国际合作等6项主要任务。在充分利用好现有产业扶持政策的基础上，提出了产业标准、财税支持、投融资、人才队伍建设等5条政策措施。

“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、专项等积极应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

和支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。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。

### 项目列入国家物流规划

应急产业已经形成一定集聚发展规模。据了解，北京、广东、安徽等多个省份已将应急产业列为重点支持的战略性新兴产业。截至2014年6月，全国已涌现了广东东莞、浙江乐清等多个应急产业聚集区，年产值达4000亿元；出现了北京应急救援科技园、安徽合肥公共安全产业园、重庆西部安全应急产业基地等十几个正在规划或建设中的应急产业园区，其中，北京、重庆等多个应急产业园区规划的年产值规模都在500亿元左右。

周平透露，下一步将在“十三五”应急体系建设规划和其他规划中做好衔接，使应急产业发展项目能在规划中得到充分体现。

据周平介绍，将在项目层面积极支持量大面广有共性或特性的应急产品，并通过应急物资保障工作推动应急产业发展。发改委目前牵头编制报请国务院印发的《物流业发展中长期规划（2014—2020年）》，把应急物流工程列为十二项重点发展工程之一。发改委也在组织编制应急物流的发展规划。

孙成永也表示，科技部正会同有关部门开展“十三五”科技规划公共安全领域的专题研究，就应急产业相关科技工作进行需求凝练和顶层设计，通过国家重点研发计划、技术创新引导专项基金、基地人才专项等进一步加强对应急产业相关技术装备的研究开发与示范应用，重点推动应急产业领域科研平台体系和人才队伍建设。

“今年工信部将推出应急产品推荐指南。”据景晓波透露，工信部将联合有关部门编制重点应急产品和服务目录，推动国家应急产业示范基地、应急物资和生产能力储备基地建设，配合有关部门研究应急产品认证制度和应急产业标准，筹备建立应急产业协会、产业联盟等。

# 努力把应急产业培育成新的经济增长点

工业和信息化部副部长 毛伟明

中央经济工作会议指出，适应经济新常态，积极发现培育新增长点。应急产业是新兴产业，发展前景广阔，在满足全社会不断增长公共安全需求的基础上，有望培育为新的经济增长点。

### 顺应形势，发展应急产业一举数得

当前及今后一个时期，我国新型工业化、城镇化、信息化和农业现代化快速推进，各种传统的和非传统的、自然的和社会的风险、矛盾交织并存，自然灾害处于多发频发，重大事故灾难时有发生，公共卫生事件防控难度增大，公共安全形势依然严峻复杂。在总结反思我国应对突发事件经验时，必须清醒看到，部分核心应急装备技术水平不高，处置突发事件的产业支撑能力不足，已经严重影响了救援效率。工欲善其事，必先利其器。面对严峻复杂的公共安全形势，顺应人民群众对安全需求的新期待，大力发展应急产业迫在眉睫。

发展应急产业，一举数得，正当其时。一是落实党的十八大、十八届二中全会和国务院决策部署的重要举措。未来公共安全体系、防灾减灾体系、信息安全保障体系等全面建设为应急产业发展提供巨大需求。二是提升基础设施和生产经营单位本质安全水平，突发事件应急响应能力、全社会抵御风险能力和维护国家公共安全的迫切要求。没有应急产业提供坚实的物质基础，保障人民群众生命财产安全就是空中楼阁。三是调整优化产业结构，带动自主创新和科技进步，扩大社会就业和培育新经济增长点的重要内容。在当前我国大力推进产业转型升级的背景下，应急产业不仅为装

备、材料、医药、通信、保险、物流等产业提供新的发展空间，也可能孕育出紧急救援服务等新的产业形态。

### 大胆探索，推动应急产业初显雏形

总体上看，应急产业还处于起步阶段，但已显现发展雏形，具备成为综合性产业的基础条件。

出台扶持政策措施。国务院下发了《关于加快应急产业发展的意见》，首次部署应急产业发展，意义重大。工信部在推进国家新型工业化示范基地中将应急产业作为方向之一，同时积极推动应急产业国际合作。发展改革委将应急产业作为新增鼓励类产业纳入《产业结构调整指导目录（2011年本）》。科技部、公安部、安监总局等部门也制定了一系列推动应急产业发展的政策。这些举措有效改善了应急产业发展环境。

