

【巩固拓展脱贫攻坚成果】

绿色减贫的中国经验:政策演进与实践模式

向德平¹,梅莹莹²

(1.华中科技大学 社会学院,湖北 武汉 430074;2.武汉大学 社会学院,湖北 武汉 430079)

摘 要:减少贫困是世界各国,尤其是发展中国家不可忽视的发展难题,更是当前中国必须攻克的难关。随着可持续发展在全球范围内得到广泛推行,绿色发展与扶贫开发相融合的绿色减贫成为突破扶贫开发瓶颈的重要路径,是中国目前乃至未来减贫战略的必然选择。绿色减贫根植于“两山理论”,为贫困地区脱贫攻坚、实现经济与环境协调发展提供了一条可行的发展思路,不仅满足了人民对美好生活需要的迫切要求,更推动了贫困地区全面脱贫同乡村振兴有效衔接。本文运用可持续发展理论,从绿色发展与减贫融合的现实需求出发,分析中国绿色减贫的发展背景及意义,探讨我国绿色减贫的政策演进和实践举措,总结中国绿色减贫的模式,为巩固脱贫成果、实现乡村振兴提供政策依据和模式借鉴。

关键词:绿色减贫;可持续发展;脱贫攻坚;乡村振兴

中图分类号:F327 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2021)06-0043-11

一、引言

我国大多数贫困地区位于地理位置偏远、生态条件脆弱的地区,存在明显的区域性和聚集性特征^[1]。贫困地区与生态环境脆弱地区在地理分布上的高度相关,要求在扶贫的同时需要注重生态环境的保护。于是,兼顾减少贫困和保护环境的绿色减贫成为打赢脱贫攻坚战、确保贫困地区稳定脱贫和可持续发展的必然选择。绿色减贫以绿色发展理念为指引,根植于“两山理论”,既是突破扶贫开发瓶颈的重要路径,也是满足人民对美好生活需要的迫切要求^[2-3]。围绕绿色减贫,各个相关行业部门出台了一系列政策,各地也探索出了许多绿色减贫的实践模式。因此,从绿色发展与减贫融合的必然性出发,结合绿色减贫理论的发展背景及意义,探讨我国绿色减贫的政策演进与实践模式,可为巩固脱贫成果、实现乡村振兴提供一定的经验和启示。

二、文献综述

随着对绿色发展与减贫研究的逐渐深入,推行绿色减贫在全球已达成共识,得到学者们的广泛关注。国际上关于绿色减贫的研究大多是从人类发展与自然环境的关系来进行的,包括贫困与环境^[4-5]、发展与可持续^[6]、经济增长与环境容量^[7]等。脆弱生态环境与贫困地区的分布是相关的,彼此之间的作用机理极为复杂^[5]。根据 Thomas Robert Malthus 提出的资源绝对稀缺论,人类社会的主要矛盾存在于人口与土地、粮食之间,而劳动创造财富的能力受到自然条件的制约^[7-8]。1972 年,罗马俱乐部发表《增长的极限》,指出单纯追求经济的快速增长,将使人类

收稿日期:2021-08-11

基金项目:国家社会科学基金青年项目“基于遥感和 GIS 大数据精准扶贫的创新方法研究”(19CSH004);中国博士后科学基金面上项目“地理资本视域下我国精准贫困地理识别机制研究”(2019M662723)

作者简介:向德平,男,华中科技大学社会学院教授,博士生导师;梅莹莹,女,武汉大学社会学院助理研究员,博士后。

陷入危机^[9]。这种危机意识可看作是绿色增长的思想基础。2002年,联合国可持续发展世界首脑会议上发布的《约翰内斯堡可持续发展宣言》阐述了可持续发展的“三重底线”,强调可持续发展的关键在于环境、经济、社会三者的协调发展。至此,国际社会达成统一共识,即经济增长与环境保护是相辅相成的,不能以资源的过度消耗来发展经济,要在强化环境治理的基础上协调发展经济^[10]。

国内对于绿色减贫的研究起步较晚,理论与实践相对滞后。早期许多学者关注生态环境与贫困之间的关系,普遍认为脆弱的生态环境与落后的经济之间的恶性循环是导致贫困的主要原因。基于此,一些学者提出了绿色扶贫和生态扶贫的概念,强调兼顾改善生态环境与减少贫困的双重目标才是实现可持续发展的有效路径^[11-12]。随着可持续发展在全球范围内得到广泛推行,绿色发展与扶贫开发相融合的绿色减贫成为中国目前乃至未来减贫战略的必然选择。根据大多数学者的研究内容,绿色减贫是环境保护与扶贫开发相互融合的时代产物,是一种在自然资源消耗过度以及环境日益恶化的情况下,坚持以绿色发展理念为指引,从而实现贫困地区减少贫困与环境保护协调统一的创新扶贫模式^[13]。

党的十八大以来,我国的绿色减贫机制已经形成,一些重要的政策和制度保障逐渐完善。王晓毅^[14]通过统计政府部门制定的精准扶贫规划,指出林业、农业、旅游、国土等相关部门的精准扶贫规划都与绿色减贫密切相关,这些规划的精神最终反映在六部委联合出台的《生态扶贫工作方案》中;张琦和孔梅^[15]基于治理现代化视角阐释了绿色减贫重要论述的形成脉络,对我国在实施精准扶贫过程中围绕绿色减贫制定的政策规划进行了总结,为中国未来治理相对贫困、实现乡村振兴和可持续发展提供了参考。各地也将绿色减贫理论作为各类减贫政策制定和实施的参考。例如,河南省南阳市始终坚持生态优先、绿色发展的原则,在绿色减贫理论的战略定位下,不断创新政策实践,形成了区域性整体脱贫的“南阳实践”^[16]。虽然我国绿色减贫政策实施对缓解贫困有一定的作用,但在政策实施过程中,依然面临政策依据不明确、瞄准机制不完善等问题^[17]。

