蓝天多了，为什么？

——2017年我省大气污染防治成效、原因及趋势

□ 王金胜

齐鲁策论

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视生态文明建设，多次强调要“像保护眼睛一样保护生态环境，像爱护生命一样爱护生态环境”，并提出了“绿水青山就是金山银山”的绿色发展理念，这为我省推进环境治理和保护提供了思想遵循和行动指南。2017年以来，我省绿色发展理念不断增强，加强环境保护的制度体系不断健全，加快新旧动能转换不断取得实效，环境治理常态化建设不断推进，社会“大环保”格局基本形成，实现了让老百姓看得见、感受得到的“好气质”。

党的十九大报告指出，环境保护是千年大计，要坚决打好污染防治攻坚战。而以大气污染防治为主要任务的蓝天保卫战又是重中之重。2017年以来，中央铁拳治污、省委省政府多措并举，我省实现了让老百姓看得见、感受得到的“好气质”。

在12月公布的各省份绿色发展指数中，山东省位居环境整治指数全国排名前5位

许多民众对2016年的大雾霾还记忆犹新，特别是2016年底前后持续十几天的雾霾天气，让民众对治理大气污染的紧迫性、严峻性有了更多的认识。据统计，2016年我省可吸入性颗粒物(PM10)和细微颗粒物(PM2.5)平均浓度分别列全国倒数第4位和第5位，作为省会城市的济南，在74个重点城市中列倒数第9位，而没有列入排名的德州等地市的大气环境质量更差。

2017年以来，在党中央的坚强领导下，乘着中央环保督察的东风，新一届省委班子多策并举、重拳出击，向大气污染宣战，开展了环境保护突出问题综合整治攻坚战，取得了明显成效。2017年前11个月，全省“蓝天白云，繁星闪烁”天数同比增长18.8天。2017年1-10月，我省PM2.5、PM10、二氧化硫、二氧化氮的平均浓度分别为54微克/立方米、102微克/立方米、23微克/立方米、35微克/立方米，同比分别下降11.5%、10.5%、32.4%和2.8%。而进入取暖季的11月份，我省PM2.5平均浓度也仅为56微克/立方米，同比改善27.3%；PM10平均浓度为117微克/立方米，同比改善10.7%；二氧化硫平均浓度为22微克/立方米，同比改善35.3%；二氧化氮平均浓度为47微克/立方米，同比持平。从前11个月总体情况来看，全省PM2.5平均浓度为54微克/立方米，比2016年同期改善了12.9%，这也使山东省成为京津冀及周边地区7省(区市)中PM2.5改善幅度最大的地区。而根据《2013山东省环境状况公报》的数据，2013年我省PM2.5的年平均浓度为98微克/立方米，仅仅4年时间，便下降了44.9%。在12月份公布的各省份绿色发展指数中，山东省位居环境整治指数全国排名前5位。这份由国家统计局、国家发改委、环保部、中央组织部等部门联合编制的指数，客观反映了我省在包括大气污染治理在内的环境整治方面进行的不懈努力。也是这些努力才保证了2017年秋冬季，特别是进入取暖季以来，“蓝天白云，繁星闪烁”由过去的“奢侈品”变成了“日用品”，从“稀客”变成了“常客”；使人民群众对环保的满意度、对环境的幸福感大幅提升，使人民群众对“打赢蓝天保卫战”的成效点赞的多了，对雾霾天气抱怨的少了；对党和政府全力治霾的努力赞许的多了，对政府环境保护不作为批评的少了。

秋冬以来“好气质”的出现，离不开省委省政府的高度重视、开展铁腕治污不动摇不懈怠、加大投入促传统产业改造提升和自上而下的环保督查整改

环境保护是一项系统工程，环境好气质的实现也需要付出艰辛的努力和痛苦的抉择。我省2017年秋冬以来实现“好气质”的原因，主要包括以下几个方面：

省委省政府高度重视。2017年以来，针对我省环境保护突出问题，省委常委会先后围绕生态环境保护召开6次专题会进行研究，如果把包括部署环保工作的省委常委会算在内，则有16次之多。开会研究是首要任务，关键是决策落实。对于重大环境保护问题，省委省政府主要领导同志亲自谋划、亲自部署、亲自调度、狠抓落实，据统计，2017年以来，省委书记、省长对环保工作作出批示100多次，分管省长作出批示150多次。

