

# 中国绿色贫困问题 及治理研究

——以全国集中连片特困区为例

ZHONGGUO LUSE PINKUN WENTI

JI ZHILI YANJIU

—YI QUANGUO JIZHONG LIANPIAN TEKUNQU WEILI

© 邹波 / 著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社  
Economic Science Press

# 中国绿色贫困问题及 治理研究

——以全国集中连片特困区为例

邹波 著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社  
Economic Science Press

## 图书在版编目 (CIP) 数据

中国绿色贫困问题及治理研究：以全国集中连片特困区为例/邹波著. —北京：经济科学出版社，2016. 7

ISBN 978 - 7 - 5141 - 7136 - 5

I. ①中… II. ①邹… III. ①农村经济 - 生态经济 - 研究 - 中国②贫困问题 - 研究 - 中国 IV. ①F323②F124. 7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 173781 号

责任编辑：刘 莎  
责任校对：王肖楠  
责任印制：邱 天

## 中国绿色贫困问题及治理研究

——以全国集中连片特困区为例

邹 波 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142

总编部电话：010 - 88191217 发行部电话：010 - 88191522

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

天猫网店：经济科学出版社旗舰店

网址：http://jjkxcbs. tmall. com

北京汉德鼎印刷有限公司印刷

三河市华玉装订厂装订

710 × 1000 16 开 16. 25 印张 230000 字

2016 年 7 月第 1 版 2016 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 7136 - 5 定价：59. 00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换。电话：010 - 88191502)

(版权所有 侵权必究 举报电话：010 - 88191586)

电子邮箱：dbts@ esp. com. cn)

## 前 言

中国正处于人口和经济发展转型的关键期，也是人口与自然资源、生态环境之间矛盾最为尖锐的时期。中国的地势西高东低，呈三级阶梯分布，大部分国土都地处第一、二阶梯上，这两级阶梯上的高原、山地是中国大江大河的发源地，是国家重要生态屏障区，为全国乃至邻近国家提供重要的生态产品。自然地理环境与经济发展具有较强的相关性，特殊的自然生态环境决定了这些地区必然成为中国农村贫困人口最为集中的区域。为进一步提高农村居民的生活水平，加速全面建设小康社会的进程，2012年起国家将2300元作为新的农村贫困线标准。以此为依据，国务院扶贫办推算全国大约有1.28亿农村人口生活在贫困线以下。随即，国务院扶贫办公布了新一轮全国扶贫开发工作重点县名单，并划定了14个集中连片特殊困难地区作为未来10年中国扶贫开发的主战场。

一直以来对自然生态环境与经济发展关系的研究，比较注重将研究视角集中在生态植被缺乏的地区的贫困问题，即传统“生态贫困”问题。但是，还存在一类贫困的地区，它的自然生态保存较好、拥有丰富的绿色资源，是重要的生态功能屏障区、大江大河发源地和分水岭，相当一部分的自然保护区位于这些地区，例如，秦巴山区、武陵山区、大别山区、罗霄山区和滇西边境山区等集中连片特殊困难地区。尽管这些贫困地区自然生态也比较脆弱、容易受到自然灾害影响，但保存了大量完好的自然生态植被，在天然的生态屏障保护下蕴藏着丰富的生物、植

物、水能、气候等绿色资源，在大资源观的视角下这些贫困地区绿色植被具有巨大的开发潜力。由于受到地理区位、交通、基础设施、科技、社会发展和政策等条件限制，这些地区却面临捧着绿色资源“金饭碗”而还要吃饭的困难局面。

本书以农村经济贫困与自然生态环境之间的关系为研究出发点，以2012年新公布的国家扶贫开发工作重点县和14个集中连片特殊困难地区为研究对象，从正向和逆向两种思维考虑绿色资源缺乏和绿色资源丰富两类地区农村贫困问题。首次界定“绿色贫困”概念、研究对象、形成机理；对绿色贫困进行了分类，总结其表现特征；从自然生态、科技、教育、财政、固定资产投资、城镇化水平等因素与贫困地区经济、贫困发生率作了定量分析；在此基础上结合三个案例分析中国绿色贫困主要问题和成因，最后提出中国绿色贫困治理途径。

