

# 中外減貧信息摘要

2016 年第 15 期

(附国内外减贫热点专题评论)

(2016 年 5 月 21 日—31 日)

---

## 国际机构及各经济体动态：

联合国会议聚焦旅游扶贫。近日，来自 100 多个国家的代表聚集于联合国北京办公室，呼吁发挥旅游的减贫效应。其中，旅游扶贫高层论坛讨论了加强国际合作，以增强旅游对减贫的贡献，以及如何更好地整合边缘和弱势群体，尤其是青年和妇女，进入全球旅游价值链等问题。

信息来源：联合国网站 2016-05-21

世贸组织与世界银行联合会议关注贸易和减贫。近日，由世贸组织和世界银行联合举办的论坛指出，国际贸易的扩张对减贫至关重要，但经济增长、减少贫困和贸易之间的关系并不是一个简单的关系。

信息来源：国际贸易和可持续发展中心 2016-05-27

世界银行：老挝经济前景向好，政府应加大减贫力度。世界银行发布最新《老挝经济观察》显示，老挝是东亚和太平洋地区经济增速最快的经济体之一，老挝的贫困问题得到缓解，贫困人口比重已下降到 23.2%，但许多家庭的经济状况仍然脆弱，有可能出现再度返贫。政府要重视创造就业，加大对教育和社会保障项目的投入。

信息来源：世界银行 2016-05-24

突尼斯获国际货币基金组织近 80 亿美元贷款。国际货币基金组织批准一项

为期四年的紧急贷款 28 亿美元，用以帮助突尼斯改革经济、促进就业以及扶贫事业。同时，突尼斯还获得了世界银行五年期 50 亿美元的贷款，用于恢复突尼斯经济增长，并且为这个年轻人失业率高达 40% 的国家创造就业机会。

信息来源：腾讯网 2016-5-23

**非洲开发银行和世纪挑战集团（Millennium Challenge Corporation）签署合作备忘录。**该备忘录表示，双方合作的合作领域将主要集中在三个方面：可再生资源、利用资本市场、私营部门的投资。世纪挑战集团副 CEO 表示：“这些（领域）是促进区域经济增长和减贫，实现区域一体化最好的领域。”

信息来源：非洲网 2016-5-25

**赞比亚：贸易一体化是减少东部和南部非洲共同市场贫困的关键。**赞比亚利文斯通政府表示，贸易一体化一直是东部和南部非洲共同市场 (COMESA) 成员国加速经济增长和减少贫困的关键方法。COMESA 相关负责人表示，促进地区间贸易需要采用和实施有效的贸易政策，增强市场的竞争力。

信息来源：赞比亚每日邮电 2016-05-22

**非洲开发银行支持埃及的水和农业改进项目。**非洲开发银行集团同埃及政府签署了一项价值 57 万美元的捐赠协议，旨在优化农田灌溉用水技术设施。该协议将使目标地区的农作物产量逐渐提高，农业收入稳步增长，逐步实现减少贫困目标。

信息来源：泛非通讯社 2016-05-25

**印度尼西亚“村庄权利”计划帮助该国减少贫困。**印度尼西亚中央拉威西省政府通过一个集成的、基于村庄的 PTPK-BK 扶贫项目，试图降低贫困率。据悉，这个项目已设法将该省贫困率减少至 14. 66%。

信息来源：雅加达邮报 2016-05-26

**世界银行 PPP 代表团造访山东。**近日，山东省财政厅与到访的世界银行 PPP

代表团就 PPP 工作开展情况、参与“世行中国 PPP 改革发展贷款项目”的有利条件等进行了深入交流磋商。据悉，为更好实现扶贫开发目标，世界银行贷款设置期限将会延长，还将提供利费减免等优惠政策。

信息来源：中华人民共和国财政部 2016-05-27

### 中国扶贫动态：

国务院总理李克强在首届世界旅游发展大会开幕式上做了《让旅游成为世界和平发展之舟》的讲话，他强调：“旅游业是实现扶贫脱贫的重要支柱。农村贫困人口脱贫是中国全面建成小康社会最艰巨的任务，也是必须实现的目标。”

信息来源：中国网 2016-05-21

国务院副总理汪洋出席全国产业扶贫电视电话会议时强调：“产业是发展的根基，也是脱贫的主要依托。要认真坚持精准扶贫、精准脱贫基本方略，紧紧围绕贫困人口脱贫目标，培育和发展特色优势产业，在‘十三五’期间，要通过产业扶贫，实现3000万以上农村贫困人口脱贫。”

