

基于绿色经济发展视角的 云南民族地区生态扶贫研究

杨立生 熊健超¹

(云南民族大学 管理学院, 云南 昆明 650504)

【摘要】:近年来,在云南民族地区扶贫开发快速发展的同时,生态环境问题也日益严重。从绿色经济发展视角对生态扶贫的概念和意义进行界定与解读,通过分析云南民族地区生态扶贫的现实困境构建生态扶贫的路径,并提出加强生态扶贫的政策支持,建立生态扶贫的协同机制,完善生态扶贫的治理体系及创新生态扶贫的道路模式等。

【关键词】:云南民族地区 绿色经济发展 生态扶贫

【中图分类号】: F062.2 **【文献标识码】:** A **【文章编号】:** 1671-4407(2020)09-215-08

云南地处我国边陲,从民族分布上来看,云南是我国少数民族种类最多的省份,全省共 16 个州市,其中有 8 个民族自治州,29 个民族自治县,少数民族人口占全省人口的 33.4%,民族自治国土面积占全省面积的 70.2%[数据来源于《2010 年第六次全国人口普查主要数据公报(第 1 号)》];从资源储备上来看,云南也是自然资源极其丰富的资源大省,并在国内有着举足轻重的地位,云南省仅水资源占比就约为全国水资源总量的 10%,且是全国水资源第二大省(数据来源于《云南省 2018 年国民经济和社会发展统计公报》)。云南省的矿产资源与生物资源也均在全国处于前列,并有着“有色金属王国”“植物王国”与“天然花园”的美誉。

但由于云南独特的民族省情与地理区位,使得云南省民族地区一直都是我国最为贫困的地区,其中生态问题也一直是制约其经济发展的桎梏。自改革开放以来,随着西部大开发战略的推进与中共中央《关于打赢脱贫攻坚战的决定》的实施,云南省民族地区的扶贫道路与经济发展虽取得了较大的成功,但由于民族地区的生态保育能力与生态承载能力较为脆弱,且经济发展又集中于资源禀赋型产业发展与基础能源开采,这使得云南民族地区形成了传统经济增长过程中的路径依赖,导致云南省民族地区出现高投入、高消耗、高污染、低效率的粗放型经济模式,从而也使得云南省民族地区的环境问题亦日益严峻。最终导致云南民族地区逐渐成为英国经济学者戴维·皮尔斯^[1]所说的“最贫困的人口生活在世界上生态恢复能力最差、环境破坏最严重的地区”。

截至 2019 年年底,云南省新增水土流失面积为 5204 平方千米,同比增长 9.1%,全国新增水土流失面积为 54 万平方千米,由此可见,在 2019 年仅云南省的水土流失面积就占比全国的 10%(数据来源于《云南省 2017 年国民经济和社会发展统计公报》);并且云南省在 2017 年全年所面临的农作物灾害、旱灾、洪涝与风雹等自然灾害受灾面积分别为 406.6、102、226.5 与 65.4 千公顷,所带来的直接经济损失高达 76.6 亿元,也位于全国前列[数据来源于《中国统计年鉴(2017)》]。由以上统计数据可知,云南省民族地区在贫困问题还未解决的情况之下,便陷入了“生态贫困陷阱”的怪圈,即“粗放发展—破坏生态—抑制经济—加深贫困—掠夺资源—生态恶化—贫困加剧”的恶性循环。

所以,在全国乃至云南民族地区的扶贫道路与生态环境的矛盾冲突之下,习近平总书记提出了“精准扶贫”思想,将“四个

作者简介: 杨立生,教授,硕士研究生导师,研究方向为创新管理。E-mail:398508316@qq.com。

基金项目: 国家自然科学基金地区项目“西部资源型产业技术创新战略联盟稳定性建模及协同机制研究”(71663062)。

一批”深化成“五个一批”，强调了“生态补偿脱贫一批”指导方针。通过把生态保护融入扶贫开发的思想当中，诠释了“既要金山银山，又要绿水青山”的生态扶贫理念，这既满足了云南民族地区的人民群众对生态环境保护的需求，又满足了对脱贫致富的需要。所以，将生态扶贫作为我国全新的扶贫思想以及扶贫攻坚道路上的重要一环，这不仅是中国共产党的领导我国走向全面小康道路的正确选择，更是民族地区实现生态与经济双赢的有效途径。

1 文献回顾

1.1 绿色经济发展阶段

对于绿色经济发展的提出，早在 1972 年，罗马俱乐部（关于未来学研究的国际性民间组织）发表的《增长的极限——罗马俱乐部关于人类困境的报告》一书，便奠定了绿色经济发展的理论基础^[2]；De Bruijn 等^[3]在 *Creating System Innovation* 一书中指出，可持续发展是系统的变革过程，并受到技术、制度、环境等多方面的制约；Ocampo 等^[4]指出经济发展应该追求与环境和社会的协调发展与共赢；德内拉·梅多斯等^[2]指出，国家经济的发展可以从高污染、低效率转变成环保高效的发展。而在绿色经济发展的内涵与定义方面，UNESCAP^[5]将绿色经济发展定义为能够维持与恢复环境并且促进经济增长的最低环境影响；而 Pearce 等^[6]把绿色经济发展定义为在追求经济利益与发展的同时又能防止环境恶化，从而实现更绿色环保的经济可持续发展；胡鞍钢和周邵杰^[7]认为，绿色发展是经济、社会、环境三方面的相互协调，不能相互缺失；牛文元^[8]认为，绿色发展是指科技创新、供给协调以及管理优化这三方面的共同进步。在绿色经济发展与扶贫的关系方面，联合国在 2011 年发布的《人类发展报告》中指出，让全世界的人免于饥饿与贫困，可以通过绿色经济发展来解决这一难题；Barrett^[9]认为，绿色经济发展不仅可以解决环境问题，还能解决经济与弱势群体的整体问题。