本书的主要研究结论有：

(1) 绿色贫困问题既是自然生态与经济发展关系的一种现象，也是一种结果。绿色贫困是用正向和逆向两种思维来考虑农村经济贫困与自然资源、生态环境之间的关系；正向思维就是贫困是缺乏绿色资源所导致，或者贫困发生根源在于缺乏绿色资源；逆向思维就是还有一类贫困问题不是因自然生态缺乏而导致，但是可以通过对当地绿色资源开发来实现治理。

(2) 中国绿色贫困具有线与带状分布特征，同一类型的绿色贫困地区具有相似的经济、产业特征，绿色贫困地区主要集中在少数民族地区和革命老区，并且分布呈现出大集中与大分散并存状态。

(3) 从绿色贫困影响因素回归分析来看，绿色资源缺乏型地区和绿色资源丰富型地区的贫困发生率高低与固定资产投资、科技水平、文化教育之间存在线性关系，森林覆盖率在绿色缺乏型地区与贫困发生率存在较强相关性，而在绿色丰富型地区却没有。两种类型绿色贫困地区的城镇化水平与贫困发生率之间存在非线性回归指数关系，贫困发生率随着城镇化水平提高不断降低；森林覆盖率与贫困发生率之间存在非线性

回归三次方形式, 贫困发生率随森林覆盖率提高呈现出先下降后上升而又下降的 S 曲线趋势。

(4) 中国绿色贫困成因在于地理区位、基础设施限制, 资源优势未能转化为经济实力; 人口增长对生态环境压力较大, 技术、人才、资金等缺乏使得绿色资源利用效率低下; 县域经济落后、产业层次低; 生产生活成本上升, 农民发展能力有限; 经济发展的政策和制度性障碍较多。

第一章 绪论	
1.1 研究背景及意义	
1.1.1 研究背景	3
1.1.2 研究意义	10
1.4 国内外研究现状	11
1.4.1 国外研究现状	11
1.4.2 国内研究现状	14
1.4.3 文献评述	27
1.5 研究思路和技术路线	31
1.5.1 技术路线	31
1.5.2 技术路线	31
1.5.3 技术路线	31
1.5.4 技术路线	31
1.5.5 技术路线	31
1.5.6 技术路线	31
1.5.7 技术路线	31
1.5.8 技术路线	31
1.5.9 技术路线	31
1.5.10 技术路线	31
1.5.11 技术路线	31
1.5.12 技术路线	31
1.5.13 技术路线	31
1.5.14 技术路线	31
1.5.15 技术路线	31
1.5.16 技术路线	31
1.5.17 技术路线	31
1.5.18 技术路线	31
1.5.19 技术路线	31
1.5.20 技术路线	31
1.5.21 技术路线	31
1.5.22 技术路线	31
1.5.23 技术路线	31
1.5.24 技术路线	31
1.5.25 技术路线	31
1.5.26 技术路线	31
1.5.27 技术路线	31
1.5.28 技术路线	31
1.5.29 技术路线	31
1.5.30 技术路线	31
1.5.31 技术路线	31
1.5.32 技术路线	31
1.5.33 技术路线	31
1.5.34 技术路线	31
1.5.35 技术路线	31
1.5.36 技术路线	31
1.5.37 技术路线	31
1.5.38 技术路线	31
1.5.39 技术路线	31
1.5.40 技术路线	31
1.5.41 技术路线	31
1.5.42 技术路线	31
1.5.43 技术路线	31
1.5.44 技术路线	31
1.5.45 技术路线	31
1.5.46 技术路线	31
1.5.47 技术路线	31
1.5.48 技术路线	31
1.5.49 技术路线	31
1.5.50 技术路线	31
1.5.51 技术路线	31
1.5.52 技术路线	31
1.5.53 技术路线	31
1.5.54 技术路线	31
1.5.55 技术路线	31
1.5.56 技术路线	31
1.5.57 技术路线	31
1.5.58 技术路线	31
1.5.59 技术路线	31
1.5.60 技术路线	31
1.5.61 技术路线	31
1.5.62 技术路线	31
1.5.63 技术路线	31
1.5.64 技术路线	31
1.5.65 技术路线	31
1.5.66 技术路线	31
1.5.67 技术路线	31
1.5.68 技术路线	31
1.5.69 技术路线	31
1.5.70 技术路线	31
1.5.71 技术路线	31
1.5.72 技术路线	31
1.5.73 技术路线	31
1.5.74 技术路线	31
1.5.75 技术路线	31
1.5.76 技术路线	31
1.5.77 技术路线	31
1.5.78 技术路线	31
1.5.79 技术路线	31
1.5.80 技术路线	31
1.5.81 技术路线	31
1.5.82 技术路线	31
1.5.83 技术路线	31
1.5.84 技术路线	31
1.5.85 技术路线	31
1.5.86 技术路线	31
1.5.87 技术路线	31
1.5.88 技术路线	31
1.5.89 技术路线	31
1.5.90 技术路线	31
1.5.91 技术路线	31
1.5.92 技术路线	31
1.5.93 技术路线	31
1.5.94 技术路线	31
1.5.95 技术路线	31
1.5.96 技术路线	31
1.5.97 技术路线	31
1.5.98 技术路线	31
1.5.99 技术路线	31
1.5.100 技术路线	31
第二章 绿色贫困的概念和理论阐释	36
2.1 贫困的基本概念、分类及成因	36
2.1.1 贫困的含义及贫困世界	36
2.1.2 贫困的类型	38
2.1.3 贫困的成因	40
2.2 绿色贫困概念、绿色贫困的理论阐释	45