铁腕治污不懈怠。2017年以来，针对我省环境污染存在的突出问题，特别是大气污染存在的突出问题，新一届省委不等不靠，在中央环保督察组进驻前就提前动手谋划，在7月份召开了高规格的突出环境问题综合整治攻坚动员大会，又制订了实施细则，展现了保护绿水青山、保障人民群众享受更优美环境需要的决心和信心，开展铁腕治污不动摇。如针对“散乱污”企业开展综合整治，截至12月20日，全省17市共排查“散乱污”企业85144家，已经完成整治的达到84944家，整治完成率高达99.77%。我省是燃煤大省，约占全国的12%，针对燃煤小锅炉造成的大气污染问题，全省共排查淘汰燃煤小锅炉38953台，完成率高达100%，实现了燃煤小锅炉“清零”。

加大投入促整改提升。山东省虽然是经济大省，但是产业结构偏重、能源结构偏黑等问题比较严重，传统工业占全部工业的70%，重化工业又占70%，山东省的一次性能源以煤炭为主，占比超过70%，且煤炭消费总量高居全国首位。这样的产业结构、能源结构，要开展大气治理，自然需要加大传统产业的改造提升，通过加大技术改造投入、完善环境治理设施等途径，促进产业结构优化升级和能源效率提升。据统计，山东省级财政投入9亿元对7个传输通道城市清洁能源替代工程进行补贴。截至2017年12月20日，全省单机10万千瓦及以上燃煤机组全部完成超低排放改造，合计249台，共计7615万千瓦；而单机10万千瓦以下燃煤机组和10蒸吨/小时以上燃煤锅炉的超低排放改造，也分别完成822台和1147台，完成率分别为97.3%和91.8%。针对用煤大户汽车运煤产生的污染问题，我省通过加快铁路入厂建设进度，推动用煤大户建设入厂铁路，改汽运煤为铁路运煤，预计这些铁路建成使用后，可以实现货运能力1.1亿吨，相当于110万辆(次)的柴油货车运力，这将极大减少因煤炭运输而产生的大气污染。

加强督办整改保环境。环境问题具有显著的外部性，很多排污主体存在偷排、造假、隐瞒等机会主义行为。2017年，我省借助中央环保督察机遇，对各市及区县加强督办力度，促进地方整改。截至10月31日，中央督察组交办的8170件环境举报已经全部办结，责令整改10073家，立案处罚1471家，立案侦查61件，拘留76人，约谈1186人，问责1268人，对地方政府、排污企业形成了强大的震慑作用。同时，我省根据大气环境状况，针对重污染天气，适时启动污染防治应急响应，确保不出现大的严重的环境污染事件。据统计，进入10月份以来，山东先后启动5次重污染天气应急响应，共停产企业26612家次，限产企业15976家次，停工工地10295个次，累计出动环保系统执法人员102951人次，检查企业128627家次，检查施工工地31989个次。

我省延续好天气、打赢蓝天保卫战的基础在不断夯实，向好态势会趋于稳固

针对2017年大气环境出现的变化，民众在赞许和享受空气质量变好的同时，也存在一些担忧和疑惑：秋冬季以来的好天气会不会只是昙花一现？雾霾天气会不会“卷土重来”？笔者认为，我省延续好天气、打赢蓝天保卫战的基础在不断夯实，向好态势会趋于稳固；同时，严厉治污不会改变全省经济发展态势，从长期来看会产生促进经济增长的环保红利。

一是树立绿色发展理念的社会共识在不断增强。思想是行动的先导。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视生态文明建设，多次强调要“像保护眼睛一样保护生态环境，像爱护生命一样爱护生态环境”，并提出了“绿水青山就是金山银山”的绿色发展理念，这为我省推进环境治理和保护提供了思想遵循和行动指南。特别是各级环保督察以及常态化机制的建立，充分展示了党中央、省委开展环境治理的前所未有的决心、前所未有的力度、前所未有的成效，传播了绿色发展理念，展示了保护环境的坚强决心和意志，这些都必然使走绿色发展道路、保护生态环境、建设生态文明的社会共识在齐鲁大地落地生根，形成打赢蓝天保卫战、实现经济发展与环境保护双赢的思想基础。