由此可看出，国内外对绿色经济发展的研究在定义与内涵方面已经完全成熟，但是在与扶贫的关系上，仅仅是提出了可以通过绿色经济发展来解决贫困问题，但是具体如何解决，国内外的学者在这一阶段并未深入研究。

1.2 精准扶贫阶段

在绿色经济发展阶段之后，学术界便开始对精准扶贫阶段进行研究，由于精准扶贫是极具我国特色的扶贫理念，所以对于精准扶贫的研究主要集中在国内的文献上。“精准扶贫”一词首先是由习近平总书记提出，他认为扶贫在于精准，而并不是喊口号定目标，随后关于精准扶贫的研究便开始在我国蓬勃发展起来^[10]。在精准扶贫的内涵上，汪三贵和刘未认为精准扶贫不仅是我国扶贫的基本方针，还是扶贫道路上的主要抓手^[11]；范和生和唐惠敏^[12]认为，精准扶贫是我国扶贫治理的根本之策。在精准扶贫的实践上，赵武和王姣玥^[13]认为精准扶贫应该建立一个长效的扶贫机制，实现公平与效率的统一；宫留记^[14]认为精准扶贫主要应该构建以政府为主导的可持续扶贫机制；李金祥^[15]认为精准扶贫应当要以农业科技为重要基础；刘建生等^[16]认为精准扶贫还应该要以产业扶贫为核心。

通过对精准扶贫的文献进行梳理可看出，国内在精准扶贫这一阶段上面，集中地去讨论了如何精准扶贫，而对精准扶贫所带来的环境问题往往却被学者们忽略。但随着 2015 年国家的“五个一批”的提出，学术界才开始对在精准扶贫上面出现的环境问题，进行了深入研究，而这便是生态扶贫研究的开端。

1.3 生态扶贫阶段

自从生态扶贫在我国被提出之后，关于生态扶贫的研究便如雨后春笋般出现，并取得了大量的研究成果。在生态扶贫的内涵与概念上，刘建生等^[16]、杨文静^[17]认为生态扶贫就是扶贫开发与绿色发展有机结合的新思路，它不仅是绿色理念在扶贫中的新体现，还是扶贫思想的一项重要补充；莫光辉和张菁^[18]认为传统的扶贫工作缺少绿色发展的理念，这便使得我国的扶贫道路出现了经济效益与生态环境的矛盾，为此应当去探寻贫困地区的绿色发展之路；刘流^[19]指出，要提高精准扶贫的质量，就应该在扶贫理念

中融入绿色发展理念。

而关于民族地区的生态扶贫研究中,王恒^[20]认为我国西部民族地区在生态扶贫中存在着地方政府的失位、治理法治不完善、政绩考核评价体现不够科学、生态治理与补偿机制不健全以及社会参与的缺位等问题;王珂和秦成逊^[21]认为西部民族地区在生态扶贫上存在着资源枯竭、环境破坏、生态安全与经济发展之间的矛盾;程松涛^[22]认为生态扶贫在民族地区存在着生态承载能力与保育能力较弱的情况,而这对生态扶贫造成了较大的阻碍。在民族地区的生态扶贫实践与路径上,雷明^[23]认为民族地区可以根据生态扶贫的模式分为原地生态扶贫与异地生态扶贫两种模式,其中原地生态扶贫可以因地制宜发展特色生态产业扶贫与乡村生态旅游扶贫,而异地生态扶贫则可以通过异地扶贫搬迁、退耕还林与自助式移民模式来进行生态扶贫的实践;秦书生等^[24]

认为生态扶贫可通过发展绿色企业及绿色项目来进行,由此便需要银行等相关金融机构通过金融层面来进行生态扶贫;杨梦源和李辉^[25]通过金融支持的视角研究认为,云南省民族地区可以通过金融专项资金的投入、强化贫困人口脱贫意识等方式来实现金融脱贫;杨立生等^[26]的研究表明金融支持对民族地区的脱贫攻坚有着显著的效果;李辉^[27]认为云南民族地区要实现全面脱贫还需以习近平新时代中国特色社会主义思想作为引导,其中绿色发展理念便是重中之重。

通过对生态扶贫的文献进行梳理可知,关于民族地区的生态扶贫的文献还较少,而关于云南省民族地区的生态扶贫更是寥寥无几,而这些文献还有很多问题需要去探讨,如云南省民族地区在当下生态扶贫上现实困境有哪些,具体路径又该如何去构建。正是基于上述的考虑,本文则将通过对云南民族地区在生态扶贫研究中的理论基础、概念界定、现实困境以及路径进行深入分析,以期为推进云南民族地区的生态扶贫发展提供相应的借鉴思路。

