

中外减贫信息摘要

2016 年第 9 期

(附国内外减贫热点专题评论)

(2016 年 3 月 21 日—31 日)

国际机构及各经济体动态：

世界银行：马来西亚的贫困率减少到 0.28%。世界银行首席经济学家、高级副总裁 Kaushik Basu 表示，“马来西亚在过去 5 年间，成功地从一个贫穷的大宗商品出口国转变到目前的多元化经济国，并在减少贫困方面取得了重大进展，贫困人口比例已降至 0.28%。”

信息来源：边缘金融日报 2016-03-29

联合国已动员 8000 万美元来帮助津巴布韦缓解粮食短缺。联合国及其发展伙伴致力于协助津巴布韦解决干旱造成的粮食短缺，截至目前已经筹集 8000 万美元支援该国政府，以缓解政府压力。

信息来源：非洲网 2016-3-22

联合国拉加经委会呼吁拉美国家采取措施维护减贫成果。3 月 22 日，联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会（联合拉加经委会）发表《2015 年拉美社会全景报告》关注该地区贫困问题，该委员会执行秘书巴尔塞纳呼吁本地区各国采取切实措施，维护减贫成果。

信息来源：新华社 2016-03-22

拉丁美洲经济委员会指出，2001-2014 年期间，秘鲁在拉丁美洲国家减贫中表现最好，是减贫程度最大的国家，该国贫困率从 2001 年的 54.7% 下降到 2014

年的 22.7%，减少了 32 个百分点。

信息来源: www.andina.com 2016-03-25

柬埔寨：新内阁将努力维持经济增长，减少贫困。柬埔寨首相洪森表示，“会努力保持经济高速增长和减贫。”据悉，在过去的十年，柬埔寨年均经济增长已经达到了 8.8%。

信息来源: 新华网 2016-3-21

尼日利亚南南商会联盟表示，计划与联邦政府和州政府创建战略伙伴关系，促进和吸引南南地区新的投资。南南商会联盟主席 Billy Harry 表示，“我们相信，摆脱贫困的枷锁，需要通过基础设施投资，促进中小企业持续增长，增加青年新的就业机会。”

信息来源: 非洲网 2016-03-28

中国国务院总理李克强在澜沧江—湄公河合作首次领导人会议上强调，“要聚焦可持续发展议题，将继续推动落实“东亚减贫合作倡议”，在湄公河国家开展减贫合作示范项目。”

信息来源: 新华网 2016-03-23

中国通过基础设施项目合作帮助拉丁美洲减少贫困。近年来，中国一直积极与拉美国家在基础设施项目上进行合作，对当地经济增长和减贫产生了至关重要的影响。中国公司开始在加勒比岛地区铺建高速公路，为该地区进一步提振经济和减少贫困创造了机会。

信息来源: 新华网 2016-03-28

中国扶贫动态：

国务院副总理汪洋在国务院扶贫开发领导小组会上强调，“要认真学习贯彻习近平总书记关于扶贫开发系列重要讲话精神，落实《政府工作报告》中 2016 年完成 1000 万以上农村贫困人口脱贫任务的要求，保质保量完成脱贫任务。”

信息来源：人民网 2016-03-29

3月22日，中国人民银行、国家发改委、财政部、银监会、证监会、保监会、国务院扶贫办联合印发《关于金融助推脱贫攻坚的实施意见》，对深入推进金融扶贫工作进行具体部署，其中包括设立扶贫再贷款、适当提高贫困地区不良贷款容忍度等内容。

信息来源：经济参考报 2016-03-23

【本月国内外减贫热点专题评论】

绿色减贫：从理念创新到中国行动

——再论“绿色减贫”

联合国2015年千年发展目标基本完成，新的2030年可持续发展议程已全面确定，绿色发展和减贫作为实现可持续发展目标的前提和路径，不仅仍然是国际社会持续性的目标，而且也是世界各国关注的首要任务。中国是全球最早实现千年发展目标的发展中国家，是制定和推动2030年联合国可持续发展目标、坚持减贫和绿色发展的主要推动者和倡导者，也是积极推动2015年联合国气候大国达成最终协议的主要贡献者之一。而更具有历史性意义是，一方面，中国在2015年提出包括绿色发展和共享发展理念在内的“五大发展理念”，并将农村贫困人口脱贫确定为全面建成小康社会最艰巨的任务，确立并制定了打赢脱贫攻坚战的全部署，将绿色生态脱贫确定为五大脱贫路径之一。决定中指出的结合生态保护脱贫主要内容包括：国家实施的退耕还林还草、天然林保护、防护林建设、石漠化治理、防沙治沙、湿地保护与恢复、坡耕地综合整治、退牧还草、水生态治理等重大生态工程，在项目和资金安排上进一步向贫困地区倾斜，提高贫困人口参与度和受益水平。加大贫困地区生态保护修复力度，增加重点生态功能区转移支付。结合建立国家公园体制，创新生态资金使用方式，利用生态补偿和生态保护工程资金使当地有劳动能力的部分贫困人口转为护林员等生态保护人员。合理调整贫困地区基本农田保有指标，加大贫困地区新一轮退耕还林还草力度。开展贫困地区生态综合补尝试点，健全公益林补偿标准动态调整机制，完善

