

“十二五”国家重点图书出版规划项目

国际减贫与发展

论坛集萃

GLOBAL POVERTY REDUCTION
AND DEVELOPMENT FORUM
FIVE-YEAR COMPENDIUM

中国国际扶贫中心
联合国开发计划署驻华代表处

◇ 编



(2007 ~ 2011)

国际减贫 与发展论坛集萃 (2007 ~ 2011)

GLOBAL POVERTY REDUCTION
AND DEVELOPMENT FORUM FIVE-YEAR COMPENDIUM

中国国际扶贫中心 ◇ 编
联合国开发计划署驻华代表处



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

国际减贫与发展论坛集萃: 2007 ~ 2011/中国国际扶贫中心,
联合国开发计划署驻华代表处编. —北京: 社会科学文献出版社,
2013. 8

(国际减贫与发展丛书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 4374 - 4

I. ①国… II. ①中… ②联… III. ①贫困问题 - 世界 - 文集
IV. ①F113.9 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 045159 号

· 国际减贫与发展丛书 ·

国际减贫与发展论坛集萃 (2007 ~ 2011)

编 者 / 中国国际扶贫中心
联合国开发计划署驻华代表处

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 经济与管理出版中心 (010) 59367226 责任编辑 / 冯咏梅 王 沛

电子信箱 / caijingbu@ssap.cn

责任校对 / 刘宏桥

项目统筹 / 恽 薇 蔡莎莎

责任印制 / 岳 阳

经 销 / 社会科学文献出版社营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季峰印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 12.25

版 次 / 2013 年 8 月第 1 版

字 数 / 126 千字

印 次 / 2013 年 8 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 4374 - 4

定 价 / 45.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

前 言

每年 10 月 17 日，世界各地都会采用不同的方式来纪念这个特殊的日子——“国际消除贫困日”。在中国，中国政府与联合国驻华系统以及其他国际机构专门设立了“全球减贫和发展论坛”，以推动国际减贫与发展领域的高级政府官员、知名专家学者和减贫实践者进行对话和交流，促进发展中国家制定有效的扶贫战略和政策，加快实现千年发展目标。

该论坛已设立 6 年，每年召开一次，并逐步向机制化推进。论坛聚焦交流减贫经验，总结减贫挑战，探索高效的减贫政策措施。每年的论坛都会围绕一个当时的热门减贫话题：2007 年的主题为“关注贫困，行动起来”，2008 年的主题为“改革开放与中国减贫模式暨千年发展目标进程”，2009 年的主题为“金融危机与贫困：挑战与行动”，2010 年的主题为“转变发展方式与减贫”，2011 年的主题为“改善民生与可持续减贫”，2012 年的主题为“包容性发展与减贫”。这些主题引起了国际社会的广泛关注和浓

厚兴趣，因此论坛的影响力和知名度也得到显著提升。2007 年的论坛由国务院扶贫办与国际食物政策研究所联合举办，以后的多次论坛由国务院扶贫办与联合国驻华系统，尤其是与联合国开发计划署驻中国办事处联合举办，中国国际扶贫中心一直是论坛的承办单位。

为加深人们对该论坛的认识，扩大论坛影响力，同时为提高论坛质量，保存以前论坛形成的有益成果，更好地为当前及今后的论坛提供参考，论坛承办者决定把以往五届论坛的发言材料进行梳理汇总。虽然材料整理加工过程历时 3 个月，但由于材料比较烦琐，保存形式各异，因此不能把所有发言人的发言内容全部囊括其中，更不能把这些材料作为发言内容的完整记录。需要强调的是，本材料仅是部分发言人的观点摘要汇编，材料编排结构是按照年度主题顺序和会议日程安排进度来排列的。

尽管材料编写的定位、目的、过程和结果都存在诸多不足，但是整理者经过辛苦的劳动，仍然把很多发言观点整理出来，在此特别向材料整理者表示衷心的感谢！

目 录

第一章 2007——关注贫困，行动起来	1
背景与目标	1
议程一：减贫战略与政策	2
全体会议一：深刻认识贫困及其后果	2
平行会议一：有利于穷人的经济增长	7
平行会议二：完善社会保障	10
平行会议三：实施专项减贫政策和项目	14
平行会议四：改善农村贫困人口资产结构	20
全体会议二：议程一平行会议总结和交流 发言	23
议程二：国际减贫经验交流	24
全体会议三：全球减贫进展	24
平行会议一：非洲	25
平行会议二：亚洲	27
平行会议三：拉美	34
全体会议四：议程二平行会议总结和交流 发言	38