随着绿色减贫理论的逐步完善,各地在绿色减贫实践中不断创新,形成了许多富有成效的实践模式。王君和张琦^[18]从产业融合视角将绿色减贫划分为农业产业内容融合的模式、农业产业链延伸形成的模式、农业与二、三产业融合形成的模式以及新技术推动形成的模式;张琦和冯丹萌^[19]将党的十八大以来我国绿色减贫的典型模式划分为生态补偿扶贫实践、新型能源扶贫实践、绿色农业扶贫创新实践以及旅游扶贫创新实践,并指出我国绿色减贫具有内容多维化、减贫机制可持续化、减贫方式多元化等特征;雷明和邹培^[20]将绿色生态减贫划分为原地绿色生态减贫和易地绿色生态减贫两种模式,前者是针对位于农牧业生产条件较好或区位条件较好地区的贫困人口和少数民族地区,后者是以生态环境脆弱区域、重要生态功能地域等为重点。

三、绿色减贫的背景与意义

(一) 绿色减贫的发展背景

减少贫困是世界各国,尤其是发展中国家不可忽视的发展难题,更是当前中国必须攻克的难关。随着生态环境、气候变化和交通便利程度等对贫困人口分布影响的趋势越来越明显,贫困的“空间属性”日益突出^[21]。通常情况下,自然环境的承载能力是有限的,生态环境脆弱与经济落后之间的矛盾是贫困产生的重要原因^[22]。为此,以实现贫困减少与环境改善双赢为目标的绿色减贫成为新时期扶贫工作的必要趋向。2011年,联合国环境规划署在《迈向绿色经济——UNEP面向政策制定者的综合报告》中对如何减少贫困并实现可持续发展进行了探讨。2012年,在联合国可持续发展大会上,绿色增长模式被认为是消除贫困和实现可持续发展目标

的必然趋势。2015年,联合国大会第七十届会议上通过的《2030年可持续发展议程》强调,将生态保护与减少贫困的相互统一作为实现可持续发展的前提条件。绿色发展与减贫共同发展的必要性和发展方向在全球范围内达成共识,成为世界各国优先关注的重要任务。

近年来,中国经济社会得到全面发展,人们对物质和精神的追求不断提升。但同时,生态环境和经济发展不协调,由自然环境恶化引起的贫困问题成为中国面临的重要挑战^[23-25]。为此,我国在扶贫工作中逐渐融入绿色发展理念。针对贫困地区生态脆弱,面临发展和生态保护并重挑战的现实,习近平总书记多次强调“绿水青山就是金山银山”的理论。“两山理论”深刻阐述了生态环境与生产力之间的辩证关系,强调扶贫开发不能以牺牲环境为代价,要把绿色发展理念紧密地融入脱贫攻坚的全过程。2020年11月,习近平总书记在《国家中长期经济社会发展战略若干重大问题》文章中再次强调,人与自然是生命共同体,人类必须尊重自然、顺应自然、保护自然,同时,必须站在人与自然和谐共生的高度来谋划经济社会发展。“两山理论”与绿色发展理念为绿色减贫提供了理论支撑和战略选择。而绿色减贫在扶贫开发的同时,为贫困地区留足持续发展的绿色资源,从单纯的经济行动跃升到追求可持续发展的新高度。

(二) 绿色减贫的意义

绿色减贫创新了精准扶贫方式,激发了贫困人口的内生动力,符合新时期扶贫开发战略思想的丰富内涵。绿色减贫的推广,为我国全面打赢脱贫攻坚战提供了理论和现实参考,有助于贫困地区稳定脱贫和可持续发展。

1. 有利于脱贫致富与环境保护的协调发展

绿色减贫的核心是在扶贫开发过程中融入绿色发展理念,依托贫困地区自然、经济和社会的资源优势,积极创建人与自然和谐共生的社会主义生态文明之路。我国大多数贫困人口居住在林业草原施业区,这些区域同时也是生态重要区或脆弱区,贫困程度深,脱贫难度大。综合因素决定了贫困地区在发展经济的同时,不能不顾及环境保护,而绿色减贫为扶贫开发与环境保护开辟了一条行之有效的道路。绿色减贫强调在发展中保护,在保护中发展,要求在扶贫开发的同时,保护并改善贫困地区的生态环境,推进贫困地区的绿色可持续发展。可见,绿色减贫不仅提高了贫困人口及其家庭的收入,减少了贫困人口数量,更增加了扶贫工作的生命力,有利于脱贫致富与环境保护的协调发展。

2. 有利于全面脱贫与乡村振兴的有效衔接

我国正处于全面脱贫到乡村振兴有效衔接的关键阶段,贫困地区面临脱贫攻坚、发展经济与保护环境的多重任务,迫切需要秉承绿色发展理念来决战决胜脱贫攻坚。绿色减贫有效结合绿色发展与扶贫开发,充分体现了环境、经济、社会协调发展的时代要求。在减贫过程中,绿色减贫注重生态环境保护,从根本上避免了以牺牲环境为代价的经济增长。从理论层面来看,绿色减贫充分突出在扶贫开发工作中对生态环境的保护,为推动贫困地区乡村振兴提供最基本的“生态宜居”基本保障。从实践层面来看,绿色减贫以经济发展、环境保护、减少贫困的协调发展为目标,根据各个地区的优势资源和特有资源,制定具有针对性的减贫举措,以符合乡村振兴的内在要求。因此可以认为,绿色减贫为实现乡村“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”发展目标提供了支撑,是实现全面脱贫同乡村振兴有效衔接的最佳选择。