草原生态保护补助奖励政策，推动地区间建立横向生态补偿制度。伴随扶贫脱贫战略定位的历史性提升，我国对扶贫脱贫的支持力度不断加大。绿色发展和共享发展二者的融合推进，目的就是积极推进绿色与减贫无缝对接，贫困地区走绿色减贫、生态减贫创新之路，进而构筑中国绿色减贫新经验和新典范。不难看出，中国绿色发展理念和行动战略已经确定无疑，实现绿色减贫脱贫的前提更加牢固、目标更加明确。绿色减贫已经成为新时期中国发展战略的重要内容之一。从理念创新到实施行动，绿色减贫工作承负了未来中国扶贫脱贫的新历史责任和使命。

一、绿色减贫：可持续性强的扶贫脱贫新方式

绿色减贫的本质就是以生态保护为出发点来进行减贫的新战略，很显然，这打破了传统扶贫模式并形成了新的可持续扶贫脱贫内在机理。

绿色减贫动力机制新转化。贫困地区人口大多受教育程度低，生存技能较落后，自身减贫能力弱，主要依靠政府的单项扶持。然而绿色减贫的实施，实现了发展方式从外源向内源的根本转变，构建出新的绿色扶贫动力机制。从宏观层面看，国家从绿色发展角度出发，利用当地自然资源，建立相应的绿色扶贫项目，通过培训贫困人口专业技术，拓宽其就业渠道和收入来源，从而提升贫困地区的内生动力。从微观层面分析，贫困人口从被动的接受式扶持变为主动的积极减贫。

绿色减贫开辟了扶贫脱贫的新路径。绿色扶贫战略因地制宜，结合地区的发展特点，提出不同的扶贫模式。对于自然条件较差的贫困地区，实施生态搬迁等包容性的减贫路径；对于生态条件较好的地区，改变以前大力开发的扶贫模式，转化为以保护利用为主的长效扶贫路径，如建设生态观光景区等旅游产业；对于生态条件多样性的地区，既有自然环境较好的区域，也存在生态破坏较严重的区域时，采取针对性的绿色减贫措施，对生态薄弱区加大管制保护力度，对自然条件较好的区域又要采取适当利用的减贫方式。

绿色减贫是可持续性最强的共享发展模式。首先，绿色减贫的本质就体现共享理念。绿色减贫是以绿色发展理念即可持续发展为目标的减贫过程，强调在扶贫脱贫的同时注重保护生态环境和生态发展，我们知道，生态环境和生态发展不是个体单独所能决定的，需要依靠自然生产力和生态体系循环来实现，是自然与自然、人与自然共享的可持续体系，而这种正是共享发展理念的本质要求。其次，

绿色减贫的模式共享。绿色减贫是以多维贫困为依据，以综合减贫成效为标准的多维减贫，其发展模式也综合考虑经济、健康、环境等多方面因素，根据不同地区贫困状况采取针对性的扶贫开发措施，如旅游扶贫、生态扶贫和光伏扶贫等，都是有效借助于当地自然条件而开发的长效减贫模式，对其他地区同样有参考共享的价值。再次，绿色减贫的成效共享。绿色减贫的最大意义在于其产生的减贫效应不仅体现在收入的提高，同时还体现在环境、生态、文化等综合效应上。因此，效应影响范围更广，不仅局限在贫困地区，对于非贫困地区同样产生影响，如依靠自然环境开发的旅游扶贫，不仅使贫困人口依靠旅游产业增加收入，也进一步能增强当地政府对于环境和生态保护的积极性，同时，也让周边非贫困地区的人口能体验到良好的生态环境，真正达到了成效人人共享。最后，绿色扶贫实现了经济目标、社会目标和生态目标的统一。以在旅游扶贫为例，旅游扶贫中，必须协调好旅游经济系统和旅游景区生态系统之间的关系，在获得经济效益同时不破坏旅游资源生态系统，从而达到可持续利用目的，实现三个目标统一：第一，可以为游客提供高质量的旅游体验；第二，发展过程中贫困地区独特的生态环境不受到严重污染和破坏；第三，贫困人口的生活质量不断提高，扶贫减贫效果广泛惠及到贫困人群。