# 目 录

第1章 绪论	1
1.1 研究背景及意义	1
1.1.1 研究背景	2
1.1.2 研究意义	10
1.2 国内外研究进展	11
1.2.1 国外研究	11
1.2.2 国内研究进展	14
1.2.3 文献评论	27
1.3 研究思路和技术路线	31
1.3.1 研究思路	31
1.3.2 技术路线	31
1.4 研究方法和创新点	33
1.4.1 本书研究方法	33
1.4.2 创新点	34
第2章 绿色贫困的概念和理论阐释	36
2.1 贫困的基本概念、分类及理论	36
2.1.1 国内外对贫困概念界定	36
2.1.2 贫困的类型	38
2.1.3 贫困的理论基础	40
2.2 绿色贫困概念、形成机理及理论基础	45

2.2.1	绿色贫困概念界定	45
2.2.2	绿色贫困的研究对象	47
2.2.3	绿色贫困形成机理	48
2.2.4	绿色贫困相关理论阐释	54
2.3	本章小结	57
第3章	中国农村贫困现状及程度分析	59
3.1	中国农村贫困现状	59
3.1.1	农村贫困线标准和农村贫困人口	59
3.1.2	农村贫困人口空间和地理分布状况	63
3.2	中国农村贫困程度分析——“11+3”连片区分析	65
3.2.1	全国“11+3”连片区的贫困现状分析	65
3.2.2	贫困的一般测量方法	76
3.2.3	全国“11+3”个连片区贫困的综合测量情况	80
3.3	本章小结	86
第4章	中国绿色贫困的类型及表现特征	88
4.1	绿色贫困的类型	88
4.1.1	绿色丰富型贫困	89
4.1.2	绿色缺乏型贫困	91
4.1.3	混合型绿色贫困	94
4.2	中国绿色贫困地区的表现特征	96
4.2.1	中国绿色贫困地区的线与带状分布特征	96
4.2.2	同类型的绿色贫困地区具有相似的经济发展和 产业特征	99
4.2.3	重要的少数民族聚居区和革命老区, 历史文化 积淀深厚	100
4.2.4	贫困人口分布呈现大集中、大分散状态, 贫困重 灾区多在西部	102
4.3	本章小结	105