二是加强环境保护的制度体系在不断健全。环境保护的效果能不能长期持续，根本上要看制度的约束和刚性。从国家层面来看，十八大以来，《生态文明体制改革总体方案》、“史上最严”环保法修订、环保督查实现省域全覆盖等制度体系不断健全。而我省也按照中央的决策部署，结合山东环境治理的实践，出台了《大气污染防治条例》、《山东省环境保护约谈办法》、率先推行区域空气质量改善的生态补偿机制等制度规范，这些都为巩固环境治理成果、形成长效机制提供了坚实的制度保障。

三是加快新旧动能转换不断取得实效。资源环境问题本质上是发展方式问题。大规模投入、大规模排放、大规模污染等传统经济发展方式，是造成各类环境问题的主要因素。新一届省委班子提出加快推进新旧动能转换重大工程，并把生态环保作为必须打赢的攻坚战之一，这意味着未来经济发展的绿色化、培育绿色发展新动能，将会是重要发展方向。同时，2016年山东产业结构已经总体实现了“三二一”的转变，我们正积极推进外电入鲁、超低排放改造、加快“气代煤”“电代煤”改造工程等措施，环保、安全等产业淘汰的标准得到有效贯彻，去产能工作稳步推进，新产业、新技术、新业态、新模式等经济发展新动能正在形成，这些都能够为我省避免环境治理影响经济发展，实现经济发展与环境保护的“双赢”奠定基础。而2017年1-11月份，山东规模以上工业能耗下降3.5%，连续四个月保持下降态势；规模以上工业煤炭消费连续5个月保持下降态势，这些都说明我省绿色发展的基础在不断夯实。

四是明显的环境治理成效有助于推动治理常态化和带来环保红利。习近平总书记指出：“环境就是民生，青山就是美丽，蓝天就是幸福。”当前，人民群众对美好生态环境的需要越来越强烈，2017年以来对大气污染严厉治理带来的“好气质”，使民众、企业、各级政府充分认识到了大气环境治理的必要性和实实在在的成效，这一方面会坚定社会各界推进环境治理的信心和决心，也会增强社会各界对环境治理的监督，形成强大的社会监督氛围，为推动环境治理常态化奠定社会基础。同时，通过环保标准等推动去产能，能够使一些低端、落后、高污染、“散乱污”的产能淘汰掉，净化市场空间，为那些高端、先进、符合环保要求的新产业、新动能发展壮大提供基础。因此，环境治理效果的显现，能够产生促进经济增长的环保红利。

五是社会大环保格局基本形成。环境保护具有明显的外部性特征和公共产品属性，因此，调动社会各界的积极性，全民参与生态文明建设、保护环境，是世界发达国家实现环境治理的重要经验。近年来，政府、企业、社会组织、民众等多元化的“大环保”格局，正在我省加速形成。特别是2017年开展的环保督查，成为我省“大环保”格局形成的重要推动力量，极大提高了社会各界对包括大气污染治理在内的环境保护的重视程度，提高了社会民众参与环保、贡献环保的积极性、主动性。

享受更优美的环境，既是人民群众对美好生活的需要，也是我们党的奋斗目标。但客观来说，环境保护是一项系统工程、长期工程。环境污染不是一日造成，环境治理也不可能一日完成，而且绿色生产方式生活方式也不是一天能够形成的。因此，2017年秋冬以来“蓝天、白云繁星闪烁”的好天气，虽然有“基本面”的支持，但也不能完全排除某些特殊条件下雾霾等重污染天气再次出现的可能。环境治理从长期看不仅不会影响经济发展，而且还会为经济发展产生环保红利。但短期来看，可能会造成一些企业的关停。但这都是值得的，是经济发展淬火成钢、凤凰涅槃的过程，也是我们必须经历的阵痛。因此，我们一方面要坚定信心、决心，持续推进污染防治攻坚、坚决打赢蓝天保卫战；另一方面也要保持清醒认识，对空气污染反弹保持足够警惕，不能有丝毫放松，同时，积极推动新旧动能转换重大工程，培育经济发展绿色动能，为建设美丽中国贡献力量。