2 生态扶贫的理论基础、概念界定与意义

2.1 生态扶贫的理论基础

生态扶贫是基于绿色经济发展与精准扶贫的理念之上发展而来,所以要对生态扶贫的理论进行解读,则要以绿色经济发展与精准扶贫的理论作为其理论支撑。

2.1.1 绿色经济发展理论

从历史的经验角度上来看,经济发展与环境保护之间往往并不是天然和谐的,早在 20 世纪 90 年代,Grossman & Krueger^[28]就首先提出了倒“U”型的库兹涅茨(EKC)假说,表明环境污染与 GDP 之间是呈现倒“U”型的曲线关系,即随着一个国家的 GDP 不断增加,其环境污染程度会先上升、后下降。这表明一个国家早期的工业化与城市化往往是以牺牲环境为代价,而生态环境又并不是具有无穷的承载力,所以一旦粗放型的经济发展超过了自然界的承载力,那么社会的经济发展又将受到来自自然界的阻碍,所以马克思和恩格斯^[29]表示:“不要过分陶醉于我们对自然界的胜利,对于每一次这样的胜利,自然界都报复了我们。”同样,从生产力决定生产关系,生产关系反作用于生产力的马克思主义政治经济学原理中也可知,生态环境是一个国家最重要的生产要素之一,如果失去了生态环境,那么生产力也会不复存在,而要想实现经济的持续腾飞更是难上加难,所以绿色经济发展就是要在保护重要生态生产力的前提之下,发展新的生产力,实现经济的绿色增长,继而实现以环境保护与经济发展为双重目的的永续发展。

2.1.2 精准扶贫理论

拥有资源的多少,很大程度上决定了贫富差距的大小,而精准扶贫理论的核心要义就是解决资源在社会上的合理分配,并缩小贫富差距,实现共同富裕。保罗·萨缪尔森和威廉·诺德豪斯^[30]表示:“现代经济学研究贫困的主要内容就是社会如何利用稀缺资源去进行生产,并在社会上进行相应的分配。”所以贫困的本质就是“马太效应”的产生,即资源在进行分配与生产的过程中出现了差异,使得创造财富的机会与能力出现了不同,从而导致了财富差距的出现,继而导致了贫困的产生。

根据福利经济学第二定理也可知,通过改变初始资源禀赋在不同个体、不同区域之间的分配来实现资源的重新配置,可以达到公平且无低效率的帕累托改进。而根据初始资源禀赋的分类又可将其分为初始内在资源禀赋不足,其中初始内在资源禀赋不足是指劳动力、教育与健康等,而初始外在资源禀赋不足是指环境、资源与土地等。所以精准扶贫理论就是要在不同地区、不同个体之间进行初始资源禀赋类型的辨别,然后做到“对症下药”,并对相应的初始资源进行重新配置,弥补因为初始资源禀赋的不同而导致的财富分配不公,从而实现减小贫富差距,实现全面脱贫。

2.1.3 生态扶贫理论

根据绿色经济发展理论与精准扶贫理论可知,生态扶贫理论是在二者基础之上的升华,是基于保护生态生产力,对初始生态资源进行重新分配与利用的,包含着实现经济绿色增长基本要义的,包含着精准扶贫、实现共同富裕最终要求的,一种以实现环境保护、经济发展与脱贫攻坚为三重目的的可持续发展理论。

2.2 生态扶贫的概念界定

生态扶贫的概念是基于绿色经济发展与精准扶贫的概念之上发展而来,所以要对生态扶贫的概念进行界定,则要先对绿色经济发展与精准扶贫的概念做出界定。

2.2.1 绿色经济发展的概念界定

绿色经济发展与传统的经济发展模式不同,绿色经济发展主要是实现经济与环境的可持续发展,是以绿色环境为价值取向、以经济发展为主要目标、以绿色经济为主要形式,通过一系列的绿色手段来实现经济与环境相协调的一种可持续发展方式。

2.2.2 精准扶贫的概念界定

精准扶贫是习近平总书记 2013 年在湖南湘西考察时首先提出来的。精准扶贫是粗放扶贫的一个对立面,它是指针对不同贫困区域环境、不同贫困农户状况,运用科学有效的程序对扶贫对象实施精确识别、精确帮扶、精确管理的治贫方式。

2.2.3 生态扶贫的概念界定

根据绿色经济发展与精准扶贫的概念界定可知,生态扶贫是生态治理与扶贫开发的有机结合、是绿色经济发展理念在扶贫思想中的深入体现、是精准扶贫思想的有益补充的一种可持续“造血”的扶贫方式。

(1) 生态扶贫是生态治理与扶贫开发的有机结合。

面对云南民族地区的环境危机与社会发展之间的冲突,基于绿色经济发展视角下的生态扶贫是指将生态治理与扶贫开发有机结合,在实现精准扶贫的目的之下,一并解决由粗放型发展模式带来的环境治理问题。云南民族地区大多是贫困地区以及生态脆弱地区,且经济发展模式还是停留在原始的粗放型发展模式之上,所以民族地区的生态环境一旦遭受不可逆转的破坏之后,便会陷入“越扶越贫”的“生态贫困陷阱”当中。因此,将生态治理与扶贫开发有机结合的生态扶贫不仅是云南民族地区摆脱贫困的有效途径,还是实现云南民族地区的可持续发展的重要保障。