信息来源：新华社 2016-05-23

国家发展改革委、交通运输部、国务院扶贫办联合召开交通扶贫脱贫电视电话会议。会议强调，要不断创新思路，做到“三个转变”，由被动帮扶向主动作为转变，由偏重“输血”向注重“造血”转变，由单兵突进向多措并举转变。从提升民生保障水平、强化自我造血功能和培育农村新兴消费三个方面，更好发挥交通运输对扶贫脱贫的基础支撑作用。

信息来源：国家发改委网站 2016-05-31

2020 减贫论坛暨中国援疆科技扶贫公益会议在人民大会堂召开，全国各地政府官员、工商界和扶贫系统以及各界人士代表700人出席会议。会议指出，全面建成小康社会，最艰巨最繁重的任务在农村。“扶贫攻坚”与“美丽乡村建设”须同步推进。

信息来源：中国网 2016-5-27

**江苏省确定扶贫考核指标，确保 2020 年实现脱贫致富。**江苏省扶贫工作领导小组印发《江苏省市县党委和政府扶贫开发工作成效考核办法》，要求认真贯彻落实精准扶贫、精准脱贫基本方略，确保到 2020 年如期实现脱贫致富奔小康目标。据了解，该扶贫考核内容设立 5 个考核项目 15 项具体指标。

信息来源：中国江苏网 2016-05-24

**云南省曲靖市完成脱贫 5.66 万人。**截至目前，曲靖市累计投入各类扶贫资金 59.54 亿元；2016 年脱贫出列的 10 个贫困乡完成建设任务的 80%，157 个贫困村完成建设任务的 46%；2.91 万户 10.62 万人易地扶贫搬迁实现年度计划 56% 以上项目开工；全市减少贫困人口 5.66 万人。

信息来源：云南日报 2016-05-25

**河北省定州市精准扶贫工作已帮扶 599 户脱贫。**定州市按照精准扶贫要求，大力实施产业和就业脱贫、危房改造脱贫等八项脱贫措施，脱贫成效明显。自 2015 年 8 月开展精准扶贫工作以来，该市已帮助 599 户、1200 多人脱贫。

信息来源：河北新闻网 2016-05-25

**四川省广安市广安区 2016 年 1-4 月精准减贫 1757 人。**2016 年 1-4 月，广安市广安区投入扶贫资金 2.38 亿元，全力推进 18 个移民搬迁、38 个整村推进项目，精准减贫 1757 人。广安区充分发挥 127 个“第一书记”作用，大力实施 10 个专项扶贫规划，打好“3+10”组合拳，确保今年摘掉贫困县帽子。

信息来源：四川农村日报 2016-5-27

**湖南省邵阳市三年减贫 48.5 万人。**近 3 年来，邵阳市筹措专项扶贫资金 8 亿余元，减少贫困人口 48.5 万人，扶贫开发工作连续 3 年被评为全省先进单位。其中 2015 年共减少贫困人口 207606 人，完成省定任务的 128.81%。

信息来源：邵阳新闻在线 2016-5-26

**浙江省已全面消除家庭人均年收入 4600 元以下的绝对贫困。**浙江省实行“一

户一策一干部”的帮扶机制，采取产业扶贫、金融服务、培训就业、异地搬迁、低保兜底、医疗救助等措施，实行精准扶贫，并逐月晒出“销户”进度表，确保不落一户一人。

信息来源：新蓝网 2016-05-23

**宁夏 33 年累计减贫 290 万人。**1983 年以来，宁夏扶贫工作历经“三西”农业建设、“双百”扶贫、千村扶贫整村推进和百万人口扶贫攻坚四个阶段，贫困状况得到较大改观，实现减贫 290 万人。

信息来源：中工网 2016-05-24

**中国农业发展银行助力脱贫攻坚，争取 5 年贷款余额新增 2 万亿元。**中国农业发展银行董事长解学智表示，未来 5 年农发行要在打赢脱贫攻坚战中成为金融扶贫的先锋、主力和模范。其中，争取 5 年扶贫贷款余额新增 2 万亿元，投放贷款 3 万亿元。

信息来源：中国经济网 2016-05-23

**中国扶贫基金会在国家游泳中心成功举行“2016 苏宁易购·善行者启动仪式”。**截至目前，已收到来自七个地区的 2871 人、922 支队伍的报名。该活动已连续开展两年，累计筹款达到 660 万元。款项已经帮助了 18329 个孩子获得抵御严寒的爱心温暖包，在 55 所贫困山区的学校建起了爱心厨房。