第5章 中国绿色贫困影响因素定量研究 .....	107
5.1 聚类分析 .....	107
5.1.1 聚类分析方法概述 .....	107
5.1.2 绿色丰富型贫困地区聚类分析 .....	109
5.1.3 绿色缺乏型贫困地区聚类分析 .....	113
5.2 回归分析 .....	118
5.2.1 绿色贫困影响因素的线性回归分析 .....	118
5.2.2 贫困发生率与城镇化率非线性指数关系 .....	129
5.2.3 森林覆盖率与贫困发生率非线性三次方关系分析 .....	132
5.3 本章小结 .....	135
第6章 中国绿色贫困的主要案例分析 .....	137
6.1 “三江并流”及相邻地区 .....	137
6.1.1 “三江并流”及相邻地区形成和范围 .....	137
6.1.2 “三江并流”及相邻地区资源禀赋与环境特征 .....	139
6.1.3 “三江并流”及相邻地区的贫困问题 .....	142
6.2 秦巴山连片区 .....	147
6.2.1 秦巴山连片区的范围 .....	147
6.2.2 秦巴山连片区自然资源及生态环境 .....	149
6.2.3 秦巴山连片区的贫困问题 .....	152
6.3 武陵山连片区 .....	157
6.3.1 武陵山连片区的范围 .....	157
6.3.2 武陵山连片区自然资源及生态环境特征 .....	159
6.3.3 武陵山连片区的贫困问题 .....	162
6.4 本章小结 .....	166
第7章 中国绿色贫困问题及成因分析 .....	168
7.1 中国绿色贫困问题 .....	168
7.1.1 贫困规模依然较大,部分地区贫困程度较深 .....	168
7.1.2 同一类型的绿色贫困地区面临共同的生态环境问题 .....	170

7.1.3	地方财政收支严重失衡、缺乏造血功能，形成对扶贫款 项的依赖	171
7.1.4	公共服务产品供给明显不足	174
7.2	中国绿色贫困问题的成因分析	176
7.2.1	地理区位和基础设施条件限制，资源优势未能转化为 经济实力	176
7.2.2	人口增长对生态环境压力较大，资源利用效率低下	179
7.2.3	县域经济发展落后，产业发展层次低	182
7.2.4	生产生活成本上升，农民发展能力有限	185
7.2.5	经济发展的政策和制度性障碍较多	188
7.3	本章小结	192
第 8 章	中国绿色贫困治理途径	194
8.1	继续加大国家政策及项目对贫困地区的支持	194
8.1.1	进一步完善各类政策，制定各层次和类别的扶贫 开发规划	194
8.1.2	加大生态工程支助力度，配套实施产业扶贫开发	196
8.1.3	进一步开放、规范绿色农副产品市场和价格	198
8.2	开发绿色资源，走生态建设产业化，产业发展生态化道路	199
8.2.1	树立大资源观，开发山区特色资源	199
8.2.2	在生态治理和恢复过程中开发新兴产业	202
8.2.3	依托农村新能源发展绿色经济	203
8.3	创新生态资产化管理及利用机制	204
8.3.1	大力开展生态退化治理	204
8.3.2	推动生态系统服务价值资产化管理、运营进程	205
8.3.3	进一步完善生态补偿机制，全面实施生态补偿	206
8.4	积极寻求和扩大改善生态和资源开发有关的国际项目合作	206
8.4.1	继续与联合国援助机构和世界金融机构等国际 组织合作	207

8.4.2	加大与 NGO 等非政府组织的合作 .....	209
8.4.3	延续和拓展原有的国际生态环境反贫援助项目 .....	209
8.5	提升绿色资源开发的软硬环境, 以及贫困地区社会管理与 服务水平 .....	211
8.5.1	提升绿色资源开发的软实力 .....	211
8.5.2	扩大向地区放权范围, 增加财政向贫困地区转移力度 .....	212
8.5.3	继续推进公共服务产品向贫困地区倾斜, 做好社会 服务工作 .....	212
8.6	本章小结 .....	213
第9章	结论与讨论 .....	215
9.1	本书还涉及的其他问题 .....	215
9.1.1	研究对象和范围 .....	215
9.1.2	研究数据获得与分析 .....	216
9.1.3	研究假设和结论 .....	216
9.2	未来研究方向和前景 .....	217
9.2.1	贫困发生和贫困程度相关影响因素研究的量化 .....	217
9.2.2	自然生态和资源环境状况纳入贫困监测常态化指标 .....	218
9.2.3	提升政府的资源环境管理和利用效率是扶贫开发的 重要任务 .....	218
附录	.....	220
附录 1	2012 年全国扶贫开发工作重点县 .....	220
附录 2	关于公布全国连片特困地区分县名单的说明 .....	223
附录 3	武陵山区重要生态功能区 .....	232
参考文献	.....	234