(2) 生态扶贫是绿色经济发展理念在扶贫思想中的深入体现。

云南民族地区传统的经济扶贫模式与生态治理是各自独立的,往往还会因为目标的冲突而相互对立,这也导致二者不能同时

兼顾。而生态扶贫作为绿色经济发展理念在扶贫思想中的体现,并且作为一种新的扶贫思想以及方式,它不仅突破了传统的经济扶贫方式与生态治理的“平行线模式”,还弥补了传统的经济扶贫模式以牺牲环境为代价的“短板”,并且它强调了经济扶贫与自然生态的可持续发展,保证了在精准扶贫的过程中生态与经济的和谐,还将生态与扶贫同时作为一个终极目标,从根本上降低了返贫风险,实现精准脱贫的目标需求。

(3) 生态扶贫是精准扶贫思想的有益补充。

目前,精准扶贫已经成为我国扶贫工作的指导思想,但是云南民族地区传统的精准扶贫道路上并未充分地考虑到生态环境要素,往往都是以改善贫困人群的收入以及进行基础设施建设为主要目的,所以在传统的扶贫道路下,生态问题也逐渐显现其中。而生态扶贫不仅是以实现扶贫和环境为主要目的,还是以生态开发为根本路径与手段,它更强调扶贫道路与环保道路的双结合,同时根据“两山论”以及“五个一批”(即“发展生产脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批”)的措施也可看出,生态意识和“绿水青山就是金山银山”已经深化到了精准扶贫的理念当中。由此可见,生态扶贫已成为精准扶贫道路上不断深化与补充的结果。

2.3 生态扶贫的意义

2.3.1 生态扶贫可以突破云南民族地区生态压力与经济扶贫的瓶颈

云南民族地区一直都是生态脆弱地区,且根据“生态贫困陷阱”也可知,生态环境的破坏会“倒逼”制约着云南民族地区的经济发展,并当云南民族地区的生态承载力突破临界点,还会出现“反噬”地区发展力的情况出现。因此,生态扶贫在实现扶贫开发时,第一要义就是将生态保护置于首位,从根源上解决“生态贫困陷阱”,并以绿色经济发展为导向,抓住生态经济的增长点,找到云南民族地区精准扶贫的突破口,破解云南民族地区生态压力与经济扶贫的瓶颈制约,从而实现生态与扶贫的双赢。

2.3.2 生态扶贫可以促进云南民族地区经济社会的可持续发展

扶贫是一个动态的过程,而云南民族地区的扶贫更是一个螺旋上升、波浪式前进的动态过程。生态扶贫的核心要义并不仅仅是帮助云南民族地区的贫困人口实现脱贫现状,而是要以生态保护为前提,通过生态企业、生态农业与生态旅游等相关绿色经济发展方式,利用“生态保护”与“精准扶贫”的合力作用,增强云南民族地区自身的内生动力,实现云南民族地区“造血式”生态脱贫的终极目标,扩大绿色经济发展的后劲,增强云南民族地区自身的内生经济实力,形成经济扶贫与生态保护的良性互动,继而从根本上摆脱贫困,实现云南民族地区经济社会的可持续发展。

2.3.3 生态扶贫可以为云南民族地区全面建成小康社会提供重要保证

“小康不小康,关键看老乡。”我国能否实现精准脱贫以及全面建成小康社会的关键就在于,自然资源丰富但“致贫率高、脱贫率低、返贫率高”的“老少边穷”地区能否解决“两高一低”(即“致贫率高、脱贫率低、返贫率高”)的现实困境。而生态扶贫就是以此为基础,通过以绿色经济发展为依托,在云南民族地区将生态治理与扶贫开发结合起来,探究民族地区新的经济增长点与生产力,从而为云南民族地区全面建成小康社会提供重要保证。

3 云南民族地区生态扶贫的现实困境

3.1 云南民族地区的生态扶贫意识薄弱

在云南民族地区的生态扶贫意识层面上,一方面由于地方政府部门并没有意识到生态扶贫是精准扶贫的有益补充,对如何推

动生态扶贫也无从下手,并且在云南民族地区的政绩考核评价体系里,也呈现出经济发展指标高,生态治理指标低的现象。与此同时,云南民族地区的地方政府部门也普遍认为在生态治理上存在投入大、见效慢的现象,这便使得云南民族地区的生态扶贫出现了较大的意识障碍;另一方面,如图 1 所示,根据云南省一、二、三产业在整体的 GDP 占比中可知,虽然云南省的第三产业与 GDP 的占比在 2013 年时超过了第二产业与 GDP 的占比,但在 1998—2017 年的 20 年间,云南省始终是由第二产业为主导,所以便导致了云南省民族地区的产业结构往往都是高能耗、高排放的产业结构,并在市场经济的驱动之下,云南省民族地区的这些“双高”产业在生态扶贫道路上,既不会承担社会生态责任,也不会挑起脱贫攻坚的大梁;再一方面,由于云南民族地区往往都是信息不畅通,思想较落后的地区,人民群众往往也都是以“靠山吃山、靠水吃水”的生活方式生活,所以云南民族地区的人民群众也很难有深刻的生态保护意识,从而也极易陷入“生态贫困陷阱”的怪圈。