信息来源：中国网 2016-05-31

## 【本月国内外减贫热点专题评论】

### 社会及民间组织——2020 年如期脱贫重要力量

为了到 2020 年“确保我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困”战略目标的实现，《中共中央国务院关于打赢脱贫

攻坚战的决定》，提出了“健全社会力量参与机制。包括鼓励支持民营企业、社会组织、个人参与扶贫开发，实现社会帮扶资源和精准扶贫有效对接。引导社会扶贫重心下移，自愿包村包户，做到贫困户都有党员干部或爱心人士结对帮扶。落实企业和个人公益扶贫捐赠所得税税前扣除政策。通过政府购买服务等方式，鼓励各类社会组织开展到村到户精准扶贫。鼓励有条件的企业设立扶贫公益基金和开展扶贫公益信托。实施扶贫志愿者行动计划和社会工作专业人才服务贫困地区计划。着力打造扶贫公益品牌，全面及时公开扶贫捐赠信息，提高社会扶贫公信力和美誉度”等等。可以说，充分动员和发挥社会及民间组织参与扶贫脱贫攻坚战，对 2020 年如期实现脱贫目标任务极其重要。

## **一、社会及民间组织是扶贫脱贫的一支重要力量**

事实上，民间组织参与扶贫脱贫从 20 世纪 80 年代就已经开始，例如 1985 年的南京爱德基金会，开展慈善扶贫、助残助学、慈善医疗等事业。1987 年 5 月，以收养孤儿为对象的天津 SOS 儿童村落成。1989 年 3 月，我国第一个全国性民间扶贫团体——中国扶贫基金会成立。1994 年，中华慈善总会成立，拉开了民间组织扶贫济困的序幕。1990 年，深圳市青少年义务工作者联合会成立，标志着我国自愿、无偿为教育、卫生、科技、环保、扶贫等领域提供支持性服务的公益组织正式成立。1994 年实施“一助一”与贫困地区、受灾地区结对，提供定时、定点、定人、定项目上门入户服务。1996 年，实施青年志愿者扶贫接力计划，到 1998 年，青年志愿者扶贫接力计划受援的国家级贫困县达 200 多个，覆盖了中西部 17 个省（区、市）。从 2000 年开始，民间组织数量从 2000 年的 153322 个增加到 2007 年的 386916 个；2007 年的民间组织从业人数是 456.8 万人，参与扶贫脱贫的内容和对象更加具体，包括贫困地区艾滋病患者、残疾人、流动人口，改善农村教育和农业生产，提高灾害管理水平等方面，并主要是通过提供小额贷款、推广农业技术、改善教育条件等方式应对造成农村贫困的因素，从而为帮助农村贫困人口脱贫致富提供路径选择。志愿服务组织参与农村贫困治理的进程加快，到 2010 年，累计到中西部 19 个省（区、市）237 个贫困县开展服务。尤其是民间组织和社会组织在“5.12”汶川地震灾后重建中的作用得以充分体现创新发展，一些具有较强综合性、创新性和持续性的农村扶贫项目出现，政府、企业、国内基金会等开始对本土民间组织开放部分资源，加之这一时期新

公益、社会企业、农村社会工作等新的理念和方法不断涌入，进一步推动了那些致力于农村扶贫与社区发展的本土公益组织的创新和发展。据不完全统计，截至2014年底，我国民间组织达60.6万个，从业人数达682.3万人（数据来源：国家统计局）从2000年至2014年新增民间组织个数45.3万个，平均每年新增3万多个。职工人数从2006年的425.2万人增加至2014年的682.2万人，增加了257.1万人，平均每年增加28.6万人，平均每年增幅为6.2%；女性职工人数从2006年的106.3万人增加到2014年的200.4万人，平均每年增加10.5万人，平均增幅为8.5%。其中有很大一部分人员主要从事和参与扶贫脱贫以及慈善事业。