(作者系山东省委党校经济学教研部副教授)

以全球价值链跃升 促进高质量发展

□ 顾春太

新时代，经济转向高质量发展。对此，我省应在全球价值链重塑中，既避免“断链”“短链”等情形发生，又要不断提升我省产业在价值链上的位置，以全球价值链跃升，推动我省现代化经济体系的建设。

在过去的30多年中，通过将丰富廉价的劳动力优势与国际产业转移的大趋势相结合，不断通过市场化改革激发微观主体活力，我省经济发展获得了巨大的开放红利。在发展过程中，不断融入国际分工体系，特别是参与跨国公司主导的全球价值链的进程，对我省经济发展的质量、效率和动力的变化，产生了至关重要的影响。新时代，经济转向高质量发展。跨越“三大关口”，实现“三大变革”，建设现代化经济体系，不但没有否定我们参与全球价值链的开放型经济发展路径，相反还进一步提出了提升我省企业在全球价值链中的影响力和控制力、构建我省跨国公司主导的全球价值链的历史任务。

目前，从全球价值链发展变化的总体状况看，我省在构建全球价值链方面尚存在四大“短板”，亟待改变。

首先，我省产业链条过短。我省价值链形成于出口导向型的工业化战略，获益于省内企业与跨国公司的国际代工关系，是随着经济国际化一同成长起来的。企业在生产链条的哪些片段、哪些环节进行生产，主要取决于国际生产的需要，而非遵循省内产业成长的规律。这就决定了我省的产业链条带有“生产片段化”的鲜明特征，“断链”“短链”的情形普遍存在。在这种情形下，一旦国际生产体系发生调整或者我省资源禀赋失去传统优势，就很容易导致我省经济增长动能消减。

其次，产业引进链和产业输出链互动性差。从全球价值链的角度看，我省目前具有两种类型的产业链：一条是产业引进链，是通过承接国际产业转移而形成，主要是发达国家向我省产业转移的结果；另一条是产业输出链，是我省通过鼓励和支持企业“走出去”而主动形成的。发达国家在推动经济体系走向现代化的过程中，较为重视两条链条的互动与配合，其目的在于将本地区发展成为国际产业流转节点：通过不断引进先进价值链、推动落后产能向外转移，再配合产业创新的激励政策，共同发力促进现代化经济体系建设。但我省在推动“引进来”和“走出去”互动发展方面，一体化的战略考虑不足，甚至有的决策部门在“走出去”过程中将产业人为地区分为先进产业和落后产业，并寄希望于落后产业整体性向境外搬迁，从而有可能导致我省对整体性向境外迁移的企业除了股权以外缺乏有效的控制力和影响力。如果新产业链不能及时引进，传统产业又被转移到境外，我省经济体系建设就会面临产业“空心化”的隐忧。

最后，我省产业发展主导权不足。尽管积极融入全球价值链对我省经济发展产生了积极影响，但从价值链的总体状况看，我省产业融入全球生产链条的过程以“低端嵌入”为主，生产主要集中在附加值较低、国际竞争激烈、资源消耗高的环节，企业自我发展能力差而对跨国公司依赖性强。区域研发投入低，创新能力不强，2016年，我省研发经费内部支出为1566.1亿元，占GDP的2.34%，与世界强国相比具有较大的差距。其结果往往是核心技术受制于人，对产业链的控制能力偏弱，难以主导产业的发展方向。在全球价值链治理中，我省企业如何从为外国企业“打工”变为让合作伙伴为自己“打工”，成为当前我省现代化经济体系建设的重要命题。

构建全球价值链是一个系统工程，针对上述问题，我们亟须通过一系列政策，以全球价值链跃升，积极推动我省现代化经济体系的建设。当前应重点推动以下几个方面：

明确提出产业链战略。主要包括以下内容。一是推动企业之间的产业内分工，鼓励企业根据自身生产优势调整经营领域，加快推动垂直专业化生产，特别是模块化生产，拉伸和延长产业的生产链条。二是一体化编制我省引进外资和对外投资发展规划，从构建国际产业流转枢纽的角度谋划我省的对外开放激励框架，为产业引进链和产业输出链互动发展奠定基础。在条件成熟的时候，编制招商引资产业地图和对外投资路线图。三是在动能转换的进程中，着力提升企业的分工治理能力，推动产业集群的发展；适应“互联网+”新趋势，积极提升企业的网上治理能力，特别是进一步强化我省企业与“一带一路”沿线国家的网上沟通能力，积极发展网上产业集群，推动形成网上产业带。

