

孟加拉国的减贫策略及发展历程

Salehuddin Ahmed 博士

2010年6月

中国国际扶贫中心 (IPRCC)

中国·北京

[内容摘要]: 孟加拉国拥有 1.5 亿人口，国土面积 14.5 万平方公里。于 1971 年建国时，面对的是千疮百孔的经济局面，人民饱受战争创伤，贫困无以复加。三十几年来，孟加拉人民坚持不懈地和种种自然的以及人为的困难和挑战做斗争，在政府和私人机构的共同努力下与推动下，在减贫和发展领域取得了不少胜利和进步。运用七个成功的案例，本报告回顾并总结了孟加拉国的减贫策略及发展历程；并在此基础上提出了完善发展与扶贫工作的相关建议。这些基于孟加拉国实践的经验及教训对于中国以及其他发展中国家在此方面的工作，具有重要的借鉴和参考意义。

一、孟加拉国的诞生及历史

孟加拉国，官方全称为孟加拉人民共和国，属南亚国家，除东南小部分领土与缅甸接壤，南濒孟加拉湾，其余三面皆与印度毗邻。孟加拉国与印度的西孟加拉邦共同组成了孟加拉种族语言区。孟加拉国的名字在孟加拉语中就是“孟加拉之国”的意思。

孟加拉国实行议会民主制。每五年一次的一院制议会大选中，年满 18 岁的选民都可以直接选举国民议会议员。目前议会由 345 名议员构成，其中包括 45 个专为女性预留席位。议会议员均选自单议席选区。总理作为政府首脑，组织内阁，管理国家事务。总理由总统正式任命，总理候选人必须为议会议员并获得议会大多数议员的支持。总统是国家元首，由议会直接选举产生，但总统一职实质上是没有实权的虚职。

经过长期的独立战争，孟加拉国于 1971 年建国。从国土面积来看（14.5 万平方公里），孟加拉国称不上是一个大国，但从人口数量上来说，拥有 1.5 亿人口的孟加拉国位居世界第九。孟加拉人中 88% 是穆斯林，10% 是印度教徒，其余则为佛教、基督教和部落信仰信徒。98% 以上的人口说孟加拉语。

由孟加拉国人民于 1971 年发动的、长达 9 个月的独立战争永远是人类历史上最辉煌的篇章之一。多年的政治游并未提供孟加拉人一个公平和值得自豪的国家，于是在伟大领

袖希克·穆吉布·拉赫曼的鼓舞之下，七千万民众武装起义，奋起反抗巴基斯坦的统治。

政治和经济上的双重剥削促使孟加拉人要求更广泛的地方自治权和对黄麻、茶叶等自然资源的控制权。这些自然资源由于 50 年代朝鲜战争正盛，成为当时巴基斯坦外汇的主要来源。宪法变革呼之欲出。

在巴基斯坦统治者看来，上述要求是孟加拉人为分裂国家而做出的战略性行动。呼吁将孟加拉语列为巴基斯坦国家语言之一的要求也同样遭到质疑，从而导致了镇压和流血事件的发生。1952 年多名学生于达卡被杀害。从那时起，孟加拉人在每年的这一天都举行纪念仪式，并把这一天定为“烈士日”。

事实上，语言运动揭开了孟加拉国独立战争的序幕。如今，联合国将 2 月 21 日定为国际母语日并在世界范围内庆祝。1971 年 3 月 26 日的独立宣言使得该运动到达顶峰。最终孟加拉人民取得了独立战争的胜利并于 1971 年 12 月 16 日成立独立国家。

独立战争期间，巴基斯坦军队烧杀抢掠，无恶不作。约有一千万人口背井离乡，逃往印度，三百万人口于战争中被杀害。但是这些都不能阻挡孟加拉的解放战士们，他们中有学生、农民、工人、女人和孩子，就是这些普通人奋起反抗力量强大、组织严明的巴基斯坦军队，并最终战胜他们，取得独立。

孟加拉人民共和国接手的就是这样这样一个千疮百孔的经济局面。人民饱受战争创伤，贫困无以复加。政府和人民只有从头开始重建孟加拉国。

二、孟加拉国的贫困演变进程

孟加拉国自诞生之日起，就是世界上最贫困的国家之一。建国 38 年来，人民始终同艰苦的生活条件做坚持不懈地斗争——人口密集、洪水泛滥、旋风不断、滥砍滥伐、水土流失、土壤贫化等等人为和自然灾害。如乡村银行创始人、诺贝尔奖获得者穆罕默德·尤努斯教授所说：“问题是可以解决的——只要我们愿意接纳关于贫困和贫困解决方式的新想法。”他还强调：“对于我们的困难，我认为并不应该抱怨命运、自然或者上帝。孟加拉国真正的问题并非自然灾害，而是人为的、普遍存在的贫困现象。”