## | 第1章 |

# 绪 论

## 1.1 研究背景及意义

从原始社会的刀耕火种、食不果腹、衣不蔽体的绝对贫困，到现代工业文明掩盖下的贫富差距、两极分化的相对贫困，人类一直没有放弃过同贫困作斗争。当前，人口（Population）、贫困（Poverty）与污染（Pollution），即人们常说的“3P”问题备受关注。随着科学技术的进步与社会的发展，人们还发现另外一个问题，即环境（Environment）、经济（Economy）与能源（Energy）等组成的“3E”问题。“3P”问题和“3E”问题长期以来困扰着全世界的发展，贫困问题作为世界著名的“3P”和“3E”问题的重要内容之一，也是这三个问题的集合体，近半个多世纪以来受到越来越多学者的关注。因此，人类社会的历史也是一部同贫困作斗争的历史，摆脱贫困走向共同富裕是人类梦想的大同世界。在追求这个目标的漫长历史中，人们对生态环境与贫困关系的研究卷帙浩繁，著作汗牛充栋。但在新的制度与政策背景下，农村贫困地区面临着新的资源生态与环境问题，资源、生态、环境与贫困的关系研究涉及的学科领域在不断扩展，研究视角、研究思维与研究方法都需要作调整和更新。

### 1.1.1 研究背景

#### 1. 中国反贫困历程

20世纪80年代中期开始,中国政府就开始有组织、有计划、大规模地开展农村扶贫开发。中国政府始终将扶贫减贫作为经济建设和社会发展中一项关系国计民生的大事,先后组织开展了大规模的区域开发式扶贫(1986~1993年),制定实施《国家八七扶贫攻坚计划(1994~2000年)》、《中国农村扶贫开发纲要(2001~2010年)》、《中国农村扶贫开发纲要(2011~2020年)》。

20世纪80年代以来,中国政府先后4次确定和调整国家扶贫开发县级单位。1986年,首次确定了331个国家级贫困县和18个集中连片贫困地区;1994年,为了配合《国家八七扶贫攻坚计划》的组织实施,国家级贫困县的数量首次增加到592个;2001年,《中国农村扶贫开发纲要(2001~2010年)》正式发布,为配合该纲要的实施,国家取消了沿海发达地区的所有国家级贫困县,同时在中西部地区增加了国家级贫困县的数量,但国家级贫困县总数仍然不变,为592个;同时将国家级贫困县改名为国家扶贫开发工作重点县,西藏全境享受扶贫开发重点县的待遇。经过20多年的扶贫开发建设,中国农村贫困人口从1978年的2.5亿下降到2010年的2688万,贫困发生率从30.7%下降到2.8%<sup>①</sup>。

#### 2. 中国反贫困任务的艰巨性

国家统计局2010年对全国31个省(自治区、直辖市)6.8万个农

<sup>①</sup> 《中国农村扶贫开发的新进展》白皮书,2011-11-16,新华网 <http://www.xinhua-net.com>.

