

# 深入贯彻新发展理念 高质量推进消费扶贫

■ 姚海 (上海市人民政府合作交流办公室主任、党组书记)

## 消费扶贫是新发展理念的具体体现和生动实践

消费扶贫以消费助扶贫、以扶贫扩大消费,既促进贫困群众脱贫致富,更推动贫困地区经济社会发展,具体体现并践行了创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念要求。

(一)消费扶贫体现了创新发展要求,为解决“贫困陷阱”问题提供了有效路径。贫困治理仅仅靠物质上的“扶持”不能解决根本问题,只有把扶贫同扶志、扶智相结合,才能让贫困群众突破“贫困陷阱”。消费扶贫将“产品”转变为“商品”,使“受施者”转变为“参与者”,创造性地将扶贫同扶志、扶智融合在一起,有效地带动了内生动力,强化了发展能力的提升,开辟了扶贫的新路子。

(二)消费扶贫体现了协调发展要求,为解决“马太效应”问题提供了有效路径。改革开放以来,东部地区加快发展,西部地区为支持东部发展做出了巨大贡献,但地区之间发展水平的

差距较大。发展解决我国一切问题的基础和关键,产业是发展的根基,是帮助贫困群众持续稳定脱贫的长远之计。消费扶贫作为产业扶贫的一个切口,是发展新产业、培育新经济的重要途径,可以有效推动生产要素在不同地区流动,推动区域协调发展、协同发展、共同发展。

(三)消费扶贫体现了绿色发展要求,为解决“跨越发展”问题提供了有效路径。随着我国经济的快速发展,民众的消费水平不断升级。一些贫困地区虽然具有得天独厚的资源优势,但由于缺乏相应意识和能力,不能很好地将绿色资源转变为高附加值的产品和服务,难以实现跨越式发展。消费扶贫以市场需求为导向,推动贫困地区树立“绿水青山就是金山银山”的绿色发展理念,为稳定脱贫及后续可持续、跨越式发展打下了坚实的基础。



(四)消费扶贫体现了开放发展要求,为解决“逆向淘汰”问题提供了有效路径。贫困地区并不缺少特色优质产品,只是受自然条件限制,或是囿于观念认识,一些产品不能很好地融入现代市场体系。而通过组织开展消费扶贫,加强市场培育、销路拓展,在帮助贫困地区直接创造财富的同时,也培育当地群众的市场意识和发展思维,实现由“外部输血”向“自我造血”的转变。此外,通过加强内外联动,推动贫困地区的产品和服务进入更大市场参与竞争,倒逼了贫困地区的农业供给侧结构性改革和产业发展。

(五)消费扶贫体现了共享发展要求,为解决“利益联结”问题提供了有效路径。贫困地区生产活动不少是以村、家庭为单位的小作坊模式,在整个产业链中的议价能力处于弱势地位,贫困群众难以更多分享发展成果。消费扶贫则通过推动企业或合作社建立利益联结机制,让贫困群众享受到相关政策红利和市场红利。同时,消费扶贫也为社会各方提供了扶贫帮困的机会,定制化的消费方式进一步提高了扶贫的质量和效率。

## 上海在推进消费扶贫形成新格局中展现新作为

多年来,上海注重加强政府引导和运用市场化机制,在促进当地提升

消费扶贫是新形势下精准扶贫的创新举措。2019年4月,习近平总书记在解决“两不愁三保障”突出问题座谈会上指出:“要探索建立稳定脱贫长效机制,强化产业扶贫,组织消费扶贫,加大培训力度,促进转移就业,让贫困群众有稳定的工作岗位。”明确将消费扶贫作为稳定脱贫的一项长效机制进行强调。按照中央决策部署,上海坚持以新发展理念为遵循,创造性地开展消费扶贫,有效促进了对口帮扶地区的产业发展和脱贫攻坚。