## **二、社会及民间组织在参与扶贫脱贫中具有独特作用和优势**

社会及民间组织在参与扶贫脱贫中的作用明显，也越来越受到贫困地区的欢迎。其关键就是社会和民间组织参与扶贫过程中，有其独特的优势和实践中探索的经验和创新做法。**第一，社会和民间组织的扶贫脱贫补充和辅助作用明显。**我国创造了政府主导的开发式扶贫成功经验，在解决区域性整体性贫困问题方面作用相当明显，这一点是不容置疑的，但是在解决个体性、分散性和差异性贫困问题以及在实施扶贫脱贫的最后一公里、项目和能力维护等方面，社会和民间组织能起到一种补充和辅助作用。例如，“5.12”汶川地震灾后心理救助、妇女儿童和老人等的看护和心理援助等，即是社会组织和民间组织的优势和强项，在这方面其能起到独特性的作用。**第二，机制灵活成本小，项目投入绩效高。**政府主导的扶贫其优势在于人力、物力和财力方面积聚资源，但是在传递环节不能精确到达扶贫对象，投入多而效益小，而公益组织优势在于机制灵活，运行成本小。有实证研究表明，贫困人口的受益程度与民间组织对扶贫项目的投入之间呈指数关系，并且民间组织在生存相关类项目扶贫上绩效较高。**第三，扶助对象和扶贫产品精准化。**从民间组织参与农村贫困治理的历程可见，其扶助对象瞄准性强，有特定的群体指向，这也是提升扶贫效率的保证。扶贫产品则以项目的形式落地，一方面，将有用信息和技术技能传授给受益人，提高贫困人口的参与度；另一方面，则以小额信贷等扶贫项目引导建立起有约束功能的信用链及其关系制度，从社会资本和生产制度改变贫困人口的生活状态。**第四，积极参与国际交流与合作。**从扶贫资源方面看，我国数以几十万计的国内外公益组织，每年从海内外募集到

的资金为 50-70 亿元，补充了政府扶贫的财力资源。从国际经验尤其是发展中国家的经验来看，民间组织在反贫困斗争中具有不可替代的功能。实践证明，民间组织能够动员政府无法动员的本土资源和海外资源，能够通过竞争、创新、示范来促进扶贫资源使用效率的提高。**第五，以专业机构形式开展贫困治理及自身能力塑造方面取得较大进步。**作为政府、企业和发达地区对贫困地区救助、支援的中介机构和专业机构，一方面，更多动员社会资金用于消除贫困的活动；另一方面，通过实际操作各种项目，确保善款、善资能够落实到消除贫困的各项活动中去。此外，民间组织的工作人员在项目开展过程中逐步积累经验、知识和技能，成为各个扶贫领域的专家，更直接、有效地针对贫困地区具体问题开展针对性扶贫工作。

### **三、社会和民间组织在未来扶贫脱贫中的潜力巨大**

我国扶贫开发已进入啃硬骨头、攻坚拔寨的冲刺期，国家已将扶贫脱贫列入到了优先的位置，提出了“消除贫困、改善民生、逐步实现共同富裕，是社会主义的本质要求，是我们党的重要使命。扶贫开发事关全面建成小康社会，事关人民福祉，事关巩固党的执政基础，事关国家长治久安，事关我国国际形象。打赢脱贫攻坚战，是促进全体人民共享改革发展成果、实现共同富裕的重大举措，是体现中国特色社会主义制度优越性的重要标志，也是经济发展新常态下扩大国内需求、促进经济增长的重要途径”的历史性定位，国家鼓励支持社会和民间组织参与扶贫脱贫的各项制度也在不断完善和规范化，各种社会和民间组织参与扶贫脱贫的平台建设速度不断加快，效率不断提高。与此同时，随着我国整体实力增加，社会主义核心价值观和企业社会责任理念的不断深入人心，个人和民间组织在服务社会、服务公益的责任推进需求也正处在快速增长期。然而，我国目前民间组织与发达的国家相比，比例还是偏小。清华大学 NGO 研究中心的研究结果显示，我国有近 21% 的社会组织活动涉及农村扶贫开发领域。尽管各种社会组织具有“能够深入基层，倾听最贫困的老百姓声音，了解到他们的需求；目标明确，机制灵活；创新性强，能将扶贫效力达到政府部门达不到或无法达到的广度和深度”等优势，也确实在扶贫开发工作中起到非常大的作用，但就目前社会组织与各类政府组织、官办机构之间的关系来看，社会组织仍然还是政府的从属，扮演着“助手”的角色，还远未成为扶贫治理体系的一极。

与此同时，社会和民间组织在扶贫脱贫中也同样面临着很多问题和困境需要克服和消除。正如《中国 NGO 扶贫研究报告》所说，社会组织参与扶贫开发仍然面临很多困境是：第一，资源动员有限，扶贫投入严重不足，导致扶贫效率及其专业化程度遭质疑。随着政策改善和社会发展，社会扶贫资源状况已经得到显著的改善，但是与快速增长的物价指数及生活需求相比，仍然供给严重不足。第二，企业和公众参与社会公益的文化氛围还远未形成，无法满足社会对社会组织日益增长且不断多元化、高质量的服务期望。第三，社会组织资金压力较大。80% 的社会组织目前面临着“资金来源”方面困境。接近半数（46%）机构将“政府购买服务”排在了所需支持首位，“政府购买服务”（71%）被纳入社会组织所需支持前两位。只有不到一半接受过国内基金会资助，半数社会组织接受过企业捐赠，有三分之一的社会组织获得过政府资助。而由于国内政策的变化，受国际机构资助的社会组织数量下降，资金量在缩减，呈明显下降趋势。