村住户的抽样调查结果显示,2010年全国农村贫困人口还有2 688万<sup>①</sup>。为了实现到2020年全面建成小康社会的目标,适应中国扶贫开发转入新阶段的形势,2010年国家将农村贫困线标准上调到农民人均纯收入1 500元,在2008年、2009年的1 196元基础上提高了25%。2010年12月21日召开的全国扶贫工作会议指出,由于受到自然灾害、发展不平衡等因素影响,未来十年中国的扶贫开发任务依然很艰巨,返贫压力仍然较大。

2011年底国家决定再次提高农村贫困线标准,又将农民人均纯收入2 300元(2010年不变价)作为新的国家贫困线,对应的扶贫对象规模预计达到1.28亿人,占农村户籍人口比例约为12.7%<sup>②</sup>。按照当前的汇率,2 300元人民币的贫困线标准接近国际上确定的日均1美元贫困标准,但2008年世界银行又将国际贫困标准提升到1.25美元,而中国新确定的2 300元人民币相当于1.25美元的79%。尽管近几年,中国贫困线标准提升速度史上最快、贫困线标准也史上最高,但这一标准与国际相比仍有一定的差距。按照这一标准全国还存在21%的“被脱贫”人群,即1~1.25美元之间的人群。

由于贫困线标准的提升,一些刚刚脱贫的人口将被重新拉回到贫困行列,而一些还在贫困线上挣扎的人口,脱贫的道路会更加漫长,当地政府和贫困人口自身的脱贫压力进一步加剧。尤其是一些中西部省份,原本贫困人口和低收入人口绝对数较多,所占农村总人口比重较大,按照这一新贫困线标准,农村贫困人口总数将大幅增加,同时贫困发生率也将大幅度提升。

中国的贫困线从1985年人均年纯收入200元为标准上升到2012年的2 300元,26年来提高了约11.5倍,而GDP在这一期间增长了近56

① 中华人民共和国国家统计局.2011年中国统计年鉴[M].北京:中国统计出版社,2011:51-52.

② 国务院扶贫办网站,http://www.cpad.gov.cn.

倍；1985年，农民人均收入为397.6元，到了2010年，农民人均收入超过5500元，在25年间增长了近14倍。因此，提高贫困线标准是大势所趋，同时贫困线标准的提升给扶贫开发也带来了较大的挑战。

### 3. 国家实施新的扶贫开发战略

2011年12月1日，中共中央、国务院印发了《中国农村扶贫开发纲要（2011~2020年）》，2012年1月18日，国务院扶贫办公布了新一轮国家扶贫开发工作重点县名单，名单中总县数目不变，仍为592个，其中有38个经济发展较快和资源丰富的县被调出，38个县新进入国家扶贫开发重点县行列。新确定的592个贫困县大部分分布在中西部地区，其中中部省份占217个，西部省份375个，民族8省区232个；在所有省份中，云南省的贫困县最多，达到73个；其次是陕西省和贵州省，分别有50个。

1986年，党中央、国务院开始实施大规模扶贫开发，并且将沂蒙山区（山东）等18个贫困人口相对集中的区域确定为实施农村扶贫开发的主战场。经历了近30年的扶贫开发，随着贫困人口数量减少和分布范围的逐渐缩小，中国贫困人口的空间分布呈现出逐步向中西部自然环境脆弱、基础设施薄弱和社会发展落后的区域收缩特征。绝对贫困人口分布区域具有共同的自然地理和生态环境特征，贫困的发生、发展与所在区域的地理位置、自然状况、科技教育、基础设施配套完善程度以及特殊政策的相关性不断增强，其分布已呈现出极强的地域指向性和地缘性特征，便于制定既有特色又有共性的扶贫开发规划和政策，便于资源集中开发和利用，从而实现区域针对性扶贫。为此，中央决定在国家扶贫开发工作重点县基础上以集中连片特殊困难地区为单位，开展集中扶贫开发。