议程三：探寻有效扶贫机制·····	41
全体会议五：减贫行动的设计实施和拓展·····	41
平行会议一：拓展减贫政策·····	43
平行会议二：改善社会治理·····	45
平行会议三：培育穷人的社会资本·····	47
平行会议四：改进贫困监测方法·····	49
全体会议六：议程三平行会议总结和交流发言·····	53
第二章 2008——改革开放与中国减贫模式暨千年	
发展目标进程·····	57
背景与目标·····	57
一 开幕式·····	58
二 主旨发言·····	62
三 平行会议一：中国农村减贫：成就与挑战·····	67
四 平行会议二：增长、贸易与贫困：中国经验 与待解问题·····	77
第三章 2009——金融危机与贫困：挑战与行动 ·····	86
背景与目标·····	86
一 开幕式·····	87
二 主旨发言：全球视角下的金融危机与减贫·····	92
三 平行会议一：促进可持续的包容性经济 增长·····	98

四 平行会议二：推动全球协作，应对金融 危机	104
五 全体会议	110
第四章 2010——转变发展方式与减贫	117
背景与目标	117
一 开幕式	118
二 主旨发言：21 世纪增长与发展所面临的挑战： 促进公平和可持续发展	122
三 平行会议一：经济结构调整、城市化、促进 就业和减贫	126
四 平行会议二：资源有效开发及减贫	132
五 全体会议：展望和总结	136
第五章 2011——改善民生与可持续减贫	140
背景与目标	140
一 开幕式	142
二 主旨发言	146
三 平行会议一：促进赋权穷人和可持续减贫的 宏观规划	155
四 平行会议二：促进改善民生的社会政策和 社会管理	167
五 全体会议：总结	179

Contents

Chapter 1 : 2007 – Taking Actions for the World's	
Poor and Hungry People	/ 1
Background and Objectives	/ 1
Agenda 1 : Poverty Reduction Strategy and Policy	/ 2
<i>Plenary Panel 1 : Deepening Understanding of</i>	
<i>Poverty and its Consequences</i>	/ 2
<i>Parallel Session 1 : Pro-poor Economic Growth</i>	/ 7
<i>Parallel Session 2 : Improving Social Security</i>	/ 10
<i>Parallel Session 3 : Targeting the Poor; Special</i>	
<i>Policies and Programs</i>	/ 14
<i>Parallel Session 4 : Enhancing Assets of the Rural Poor</i>	/ 20
<i>Plenary Panel 2 : Report of the Parallel Sessions</i>	
<i>under Agenda 1</i>	/ 23
Agenda 2 : Exchanges of International Poverty Reduction	
Experiences	/ 24
<i>Plenary Panel 3 : Progress of Global Poverty Reduction</i>	/ 24
<i>Parallel Session 1 : Africa</i>	/ 25

<i>Parallel Session 2: Asia</i>	/ 27
<i>Parallel Session 3: Latin America</i>	/ 34
<i>Plenary Panel 4: Report of the Parallel Sessions</i> <i>under Agenda 2</i>	/ 38
Agenda 3: Exploring Effective Poverty Reduction Mechanism	/ 41
<i>Plenary Panel 5: How to Design, Implement and</i> <i>Scale up Action for the Poor and</i> <i>Hungry</i>	/ 41
<i>Parallel Session 1: Scaling Up Poverty Reduction</i> <i>Policies</i>	/ 43
<i>Parallel Session 2: Improving Governance</i>	/ 45
<i>Parallel Session 3: Building the Social Capital</i> <i>of the Poor</i>	/ 47
<i>Parallel Session 4: Improving the Measurement</i> <i>of Poverty</i>	/ 49
<i>—Plenary Panel 6: Report of the Parallel Sessions</i> <i>under Agenda 3</i>	/ 53
Chapter 2: 2008 – China’s Reform and Poverty Reduction and the World’s MDG’s Progress	/ 57
Background and Objectives	/ 57
1. Opening Ceremony	/ 58