虽然孟加拉国是一个贫困国家，这已经是一个广泛的认知，但是广大人民群众，尤其是处于社会底层的男人和女人们，在与贫困的斗争过程中，展现出了强大的勇气和力量。这个国家在经济上也许是贫困的，但在人力资源方面却是富有的。然而，政策制定者和统治者却往往未能认识到这一点并依此找到通往发展的道路。世界应该认识到贫困是一件比恐怖主义、宗教原教旨主义、政治敌对更危险的事情。贫困能打击人民前进的势头，还能真正威胁到世界和平。因此世界各国领导人及政府加大力度强调根除贫困的必要性，已是刻不容缓。人民的潜在力量不可忽视，新方法、新手段也应尽量运用到这一艰巨任务中来。解决贫困问题没有捷径，它必定会耗费大量时间，但同时也会不断向前发展。这就需要来自社会各界、国内外的共同努力。

孟加拉国的贫困历史可以追溯到 20 世纪初英国殖民统治时期。然而，政策制定者和专业学者们是在 1971 年孟加拉国独立之后才开始关注贫困问题的。

贫困率（由国际援助组织，如世界银行，统计而得）已从 1973-74 年的 74% 下降至 1991—92 年的 57%，2000 年降至 49%，2005 年降至 40%。

目前，虽然贫困率仍旧很高，但每年以 1% 的速度在下降。每个百分点的下降都代表了数以十万计的孟加拉人生活水平的切实改善。孟加拉国有望在 2015 年前实现千年发展计划的贫困减半的目标。

更为显著的成就是，孟加拉国经济快速增长，与之相伴而来的却并非社会不公平现象的剧增。通常用来测评社会不平等程度的基尼系数从 1995 年到 2005 年从 0.30 变化至 0.31。另一个值得注目的问题就是，从 2000 起，社会最底层的 10% 的人口与最顶层的人口（2.8%）的实际人均收入的年增长率已基本持平。

孟加拉国发展的历史并不是很长，然而却是艰苦的。政府、私营部门以及数百万的男女及孩童在孟加拉国有尊严地前进的道路上都发挥了作用。人们作出了很大的牺牲，尤其是农村地区的贫困人口。无论如何，现在可以说孟加拉国已经走上了正确的道路并且展现了光明的前景。

在过去的三十年里孟加拉国在健康、水资源、卫生以及教育领域都有了一定进展。初级卫生保健已普及到农村地区；在全国各地，饮用水都已经通到了各家门前。农村地区超

过 90%的人口现在已能直接从管井获得饮用水。全国 80%的适龄儿童能够入学。目前，一些专门的饮水和卫生项目正在实施中。

三、孟加拉国的扶贫战略

孟加拉国的宪法为该国制定发展目标、宗旨以及战略提供了明确的指导。国家政策的基本原则载入了宪法，强调政府通过以下几个方面的努力以满足人民的基本需要的责任：

(1) 有计划的经济增长；(2) 生产力的持续提高；(3) 人们的物质和文化生活水平的稳步改善。

相应地，宪法规定了以上的战略指导方针的贯彻应当着眼于确保国民的权利：

- (1) 保障人民基本的生活所需，包括食物、衣服、住宿、教育和医疗保健；
- (2) 保障人民工作权，即在享有与劳动量相关的合理的工资的前提下就业的权利；
- (3) 保障人民适度的休息、娱乐和闲暇的权利；
- (4) 保障人民的社会福利，即在面对不可预见的困难诸如失业、疾病、残疾，成为寡妇、孤儿或者年老等其他类似情况下能得到政府援助。

孟加拉国的宪法指导方针植根于一个以提高生活质量为目标的框架，试图通过平稳而合理的增长来实现——提供人民稳定有保障的生活，使人人享有生产资源，高质的卫生医疗以及教育。

自 1973 年开始，孟加拉国制定的一系列发展计划开始关注贫困问题。这些计划也提出了很多面对挑战的策略。1973 年至 1978 年间的第一个五年计划着重于社会主义的经济结构调整，以便社会各阶层的人们能更公平地分配到发展带来的益处。从某种意义上讲，相较于解决该国的贫困问题，这一计划更关注于独立后的经济重组以及国际油价飙升所引发的国际经济危机。