3. 有利于贫困人口思维方式的改善

绿色减贫不仅追求脱贫的经济效益,更注重摆脱贫困过程中对生态理念价值的追求与聚焦。绿色减贫始终坚持经济效益、社会效益和生态效益的有机统一,引导贫困群众树立自我发展能力,在提高贫困群众收入水平的同时,尤其注重科学思维理念的树立。在脱贫群众生产生活条件得到改善后,可持续发展意识的增强对绿色发展提出了更高的需求,激发了巩固脱贫成效的内生动力^[26-27]。绿色减贫理论的引导,从根本上纠正了牺牲生态环境为代价而单纯追求

扶贫经济指标的固有思维,使贫困人口的思想理念朝着社会主义生态文明理念迈进,符合脱贫地区可持续发展的要求。

4. 有利于贫困地区发展方式的转变

绿色减贫是以绿色发展理念和“两山理论”为指导,以保护贫困地区生态环境为前提,在资源和环境的承载力范围之内发展经济,以促进地区发展并实现人口脱贫的一种新的扶贫方式。它是在人与自然良性循环的框架下制定的,兼顾绿色发展和扶贫开发的需要,不仅要求发展经济、增加社会财富,对贫困地区人口、资源、环境、经济和社会协调可持续发展也有着更高的要求。对于大多数贫困地区来说,贫困问题和生态问题之间的矛盾是造成贫困持续存在的重要原因。而绿色减贫秉承因地制宜的绿色发展理念,充分利用贫困地区的优势绿色资源与本土特色资源,推进绿色产业化,让当地的资源禀赋成为经济社会可持续发展的重要资本^[28]。因此,绿色减贫突破了现实扶贫工作瓶颈,力促脱贫攻坚与环境保护的双赢共进,有利于贫困地区发展方式的转变,是贫困地区稳定脱贫与可持续发展的基本保障。

四、我国绿色减贫的政策演进

在习近平绿色减贫重要论述的指导下,我国将绿色发展理念逐渐融入扶贫工作,围绕绿色减贫出台了一系列创新性政策,这不仅提高了绿色减贫的效率,更推动我国巩固拓展脱贫成果,实现乡村振兴的绿色可持续发展。

(一) 绿色减贫理论的形成

通过践行“两山理论”,坚持绿色发展理念,我国绿色减贫的理论框架已基本形成。2005年8月,时任浙江省委书记的习近平在浙江省安吉县余村考察时首次提出“两山理论”。之后,习近平总书记在不同场合多次强调“保护生态环境就是保护生产力,改善生态环境就是发展生产力”。“两山理论”体现了以习近平同志为核心的党中央对生态文明建设的高度重视,其蕴涵的绿色新观念认为,不仅要追求绿水青山,也要追求金山银山,它们之间不是对立的,绿水青山在某种意义上就是金山银山。“两山理论”提倡的绿色发展新观念,引导贫困地区在实现脱贫致富的过程中要注重保护和改善生态环境,提倡传统经济发展模式的绿色化转型,优化产业结构,推进绿色发展与扶贫开发协调可持续发展。“两山理论”不仅是绿色减贫理论形成的基础,更是减贫政策制定和实施的参考和标准。在践行“两山理论”的过程中,以生态优先的绿色发展理念成为实践转化的重要成果之一,为绿色减贫指明方向。只有秉承绿色发展理念,走绿色精准脱贫之路,取得的脱贫成果才更具价值,且更持续。2009年,党的十七届四中全会首次将生态文明建设纳入经济、政治、文化、社会建设的战略方针,形成“五位一体”总体布局,反映了党和政府实施绿色发展的强大决心和坚强毅力。之后,党的十八大报告阐明了中国实现绿色发展的目标和实现方式。党的十八大以后,生态环境保护在经济发展中的地位凸显,我国乡村进入高速发展的绿色时代。为此,党中央从我国具体国情出发,加快推进乡村绿色发展的顶层设计,将生态文明纳入“五位一体”总体布局统筹推进,相关政策及制度相继出台。2015年10月,党的十八届五中全会正式提出绿色发展理念。作为“五大发展理念”的核心内容,绿色发展理念是我们党对经济社会可持续发展规律的正确把握,为精准扶贫方略的制定提供了方向指引。2017年,习近平总书记在党的十九大报告中提出,将我国建设成为“富强民主文明和谐美丽”的社会主义现代化强国,要求按照绿色发展理念,把生态文明建设融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程,从而满足人民对美好生活的需求。2020年3月,习近平总书记在余村考察时再次强调,保护生态就是发展生产力。上述关于绿色发展的论断与阐述,充分体现了绿色发展在推进我国经济社会发展中的重大意义。把绿色发展与贫困治理有机结

合,已然成为贫困地区实现脱贫的现实选择。当“两山理论”和绿色发展理念融入脱贫攻坚战略时,便产生了绿色减贫理论。绿色减贫也推动了“两山理论”和绿色发展理念引导下扶贫开发工作的开展,一些重要的制度和规划正在逐步建立。

