

绿色减贫契合了“保护生态就是保护生产力”“绿水青山就是金山银山”的理念，在适度开发、减少贫困的同时，为民族地区留足持续发展的生态资本，走出一条发展经济、消除贫困、优化环境的新路。民族地区要以习近平生态文明思想和习近平总书记关于扶贫开发重要论述为指引，把绿色发展理念贯穿扶贫脱贫全过程，以绿色减贫推动精准扶贫，最终实现可持续发展和精准脱贫。

# 以绿色减贫推动精准扶贫 实现民族地区可持续发展

文 / 张琦 史志乐

当前，民族地区贫困人口数量多、贫困发生率高、贫困程度深、贫困原因复杂，尤其是深度贫困的“三区三州”，乃我国脱贫攻坚的重中之重、坚中之坚。民族地区如何实现消除贫困和保护环境的双赢，成为迫切需要解决的现实问题。

## 民族地区绿色减贫的理念与实践

民族地区作为我国重点的生态功能区、资源涵养区，以及深度贫困和集中连片特困的重点区，是践行习近平生态文明思想、落实习近平扶贫论述、推进高质量绿色发展的主战场。

绿色减贫理念作为新时代极具中国特色的减贫发展理念，具有丰富的理论内涵。首先，绿色减贫是以环境保护为重要考虑因素的减贫理念，在实施过程中需要充分考虑生态环境承载力情况，兼顾贫困人口扶贫脱贫与生态环境协同发展。其次，在绿色减贫行动实施中，尽可能通过可持续、可循环的方式达到贫困人口脱贫目标，在行动中更侧重方式的绿色化和效益的长期化。绿色与减贫二者之间相互依存、和谐共生，在民族地区减贫过程中要以绿色发展为优先诉求，在绿色发展中要以实现民族地区及其贫困人口的可持续发展为最终目标。

正是绿色减贫新理念，才推动了我国民族地区在绿色减贫实践中不断创新，并取得长足进步。青海互助土族自治县属于六盘山集中连片特困地区，近年来

依托民族特色资源优势积极探索符合自身实际的绿色减贫道路，大力发展特色种养、盘绣制作、醪馏酒酿造、民宿接待等产业，在带动群众脱贫增收的同时有效保护了民族文化。湖南靖州苗族侗族自治县在挖掘本地绿色资源优势的基础上，积极推动一二三产融合，建成的国家现代农业产业园以杨梅、茯苓、山核桃等特色产业为媒介，探索出“加工园区+种养基地+科研中心+现代物流+文化旅游”五位一体的发展新模式，将文农林旅有机结合，对特色农产品进行精深加工，让贫困群众享受到更多绿色产业发展红利。

## 民族地区绿色减贫指标体系及评估

2014年，北京师范大学中国扶贫研究院借鉴国内外绿色发展和减贫评价的有益做法，构建了绿色减贫指标体系，并获得社会各界普遍认可。具体指标体系是：确定经济增长绿色度、资源利用与环境保护程度、社会发展能力、扶贫开发与减贫效果等4个一级指标。其中，“经济增长绿色度”反映了民族地区在经济增长过程中对绿色发展的重视程度，这一级指标不仅关注地区经济生产总值，同时也关注地区生产总值的能耗、二氧化硫排放量、工业固体废物综合利用率等；“资源利用与环境保护程度”反映了民族地区对自然资源和生态环境的保护程度，这一级指标主要考量人均森林面积、森林覆盖率、单位耕地面积化肥施用量等；“社会发展能力”反映了民族地区基础设

施、公共服务等方面的发展水平，这一级指标综合考量了各民族自治地方收入、消费、医疗、教育等；“扶贫开发减贫效果”是对民族地区扶贫开发工作及其成效的全面评估，这一级指标考察了能够反映扶贫脱贫工作的项目，比如贫困发生率、农村人均纯收入增长率、通电、通路、通水情况等。每一级指标在减贫评估中都有其权重比例，经济增长绿色度占 28.57%、资源利用与环境保护程度占 14.29%、社会发展能力占 28.57%、扶贫开发减贫效果占 28.57%。