接下来的两年计划（1978—80）原本指望着能给该国未来的计划与发展一个方向。然而，该计划的实施却因资源的严重短缺不得不优先考虑现行项目而搁浅。

第二个五年计划（1980—85）着眼于基本需要，为使贫困问题重回台面上来做了一次全新的努力。事实上，它的主要关注点变成了减少对社会主义的强调，增加对市场经济的依赖以及推进私有部门的发展。

第三个五年计划（1985—90）基于社会核算矩阵、使用一般均衡模型，关注的是如何应对一些新的诸如有附加条件的援助等挑战之上。这些挑战影响了孟加拉国建设稳定的宏观经济和快速的结构改革的过程。

第四个五年计划（1990—95）认识到贫困、失业、快速的人口增长、营养不良和教育的缺乏都是相互作用的，需要同时在短期和长期层面上在实施宏观计划的同时加以解决。在孟加拉国无土地及收入微薄的人数日渐增高的趋势背景下，以及去农民化和贫穷化的进程中，第四个五年计划宣告了一个扶贫的综合方案。这一计划强调通过人力资源的发展来扶贫；认识到了政府组织与非政府组织在社会保障体系中所发挥的作用；并坚持扶贫的首要任务应该是将贫困和弱势群体从发展计划的边缘转移到中心。

孟加拉国的第五个五年计划（1997—2002）考虑到了扶贫与发展是一对同义词。鉴于此，发展战略开始寻求加速经济的发展，增大对基础服务和社会部门的投资，重建制度和管理机构，增强穷人的危机应对能力，增强他们的资产基础并推进有针对性的收入和雇佣项目。

纵观孟加拉政府的一系列五年计划及其他关于农村发展的政策文件，显示了扶贫一直都是发展计划的核心问题。从目标和战略上看，大体趋势是予扶贫以优先权的。

2005年8月提出的减贫战略文件（PRSP）强调了八点战略性的议事日程，他们包括：就业、营养、有质量的教育、地方政府、产妇保健、卫生及饮用水安全、刑事司法和检测。

减贫战略文件的四个部分致力于促进有利于穷人的增长，推进有利于穷人的经济增长的关键部门的发展，建立有效的社会保障体系和有针对性的项目，以及促进社会的发展。

减贫战略文件也在跨领域问题上指认了如下四个辅助战略：

- 1) 确保人民参与权，推动社会包容并赋予各个部门、组群以及阶层人们权利；
- 2) 推动良好的政府管理，确保透明、负责和法治；

- 3) 提供有效率的和有效的服务，尤其是针对穷人的服务；
- 4) 关注环境保护以及长期的可持续发展。

对贫困问题的关注并不是一个新的主题，而是广大人民一直以来的首要需求。然而被很多政府相继沿用的策略是以项目为导向的，而这些项目又是一直是捐赠者主导的、供给引导的，因而便潜在的存在着不可持续性。因此，孟加拉国的起扶贫战略实际上是很多的捐赠者资助的小型项目的聚合体，并以一些不相关联的国内资助项目作为补充。

四. 七大世界级减贫成功案例

尽管面临着各种缺陷、严峻的挑战以及资源的限制，政府、私营部门、非政府组织，尤其是孟加拉人民在减贫和发展方面还是取得了卓越的成就。值得我们注意的是孟加拉人民创造了大量的成功案例。不论以何种标准衡量，这些都是了不起的功绩，应当特别关注。本文将接下来一一讨论七个这样的世界级成功案例。

1、人口控制

孟加拉国是世界上人口最为稠密的国家之一，1.5亿人生活在14.5万平方公里的土地上。过去三十多年来，通过实施计划生育，在孟加拉国这样一个穆斯林占绝大多数的国家内——穆斯林社会普遍不接受计划生育——人口控制取得了世人瞩目的成就。人口出生率从上世纪70年代的3%下降到现在的1.4%。

20世纪80年代中期，政府以及非政府组织的付出初见成效。1961-1981年间，人口出生率从3%下降到2.3%。采取避孕措施的夫妻比例从1979年的12%上升至1985年的25%，目前据报道已经超过50%。持续的人口调查也表明生育率在下降，而女性的结婚年龄在上升。

人口控制之所以取得这样的成功，其中最重要的原因之一是公私合作。政府意识到，要想有所作为，必须动员各阶层民众，必须有非政府发展组织的协助。公私协同努力终于产生了积极的成效。然而，应当指出使出生率大幅降低的主要功臣们是国家的普通民众，