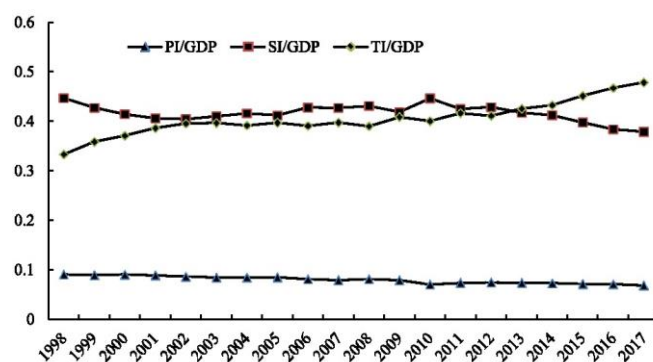


图 1 1998—2017 年云南省一、二、三产业与整体的 GDP 占比

3.2 云南民族地区的精准扶贫规划缺乏生态要素

云南民族地区不仅是我国实现脱贫的“最后一公里”,更是精准扶贫道路上“最硬的骨头”。云南民族地区在脱贫攻坚的道路上虽一直都响应国家号召,积极下达并贯彻各项扶贫政策,但从政策规划的内容上来看,不管是《云南省农村扶贫开发条例》还是《云南省脱贫攻坚规划(2016—2020 年)》等一系列扶贫规划,均是集中解决云南民族地区的基础设施建设以及提高人民群众收入等问题,并没有充分考虑到云南民族地区的生态要素问题,也没有很好的落实脱贫攻坚道路上要以环境优先的原则,而在云南民族地区的集中连片特困地区又较多,在全国集中连片特困地区中就占比高达 28.57%。所以,一旦云南民族地区以及这些集中连片特困地区的生态遭到严重破坏,这不仅会降低扶贫效率,增加云南民族地区的返贫风险,还会影响我国全面建设小康社会的进程。

3.3 云南民族地区生态补偿机制不健全

生态资源是一种天生的公共物品,所以其具有非竞争性与非排他性,如果在过度使用中不进行相应的生态补偿,则会导致“公地悲剧”的现象产生。由于云南民族地区的生态补偿机制不健全,这往往会使得云南民族地区在生态资源开发之后,得不到相应的生态补偿,从而导致经济与环境出现严重的失衡,以云南大理自治州为例,大理洱海的截污工程往往来自政府的投资,但就目前来说,大理洱海环湖截污一期工程投资额为 29.8 亿元,二期项目为 75.9 亿元,而 2017 年云南大理市全年的一般公共预算收入仅为 30.7 亿元^[31],由此便知大理洱海的生态补偿资金存在着较大的缺口。所以由于缺乏多样化与市场化的生态补偿机制,也使得云南民族地区生态扶贫出现了较大的障碍。

3.4 人才与产业资本的缺失

生态扶贫,不仅需要绿色经济发展理念作为支持,还需要人才与产业资本作为生态扶贫道路的动力与核心,而云南民族地区一直都存在着人才与资本“双缺失”现象,这也会使得人才与产业资本的缺失成为生态扶贫道路上的障碍。由表 1 所示,从 2014—2017 年云南省全国高新技术企业与人才的数据中进行对比不难发现,云南省高新技术企业与人才数虽说在逐年递增,但是在全国高新技术企业与人才的占比中却在不断减少,其中企业占比数从 2014 年的 0.47%一直降至 2017 年的 0.38%,人才占比数从 2014 年的 0.57%一直降至 2017 年的 0.48%[数据来自《中国统计年鉴(2017)》];同时如表 2 所示,根据 2014—2017 年云南省与全国科学研究与开发机构与人员的数据中进行对比也不难发现,云南省的科学研究与开发机构数在 2014—2017 年间仅增加了 7 所,增长率为 6.42%,而其人员数在 2014—2017 年间也仅增加了 966 人,增长率为 10.71%,并且 2017 年云南省科学研究与开发机构与人员数目在全国占比也仅仅为 3.27%与 2.46%[数据来自《中国统计年鉴(2017)》和《云南省统计年鉴(2017)》]。由此可知,云南省民族地区的人才与高技术产业资本严重的缺失,而人才与高新技术往往又是重要的生产力,所以云南民族地区人才与资本的缺失,势必会成为云南民族地区生态扶贫道路上的瓶颈。

表 1 2014—2017 年国家级高新技术企业与人员基本情况

年份	云南		全国		占比	
	企业数	人数	企业数	人数	企业数/%	人数/%
2014	349	87725	74275	15271992	0.469875	0.574418
2015	352	91144	82712	17190369	0.425573	0.530204
2016	384	92722	91093	18059323	0.421547	0.513430
2017	396	93609	103631	19407420	0.382125	0.482336

表 2 2014—2017 年云南省科学研究与开发机构与人员基本情况

年份	云南		全国		占比	
	机构数	人数	机构数	人数/万人	机构数/%	人数/%
2014	109	9012	3677	37.4	2.964373	2.409626
2015	108	8986	3650	38.4	2.958904	2.340104
2016	112	9808	3611	39	3.101634	2.514872
2017	116	9978	3547	40.6	3.270369	2.457635