对除西藏、四省藏区以及新疆南疆四地州以外 11 个集中连片特困地区的 55 个民族自治县（旗）评估结果显示，有 27 个县的绿色减贫指数综合得分在 0 以上，占到 49.1%。从各县得分来看，六盘山片区的互助土族自治县和武陵山区的靖州苗族侗族自治县分别以 0.685 和 0.665 排在前两名，在全国集中连片特困地区所覆盖的 505 个县中的排名中分别位于第二和第三名；全国集中连片特困地区所覆盖的 505 个县前 100 名中，民族自治县有 11 个。从全国各集中连片特困地区平均得分来看，大兴安岭南麓山区以 0.22、武陵山区以 0.056 排在前两位。整体来看，我国民族自治县的绿色减贫状况在全国集中连片特困地区所覆盖的县里处于中等水平，有部分民族自治县排名比较靠前，说明拥有较丰富的绿色生态资源，为绿色减贫提供了基础。

### 民族地区绿色减贫面临的问题

民族地区绿色减贫既具有现实基础，又有迫切需要。近年来，民族地区也在积极探索绿色减贫的发展道路，但仍然存在问题。

民族地区具备的资源优势尚未完全释放，绿色减贫意识仍有待增强。民族地区拥有丰富的自然资源和人文资源，在绿色减贫的背景下，民族地区能够将其具备的资源优势转化为经济优势，并将这种优势和效益逐步释放。从当前的数据和评估结果来看，民族地区的资源优势尚未完全挖掘和充分利用，对绿色发展、低碳环保、可持续发展等概念的理解和重视程度仍然不够。如何将绿色减贫理念与当地的文化习俗相融合，如何将其拥有的自然和人文禀赋转化为脱贫致富的有

利因素，如何实现从“绿水青山”到“金山银山”的转变等，这些问题都需要下大力气逐一破解。

民族地区绿色产业发展体系尚未完全构建，绿色减贫动力仍显不足。近几年民族地区经济发展水平有了较大程度的提升，比如 2019 年西藏、贵州、云南 GDP 增速位列全国前三位，这与民族地区大力发展绿色减贫不无关系。但是从评估结果来看，仍有不少民族地区发展水平较为落后，尚未形成体系完备、支撑有力的绿色产业发展体系。尤其是从县域层面，民族自治县差异明显，不少民族自治县尚未对县域特征进行全面评估，未能制定适合本县特色的绿色产业发展规划；也有不少民族自治县虽然已经上马了绿色产业项目，比如茶园、文旅项目，但是项目缺乏前期评估与长远规划，缺乏基础设施、物流网络等方面配套支撑；还有不少民族自治县绿色产业化和产业绿色化思路不明，未能有效打通相关产业链条，造成绿色减贫效果不明显，制约本地区绿色产业的后续持续发展。

民族地区脱贫攻坚与保护环境矛盾依然存在，绿色减贫创新仍显乏力。当前民族地区成为脱贫攻坚的主战场，是“最难啃的硬骨头”。民族地区要打赢这场脱贫攻坚战，必须处理好脱贫攻坚与保护环境之间的关系。作为我国重要的资源富集区、水系源头区、生态屏障区，民族地区生态环境保护的责任非常重大。只有保护好民族地区的生态资源才能确保高质量脱贫和高质量发展，如果不将生态环境放在优先位置、不考虑破坏生态环境负面影响，不论产生了多大的经济社会效益，都是低质量和不可持续的。环境保护的重要性和特殊性要求民族地区脱贫攻坚需要创新模式和路径，但是目前民族地区在绿色减贫方面的创新能力仍显不足，缺乏有效长远可持续的方式方法。

### 推进民族地区绿色减贫的思考和建议

走绿色发展之路、生态文明之路，是经济社会发展的必然要求，也是脱贫攻坚和全面建成小康社会的必然要求，更是新时代改革发展的必然方向。民族地区要在利用好资源和环境优势基础上，坚持走绿色减贫之路，从而实现可持续发展。