尤其是妇女。在受约束的社会结构与实践活动中，妇女是降低生育率的关键所在。民众基本上都意识到了拥有小型家庭的潜在利益。这样，政府采取的供应导向方式与私营发展部门的需求导向方式相辅相成，为维护国家的利益实现了如此显著的转变。

2、食品生产

孟加拉国政府计划通过降低农产品价格以提高国内产量，使 2008-2009 财年的粮食产量增加 15.32%。2007-2008 财年的粮食产量预计为 2899 万吨，政府计划在 2008-2009 财年实现以水稻为主的粮食产量达到 3343 万吨。

过去三十几年来，孟加拉国在粮食特别是水稻生产方面的进步令人赞叹。自独立后，孟加拉国的水稻生产一直稳步发展。这些年来，随着高产水稻品种的引进，诸如灌溉、化肥、农药等现代农业手段的应用，水稻产量大幅增加。1971-1972 年度到 2004-2005 年度，水稻产量增长了一倍多，从 980 万吨提高到 2520 万吨。

这一成就应当归功于政府、研究机构以及私营部门的共同努力。科学家研究并培育了高产水稻，政府开展对民众尤其是农民的宣传推广。普通农民也在这里扮演了极其重要的角色，他们才是这里真正的“私营部门”。农民们通过辛勤劳动、并运用他们的聪明才智才取得了这样令人瞩目的成绩。因而，这一成功也是有关各方共同努力的成果。

3、小额贷款

三十多年前孟加拉国就率先实施小额贷款，目前已经有了很大的发展。其中主要的参与方是民间发展组织，比如孟加拉乡村促进委员会（BRAC）、孟加拉乡村银行（GB）、社会发展联合会(ASA)等。这三大组织分别服务了孟加拉国高达八百万、七百万、七百万的贫困人口。小额信贷的客户中有 95%是贫穷的、处于弱势地位的妇女。其覆盖范围之广、信贷额度之高使孟加拉国成为世界上最大的也是最有成效的推广小额信贷的区域。

小额信贷取得如此巨大的成就离不开两方的努力，一方是小额信贷的提供机构（主要是民间发展组织），另一方则是农村贫困妇女（现在也有城市的妇女）。上世纪 70 年代伊始，民间发展组织就开始和农村的贫困人群互动，通过学习及反学习，对小额信贷进行开发与实验。这些年来，来自贫困人口的回应，以及随着民间发展组织变得更富有体系性、组织性，因而，在这两种因素的共同作用之下小额信贷取得了成功。政府也发挥自身作用，

为这些小额信贷机构提供了发展空间、为他们的运作助了一臂之力。

现在有一种趋势，即民间发展组织试图独揽大功，但是贫困妇女们为这项浩大的工程而付出的努力也应当得到承认。是她们合理地使用了价值数百万美元的贷款，是她们在一个相当长的时期内，使本息归还率持续达到 99%，从而促成了小额信贷事业的成功。事实上，这些贫困妇女为民间发展组织的小额信贷计划提供了主要资金来源，50%以上的信贷资金源自于他们的小额信贷女性客户的存款以及利息。因此，在论及孟加拉国小额信贷项目的成功时，数百万贫困妇女的功绩应当得到应有的认可。

4、服装产业

到目前为止，服装产业是孟加拉国最重要的制造产业，年收入超过 100 亿美元，约占全国出口总额的三分之二。孟加拉国唯一的年出口达到数十亿美元的制造业与出口行业就是成衣业。1976 年，该行业占全国出口总额的比重仅为 0.001%，而到 2005 年，这一比重超过了 75%。2005 年，孟加拉国服装出口总值高达 69 亿美元，占到全球服装出口总值（2760 亿美元）的 2.5%。2008-2009 年间，孟加拉国的服装出口更是达到了 120 亿美元。过去 15 年来，全国成衣业年增长率达到 15%。成衣业的出口创汇额及其创造的就业岗位每年均以两位数增长。目前，该行业雇佣员工超过 200 万人，其中 95%是妇女，而大部分妇女又来自社会的低收入阶层。

孟加拉国现有成衣企业 4000 多家，其中 95%为本国人所有，剩下为数不多的外资企业坐落在出口加工区。这些企业主要设在三大城市：首都达卡、港口城市吉大港、工业城市纳拉扬甘杰。