支持应急装备创新发展。工信部、科技部等在相关科研计划支持了具备执行应急救援任务的新型水陆两栖飞机、矿用两栖救生车及避难舱、大型智能救援机器人等重大应急装备，鼓励航天技术、物联网技术、信息技术等应用于突发事件处置，形成了一批高水平食品安全检测、地质灾害监测、高层火灾救援、应急通信和应急指挥等先进应急产品。这些技术装备在历次突发事件处置中发挥了重要作用。

鼓励地方和企业先行先试。北京、江苏、河北、安徽、重庆、广东等地打造区域性应急产业集聚区，部分地区成立了省级研究院、产业集团和行业协会，积累了很好的经验。新兴际华集团牵头组建了应急产业领域第一个技术创新联盟，

中国航天科工集团成立应急救援装备江南研发中心，中国船舶重工集团、中国兵器工业集团等重视发展应急产品，一批服务应急的中小企业不断涌现。发展应急产业的骨干力量正在形成。

引导重点行业发展。在平安城市、防灾减灾和安全生产基础设施建设带动下，应急产业规模呈现快速增长态势。2013年，消防产业有近6000家企业，安防产业有超过2万家企业，安全产业有1500多家企业，上述三个行业销售额分别超过4000亿元、3000亿元和2000亿元。信息安全产业、环境应急装备、应急指挥平台等近年来发展迅速。

### 多措并举，把应急产业培育成新的经济增长点

应急产业覆盖面广、产业链长、带动力强、社会需求大，在德国等发达国家是继金融、保险、电信之后大力扶持的产业。不积跬步，无以至千里；不积小流，无以成江海。只要采取有效措施，切实激活全社会潜在的公共安全需求，就有可能将分散在现有产业里的应急产品和服务汇集成应急产业这条大河，培育成新的经济增长点，形成推动发展的强大动力。

大力增强应急产业创新能力。要充分利用国家科技计划（专项、基金等）支持应急产业科技创新，引导企业加大科技投入，掌握一批具有国际竞争力的核心应急技术装备，建设一批企业技术中心、工程（技术）研究中心、工程实验室和技术创新示范基地。鼓励建立产学研协同创新机制，支持应急产业重点方向成立产业技术创新战略联盟，吸引跨国公司在我国设立研发中心。

加快形成应急产业体系。要发布国

家支持的应急产品和服务目录，采用政府购买服务等方式支持与生产生活密切相关的紧急医疗救援、道路救援、航空救援等应急服务发展。建设一批国家应急产业示范基地，形成一批应急物资和生产能力储备基地。培育具有国际竞争力的大型企业集团，加快发展应急特色明显的中小微企业。理顺并加强消防和安防产品行业管理。

积极培育应急需求市场。要研究激发单位、家庭和个人应急消费需求的政策措施。完善矿山、高层建筑、学校等公共场所应急设施设备配置标准，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。加强应急仓储、中转、配送设施建设，支持重大应急创新产品首次应用，推动应急服务业与现代保险业相结合。支持企业以高端应急产品、技术和服务开拓国际市场。

落实好扶持政策措施。要把应急产业纳入国家扶持产业发展的优惠政策中作为首要任务，能享受的要享受到位。在此基础上，在有关投资、科研等计划中支持产业结构调整指导目录鼓励类应急产品和服务。落实和完善适用于应急产业的税收政策。建立政府引导应急产业发展投入机制，鼓励各类资本投向应急产业。鼓励和引导金融机构加大对应急产业重大项目的信贷支持力度。建立健全应急救援补偿制度。

众人拾柴火焰高。应急产业发展涉及部门较多，要切实发挥工业和信息化部、发展改革委和科技部牵头的应急产业发展协调机制的作用，统筹协调好行业主管部门、产品使用部门和相关部门的关系，共同把应急产业打造成新的经济增长点，为人民生命财产安全和社会稳定提供强大的物质技术保障。

### 截至2014年末——

- 全国共有6932处煤矿对外公示产能，产能规模为31.26亿吨。
- 重点发电企业存煤9455万吨，可用24天。
- 全国规模以上煤炭企业中，企业亏损面在70%以上；亏损企业亏损额683亿元，同比增长61.6%。