4 生态扶贫的路径选择

4.1 以绿色经济发展为导向,加强生态扶贫顶层设计

加强云南省民族地区生态扶贫的顶层设计,首先就应该要以绿色经济发展为导向,在精准扶贫战略思想上充分体现生态发展理念,并且应将生态扶贫理念贯穿在云南民族地区精准扶贫的相关政策当中,比如可通过开展“生态农村”“绿色云南民族自治

州”等相关扶贫示范区进行试点与培育,利用示范区对周围乡村以及贫困地区进行示范辐射,这样不仅能使得生态理念得到传播,还能保证 2020 年实现云南民族地区全面脱贫;其次,还应该加强云南民族地区精准扶贫评价体系里生态要素的考核比重,将绿色经济发展的各项指标作为重要内容,转变传统唯 GDP 论的政绩考核评价;最后,云南民族地区的地方政府也应坚持做好相关的生态宣传工作,加强云南民族地区人民群众的生态意识,形成生态与经济共同发展的基本共识,只有这样才能在精准扶贫中,实现“绿水青山就是金山银山”的最终目标。

4.2 创新生态补偿机制,培育多样化、市场化的生态补偿主体

“老少边穷”地区的生态补偿往往是来自于政府的财政支出以及转移支付,但由于财政资金的有限性,被破坏的生态往往得不到及时且充分的补偿。所以在云南民族地区进行生态补偿机制的创新,首先就应该培育多样化、市场化的生态补偿主体,而不是让所有生态成本均由云南民族地区的政府以及人民群众承担。根据科斯定理,明确公共物品的产权,便可以减缓外部性问题。为此,在云南民族地区则可以按照“谁污染,谁买单”的产权明晰责任制度来扩大生态补偿主体,并建立奖惩机制,提高生态补偿标准等一系列市场化办法来约束污染源;其次,生态补偿机制也应该追求精准,因为环境问题归根结底还是外部性问题,精准地解决外部性问题不仅仅只依靠市场,所以,创新生态补偿机制应以市场为导向,但也要区分生态活动的公共性强弱,公共性强的生态活动应当以政府补偿为主,公共性弱的生态活动应当以市场补偿为主,这样才能实现云南民族地区生态扶贫中生态补偿的良性循环。

4.3 推进产业转型,配置生态资源

推进云南民族地区的产业转型,就是要对传统的产业经济进行扬弃,并发展新的生态资源,实现绿色化道路脱贫。首先,云南民族地区应该充分利用自身的生态资源,对生态资源进行合理配置,大力开发生态农业、绿色农业、有机农业,推广使用有机肥料,开展废物、废渣的循环利用;其次,云南民族地区应该大力发展生态旅游业,通过生态旅游来带动区域消费、外来投资以及当地就业,比如广西弄拉存村便率先建立生态旅游村,不仅实现了当地脱贫,还使得生态环境得到了较大的改善,与此同时,湖北恩施州也通过生态旅游实现收入 200 多亿元,并直接带动当地 50 多万人就业;最后,云南民族地区应该大力发展生态产业,如互联网产业,借助我国互联网的不断发展与普及,云南民族地区便可通过“互联网+”的产业模式减少对自然资源的依赖,开展互联网生态,拓展绿色扶贫平台,并让电子商务在云南民族地区逐渐发展起来,实现绿色可持续“造血式”脱贫。比如甘肃省在 2015 年实行的电商扶贫工作,就为试点的甘肃民族地区提供了大量的就业机会与创业机会。所以,云南省民族地区也应该积极探索并因地制宜配置相应的生态资源,创新生态资本的使用形式,加强生态资本的运营能力,弱化“输血式”生态脱贫,强化“造血式”生态脱贫,并通过创造绿色生态资本系统,使得绿色产业发展成为云南民族地区收入分配改善与生态扶贫的持续动力。

4.4 引进人才,实现绿色技术创新

云南民族地区由于地处偏僻,所以往往也缺少高素质人才,而要想破解云南民族地区扶贫与生态的瓶颈制约,则需要人力资本和技术创新作为生态扶贫道路上的核心生产力。所以,云南民族地区首先应该加强自身本土人才的培育,加强自身的基础教育、职业教育以及高等教育的建设,培养服务于云南民族地区本土的实用性人才;其次,云南民族地区还应当大力引进相关生态产业的高新技术外来人才、第三产业外来人才以及特色经济所需人才等,通过外来人才的引进,获取先进的技术、思想以及理念来带动本土人才的发展,并以此加快本土人才的培养,增加人才的储备,提高劳动力素质,促进云南民族地区经济社会的可持续发展;最后云南民族地区还应加快绿色技术的创新,加快绿色科技成果的转化,通过对科学技术的应用,高效地使用生态资本,带动云南民族地区的产业转型,促进云南民族地区的就业增加,由此推动生态扶贫更上一个台阶。