孟加拉国服装产业的成功应当主要归功于数百万的女性工人，她们基本上是来自农村的流动工人。通过努力地学习制作精美服装的技能以及辛勤工作，她们为西方发达国家的客户制作了最好的服装。尽管商人和投资者投入了资本、管理、促进了国家出口的发展，但人们应该认识到这些女工人的贡献。如果有人看到挂着“孟加拉制造”吊牌的衬衫、夹克、毛衣等服装出现在发达国家城市里的世界顶级连锁商店时，比如希尔斯、沃尔玛、马克斯、马克史宾赛，人们应当想起那些营养不良的贫苦女工人和她们的儿女孩子，正是她们制作了这样的服装。这是事关孟加拉国骄傲的问题。这些妇女拿到的报酬很低，大都住

在城市的贫民窟，艰难度日。富有的业主与贫穷的工人之间的收入差距十分巨大。政策制定者们应关注更加公平地分配这个行业获取的利润。

5、口服补液疗法的推广

在上世纪 90 年代的十年中，孟加拉国创造的最大的奇迹之一是发明了并在全国范围普及了口服补液疗法。20 世纪 60 年代后期，科学家证实痢疾不是那么严重的一种疾病，其实它是脱水人群尤其是脱水儿童所患的一个简单病症。如果合理补充体液，几天之内即可痊愈。因此，口服补液盐完全可以胜任。科学家们为此在印度与孟加拉国均作了实验。那时的霍乱研究所，也就是现在的国际痢疾研究中心孟加拉部（ICDDR,B）开始在 20 世纪 70 年代与 80 年代采用口服补液盐治疗痢疾。但是下一个问题紧随而来，吊盐水或者口服补液盐包不能很方便地送到偏远的乡村。为了把这个方法以及过程传播到广大的农村地区，ICDDR,B 以及 BRAC 的研究人员和医生们创造了口服补液盐的本土配方：以手指与手掌作量器，把一定比例的盐、粗制砂糖、水混合在一起。BRAC 把这个方法传授给全国数百万妇女，10 年来覆盖了农村地区几乎 80% 的家庭，教会了 1300 万妇女如何使用 7 点法，以及如何制作并服用口服补液盐。口服补液工作组挨家挨户地上门服务，把这些知识传授给每一个家庭的妇女。这的确是了不起的成就。因而，人们对口服补液的接受度接近 75%，儿童因痢疾而死亡的比例也大幅下降（痢疾曾是造成儿童死亡的头号杀手）。

孟加拉国口服补液盐项目之所以取得这样的成就，有如下因素：

—— 调动了政府援助。上至国家中央政府、下至农村各政府部门都对该项目施以援手。这是政府与民间发展组织共同努力的成果。

—— 国际捐助方的资金支持以及联合国儿童基金会（UNICEF）的协助。

—— ICDDR,B 的支持。BRAC 与 ICDDR,B 通力协作，共通监督农村妇女生产的口服补液盐的质量，确保制作的科学性，并设立了一个发展项目的科学基地。

—— 社会总动员。BRAC 的口服补液工作组的人员挨家挨户上门向人们传授（尤其是妇女）有关口服补液疗法的有关知识，数千妇女参与了口服补液工作组。

—— BRAC 作为民间发展组织，通过学习与反学习，反复研究，并在市场、清真寺、教堂组织各种讲堂以增强人民防治痢疾的意识，还通过广播、电视、电影宣传相关知识。

这是一个精心拟定的管理体系，其中包括一个激励 BRAC 在该领域的工作人员的综合工资计划。

—— BRAC 持续的研究、评估与创新。这有助于 BRAC 与社会草根阶层建立联系。这是一个研究与行动相结合、并在项目实施过程中不断得以完善的经典案例。

6、赋予妇女权利

孟加拉国的妇女工作十分勤奋。她们中绝大多数整日都忙于繁重的家务。但是，妇女对家庭收入的贡献却没有像男性一样得到认可，虽然她们从事各种各样的劳动，比如收割后作业、种地、捡拾柴禾、舂米、做家务、制作并出售手工制品、饲养家畜等等。她们还到各类工厂、服务行业做工。正如一位农村妇女曾经说过的那样：“妇女的活永远也忙不完。”虽然妇女很勤奋地工作，可是她们的工作却没有得到与男性相同的认可。而现在妇女的处境与地位正在逐步改善与进步。有越来越多的女童进入小学与初中学习。在高等教育中，女学生的表现也非常优秀。为了提高女性的受教育机会，政府为女童提供最长 12 年的免费教育（可以完成高中学业），而男童的免费教育年限不到 6 年。女性企业家开始参与各种商业活动。在学术领域及其他职业，女性也发挥着越来越重要的作用。