积极推动三个“走出去”。一是积极推动我省生产模块“走出去”。积极引导企业通过模块分解，优化生产体系。在对外产业转移的过程中，优先将产品附加值低、对产业控制力影响不强的生产模块和服务环节向境外合作伙伴转移，既充分利用境外资源和优势提升我省发展动能，又有利于推动我省企业向产业核心环节或高附加值环节转移，以双轮驱动的方式催生我省商务发展新动能。二是推动我省标准“走出去”。引导企业优先到对我省标准具有较强认可度的国家和地区进行投资，鼓励企业在境外使用我省标准开展生产，在合作伙伴所在国开展我省标准的培训和宣传，支持企业积极参与东道国的标准制定。三是品牌“走出去”。进一步统筹境内自主品牌建设和境外自主品牌建设，鼓励企业制定自主品牌国际化的发展战略，在东道国开展品牌推广，推动境内自主品牌向全球自主品牌转变。

积极构建全球价值链的发展平台。主要促进以下三大网络的形成。一是进一步统筹双向投资和双向贸易，完善内外互动的一体化生产网络。鼓励我省生产企业在境外开展加工贸易，鼓励境外企业为我省企业进行生产配套，利用国际市场空间为我省产业发展提供动能。二是进一步构建境内外经济园区合作机制，建设内外互补的开放型载体网络。在不断采取措施促进省内经济园区经济联系和分工协作的基础上，建立我省境内外经济园区管理部门互动联谊机制和信息沟通机制，引导省内企业向境外园区有序转移，推动省内园区生产网络和省外园区生产网络的融合与互动。三是实施更加主动的开放型战略，构筑内外互利的自由贸易支撑网络。充分利用我国自贸区迅速发展的良好机遇，深入研究境外自贸区的内容和特点，利用自贸区的政策推动我省产业链向境外延伸。加快与主要合作伙伴的贸易便利化建设，提升产业内贸易的通关速度，为产品流转速度提升提供保证。在“一带一路”沿线国家加快海外“驿站”建设，为我省企业产业链向境外延伸提供信息和法律支持。

(作者系山东社会科学院国际经济研究所副所长)

壮大产业集群的法国经验

□ 李彦文

法国卢瓦尔大区产业集群的发展经验，对于我省完善产业链条，壮大产业集群，提高集约集聚发展水平，具有重要的借鉴意义。

积极优化产业组织,完善产业链条,壮大产业集群,提高集约集聚发展水平，是我省目前的重要经济目标。经过近40年的改革开放，山东经济社会取得了令人瞩目的发展，形成了一批优势产业，有效地促成产业、人才、创新要素的集聚。2017年4月，山东省政府印发了《关于加快全省农业科技园区体系建设的实施意见》，提出山东计划在有特色、有竞争优势的设施蔬菜、特色果品、海水农业、海洋养殖等方面布局新建1-2个国家级农业高新技术产业开发区，新建10个左右国家级农业科技园区，新建20个左右省级农业高新技术产业开发区，发挥农业科技园区的高新技术培育、成果转化、农业服务、科技扶贫等作用。山东还将通过建立农业科技园区联盟、产业联盟、质量联盟等，精心打造优势产业集群。例如重点发展以寿光市、聊城市等为代表的设施蔬菜，鲁南、胶东半岛为代表的林果业，着力壮大花卉苗木、中草药、食用菌等百亿级产业集群规模，提升东阿阿胶、菏泽牡丹等一批知名农业品牌影响力。

为促进山东产业集群的高质量发展，山东不仅在种植业、养殖业和种植、养殖加工业方面可以借鉴法国等发达国家的成功经验，而且在工业和非物质文化产业等领域也有着广阔的集群发展空间。法国卢瓦尔大区作为我省友好合作大区，其维吉玻利斯植物集群为我们提供了很好的借鉴模式。