(二) 绿色减贫制度的建设

我国坚持构建环境保护与扶贫开发相结合的制度保障,不断推进绿色减贫制度的建设。2015年4月,中共中央国务院制定的《关于加快推进生态文明建设的意见》指出,要完善生态文明制度体系,用健全的法律法规为生态环境提供可靠保障。之后,习近平总书记在“2015减贫与发展高层论坛”上发表主旨演讲,强调要通过“生态补偿脱贫一批”来实现脱贫攻坚与生态环境融合发展。2015年11月,中共中央国务院制定《关于打赢脱贫攻坚战的决定》,再次强调“五个一批”脱贫措施,提出加大贫困地区生态保护修复力度,解决好生态扶贫怎么扶的问题,让贫困人口充分享受到生态扶贫的红利。扶贫不能以牺牲环境为代价,而是要在扶贫开发的过程中时刻注重保护和改善生态环境,保障贫困地区的绿色可持续发展。为顺应生态保护与扶贫开发协调发展的时代需求,绿色减贫成为中国扶贫开发的重要模式。2016年,国务院印发的《“十三五”脱贫攻坚规划》要求坚持绿色协调可持续发展的原则,把生态保护放在优先位置,创新生态扶贫新机制。上述政策对绿色减贫的基本路径进行了宏观描述,并提出了相应的工作任务。2016年12月,国务院印发了《“十三五”生态环境保护规划》,提出应处理好发展和保护的关系,加强生态环境保护与稳增长、调结构、惠民生、防风险相结合,推动形成绿色生产和绿色生活方式,促进人与自然和谐发展。这与党的十九大报告中提出的乡村振兴战略的总体要求是一致的,为农村绿色发展提供了制度参考。绿色减贫作为可持续发展战略的重要部署,成为提高我国综合国力和国际竞争力的战略举措,不仅在我国经济社会发展中占据重要位置,也是实现全面建成小康社会的重要途径。此外,北京师范大学原中国扶贫研究院根据绿色发展指数理论框架,结合减贫的特点构建了中国绿色减贫指标体系,为推动我国绿色减贫进程提供了决策参考^[29-30]。至此,绿色减贫的总体要求、目标任务、路径、考核等内容基本明确,相应制度也为绿色减贫规划的制定提供了保障。

(三) 绿色减贫规划的制定

随着绿色减贫顶层设计的基本形成,多个相关行业部门根据绿色减贫理论制定了相应的精准扶贫规划。2016年,国家林业局发布《关于加强贫困地区生态保护和产业发展促进精准扶贫精准脱贫的通知》,提出以生态保护和产业发展特色产业的方式促进绿色发展与脱贫致富的协调发展。同年,由国家旅游局牵头,12部门共同制定了《乡村旅游扶贫工程行动方案》,旨在通过发展乡村旅游推进贫困人口脱贫,从而实现贫困地区的稳定持续发展。与此同时,国家发展改革委等部门出台《关于实施光伏发电扶贫工作的意见》,提出将光伏扶贫作为资产收益扶贫的重要方式,为打赢脱贫攻坚战增添新的力量。2017年,国家林业局发布了《关于加快深度贫困地区生态脱贫工作的意见》,要求建立深度贫困地区生态脱贫会商机制,统筹协调重大问题,并指导“三区三州”制定切实可行的生态脱贫攻坚实施方案。2018年,国家发展改革委等六部门共同制定《生态扶贫工作方案》,部署发挥生态保护在精准扶贫和精准脱贫中的作用,提出通过生态保护、生态修复工程建设和发展生态产业等方式带动贫困户脱贫增收,有效改善贫困群众生产生活条件,实现脱贫致富和环境保护的协调统一。至此,生态扶贫成为一项重要的脱贫攻坚专项行动,推动了各方面制定生态扶贫规划的进程。同年12月,国家发展改革委等九部门联合印发《建立市场化、多元化生态保护补偿机制行动计划》,提出通过完善生态保护补偿体系实现生态保护者和受益者的良性互动。2019年,生态环境部印发的《关于生态环境保护助力打赢精准扶贫攻坚战指导意见》进一步明确了帮助贫困地区提质增效的做法,如推动将深度贫困县纳入重点生态功能区转移支付范围,加大转移支付力度;扩大区域流域间横向生态保护补偿范

围,让更多深度贫困地区受益;提出“加快开展生态环保扶贫效益评估,将绿水青山向金山银山的转化价值量化表达”。这一系列规划使绿色减贫的政策保障体系得以完善,为贫困治理和生态保护提供了基础和依据,推动了贫困地区的可持续发展。

五、我国绿色减贫的实践模式

绿色减贫符合可持续发展战略的基本要求,是贫困地区的必然选择,也使贫困地区面临着前所未有的发展机遇。在此背景下,贫困地区在实现贫困减少和环境保护双赢的过程中形成了典型的实践模式。

(一) 环境导向型模式

尊重自然、顺应自然、保护自然是经济社会可持续发展的必然要求。对于生态脆弱区、生态环境保护区来说,保护并改善环境是首要工作,也是该地区脱贫致富的前提。针对这类地区,绿色减贫通常是将环境保护作为先决条件,辅以对贫困人口的各项补贴和扶持。