值得注意的是，在小额贷款、服装业、收割后农业生产、基础医疗领域，妇女都发挥了主要作用。她们是这些成就的幕后功臣。由于民间发展组织的积极参与，在孟加拉国，妇女组织以及妇女整体上都增强了认识，她们的处境与社会地位也正在提升。如今，妇女积极参政并任职于国家机构以及地方政府。孟加拉国的现任总理以及反对党领导人均是女性。还有许许多多的例子，证明从国家最高机构到地方基层组织，女性领导人为孟加拉国的发展与进步做出了巨大的贡献。

7、民间发展组织

几十年来，孟加拉国的民间发展组织在减贫与促进国家发展领域均起到了典范作用。在孟加拉文化中，总是充满了帮助其他更不幸、更贫穷的人的思想。以孟加拉国的教育机构为例，几乎每一个都曾经接受过慈善人士的捐助。很多宗教场所（比如清真寺、寺庙、教堂），几年前你可能只看到有人在路边公开募捐，几年后，这些宗教建筑就拔地而起，彻底竣工了。不论多么贫穷，人们都乐善好施，只要你扣动了他们的心弦。但有一个很大的

差异，那便是穷人往往不以行善而居功，而其他人有时则过分专注于宣传。

也许孟加拉国是全球民间发展组织最重要的场所。有人估计孟加拉国有两万多个民间发展组织。这些组织种类繁多，有的从事志愿活动，比如图书馆、免费诊所、运动、俱乐部、教育机构等等。本文主要涉及了从事发展与减贫活动的民间发展组织。在孟加拉国，这样的组织的在两千个左右。

尽管民间发展组织的概念已经出现了好几十载，但是真正的发展组织是在孟加拉国独立后才出现的。国家赢得独立后，一些领导人如法佐·哈桑·阿比德先生、穆罕默德·尤努斯教授、乔德瑞（Zafullah Chowdhury）博士思考着为农村的贫苦阶级做些积极的事情，帮助他们摆脱苦难与贫困。国家解放后，许多难民从印度返回故土，所有这些工作就是从对他们的救助与安置开始展开的。这些领导人带领刚毕业的年轻大学生来到农村，开始了救助与安置工作。在这一过程中，一些杰出的领导人及其同仁从村民那里了解了很多新东西，比如人民面临哪些问题以及如何解决问题等。他们在学校和社会上学到的很多知识并不适用于穷人及弱势群体的现实生活。通过这样的学习、反学习、倾听，项目不断发展，变得更加现实、更加脚踏实地。多年来，他们的经验不断增长，有些组织比如孟加拉乡村促进委员会（BRAC）、孟加拉乡村银行、人民健康中心、社会发展联合会等巩固了他们的知识、促进了项目的进步。

民间发展组织过去就实施的一些最早的项目，现在还在继续实施，这些早期项目着眼于小额贷款、儿童教育、基础医疗、针对穷人的培训与能力建设、职业发展与研究等。以 BRAC 为例。BRAC 的小额贷款项目有 800 万妇女客户，它的非正式基础教育学校中有 120 万儿童就读，其健康项目惠及数百万民众，在全国有 22 个培训与资源中心。现在 BRAC 已经走向国际，项目遍及阿富汗、巴基斯坦、斯里兰卡、坦桑尼亚、塞拉利昂、乌干达、南苏丹、利比亚。BRAC 的年预算大约为 6 亿美元，其中 75% 的资金来自孟加拉国。其他民间发展组织与之类似，虽然没有如此庞大的规模，但是也为国家的减贫及发展事业做出了重大贡献。在另一些项目中，政府与民间发展组织结成伙伴关系，相互学习。孟加拉国的民间发展组织在国内外均得到认可。与世界上其他发展中国家相比，这是孟加拉国民间发展组织取得的一个巨大成就。民间发展组织已经赢得了一席之地，政府也认可了它的善行善举，并给予其发展空间，这对孟加拉国社会经济的发展极为重要。这已经被公认为发

展中国家最为成功的案例之一。

五、经验教训

孟加拉国已有近 40 年的历史。在制定和实施政策和计划上，得到了一些经验教训，这对其他发展中国家和未来世界领导人也具有借鉴性。这些教训是依据实践获得，需要加以重视，对其进行记录和讨论，并应成为国际发展对话中的一个组成部分。下文将总结孟加拉国发展减贫的经历以及所学到的东西——下列并非为详细描述，但作为多年参与发展进程的一员，作者尽力对所学到的基本经验教训进行总结。

✓ 仅靠政策是不够的，执行才是关键

多年的观察结果显示：不存在政策缺乏的问题。与人民的实际发展相比，政策增长速度相对较快。国家拥有相当数量的政策，但问题在于这些政策的实施。应该重视执行力的不足、政策和实施之间存在的差距。