劳动价值,发挥资源优势,加强群众组织化、确立集体产权等方面收到实效,构建起了全社会共同参与的大消费扶贫格局。

(一)提高商品化程度,变劳动技能为劳动价值。贫困地区在手工、民族歌舞乃至养殖耕作等方面都有独特的魅力,上海将这些都看作是贫困群众的“一技之长”,通过深度挖掘增加劳动价值,激发贫困群众内生动力,实现有尊严的脱贫。比如,云南少数民族刺绣手艺历史传承久远,有的还是非物质文化遗产,但以往多为当地妇女自给自足。上海通过发挥文化产业方面的优势,在当地针对绣娘进行创意设计培训,与江南丝绸、文创潮品结合起来,吻合了都市时尚化的消费需求,登上了上海时装周、纽约时装周的大舞台。目前,已经在当地初步形成一条“公司+合作社+绣娘+订单”的产业化发展之路,培育了57个彝绣合作社、400多个经营户,7万多绣娘,彝绣年产值突破1.5亿元。

(二)依靠市场运作,变资源优势为发展优势。为提高对口帮扶地区产品的标准化程度,促进产销对接,上海创造性地提出了“改造生产链、打通供应链、提升价值链”的工作思路,推出“百县百品”行动,在每个县选择1—2类带贫效果明显、确实特色优质的产品进行重点推介,真正让“好东西卖上好价钱”。比如,通过“海派”的策划、设计和营销,云南的雪莲果、黔北的麻羊肉、新疆巴楚的留香瓜、青海果洛的牦牛肉、西藏日喀则的青稞、三峡库区

的红蜜桔等都成为了上海热销产品,并带动形成了一批特色产业,进而推动当地贫困户稳定脱贫。仅今年以来,上海已累计销售扶贫产品金额超过20亿元。

(三)通过新型合作社,变小农生产为规模优势。为帮助对口帮扶地区提高产品的竞争力,上海借助相关电商平台,把贫困户组织起来,纳入到产业链里面去,让贫困户获得实实在在的收益。比如,上海电商平台拼多多在云南省保山市实施的“多多农园”项目,通过帮助当地组织成立咖啡种植专业合作社,将资助资金作为社员入股资金,使贫困户分享经营利润,拥有重大事项的表决权 and 选举权;同时,协助合作社在本村选出新农人管理层,负责合作社日常运营管理,帮助规范种植技术,培训种植技能,培养新时节的职业农民,有效提升当地群众的参与感和获得感。目前已有8个“多多农园”项目在云南、新疆等地落地。

(四)确立集体产权,变外部输血为自身造血。上海着眼于为消费扶贫提供稳定可靠的市场供给,积极探索将投资援建的项目划归村集体所有,使资产收益量化到镇村集体和贫困户,促进集体经济发展壮大。比如,上海在云南宣威市援建了“灯盏花”中药材产业扶贫示范基地,将其中的种植核心区示范园、良繁基地、生产道路、培训平台、中药材种质资源等以固定资产形式划归村集体所有,并通过建立沪滇项目股权量化保底分配制,确保集体资产不流失、集体经济能壮大、贫困

群众有收益。

## 在新发展理念引领下不断把消费扶贫引向深入

当前和今后一个时期的消费扶贫,要继续秉持新发展理念,着眼于可持续和高质量,在巩固脱贫攻坚成果、建立稳定脱贫长效机制、解决相对贫困问题等方面持续发挥积极作用。

(一)聚焦“三市场”,打好“三张牌”。一要聚焦“空白市场”,大力发掘当地具有市场价值的特色产品和服务,打好“人无我有”先手牌。二要聚焦“竞争市场”,不断提高产品和服务的市场标准化水平,打好“人有我特”实力牌。三要聚焦“中高端市场”,通过精深加工提高产品附加值,打好“人特我优”金招牌。

(二)聚焦“三保障”,把好“三个关”。一是在产品认定方面把好关,不断完善利益联结机制,为产品真正发挥减贫带动作用提供保障。二是在市场营销方面把好关,充分运用线上线下各种渠道,为生产者和消费者的切身利益提供保障。三是在监督管理方面把好关,继续发挥市场主导作用,为市场健康有序发展提供保障。