本报北京1月23日讯 记者林灿灿报道：中国煤炭工业协会副会长姜智敏今日表示，根据行业快报，2014年前11个月，全国煤炭产量35.2亿吨，同比下降2.1%；预计全年煤炭产量同比减少2.5%左右。这是我国煤炭产量自2000年以来的首次下降。

交通银行能源分析师竺晔告诉《经济日报》记者，目前我国煤炭产能超过40亿吨，在建规模10亿吨以上。煤炭年产量的下降，表明煤炭行业实施的“控制煤炭总量”的举措初见成效。

2014年以来，国家发展改革委联合有关部门，通过督促煤矿公示产能，承诺按等级公告能力组织生产。全国共有6932处煤矿对外公示产能，产能规模为31.26亿吨。有关部门还对在建煤矿摸底调查，初步摸清了未批先建设、手续不全的煤矿名单；在央企煤矿安全大检查中停产停建煤矿7处；对50个安全重点县的煤与瓦斯突出煤矿进行整治，核减部分产能。这些举措遏制了煤炭产量的无序增长。

“煤炭产量下降了，但煤炭市场需求也在萎缩，主要耗煤产业产品产量增幅下降，能源结构不断优化，能源消耗强度不断降低，煤炭市场结构性过剩问题并没有得到实质性的解决。”姜智敏说。

据测算，2014年，电力、钢铁、建材三个行业耗煤同比下降3.4%、1.4%、1.1%；煤炭在一次能源消费中的比重从66%下降到64.2%；单位GDP能耗下降了4.8%。

由于市场需求不旺，煤炭库存持续增加。截至2014年末，煤炭企业存煤8700万吨，比年初增长2.6%；重点发电企业存煤9455万吨，比年初增加1409万吨，增长17.1%，可用24天。

截至2014年底，中国煤炭价格指数为137.8点，比年初下降24点。2014年前11个月，全国规模以上煤炭企业主营业务收入2.74万亿元，同比下降6.6%；企业利润1104.5亿元，同比下降44.4%；亏损企业亏损额683亿元，同比增长61.6%，企业亏损面在70%以上，大部分企业经营困难，一些企业减发、欠发工资问题突出。

煤炭行业投资也明显放缓。2014年，全国煤炭采选业固定资产投资4682亿元，同比下降9.5%，比“十一五”时期的年均增速回落了36.2个百分点，其中民间固定资产投资2598亿元，同比下降10.9%。

## 信息速览

### 央企去年实现利润1.4万亿元

本报北京1月23日讯 记者李予阳从国务院国资委获悉：2014年度中央企业累计实现营业收入25.1万亿元，同比增长3.8%；累计上缴税费总额2.1万亿元，同比增长4.4%；累计实现利润总额1.4万亿元，同比增长4.2%；归属于母公司所有者净利润6269.2亿元，同比增长6.9%。

去年，面对复杂多变的国内外形势和艰巨繁重的改革发展稳定任务，中央企业多措并举保增长，实现平稳健康发展。中央企业中有47家进入《财富》杂志“世界500强”榜单。

### 去年全国突发环境事件471起

本报北京1月23日讯 记者曹红艳今日从环保部获悉：2014年，全国共发生突发环境事件471起，较2013年减少241起，其中重大事件3起，较大事件16起，一般事件452起。环境保护部直接调度处置突发环境事件共98起，包括重大事件3起。

3起重大事件分别为：广东省茂名市茂南区公馆镇部分师生吸入受污染空气致身体不适事件，湖北省汉江武汉段氨氮超标事件，湖北省恩施土家族苗族自治州始建县磺厂坪矿业有限公司致重庆市巫山县千丈岩水库污染事件。

### 个人购房贷款余额11.52万亿元

本报北京1月23日讯 记者张艳报道：央行今天发布的《2014年金融机构贷款投向统计报告》显示，2014年末，主要金融机构及小型农村金融机构、外资银行人民币房地产贷款余额17.37万亿元，同比增长18.9%，增速比上年末低0.2个百分点；全年增加2.75万亿元，同比多增4055亿元，增量占同期各项贷款增量的28.1%，与上年占比水平持平。

2014年，个人购房贷款余额11.52万亿元，同比增长17.5%，增速高于同期各项贷款增速3.9个百分点；全年增加1.72万亿元，同比多增196亿元。

2014年末，保障性住房开发贷款余额1.14万亿元，同比增长57.2%，增速比上年末高30.5个百分点。