✓ 需要确保人民参与

在任何发展项目当中，都需要听取人民的意见，项目才会因此得到发展。受该项目影响的人们应当从设计阶段就开始参与，然后是规划、实施，直至评估阶段。这样才能确保发展的是与此相关的项目，底层的人们也才能更好的从中受益。

✓ 有必要进行公私合作经营

孟加拉国一直是个问题多发的国家。人民不仅遭受自然和人为灾害，还面对贫穷、收入、教育、医疗、人口、工业化、妇女权利等种种问题。挑战如此艰巨，不可能单靠政府。因此，在孟加拉国，政府、私营部门和民间发展机构进行合作的例子有很多。这种情况应该进行下去。只有这样，人民的生活才能得到积极的改善。

✓ 推进小项目的同时注重规模效应

扶贫的问题和困难巨大。而这些问题不能依靠一些小举措来解决。当 1.5 亿人中的 40% 生活在极度贫困中且大部分儿童失学的时候，小的努力措施不足以解决这些大问题。因此

需要付出巨大努力及实施大范围规划以对贫困人口生活产生影响。孟加拉国通过小额信贷、教育和其他项目证明了问题是可以解决的。如何扩大规模是一个需要重视的问题。

✓ 教育促进发展

许多研究和项目已证明教育与发展正相关。国家必须对儿童和广大民众进行教育投资。这一过程并无捷径可走。特别是如果一个国家拥有大量受过教育的母亲，那么它就不仅仅拥有这些，还会有一个更为发达的社会和经济。

✓ 政府必须倾听贫困人民的需要和愿望

政府在首都城市为基层群众制定和实施计划的时代已成为过去。现在的民众更清醒积极，为了自身及其子女，他们要求更高的生活水平。所以，要摒弃过去的官僚作风，构建具有学习风气的文化氛围，即官僚要听取群众意见，并采取相应行动。政府的体制及部门仍然会存在，但它必须回应群众的呼声。

✓ 应以人为本

书中的叙述以及经验都告诉我们要想取得任何成功的发展，必须把底层的贫困人民放在首位。在政策制定、项目开发、实施和评估方面，如果将受其影响的群众放在首位，情况将有所不同。

✓ 小额信贷不是万灵药，“小额信贷+”促进综合发展

世界对于小额信贷过于热衷。不可否认，小额信贷对扶贫起到了重要作用，但小额信贷并不会触及最贫困的人民。仅仅解决收入问题不会满足人们的其他需要，例如教育、医疗、能力建设等。因此，将小额信贷与所有其他发展要素相结合才会对贫困人民生活产生更多协同效应。

✓ 领导，领导，各级领导

归根结底，国家或任何组织的成功取决于领导能力。然而关键问题在于持续、自觉培养和发展领导力需要一个过程。领导的选拔和培养，不应仅仅在高层，还要包括其他所有层级。每名领导都需要有个接班人计划。

✓ 良好的管理和体制建设是必要的

无论是国家还是组织作出的努力都需要管理体制的巨大发展。体制越强大，实施就更为坚实。需要不断对管理体制进行完善并作出精细调整。现今面临的巨大挑战之一就是应对变化的有效管理。

✓ 管理人员的能力建设非常重要

领导力和管理能力犹如硬币的两面。缺少一方，另一方便无法实施。过去人们认为领导者和管理者是天生的。事实经验和研究表明领导者和管理者是可以培训和培养的。有一个良好、稳定的能力建设体制，国家或组织中才能保持重要人才的不断涌现。在当今不断变化的世界中，真正的挑战是对人的教育和培训，以便他们同时兼起领导者和管理者的角色，应对发生的变化。任何改变的领导者都应同时具有领导力和管理能力。

✓ 良好的有意义的工作，不存在资金匮乏

世界需要有意义的、能为贫困人民生活带来积极变化的项目和举措。对于这样的努力不存在资金匮乏的问题——具有战略眼光和使命感的组织会为国家的发展作出贡献。许多孟加拉国的民间组织和项目都证明了这一点。

✓ 需要财政上的自立：灌输成本意识

非洲有句谚语，“如果你的手伸入别人的口袋，一旦那个人走了，你也得跟着走”。这句话对任何国家和组织都有效。国家或组织自筹资金的能力越强，就越能够独立、灵活地利用资金。据观察，大量外援被受援国浪费了。然而也有例子表明适当利用外援和灌输成本意识会有效地推动一个国家的发展。中国就是个典型的例子。