综上所述，社会和民间组织在 2020 年如期脱贫目标任务的实现中和 2020 年后在减贫事业发展中，潜力巨大、作用明显，但也存在着很多问题，既有其自身发展的规范化问题，也有宏观环境的优化问题。因此，健全和完善公益扶贫的制度体系，倡导公益扶贫理念和创新公益扶贫方式，提升社会和民间组织在公益扶贫中的治理能力和水平，也同样是新时期我国扶贫脱贫重要任务之一。

#### **四、促进社会和民间组织扶贫脱贫几点建议**

**第一，建构社会组织和民间参与扶贫攻坚的制度空间。**为社会组织参与扶贫攻坚构建相应的制度空间，一方面，从法律上加以明确；另一方面，从政策上给予倾斜。事实上，随着社会组织的发展，现有法制体系从某种程度上对社会组织参与扶贫攻坚是一种限制，存在诸多不合理之处，因此，应当重构社会组织参与扶贫攻坚的法律体制，完善有关法律、法规，促进社会组织参与扶贫攻坚。应尽快出台《社会组织法》，用法律的形式明确社会组织的地位、职能、组织机构等，规范社会组织运行，为社会组织合法权益提供法律保障。同时，扶贫部门应该配合出台、制定有关社会组织参与扶贫攻坚的相关部门规章，进一步明确社会组织参与扶贫攻坚的权利与义务，一方面，规范社会组织行为；另一方面，也能保障社会组织权利。此外，政府应在政策上给予优惠条件与扶持，为社会组织参与农村扶贫创建良好的政策环境。**第二，强化社会组织和民间组织扶贫治理能力。**社

社会组织终究还是需要一定的能力来履行好有关职能，胜任扶贫攻坚相关工作。因此，加强社会组织的自身建设，是摆在各类社会组织面前的一个重要课题。**其一，完善组织成员管理机制。**一方面，提高社会组织成员的扶贫能力以及综合素质，使之成为扶贫工作的专业人才。另一方面，制定科学的激励机制、奖惩机制、薪酬制度等，为社会组织成员提供良好的福利待遇。并采取灵活的工作方式，以多样化的扶贫策略指导扶贫工作。**其二，优化组织资金来源构成。**虽然我国社会组织资金来源多元化，但是其构成比例不协调，社会捐赠比例较小，而政府财政所占比例较大。因此，社会组织在积极进行政府财政补贴的同时，也应积极采取多种方式吸纳与整合更多的社会捐赠。**其三，提高组织的社会公信力。**一方面，建立多样的监督形式，重点抓好组织的信息披露建设。保持畅通的信息发布渠道，做到组织信息公开透明，建立形式多样的监督机制。加强信息披露机制建设，对扶贫资金往来、扶贫业务开展情况、项目实施情况及时进行披露；同时，接受并处理公众对社会组织及其所设扶贫项目实施情况的监督。另一方面，打造具有特色的扶贫公益品牌，重点抓好组织的运营能力建设。社会组织的品牌作为一种标识，不仅代表有形的产品，也代表着无形的服务，是社会组织与捐赠者、支持者之间的相互承诺。拥有特色品牌，社会组织在宣传扶贫公益理念、整合公益资源、推动公益事业发展上就能够发挥四量拨千斤的作用。因此，打造公益品牌是形成社会组织核心竞争力的必要条件，是社会组织提高自身能力的核心任务。**第三，还需提升公众参扶贫攻坚的意识与能力。**公众普遍缺乏扶贫参与意识，使得目前我国公众参与扶贫攻坚呈现出精英化趋向。因此，应当为公众参与扶贫攻坚营造参与氛围、创造参与条件。社会大众也是推进社会组织参与扶贫的有生力量，能够放大社会组织在扶贫攻坚中的力量。促进公众积极了解与关注社会组织的扶贫行动，根据自身所面临的困境主动寻求相关社会组织的帮助，积极配合参与社会组织开展的扶贫行动，促进扶贫工作的顺利进行；积极参与社会监督，关注社会组织扶贫项目开展、资金使用等方面的情况，促使社会组织公开扶贫工作相关信息，谴责挪用、挤占慈善基金等不良行为。

---

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