1. 生态补偿扶贫

我国大多数贫困地区的分布与生态脆弱地区或生态保护区重叠度较高。针对这些地区,需要统筹解决减贫和环境保护的问题,以减少“生态贫民”的出现。为此,兼顾经济和生态调节的生态补偿扶贫,成为贫困地区实现经济社会发展绿色化转型的必由之路。生态补偿扶贫是环境保护与减贫完美结合的有效路径,将生态资本转变为富民资本,在增强贫困人口环保意识的同时,帮助他们脱贫致富,推动贫困地区健康可持续发展。作为“五个一批”的重要组成部分,生态补偿扶贫对坚持“扶贫开发生态保护并重”提出了更高要求。全国各地在实践中探索出了有效的生态补偿扶贫模式:一是设立生态公益岗位,通过拓宽贫困人口收入来源渠道等补偿模式来提高家庭收入水平,例如生态护林员、环境保洁员、公路养护员^[17,31-32]等。二是通过改善贫困地区的生态环境,为贫困人口提供优质的生态产品,或者通过改善农业生产条件,促进农村产业结构合理调整,从而间接提高农民收入以达到缓解地区贫困的目的^[33]。三是实施生态功能区转移支付,引导地方政府加强生态环境保护力度,提高对国家重点生态功能区的转移支付力度,扩大转移支付范围,缓解发展受限地区的绿色贫困。四是提高贫困地区的生态环境治理力度,重点推进贫困地区在人工造林、低产低效林改造、森林培育等方面的投入,优先安排贫困户参与生态建设,以增强贫困地区绿色可持续发展的内在动力。生态补偿在贫困地区的实践由来已久,各省市根据不同的保护类型,确定了不同类型的生态补偿扶贫模式。中西部地区22个省份按照中央“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生态保护人员”的要求,选聘生态护林员超100万名,帮助300多万贫困人口脱贫致富,实现了林业资源管护效益和脱贫致富目标的统一。云南省迪庆州维西县是集革命老区、直过民族、深度贫困和限制开发区等为一体的深度贫困县,全县贫困发生率高达36.8%。实施精准扶贫以来,维西县以“生态产业扶贫、生态补偿惠民”为主线,在生态效益补偿、退耕还林、生态护林员聘用等方面向贫困村、贫困户倾斜,因地制宜,坚持生态建设与脱贫致富有机结合,实现了脱贫摘帽与生态文明建设的双赢。湖北省巴东县是一个集“老少边穷库山”于一体的国家级贫困县,自然资源禀赋优势未得到充分利用,在一定程度上限制了当地的经济发展。为全面打赢脱贫攻坚战,巴东县以生态补偿一批为目标,大力实施生态保护修复工程,因户施策,全面落实生态补偿政策。2019年,全县共发放贫困户生态补偿资金4988万元,惠及全县12个乡镇320个村,使全县约70%的贫困人口享受到了生态补偿的政策红利,带动贫困户脱贫致富。

2. 易地扶贫搬迁

易地扶贫搬迁是统筹区域发展与绿色减贫的创新实践,是解决居住在“一方水土养不起一

方人”地区贫困人口的脱贫和发展问题的关键举措。搬迁是手段,脱贫是目标。作为解决生态脆弱地区环境和贫困双重压力的有效途径,易地扶贫搬迁主要是将居住在生态环境承载能力较低或开发受限地方的贫困群众,搬迁安置到生存发展各方面条件更适合居住的地方,从根本上实现脱贫目标的一种扶贫方式^[34]。易地扶贫搬迁作为“五个一批”的政策之一,既是一项政治任务,又是一项基础性民生工程。自1983年的“三西地区吊庄移民”扶贫举措实施以来,易地扶贫搬迁成为我国开发式扶贫的重要措施,并得到推广。经过长期的实践探索,易地扶贫搬迁已形成多种方式。从搬迁类型看,有就地搬迁、易地搬迁;从搬迁安置方式看,有产业园区安置、插花式安置、农村新社区安置等。截至2020年12月,我国“十三五”规划的易地搬迁任务已全部完成,近1000万贫困人口搬入新居,摆脱了生存环境恶劣的特定“贫困空间”,从根本上阻断了贫困的代际传递。2020年3月出台的《2020年易地扶贫搬迁后续扶持若干政策措施》,进一步细化了易地扶贫搬迁后续扶持政策,有力促进了搬迁群众及时入住、稳定脱贫。易地扶贫搬迁不仅是贫困人口生活地点的迁徙,更是生活生产方式的转变以及社会关系的重塑,在打赢脱贫攻坚战中发挥了重要作用。例如,2018年,新疆叶城县投资8.4亿元,建成了新疆最大的易地搬迁安置区——阿克塔什镇。阿克塔什镇安置了叶城县3个山区乡镇3063户建档立卡贫困户1.4万人,同步配套建设水、电、路、气、暖、通信网络等基础设施以及相应的公共服务体系,有效保障了搬迁群众安全饮水、教育、卫生医疗、交通出行、通信网络等方面的需求,搬迁群众的生活得到明显改善。湖北省红安县是集革命老区、资源匮乏区、贫困地区、优抚集中区“四区一体”的国家级贫困县。红安县通过整合各类资源,坚持“挪穷窝”与“换穷业”并举、安居与乐业并重、搬迁与脱贫同步的原则,打造了易地扶贫搬迁“红安样板”,如期完成了易地扶贫搬迁工程建设及搬迁入住任务,改善了贫困人口的居住条件,改变了贫困人口的生产和生活方式。

(二)产业绿色化模式

贫困地区产业绿色化是一种新型扶贫开发模式,是指在保证生态环境质量的前提下尽可能有效利用贫困地区现有资源,通过提高资源的配置效率,发挥当地资源禀赋优势和特色,达到减贫和环保的双赢。

1.智慧农业

智慧农业是智慧经济的重要组成部分,通过集成应用现代信息化手段以实现农业的智能化,对促进贫困地区发展、带动贫困人口脱贫致富具有重要作用^[35]。智慧农业作为贫困地区绿色减贫的动力来源之一,在整个生产运行过程中,通过对自然资源的循环利用,实现了资源和资本的自然转化,这不仅增加了贫困人口的收入,也提高了资源的利用效率。另外,智慧农业依托自然资源和特色资源禀赋,采用林下经济等方式促进自然资源和农业生产的协调统一,在提高农业收入的同时保护了自然资源,实现经济效益和生态效益的共赢。相对于传统农业形态,智慧农业更能激发农业转型的内生动力,对助力发展精细农业、高效农业、绿色农业以及促进贫困地区发展、带动贫困户脱贫增收具有重要作用,是我国实施乡村振兴战略的重要支撑。一是充分利用农业物联网、云计算、大数据等先进技术,推进农业系统智能化运营,实现农产品规模化生产以及全程监督管理,提高贫困地区农产品的市场竞争力。二是发挥“互联网+”在信息流通与共享方面的优势,将社会资源引入贫困地区,优化资源配置,打造特色农产品品牌,提高农产品运营销售的信息化、智慧化水平,为实现脱贫攻坚和农业产业转型贡献力量。三是立足贫困地区特色农业优势,把握互联网在宣传推广方面的作用,推进消费扶贫,通过增加销售渠道以及降低宣传成本,提高产品销量,实现“智慧农业+精准扶贫”的全新联动。全国各地也探索了多条“智慧农业+精准扶贫”的实践模式,走出了“绿水青山就是金山银山”的现代农业发展之路。例如,安徽省宿州市萧县窦庄村在科技扶贫示范项目的带动下,利用葡萄种植特色产业基础,建设了窦庄智慧农业(葡萄)示范基地。该基地融合了数字农业物联网和视频监控等先进