强化民族地区绿色减贫理念是绿色减贫的重要基



础。习近平总书记指出，“许多贫困地区一说穷，就说穷在了山高沟深偏远。其实，不妨换个角度看，这些地方要想富，恰恰要在山水上做文章。”民族地区天然地拥有丰富的生态资源，需要树立正确的发展观念，并用辩证的思维来看待生态优势。坚持“既要绿水青山，也要金山银山”，要牢牢守住发展和生态两条底线，培植后发优势，奋力后发赶超，走出一条有别于东部、不同于西部其他地区的发展新路。要完善法规，从经济、社会、环境等方面来保障民族地区绿色减贫的持续、有效。要在普及推广绿色减贫理念上加强宣传教育，推进绿色教育的培训和教育，构建与可持续发展相吻合的创新型教育体系。在大、中、小学校增加绿色文化教育的课程内容，开展针对贫困人口的绿色生态基础、绿色产业专业技术、绿色项目岗位等培训，积极引导民族地区贫困人口树立绿色价值观，提升对于绿色文化的保护意识和利用意识，使绿色理念、绿色意识、绿色行为、绿色经济等有效衔接。

探索绿色产业化和产业绿色化的新途径是绿色减贫的重要方向。产业绿色化和绿色产业化是民族地区产业扶贫最有效的方式。民族地区脱贫致富最终还是需要建立可持续的产业体系，从而保障脱贫和减贫具有可持续性，既可以在增加收入的过程中恢复和保护环境，又可以在恢复保护环境中增加收入。民族地区绿色减贫要着力处理好地缘性贫困、生态贫困问题，

科学合理、充分挖掘本地自然资源，形成本地特色优势，以绿色增长的方式实现可持续发展。民族地区要注重特色文化的开发，积极探索民族文化与生态旅游及延伸产品相融合的方式，优先发展生态旅游产业，以保护为前提，将旅游业培育成最具优势和带动作用的富民支柱产业，推动农旅、文旅、体旅融合发展，打造一批集自然风光、人文风情与旅游接待于一体的精品村寨。

积极完善民族地区生态补偿机制是绿色减贫的重要支撑。民族地区发展绿色经济，往往面临国家主体功能区禁止开发或者限制开发的问题。因此，国家要加紧制定和实施生态补偿制度及法规，确立适合民族自治地方经济发展的自然资源开发与保护法律制度，建立合理的自然资源利用补偿机制，完善自然资源利用补偿体系。民族地区要完善绿色减贫生态补偿相关法律法规，明确生态补偿的主体和客体、科学厘定生态补偿标准、实现补偿方式多样化，开拓融资平台，努力实现多元化的融资格局，缩小生态补偿资金缺口，逐步构建权属明确、种类多样、长期利用、合理管理的自然资源利用制度。

制定绿色减贫的考核评价体系是绿色减贫的重要保障。绿色减贫的核心就是“绿色”和“减贫”，需要兼顾扶贫成效和经济增长绿色度。习近平总书记强调，要改进考核方法，把民生改善、社会进步、生态效益和实绩等作为重要考核内容。可以借鉴吸收人类发展指数、经济合作与发展组织绿色增长测度指标体系、中国绿色发展指数等权威性指标体系，结合民族地区实际，构建有地域特征的绿色减贫指标评价体系，建立健全绿色减贫考核机制，从“绿色”和“减贫”两个方面着重考核。在脱贫攻坚过程中，既要兼顾脱贫成效，又要兼顾经济增长绿色度。特别针对民族地区多属水系源头区、生态涵养区的情况，更要加大生态文明的考核力度，通过考核引导民族地区处理好经济发展、资源开发和环境保护的关系，促进经济社会与自然环境可持续良性发展，避免资源耗竭而陷入增长停滞及区域贫困的陷阱。（本文作者分别为北京师范大学中国扶贫研究院教授、博士生导师，中国农业大学马克思主义学院学者 责编 刘娴）