所以根据以上分析,云南省民族地区实现生态扶贫的具体路径如图 2 所示。云南省民族地区在生态扶贫理论下的扶贫路径对减缓贫困的具体机制如图 3 所示。

5 政策建议

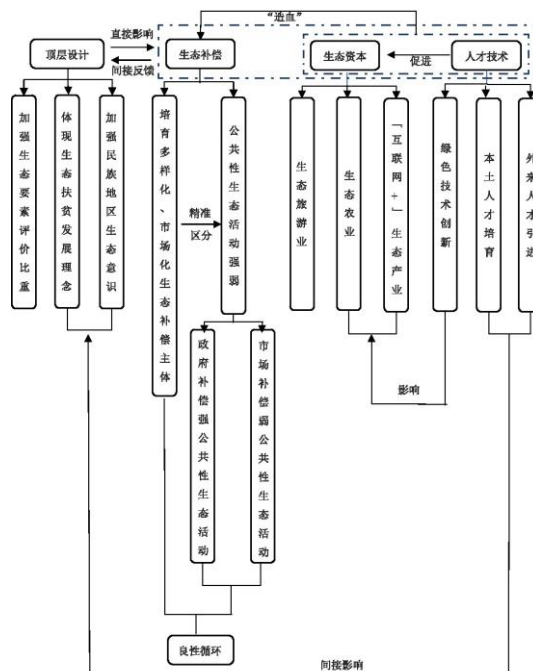
5.1 加强生态扶贫政策支持

生态扶贫的政策应当区别于传统的扶贫政策,一方面,在政策倾斜上,应当强化云南民族地区的绿色发展政策支持,使得国家的财政力度与政策力度要倾向对云南民族地区的生态农业、生态旅游以及生态“互联网+”等生态产业领域的扶持。在生态补偿政策上,要加大对云南民族地区的生态补偿力度、人才补偿力度与产业补偿力度,并减少对云南民族地区生态产品的税收。在文化政策上,要强化绿色经济发展的理念,深化并普及“两山”理论,提高云南民族地区的绿色经济发展意识;另一方面,云南民族地区政府还应该建立企业进行废物利用、有机无害的农业发展、退耕还林以及绿色消费的一系列地方引导政策,从而保障生态扶贫能够在绿色经济发展理念下顺利推进。

5.2 建立生态扶贫协同机制

建立生态扶贫的协同机制,一方面云南民族地区政府应当通过财政与政策的主导作用,对重点生态项目进行投资与扶持,制定相应的生态管理规章制度与监督规章制度,并在生态扶贫治理中发挥先导的引领作用;另一方面,云南民族地区企业应当履行相关的生态责任义务,配合相关部门做好自身的环保工作,并积极参与社会的环境治理与扶贫开发,创新绿色技术,降低产品成本,造福云南民族地区的人民群众;再一方面,社会的前进与发展,离不开人民群众的核心作用,而生态扶贫的开展,更需要人民群众的积极响应,所以云南民族地区的人民群众应当转变自身的生活习惯,推行绿色生活、绿色出行与绿色消费等与之相关的生态理念方式,并于政府、企业一同参与生态扶贫道路的建设,建立以政府为主导、企业为主体、群众为核心的生态扶贫协同机制。

5.3 完善生态扶贫治理体系



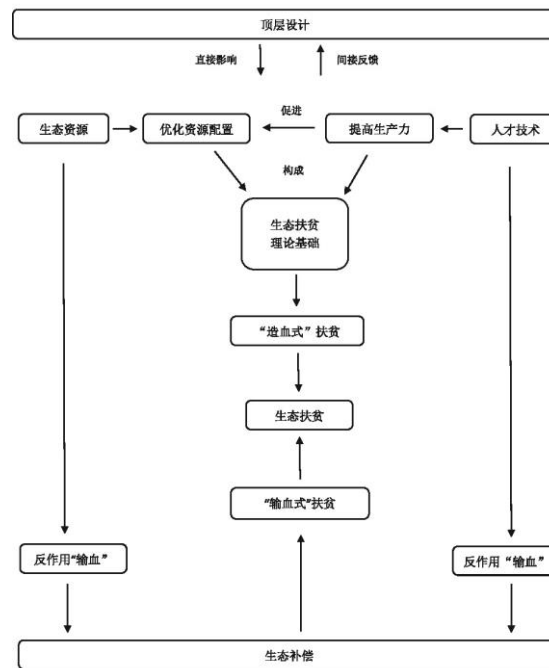


图3 云南省民族地区在生态扶贫理论下的扶贫路径对减缓贫困的具体机制

习近平总书记2018年6月29日主持中共中央政治局第六次集体学习时曾指出：“对那些不顾生态环境盲目决策、造成严重后果的人，必须追究其责任，而且应该终身追究”，这对于完善云南民族地区的生态扶贫治理体系有着十分重要的指导意义。一方面，完善生态扶贫治理体系的首要任务就是要建立责任追究制度，抵制以牺牲环境为目的的经济发展行为，并追究相关责任人，建立严厉的惩罚制度，将生态成本内化于责任成本，杜绝唯GDP论的错误思想；另一方面，提升生态扶贫的法制化水平，加快生态扶贫的法制建设，加强执法人员的生态意识，提高其专业性、影响性与权威性，使得云南民族地区的生态扶贫工作真正做到有法可依与有章可循。