法国卢瓦尔大区优势产业有造船业、农业及农产品加工业、养马业和葡萄酒业。在农业领域，该大区有一个独具特色的产业集群：维吉玻利斯植物集群。该集群成立于2005年7月，是法国国家政府认证的71个具有竞争力的集群之一，其科研水平和经济实力居世界前列，国际化程度很高。

维吉玻利斯植物集群是极具典型意义的法团经济产物。法团主义认为，多元化的自由竞争和无序散漫运作，会造成强势团体对弱势团体的掌控和压制，垄断团体将操控国家政治决策，各社会成员的不同利益诉求很难有效地体现于国家决策过程。因此，法团主义认为，国家应该是一个超越多元化集团之外的、积极主动将各行为主体利益整合到国家决策机制中，以实现各团体利益公平表达和有效实现，同时服从国家整体利益的实体。这表现在维吉玻利斯植物集群，主要有如下几点特征：

政府加强引导，实现法团式利益聚合。其目的是确保当地的经济地位，发展优势产业，提高企业竞争力，巩固科研支持力度，造福大区百姓。这样做的结果不仅把当地的优势产业做大做强，而且吸引聚合整个法国乃至欧洲在植物领域的人才、技术、资金、销售网络、服务配套。维吉玻利斯植物集群同时也是一种法团式的总体性即综合性的制度安排，是法国国家政府认证的竞争力集群之一，具有顺畅的利益表达渠道和完备的制度体系保障。竞争力集群通过创造就业岗位，密切公共机构与私人企业之间的联系，扶持较不发达的地区和领域等方式，增强本地区经济发展的整体竞争力。政府资金保障和优惠政策，有效避免了利益主体各自为战、混乱无序的利益竞争局面，避免了恃强凌弱、大鱼吃小鱼的多元竞争结果。在政府、企业、科研机构、高校、社会服务体系协同配合下，维吉玻利斯植物集群形成了自己独特的产业优势。

政府和民间金融支持强化集群整体竞争力。自2005年成立以来，卢瓦尔大区政府平均每年为维吉玻利斯植物集群提供400万欧元的资助，约占集群总预算的48%。此外，法国国家研究中心、跨部委专项资金以及私募基金为集群提供资金支持。截至2016年底，维吉玻利斯植物集群共有225个立项项目，其中117个获得超过1.1亿欧元的资助。

企业广泛参与形成集群产业优势互补竞争力。卢瓦尔大区共有26000家企业，其中4000家是维吉玻利斯植物集群的成员。这些企业主要分为生产型企业、设备供应商企业和服务型企业三大类。企业的广泛参与，使集群形成强大的生产力量；依托庞大的产业集群效应，同一领域的企业之间既能优势互补，又能强强联合，通过相关产业链的整合和专有产业链的加固，企业实力不断壮大。

智囊团商业协助增强企业和集群研发竞争力。维吉玻利斯植物集群的另一个优势在于整合了企业、科研和教育机构三方的力量。这里有450名科研人员和教师，并与法国国家农业研究院、国家草药实验中心、昂热大学、园艺种子研究院等多所知名研究和教育机构紧密合作。科研机构为企业的发展提供最新的生产技术，专业的教育和培训机构保障企业顺利实施培训计划，为企业提供销售、技术、管理等多个领域的人才，并将最新市场信息、产品质量标准和新技术融入到培训课程中。正是依托了这样一个成熟的企业、研究和培训网络，维吉玻利斯集群始终能在植物领域处于领先水平。

综上所述，法国卢瓦尔大区维吉玻利斯植物集群体现了西方发达国家法团式经济发展模式，为我省产业集群的发展提供了一种可以参照的版本。国家的经济开放性程度越高，国家越会因为要控制世界市场对国内经济的不确定影响而促成各利益聚合体达成法团主义结构。在这种结构下，政府不能太弱，否则难以控制利益群体包括劳资群体的冲突；也不能越俎代庖，否则将会遏制多元化利益群体的发展。政府应该具有超然于利益团体之外的高度协调能力和最终控制力，以确保社会整体利益的统筹和谐发展。