在继续坚持“整村推进、一体两翼”<sup>①</sup>的扶贫战略基础上,《中国农村扶贫开发纲要(2011~2020年)》中确定将大兴安岭南麓山区、燕山—太行山区、吕梁山区、秦巴山区、六盘山区、大别山区、武陵山区、罗霄山区、乌蒙山区、滇桂黔石漠化区、滇西边境山区11个连片区<sup>②</sup>和西藏、四省藏族聚居区<sup>③</sup>、新疆南疆三地州3个已明确实施特殊政策的地区确定为集中连片特殊困难地区(以下简称“连片区”)也被称为“11+3”连片区,作为未来十年中国农村扶贫的重点<sup>④</sup>。除西藏、四省藏区和新疆南疆三地州外,被纳入连片区的县(区),按2007~2009年三年平均计算,县域人均国内生产总值、县域人均财政一般预算收入和县域农民人均纯收入分别为6650元、262元和2667元,分别相当于西部平均水平的49.1%、43.7%和73.2%。新划分出的11个连片区包括505个县,其中原国家扶贫开发工作重点县382个、革命老区县170个、少数民族县196个、边境县28个,国土面积 $139 \times 10^4 \text{ km}^2$ ,总人口2.20亿,其中乡村人口约1.90亿,覆盖了全国70%以上的贫困人口。2007~2009年,11个连片区的农民人均纯收入为2667元,仅相当于全国平均水平的一半;在全国综合排名最低的600个县中,有521个被纳入,占86.8%<sup>⑤</sup>。而这些连片区都是全国重要生态功能区、自然保护区所在地,承担着重要的水源涵养、土壤保持、生物多样性保护等功能,这些连片区既有自然资源缺乏、生态环境条件较差的地区,也有自然资

① “整村推进、一体两翼”是指:以实施“整村扶贫规划”为切入点,“一体”是指将绝对贫困人口生产生活的聚居地,作为扶贫攻坚的主体;“两翼”则通过产业带动和输出贫困人口剩余劳动力两种途径来引导脱贫。

② 11个特困连片区中包含的县(市、区)确定依据:以2007~2009年县域农民人均纯收入、县域人均财政一般预算收入和县域人均国内生产总值三项指标的三年平均值。以西部三项指标的平均值作为基本标准,三项指标均低于西部地区平均值的县进入连片区初选县名单,再排除不集中连片的县,最终确定进入连片区县的名单。

③ 四省藏区是指除西藏自治区外,青海、四川、云南、甘肃四省藏族与其他民族共同聚居的民族自治地方。

④ 本书提到连片区数量时,11+3连片区与14个连片区为同一概念,11个连片区就是除西藏、四省藏区、新疆南疆三地州以外新划分的11个连片区,13个连片区是只除开西藏。

⑤ 《人民日报》,2011年12月7日。



源丰富、生态环境较好的区域。国家实施新的扶贫开发战略，与原来简单地以省、地（州、市）和县为扶贫单位实施的全面开花的扶贫政策相比，更加强调了贫困地区其所在自然地理区域的相似性、特征的典型性，考虑了这些地区未来在反贫困过程中资源和生态环境的特征，便于从资源开发、产业发展、生态建设和环境保护过程中顾及当地的实际特殊性。

#### 4. 生态环境与贫困问题的关系长期并存

中国的自然地理特点、长期存在的二元经济，加上相关政策和制度的不健全，使一些地区“贫困”、“生态环境特殊”、“具有重要功能价值”三位一体，生态环境与贫困问题之间的关系长期共存（邹波等，2011）。总体来看，国家在各个阶段实施的重点扶贫开发区域除了具有革命老区、少数民族地区、边疆地区等共同特征以外，还具有一个共同的特点，这就是贫困问题始终与生态环境保持着密切的联系。从理论上来看，按照贫困地区生态植被状况可以将贫困地区分为两种类型：一是生态植被缺乏型贫困即书中的绿色缺乏型贫困；二是生态植被完好型贫困，即本书所说的绿色丰富型贫困。

一是绿色缺乏型贫困地区。例如，干旱半干旱荒漠化、沙漠地区、石漠化山区等生态植被匮乏地区。这些地区受到缺水的威胁，森林覆盖率和植被覆盖率低，缺乏经济发展的生态基础和绿色条件，因此导致贫困的发生。这类贫困问题的产生很容易被人理解和接受，而采用一般的扶贫方式根本不能带动区域发展，常规扶贫举措也难以实现脱贫致富，扶贫难度大、投入成本高，返贫几率大。例如，六盘山区、滇桂黔石漠化区、四省藏区、新疆南疆三地州、西藏等属于这一类绿色贫困。

二是绿色丰富型贫困地区，例如一些植物、生物、气候、淡水等