5.4 创新生态扶贫道路模式

生态扶贫的根本核心是在于转变传统扶贫模式，以绿色经济发展为基础，将“输血式”扶贫通过创新的生态扶贫模式转变为“造血式”脱贫。所以一方面，云南民族地区应当本着“扶贫先扶志”的原则出发，从精神层面激发云南民族地区人民群众对脱贫的积极性与能动性，引导贫困群体改变现有的思想状态，探求有内生动力的“造血式”生态扶贫道路；另一方面，还应当加大云南民族地区教育力度，改善云南民族地区办学条件，开展对云南民族地区民众的技术培训，促进云南民族地区农业技能的提高，并结合各云南民族地区的优秀传统文化，利用生态企业去推广特色云南民族文化产品，从而开辟一条具有文化自信的创新生态扶贫道路。

参考文献：

- [1]戴维·皮尔斯. 世界无末日：经济学·环境与可持续发展[M]. 张世秋，等，译. 北京：中国财政经济出版社，1996.
- [2]德内拉·梅多斯，乔根·兰德斯，丹尼斯·梅多斯. 增长的极限——罗马俱乐部关于人类困境的报告[M]. 李宝恒，译. 成都：四川人民出版社，1983.

-
- [3]De Bruijn H, Van Der Voort H, Dicke W, et al. Creating system innovation[M]. London: Taylor & Francis, 2004.
- [4]Ocampo J, Cosbey A, Khor M. The transition to a green economy: Benefits, challenges and risks from a sustainable development perspective summary of background papers[R]. United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2011.
- [5]UN ESCAP. State of the Environment in Asia and the Pacific 2005[R]. United Nations publication, 2006.
- [6]Pearce D W, Markandya A, Barbier E. Blueprint for a green economy: A report[M]. London: Earthscan Publications Ltd, 1989.
- [7]胡鞍钢, 周绍杰. 绿色发展: 功能界定、机制分析与发展战略[J]. 中国人口·资源与环境, 2014(1): 14-20.
- [8]牛文元. 持续发展导论[M]. 北京: 科学出版社, 1994.
- [9]Barrett S. Rethinking global climate change governance[J]. Economics, 2009, 3(5): 1-14.
- [10]唐任伍. 习近平精准扶贫思想阐释[J]. 人民论坛, 2015(10): 28-30.
- [11]汪三贵, 刘未. “六个精准”是精准扶贫的本质要求——习近平精准扶贫系列论述探析[J]. 毛泽东邓小平理论研究, 2016(1): 40-43.
- [12]范和生, 唐惠敏. 农村贫困治理与精准扶贫的政策改进[J]. 中国特色社会主义研究, 2017(1): 45-52, 75.
- [13]赵武, 王姣玥. 新常态下“精准扶贫”的包容性创新机制研究[J]. 中国人口·资源与环境, 2015(S2): 170-173.
- [14]宫留记. 政府主导下市场化扶贫机制的构建与创新模式研究——基于精准扶贫视角[J]. 中国软科学, 2016(5): 154-162.
- [15]李金祥. 创新农业科技?驱动精准扶贫[J]. 农业经济问题, 2016(6): 4-8.
- [16]刘建生, 陈鑫, 曹佳慧. 产业精准扶贫作用机制研究[J]. 中国人口·资源与环境, 2017(6): 127-135.
- [17]杨文静. 生态扶贫: 绿色发展视域下扶贫开发新思考[J]. 华北电力大学学报(社会科学版), 2016(4): 12-17.
- [18]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.
- [19]刘流. 以绿色发展助力扶贫攻坚[J]. 人民论坛, 2016(9): 74-75.
- [20]王恒. 西部民族地区生态治理路径探析[J]. 宏观经济管理, 2019(7): 73-78.
- [21]王珂, 秦成逊. 西部地区实现绿色发展的路径探析[J]. 经济问题探索, 2013(1): 89-93.

-
- [22]程松涛. 民族地区生态保护与经济增长的协同发展路径研究[J]. 技术经济与管理研究, 2017(9):119-123.
- [23]雷明. 绿色发展下生态扶贫[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2017(5):87-94.
- [24]秦书生, 王旭, 付晗宁. 我国推进绿色发展的困境与对策——基于生态文明建设融入经济建设的探究[J]. 生态经济, 2015(7):168-171, 180.
- [25]杨梦源, 李辉. 金融支持视角下云南少数民族地区可持续脱贫路径研究[J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2019(3):107-113.
- [26]杨立生, 王倩, 柴鑫. 基于 SBM-DEA 模型的企业绿色持续创新效率研究[J]. 云南财经大学学报, 2018(5):102-112.
- [27]李辉. 精准扶贫攻坚阶段云南脱贫攻坚的政策调适与模式创新[J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2018(4):81-86.
- [28]Grossman G M, Krueger A B. Economics growth and the environment[J]. Quarterly Journal of economics, 1995, 110(2): 353-377.
- [29]马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯选集:第 4 卷[M]. 北京:人民出版社, 1995.
- [30][美]保罗·萨缪尔森, [美]威廉·诺德豪斯. 经济学(第十七版)[M]. 北京:人民邮电出版社, 2004.
- [31]董全亮, 汪燕. 云南洱海流域生态补偿研究[J]. 辽宁行政学院学报, 2018(5):92-96.