6 / 国际减贫与发展论坛集萃 (2007 ~ 2011)

- 2. Keynote Speech / 62
- 3. Parallel Session 1: Poverty Reduction in Rural
China: Achievements and Challenges / 67
- 4. Parallel Session 2: Growth, Trade and Poverty:
Lessons from China's Experience and
Unanswered Questions / 77

Chapter 3: 2009 – Financial Crisis and Poverty;

- Challenges and Actions / 86
- Background and Objectives / 86
- 1. Opening Ceremony / 87
- 2. Keynote Speech: Financial Crisis and Poverty
Reduction from a Global Perspective / 92
- 3. Parallel Session 1: Ensuring an Inclusive and
Sustainable Recovery for All / 98
- 4. Parallel Session 2: Promoting Global
Collaboration to Tackle the Financial Crisis / 104
- 5. Plenary Session / 110

Chapter 4: 2010 – Transforming Development Pattern

- and Poverty Reduction / 117
- Background and Objectives / 117
- 1. Opening Ceremony / 118

2. Keynote Speech: Challenges Facing Growth
and Development in the 21 Century: Promoting
Fairness and Sustainable Development / 122
3. Parallel Session 1: Economic Restructuring,
Urbanization, Job Creation and Poverty
Reduction / 126
4. Parallel Session 2: Resource Efficient
Development and Poverty Reduction / 132
5. Plenary Session: Forward-looking and Conclusion / 136

Chapter 5: 2011 – Improvement of People’s Livelihoods

- and Sustainable Poverty Reduction / 140
- Background and Objectives / 140
1. Opening Ceremony / 142
2. Keynote Speech / 146
3. Parallel Session 1: Macro-Planning for the
Empowerment of the Poor / 155
4. Parallel Session 2: Social Policies and Social
Management for Improving Overall Well-being / 167
5. Plenary Session: Conclusion / 179

第一章 2007——关注贫困， 行动起来

背景与目标

2007年10月17日，为纪念第十五个国际消除贫困日，由中国国务院扶贫办、国际食物政策研究所（IFPRI）联合主办，中国国际扶贫中心、国际食物政策研究所、中国农业科学院承办的第一届“国际减贫与发展论坛”在北京举行。本次论坛主题为“关注贫困，行动起来”。

中国国务院副总理、国务院扶贫开发领导小组组长回良玉，国务院扶贫开发领导小组副组长、办公室主任范小建，国际食物政策研究所所长冯·布朗（Joachim Von Braun），联合国农发基金总裁雷纳特·鲍格（Lennart Bage）等出席了开幕式并致辞。联合国秘书长潘基文向论坛发来贺词。全球共有28名部级官员出席本次论坛（其中国外10名、国内18名）。来自亚洲、非洲、美洲、欧洲、

大洋洲等 40 多个国家的约 400 名政府官员、国际机构及非政府组织代表、学者等共同探讨了全球领域的减贫问题。

本次论坛围绕“减贫战略与政策”“国际减贫经验交流”“探寻有效扶贫机制”三大主要议题展开了富有成效的讨论和交流，强调了以下几个方面的问题。

(1) 如何建立积极有效的贫困人口的社会安全网：社会保障、粮食及食品安全、土地保障等。

(2) 非洲、亚洲、拉丁美洲国家在扶贫减贫方面取得的成就、经验及遇到的问题。

(3) 对非政府组织、小额信贷等有助于扶贫减贫工作机制的讨论。

议程一：减贫战略与政策

全体会议一：深刻认识贫困及其后果

中国扶贫开发回顾

■ 发言人 ■

范小建，国务院扶贫开发领导小组办公室主任、副组长

新中国成立以来，特别是改革开放以来，中国扶贫工作取得了巨大的进展。其进步要归功于可持续的经济增长、政府主导的专项扶贫以及有关的社会平等政策。最根本的经验是政府制定和采取了一系列在不同发展阶段适合中国