技术,通过科学种植、智慧管理,提高了葡萄的产量和质量。2019年,村集体经济收入增加至27.99万元,60户“三无”人员贫困户每人每年分红1000元,在带动贫困户脱贫致富的同时,贫困户自身“造血”功能也提升了。福建省下党乡曾是有名的“五无乡”——无公路、无自来水、无电灯照明、无财政收入、无政府办公场所,农民生活极其艰苦。2015年,下党村开创了全国第一个扶贫定制茶园,通过该项目,茶农每亩茶园的年收入从2000多元增加到6000元,村财政增收超过10万元。随着该项目在全乡推广,下党乡在2018年实现了全乡建档立卡贫困户117户508人全部脱贫。

2. 绿色产业

绿色产业参照因地制宜的原则,以产业发展为载体,围绕贫困地区的自然资源禀赋和生态环境状况,构建农村内生性长效发展机制,在提升贫困人口生计转化能力的同时,也为当地脱贫摘帽和阻断贫困打下了坚实的基础^[36]。绿色产业体现了生态资源环境的客观形势,同时也关注生态环境的承载能力,将产业的发展限定其中,实现了产业与环境之间的协调发展。在减少贫困和环境保护的矛盾依然突出的背景下,绿色产业逐渐成为推动贫困地区经济发展的主导产业。为此,各个地区探索出了极具特色的绿色产业扶贫模式,主要有林下经济^[37]、庭院经济^[38]、农民创业园^[39]和生态文化旅游^[40]等,这些模式不仅可以推进环境保护与经济发展协同统一,还为贫困地区绿色发展提供了支持。例如,四川省青川县通过持续推动生态旅游提档升级,因地制宜,创新拓展旅游扶贫新路径,仅2019年,生态旅游总收入达到103亿元,带动79个贫困村2万余贫困人口脱贫致富。贵州省望谟县利用林下发展食用菌、养蜂、养鸡、铁皮石斛等种植养殖产业,充分发挥当地生态资源优势,将其转化为经济优势。截至2020年底,全县种植林下食用菌7650亩,带动贫困户务工11000余人次,实现了生态环境的保护和发展效益的双赢,真正让绿水青山转变为金山银山。

(三) 科技扶贫模式

在绿色减贫模式探索中,各地积极创新扶贫机制,逐渐形成光伏扶贫、“互联网+”扶贫等科技扶贫模式,推动了扶贫开发和环境保护的双赢,实现了贫困地区的绿色可持续发展。

1. 光伏扶贫

光伏扶贫是指政府在具备条件的贫困地区投资建设光伏电站,以光伏发电收益分配的形式壮大贫困村集体经济、补贴贫困户的扶贫方式。光伏扶贫项目于2014年被提出、2015年被国务院扶贫办确定为“十大精准扶贫工程”之一,随后在全国光伏扶贫重点实施地区开展并推广。光伏本身是一种绿色清洁能源,在一定范围内推动能源领域供给侧结构性改革,是改善生态环境的重要举措,也是落实绿色发展理念的具体体现。发展光伏发电就是将太阳能转变为电能,同时大多利用的是荒山、荒坡和屋顶,环保节能,既加快贫困地区的脱贫速度,又体现了绿色发展理念,与“生态就是资源、生态就是生产力”充分契合。光伏扶贫通过绿色环保的方式创造收益,提高了再生资源应用比例,让贫困地区和贫困群众得到了更多的“绿色红利”,达到了绿色发展和减少贫困的有机统一^[15]。较为典型的是安徽省金寨县,自实施精准扶贫以来,金寨县将光伏发电与扶贫工作有机结合,建成并网光伏扶贫电站20.11万千瓦,累计实现综合收益5.48亿元,助力11.95万贫困人口、71个贫困村脱贫,实现了全县的脱贫摘帽。湖北省秭归县是国家级贫困县,也是国家电网公司定点帮扶县。近年来,秭归县抢抓国家电网“阳光扶贫行动”机遇,把光伏扶贫作为脱贫攻坚的重要途径,共建设光伏扶贫电站50个,电站容量达到10.36兆瓦,项目覆盖全县重点贫困村,共关联建档立卡贫困户9005户,创收1214.2万元,为全县的脱贫摘帽奠定了坚实基础。