✓ 以满足切身需要为起点，超越并激发新的需求

有人认为，一切应以贫民的切身需要为基础。而如今这种想法已发生了变化。事实证明，如果仅仅以贫民的切身需要为基础，结果只能是进行最基本的规划。因此，发展援助组织和发展中国家也应该关注增长需求以及潜在需求。免疫注射就是个典型的例子。这根本不是贫民的最迫切需要。

✓ 营造积极的组织文化：勤勉、忠诚、关爱、诚实的职业文化

任何一个从事扶贫的组织的首要任务是明确自己的价值标准和目标，这意味着他们要

做到勤勉、忠诚、关爱和诚实。首先应以贫民为重。扶贫并不是慈善，它需要专业的对待。如组织和小额信贷客户之间就是一种商业上的关系。贫困的妇女借贷，利用贷款，偿还利息，返还本金。如果援助发展组织认为这是为贫民们帮了个忙或自己是救世主，这就错了。这应该是平等的合作伙伴关系——贫民应是决策的重要参与者。

六、总结

孟加拉国在世界上成立时间较短。孟加拉国人民富有活力，非常勤奋。虽然面对诸多困难挑战，他们仍然努力向前。文章中的成功事例说明孟加拉国人民的努力使其国家的发展水平有了新的变化。在过去二十年，该国推行民主选举，GDP 持续增长 5.5%，年贫困率下降 1%。其民间发展机构发挥的作用值得称许。妇女在国家社会经济发展中作出了突出贡献。人口增长得到了控制。这些积极迹象意味着孟加拉国具有可观的未来前景。政府和人民证明了没有什么是不可逾越的。任重道远，孟加拉国还有许多的挑战亟待解决。不过，有了正确的政治意愿及人民的支持和参与，目标必将达成。

参考书目:

1. A.M.R. Chowdhury and R.A. Cash, S Simple Solution, UPL, Bangladesh, 1996.
2. ASA website : www.asa.org.bd
3. Bob Baulch and Peter Davis, Poverty Dynamics and Life Trajectories. International Journal of Multiple Approaches, Vol.2, Issue 2, 2008.
4. BRAC website : www.brac.net
5. China Economic Net, February 3, 2009.
6. Debapriya Bhattacharya and Rashed A.M. Titumir, Poverty Reduction in Bangladesh: Absence of a National Framework, An abundance of Donor Strategies, CPD Occasional Paper, June 2000.
7. Government of the People's Republic of Bangladesh. Bangladesh National Strategy for Accelerated Poverty Reduction, October 16, 2005.
8. Hasan Zaman, Scaling Up of Micro Finance in Bangladesh, World Bank, September, 2004.
9. James Heitzman and Robert Worden, Bangladesh: A country Study, Library of Congress, 1989.
10. Linda Hultberg, Women in Bangladesh: A study of the Village Pay Phone Program, Ph.D. Thesis, School of Education and Communication (HLK), Jonkoping University, 2008
11. Mamunur Rashid, Micro Finance in Bangladesh: Challenges and Prospects, Article in the Daily Star, Bangladesh, November 15, 2006.
12. Mohammad A.T. Chowdhury, Sustainability of Accelerated Rice Production in Bangladesh: Technological Issues and the Environment, Bangladesh Journal of Agricultural Research, September, 2009.
13. M. Shafiul Azam and Katsushi S. Imai, Vulnerability and Poverty in Bangladesh, 2009.
14. Muhammad Yunus : Creating a World Without Poverty, 2008.
15. M. Ziaul Haider, Competitiveness of the Bangladesh Readymade Garment Industry in Major International Markets, Asia Pacific Trade and Investment Review, June, 2007.

16. Nidhi Khosla, The Readymade Garments Industry in Bangladesh: A Means of Reducing Gender Biased Exclusion of Women?, Journal of International Women's Studies, November, 2009.
17. Ravi Kanbur, Poverty and Distribution, July 2008.
18. Ravi Kanbur, The Global Backdrop of South African Anti Poverty Strategy, Comments, October 29, 2008.
19. Salahuddin Aminuzzaman, Institutional Framework of Poverty Alleviation: An Overview of Bangladesh Experiences, Development Studies Network Conference on Poverty, 2000.
20. Shah M. Farid, Integration of Poverty Alleviation and Social Sector Development in Bangladesh, Ministry of Planning, Bangladesh, 1998.
21. S.R. Osmany, Wahiduddin Mahmud et al, The Macro Economics of Poverty Reduction: The Case Study of Bangladesh, UNDP Independent Report, 2003.