国情的扶贫战略和政策。

中国扶贫工作的主要成就包括：农村贫困人口持续减少，基础设施及社会事业得到极大发展，政治稳定、社会公平、民族团结得到提升。同时，中国的减贫成就也为世界做出了贡献。

中国的扶贫政策分为四个阶段。第一阶段是计划经济体制下广义的扶贫，大规模基建，快速推进教育和医疗；第二阶段是制度改革推动的大规模减贫，鼓励城乡劳动力流动，推动市场体制改革；第三阶段是以发展为导向的针对特定领域的扶贫，制定农村扶贫战略，实施有计划、有组织、大规模的扶贫和发展计划；第四阶段是在全面建设小康社会进程中开展扶贫工作。

有中国特色的以发展为导向的减贫项目拥有广泛的公众参与度，在政府的领导下，实施以发展为导向的扶贫计划，从而实现帮扶对象的全面发展。

当前，中国仍然面临着贫困人口基数大、发展水平滞后、发展程度不均衡的挑战，需要坚持开发式扶贫，改善宏观经济环境，推进稳健的发展和扶贫工作，并积极参与到世界减贫进程中。

经济增长并非有效的减贫政策

■发言人■

Martin Ravallion，世界银行发展研究局主任

当前流行两种减贫观点：其一，“增长即减贫”，即经

经济增长是减贫的唯一有效途径；其二，“增长附加”结合益贫社会政策和经济增长政策才能有效减贫。这两种减贫观点的有效性如何？

1. 增长与公平：不考虑公平的增长政策不是有效的政策

传统数据统计结果认为贫困率会随着经济的增长而降低，但经济增长率同不公平程度没有关系。然而，该统计结论本身存在的问题，如忽略不显著但客观存在的相关性，混淆了个体受益差异，存在测量误差以及概念不够明确。基于该统计结果的政策推断无法有效地排除如下情况发生的可能：经济增长的同时可能产生偏向非贫困人群的分配收益，加剧不公平；对益贫性分配保护政策的忽略阻碍减贫过程，贫困最终阻碍经济发展。

2. 不公平与减贫：不公平阻碍减贫

不公平程度对减贫影响显著，2%的经济增幅带来的减贫效益可以在1% ~ 7%浮动。不同国家间不公平的变化程度和原始不公平程度的差异是造成经济增长减贫效果差异的主要原因。

在不公平程度降低的国家，平均减贫幅度为每年10%，而在不公平程度上升的国家，这个数字仅为1%。经济增长模式的公平性也会对此产生影响。在某些领域，如中国的农业，公平的土地分配政策使其发展更加益贫。但另一些模式存在地域不平衡，阻碍了整体减贫进程，如中国的沿海优先战略。

此外，即便发展过程中的不公平程度保持不变，如果

初始不公平程度越高，减贫进程也会越慢。

3. 增长与公平：理论关系与政策平衡

理论认为高度的不公平会损害效率，阻碍发展。在资本方面，财富分配的不公造成投资机会的不公，穷人面临的严重资金约束导致低投资、低发展；在政治方面，高度的不公平会阻碍有益于效率提高的政治经济改革，经济不公平是政治不公平的反映。

适当的、有益的不公平反映并增强市场机制，促进创新增长。不适当的不公平，如地域贫困陷阱、社会排斥、人力资本不平衡、腐败寻租等因素，会导致发展机会不均等，严重阻碍减贫。这些有害的不公平现象常植根于市场失灵、协调失灵及政府失灵。

将增长政策和公平政策分为两套政策再共同实行减贫政策是不现实的，因为增长政策存在分配效应，而分配政策潜在地影响未来的增长。

4. 案例研究：两种模式不尽正确

(1) “增长即减贫”：中国

中国被认为是这种模式的典型代表，其经济增长确实伴随着不公平的增加，但事实上中国不公平程度下降的同时经济增长加速，经济增长较快的省份没有出现更严重的不公平。因此，其减贫成就并非单纯地以“牺牲公平实现单增长”来取得，而是归功于以下有益于公平的经济增长政策：重视相对于工业发展更有利于减贫的农业和农村的发展，通过家庭承包责任制、价格市场化、降低税率取消农业税等实现贫困人口的大幅减少。