2. “互联网+”扶贫

“互联网+”扶贫是绿色减贫在信息化时代的新应用,有助于促进贫困地区生态资源转化为

生态资本,推动农民绿色增收,使扶贫工作与环境保护并举共赢。当前社会正进入一个信息化时代,互联网技术的日益成熟为贫困地区绿色发展提供了相应的技术保障。网络信息是一种基础性战略资源,是可以重复利用的绿色资源。它的价值不仅体现在海量数据本身,更重要的是数据背后所蕴含的信息和规律。另外,网络信息本身的生产和运营也是绿色产业,蕴含着巨大的经济社会效益和广阔的发展前景。自2015年11月党中央和国务院发布《关于打赢脱贫攻坚战的决定》明确提出实施“互联网+”的扶贫行动以来,把握信息化步伐加快的大趋势、加强信息基础设施建设,运用现代化技术,推动新的扶贫变革成为全国各地扶贫工作的重要目标。例如,贵州省依托互联网和大数据技术建立了精准扶贫大数据支撑平台。该平台立足展现脱贫攻坚全过程,集静态展示、动态管理、监督比对和落实精准等功能为一体,为破解脱贫攻坚难题提供了新思路,在贵州省脱贫攻坚战役中发挥了重要作用。电商扶贫作为一种新兴的市场手段成为绿色减贫新路径,为贫困地区带来巨大的社会效益和经济效益。以四川省仪陇县为例,作为曾经的国家扶贫开发工作重点县,近年来,仪陇县充分利用电商扶贫政策,积极探索“农村电商+精准扶贫”发展之路,打造电商产业园,构建“县、乡、村”三级电商服务体系,带动贫困村民增收致富,帮助仪陇县走上了可持续发展的致富之路。

六、结论

绿色减贫是一种融合了绿色发展与脱贫攻坚的创新扶贫模式,追求可持续的脱贫致富长效机制,是中国推进乡村振兴,促进共同富裕战略的必然选择。目前,围绕绿色减贫,相关行业部门出台了一系列政策措施,各地也探索形成了生态补偿、易地扶贫搬迁、智慧农业、绿色产业等多种实践模式,并取得了不同程度的减贫效果,为巩固脱贫成果、实现乡村振兴提供政策依据和模式借鉴。

2020年我国如期完成了新时代脱贫攻坚目标任务,标志着长期存在的收入维度绝对贫困的基本终结,发展不平衡、收入差距逐渐成为农村的基本面。由于自身条件的限制,许多地区并不具备长效发展能力,加之农村人口自身的脆弱性和兜底保障政策的不可持续性,农村地区仍将存在一定数量的易致贫人口,同时也将面临不同程度的返贫压力。然而,脱贫地区在加快经济发展、解决贫困问题的同时,需要兼顾环境保护、可持续发展与人民群众和谐共享发展利益。只有秉承绿色发展理念,走绿色减贫之路,取得的脱贫成果才更具价值,且更可持续。因此,兼顾绿色发展与减贫双重目标的绿色减贫理念及具体实践不仅为我国脱贫攻坚提供了新的思路,更为人与自然的有机统一提供了参考。

坚持环境保护与减少贫困的和谐发展,既是我国扶贫开发工作的迫切要求,也是巩固脱贫成果与乡村振兴有效衔接的必然趋势。绿色减贫是围绕我国贫困地区自身及其周边的自然社会环境构建的立体多元的扶贫项目体系,以贫困地区的可持续发展为目标,从教育、医疗、文化等方面培养贫困人口的造血能力,着力激发贫困人口脱贫内生动力并提升自我发展能力素质,防止返贫现象或者代际贫困现象的出现,有利于脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接。与此同时,充分利用贫困地区的资源禀赋和生态优势,以绿色发展为导向,因地制宜开展绿色减贫项目,不仅能够实现脱贫致富和环境保护双赢的目标,而且提升了脱贫人口的绿色发展意识,符合乡村振兴战略建设生态宜居美丽乡村的战略要求。因此,绿色减贫从理念到机制、再到行动都充分体现了绿色发展与经济、社会发展并行,是贫困地区稳定脱贫、顺利衔接乡村振兴的最佳选择。

参考文献:

[1]钟良晋.贵州省生态脆弱对地区贫困的影响——基于GIS技术的空间计量分析[J].贵州商学院学报,

- 2017,30(3):12-18.
- [2] 雷明.两山理论与绿色减贫[J]. 经济研究参考,2015(64):21-22,28.
- [3] 莫光辉,张菁.绿色减贫:脱贫攻坚战的生态精准扶贫策略——精准扶贫绩效提升机制系列研究之六[J]. 广西社会科学,2017(1):144-147.
- [4] 斯泰恩·汉森.发展中国家的环境与贫困危机:发展经济学的展望[M].朱荣法,译.北京:商务印书馆国际有限公司,1994:45-46.
- [5] 薛东前,赵奂,罗正文.西安城市贫困与城市环境质量的时空耦合分析[J]. 陕西师范大学学报(自然科学版),2014,42(6):94-99.
- [6] Wu J G. Landscape Sustainability Science: Ecosystem Services and Human Well-being in Changing Landscapes[J]. Landscape Ecology,2013,28(6):999-1023.
- [7] 威廉·配第.赋税论[M].邱霞,原磊,译.北京:华夏出版社,2006:179-180.
- [8] 托马斯·罗伯特·马尔萨斯.人口原理[M].王惠惠,译.西安:陕西师范大学出版社,2008:20-25.
- [9] 李宝恒.增长的极限:罗马俱乐部关于人类困境的研究报告[M].成都:四川人民出版社,1983:10-12.
- [10] 杨灿.基于生态赤字的湖南省绿色发展研究[D].长沙:中南林业科技大学,2019:34-49.
- [11] 葛宏,吴宝晶,欧阳放.绿色扶贫是环境与经济的双赢选择[J]. 经济问题探索,2001(10):37-40.
- [12] 刘艳梅.西部地区生态型反贫困战略选择[J]. 理论前沿,2006(4):40-41.
- [13] 曹康康.“绿色扶贫”的理论意蕴、建构困境及其消解路径[J]. 理论导刊,2017(6):69-79.
- [14] 王晓毅.绿色减贫:理论、政策与实践[J]. 兰州大学学报(社会科学版),2018,46(4):28-35.
- [15] 张琦,孔梅.治理现代化视角下新时代中国绿色减贫思想研究[J]. 西安交通大学学报(社会科学版),2020,40(1):14-20.
- [16] 张琦.中国绿色生态减贫的创新:区域性整体脱贫的“南阳实践”[J]. 人民论坛,2020(31):94-95.
- [17] 张宜红,薛华.生态补偿扶贫的作用机理、现实困境与政策选择[J]. 江西社会科学,2020,40(10):78-87.
- [18] 万君,张琦.绿色减贫:贫困治理的路径与模式[J]. 中国农业大学学报(社会科学版),2017,34(5):79-86.
- [19] 张琦,冯丹萌.绿色减贫:可持续扶贫脱贫的理论与实践新探索(2013—2017)[J]. 福建论坛(人文社会科学版),2018(1):65-73.
- [20] 雷明,邹培.绿色生态减贫:建设生态文明实现绿色发展之关键[J]. 可持续发展经济导刊,2020(4):45-48.
- [21] 任斐鹏,江源,董满宇,等.基于遥感和GIS的流域社会经济数据空间化方法研究[J]. 长江科学院院报,2015,32(3):112-116.
- [22] Lawson E T, Gordon C, Schluchter W. The Dynamics of Poverty-environment Linkages in the Coastal Zone of Ghana[J]. Ocean & Coastal Management, 2012,67:30-38.
- [23] 阿布都沙塔尔·买买提明,瓦哈甫·哈力克,阿不都克依木·阿不力孜,等.和田策勒绿洲生态环境约束型贫困问题研究[J]. 新疆农业科学,2007(6):870-876.
- [24] 曹诗颂,赵文吉,段福洲.秦巴特困连片区生态资产与经济贫困的耦合关系[J]. 地理研究,2015,34(7):1295-1309.
- [25] 丁文广,魏银丽,王龙魁,等.甘肃省环境退化、灾害频发及贫困之间的耦合关系研究[J]. 干旱区资源与环境,2013,27(3):1-7.
- [26] 蓝红星,胡原.民族地区绿色减贫绩效研究——以大小凉山彝区为例[J]. 中国农业资源与区划,2018,39(12):34-39.
- [27] 冯丹萌,陈伟伟.十八大以来农村绿色减贫的探索之路研究[J]. 当代经济管理,2018,40(11):8-14.
- [28] 史志乐,张琦.实施乡村振兴 需要绿色减贫推动[J]. 中国生态文明,2018(3):67-68.
- [29] 张琦,施发启,宋涛,等.中国绿色减贫指数研究 总论[J]. 经济研究参考,2015(10):4-25.
- [30] 张琦.大兴安岭南麓等集中连片特殊困难地区绿色减贫指数分析及建议[J]. 经济研究参考,2017(7):3-4.

- [31] 尚海洋, 宋妮妮, 丁杨. 生态补偿现金方式的减贫效果分析[J]. 统计与决策, 2018, 34(12): 90-93.
- [32] 杜洪燕, 武晋. 生态补偿项目对农村劳动力转移就业的影响——基于农村地区自我发展能力的视角[J]. 人口与经济, 2017(6): 116-124.
- [33] 王伟, 吕涛, 顾再柯. 贵州省水土保持助推扶贫工作历程与经验[J]. 中国水土保持, 2020(12): 10-13.
- [34] 黄祖辉. 新阶段中国“易地搬迁”扶贫战略: 新定位与五大关键[J]. 学术月刊, 2020, 52(9): 48-53.
- [35] 刘远彬, 丁中海, 孙平, 等. 两型社会建设与智慧产业发展研究[J]. 生态经济, 2012, 28(11): 133-135.
- [36] 王元聪. 绿色减贫的靶向功效、运行逻辑及长效机制——基于“主体—产业—空间”三维互嵌耦合阐释框架[J]. 思想战线, 2020, 46(2): 144-151.
- [37] 彭斌, 刘俊昌. 民族地区绿色扶贫新的突破口——广西发展林下经济促农增收脱贫路径初探[J]. 学术论坛, 2013, 36(11): 104, 134.
- [38] 马宝收. 庭院经济与农民增收初探[J]. 生态经济, 2007(6): 85-89.
- [39] 黄承伟, 覃志敏. 贫困地区统筹城乡发展与产业化扶贫机制创新——基于重庆市农民创业园产业化扶贫案例的分析[J]. 农业经济问题, 2013, 34(5): 51-55.
- [40] 黄渊基, 匡立波, 贺正楚. 武陵山片区生态文化旅游扶贫路径探索——以湖南省慈利县为例[J]. 经济地理, 2017, 37(3): 218-224.

(责任编辑: 蒋玮)

The China's Experience in Green Poverty Reduction: Policy Evolution and Practice Model

XIANG Deping, MEI Yingying

Abstract: Poverty reduction is a development challenge that can't be ignored by all countries in the world, especially the developing countries, and it is also a challenge that China must overcome at present. As the sustainable development is widely implemented worldwide, green poverty reduction, which combines green development with poverty alleviation and development, has become an important way to break the bottleneck of poverty alleviation and development, and an inevitable choice for China's present and future poverty reduction strategy. Green poverty reduction is rooted in the "Two Mountains Theory", which provides a feasible development idea for the poverty alleviation, coordinated development of economic development and environmental protection in poor areas. It not only meets people's urgent needs for a better life, but also effectively links comprehensive poverty alleviation to rural revitalization in poor areas. In this paper, we analyzed the development background and significance of green poverty reduction in China based on the sustainable development theory and the real demand of the fusion of green development and poverty reduction. In addition, we discussed policy evolution and practical measures of green poverty reduction in China, summarized the mode of green poverty reduction in China, and provided policy basis and model reference for the governance of relative poverty and the realization of rural vitalization.

Keywords: Green Poverty Reduction; Sustainable Development; Poverty Alleviation; Rural Vitalization