二、绿色减贫：中国推进精准扶贫方略的最有效方式

精准扶贫是新时期脱贫攻坚的基本方略，是提高扶贫资源有效配置效果的有力措施。绿色减贫是通过与自然生态环境体系和自然生产力紧密相融，将自然资源、经济资源和社会资源寓于绿色发展体系循环之中，并以此提高资源配置效率，进而获得经济效益、社会效益和生态效益的全面提升，达到改善和提高贫困家庭收入生活水平，摆脱贫困。绿色减贫的扶贫目标、扶贫原则、扶贫任务和扶贫措施上与精准扶贫一致的，绿色减贫是精准扶贫最有效的实现方式，绿色减贫有利于提高精准扶贫的科学性和完整性，有利于精准脱贫的有序性和持久性效果实现，有利于实现精准扶贫精准脱贫与区域经济发展的有机结合，有利于精准扶贫精准脱贫的新目标的转换和提升。可以说，绿色减贫是最有生命力和最具可持续性的精准扶贫。

（一）绿色减贫有效提高了精准扶贫和精准脱贫的科学性和完整性

我们认为，精准扶贫通过一定方式将低于贫困线的家庭和人口识别出来，同时找准导致这些家庭或人口贫困的关键性因素，它是精准扶贫的基础。而绿色减贫的提出为精准识别提供更为全面科学和完整的识别依据和基础，打破仅依靠收入的贫困识别标准，增加资源与环境保护的绿色发展维度，符合了多维扶贫的宗旨和要求，使精准扶贫内涵更具科学性。与此同时，绿色减贫为确定精准脱贫路径科学性提供了基础。绿色减贫的前提就是坚持“一方水土，养一方人”原则，在确定精准扶贫和精准脱贫路径时要充分考虑贫困地区资源环境承载力大小，通过对环境承载力标准，来确定脱贫方式和扶贫方式，对于“一方水土无法养一方人”的地区，则采取生态移民搬迁扶贫方式，否则，采取其它扶贫方式，都无法最终达到脱贫目的。

（二）绿色减贫是精准脱贫有序性和持久性效果实现的可靠保障。实践证明，仅仅以收入水平提升为目标的扶贫脱贫方式和帮扶措施，往往会在短时间内提升收入水平，却很容易导致返贫现象，当然返贫的原因很多，但是其中一个重要原因就是脱贫家庭的生计能力和发展能力尚未完全培养起来，扶贫产业或扶贫项目包括其他扶贫措施等缺乏持久性，从而导致了返贫率高，精准扶贫脱贫的效率就会下降。依靠绿色减贫的理念确定并实施的特色差异性扶贫脱贫路径，从一开始就注重区域经济、社会和自然共生性，剔除了单一的保护环境或单一减贫目的，而是综合了贫困地区的整体产业发展和资源环境体系，在扶贫模式上也考虑了绿色经济方法，产业发展可持续性和就业稳定性，从而保证了收入的稳定性和可持续性。也就是说，绿色减贫的融入，精准扶贫项目同时兼顾绿色和发展，扶贫与生态并重，短期和长期效益相统一，可见，绿色减贫绿色脱贫潜能的持续性程度，就决定了精准扶贫精准脱贫的可持续性程度。

（三）绿色减贫为构建精准扶贫考核机制和贫困退出机制提供依据和参考。完整的扶贫考核机制是实施精准扶贫必不可少的制度保障，精准考核是检验精准扶贫成效的重要因素。绿色减贫的融入为精准扶贫考核和退出机制提供依据和参考。首先，绿色减贫提高精准考核的准确度。绿色发展作为扶贫成效的多维标准之一，衡量一个地区减贫成效不仅体现在收入水平的提升，同样体现在健康、生活和环境等其他维度的完成情况，若一味以破坏当地环境来提升收入，减贫成效必然会受到负向影响。结合绿色减贫可以使精准考核从环境保护、资源利用率、

能源节约程度等方面对贫困地区的减贫成效进行评价，拓宽了精准考核的范围，提升了精准考核的准确度和可信度；其次，绿色减贫进一步完善了扶贫退出机制。绿色减贫从绿色发展角度为退出机制提供了新的参考标准，从区域的环境承载力和生态保护程度等方面对贫困县、贫困户进行减贫评估，只有满足经济、医疗、教育、环境等多方面条件的地区才可以达到退出标准，脱贫一户、销号一户，提高退出机制的准确度和可信度，使真正脱贫并且有能力继续支撑未来发展的地区退出来，用长远、发展的理念完善退出机制、提升退出效率。

（四）绿色减贫有利于实现精准扶贫精准脱贫与区域经济发展的有机结合。

精准扶贫精准脱贫的精髓是“真扶贫”、“扶贫真”，主要体现在对象精准、项目精准、资金精准、帮扶措施精准、脱贫效果精准和考核精准“六个精准”上。绿色减贫是在精准扶贫精准脱贫前提和基础下的精准绿色扶贫方式、精准的绿色扶贫措施、精准的绿色项目等、精准的绿色考核内容等。但这绝不是就否定区域经济发展、否认贫困乡镇村集体经济、贫困乡镇的产业发展等，绿色的精准扶贫应该是农户经济、村经济和乡镇经济的全面融合和同步发展，绿色减贫则在强调到村到户扶贫脱贫的同时，更加注重区域经济整体性脱贫，也就是区域性整体贫困的减贫产业和经济的培育发展。无论是旅游经济、特色产业经济或者是传统文化景观经济、乡村集体经济等等，都是以不丢掉一个“贫困”户为前提，绿色减贫所构建的绿色扶贫产业、绿色扶贫项目、绿色扶贫经济等都是“一个贫困户不能少”为前提，绿色扶贫体现精准扶贫与区域经济之间有机结合最佳方式和最有效路径。绿色减贫就是益贫性的经济发展表现形式，是共享发展的表现形式，是一种特色的包容性经济发展表现形式。

（五）绿色减贫为 2020 年后中国减贫指明了新方向和新重点

到 2020 年，我国将在现有标准下，实现农村贫困地区脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困问题，即在我国全面建成小康社会时间点上的贫困问题基本解决。很显然，一方面，这种脱贫是在现有标准即 2010 年 2300 元（不变价格）下的脱贫，也就是说初步完成了消除绝对贫困的问题，这是一项历史性功绩，也预示着中国小康社会基本实现。另一方面，我们也不可否认我们的脱贫还是一种低标准下脱贫，与 2015 年世界银行提出的每天 1.9 美元新贫困标准比较，还有一定距离。事实上，绝对贫困问题基本解决，并不意味着贫困完全消除，当然，

消除相对贫困是不可能的，贫困永远存在，无论发展到什么阶段，贫困问题始终是人类面临的任务和挑战，中国的减贫之路也不会终结。这就意味着到 2020 年后，我国扶贫脱贫的目标和任务将会转换到相对贫困问题，或者说低收入群体。绿色减贫理念的融入为未来我国实现精准扶贫之后的减贫道路提供一个宏观性的方向和指导。从联合国 2030 年可持续发展议程可以看出，经济与环境协同促进的可持续发展模式是全人类共同的发展之路，在未来的减贫道路中，不仅脱离不了绿色发展，而且绿色发展理念将会越来越重要。随着绝对贫困的逐渐减少，解决相对贫困在未来减贫中将是主要面临的任务，生态环境的保护对于相对贫困的影响力将会不断增大，绿色减贫将起到一定的指导和参考，绿色减贫将带来绿色福利，从而促进中国减贫之路健康可持续发展。

三、绿色减贫：中国开展国际扶贫合作的重要路径

改革开放以来，中国减少农村贫困人口 7.9 亿，对世界减贫的贡献率超过 70%。中国是全球最早实现千年发展目标中减贫目标的发展中国家。中国扶贫脱贫所探索的的大国扶贫经验也为世界所推崇，为全球减贫提供了中国方案和中国成功案例，也为中国倡导的国际扶贫与合作提供了良好机遇和条件，可以看出，未来中国参与国际扶贫合作的前景广阔，绿色减贫合作是重要路径。2015 年 9 月 26 日，习近平主席在联合国发展峰会上发表的《谋共同永续发展 做合作共赢伙伴》讲话中承诺“6 个 100”项目支持，未来 5 年中国将对发展中国家提供 100 个减贫项目、100 个农业合作项目、100 个促贸援助项目、100 个生态保护和应对气候变化项目、100 所医院和诊所、100 所学校和职业培训中心等六大方面的项目支持，其中减贫和生态作为两大支持项目，体现了中国在减贫和环境保护上对外合作的新举措。习近平总书记在 2015 年 10 月 17 日的全国“扶贫日”上提出，推进工业、农业、人力资源开发、绿色能源、环保等各领域务实合作，帮助各发展中国家把资源优势转化为发展优势，同样预示着未来中国的绿色减贫之路将会快速推进。

主办：中国国际扶贫中心

承办：北京师范大学中国扶贫研究中心

联系人：韩孟臻 84419871 余漫 84419861

邮箱：hanmengzhen@iprcc.org.cn yuman@iprcc.org.cn