(三)聚焦“三围绕”,实现“三促进”。一是围绕发挥对口帮扶地区的自身优势,找准消费扶贫结合点,促进对口帮扶地区产品规模化、标准化、品牌化。二是围绕调节供求关系,提升供需两端的积极性和供需关系的稳定性,促进全社会消费扶贫形成合力。三是围绕将上海打造成国内大循环中心节点的长远目标,通过消费扶贫将上海乃至东部地区巨大的内需潜力,转化为对口帮扶地区产业持续发展的内生动力,促进生产、流通、消费多方共赢。

## 发挥东西部扶贫协作制度优势 着力打造消费扶贫上海模式

■ 王小林 (复旦大学六次产业研究院副院长、教授)

东西部扶贫协作和对口支援,是推动区域协调发展、协同发展、共同发展的大战略,是加强区域合作、优化产业布局、拓展对内对外开放新空间的大布局,是实现先富帮后富、最终实现共同富裕目标的大举措。面对全球经济增长乏力、新冠肺炎疫情暴发对经济社会发展和社会生命健康的巨大挑战,为了如期实现贫困人口“两不愁、三保障”脱贫攻坚目标,上海积极发挥东西部扶贫协作制度优势,着力打造消费扶贫上海模式。

## 消费扶贫驱动产业扶贫“三链联动”,为贫困地区注入增收就业动力

为了助力贫困地区产业升级,夯实贫困人口增收基础,上海形成延长产业链、提升价值链、完善利益链的“三链联动”产业扶贫模式。

“三链联动”发挥科技优势,促进产业深度融合。在遵义可持持续茶园项目中,联合利华通过雨林联盟认证机制,把遵义的中小型企业纳入全球供应链中,显著提升了本地茶叶标准,增加品牌效应,同时扩大产品销售,增加茶农收入。

“三链联动”发挥市场优势,以价值链提升贫困地区产业链。上海把东西部产业协作和市场对接作为重点,以价值链带动产业链整体提升作为切入点,帮助被帮扶地区农业产业链整体延长,形成可持续减贫的产业基础。

“三链联动”构建利益联结机制,通过消费扶贫“832”平台、“百县百品”工程、拼多多、美团等电商平台,发挥长三角城市群的消费优势,通过平台连接“合作社+贫困户”,让贫困人口从产业链

的价值增值中受益。

## 市场平台驱动消费扶贫升级,为东部地区提供优质农产品

上海借助电商平台促进产销对接,在平台驱动下,消费扶贫实现两个转型。

第一,从传统的“产销对接”向“线上线下平台”转型。上海充分发挥上海蔬菜集团、西郊国际农产品交易中心、第一食品、拼多多、美团等国有和民营企业农产品营销方面的优势和动能,建立了“百县百品”直营店,“终端订单+批发市场+中转集配+合作社+建档立卡贫困户”的产销对接,开展消费扶贫进商圈、进社区、进菜场、进机关、进学校、进企业等活动,设立全市区级枢纽型消费扶贫网点,以及电商平台直销模式,等等。通过这些方式,打造“365天不落客”的销售平台。

第二,电商平台赋能,助力贫困地区转型发展。过去“一二三”供给驱动转型,即先有农业生产,然后加工处理,再找销售渠道的“线性商业模式”,在对口帮扶过程中,潜移默化地向“四三二一”需求驱动的“网络商业模式”转型,即由第四产业(“互联网+”)的大数据精准驱动,把消费需求传导给三产、二产和一产。上海消费扶贫与产业扶贫融合的探索,不仅为巩固贫困地区脱贫攻坚成果、防返贫奠定了坚实的动能,也为脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接探索了新的途径。

## 东西部扶贫协作提质,为构建“双循环”格局提供抓手

人类社会的经济发展在供给不断满足需求的循环中不断螺旋上升,在这个过程中需求是原动力。供给侧的生产能力与需求侧的“用户体验”不断互动,才能形成良性

循环。消费扶贫既是帮助贫困人口实现脱贫致富的有效手段,更是形成国内大循环的重要力量。

但是,消费扶贫必须与时俱进,要用东部地区的科技、数据等新要素,盘活西部地区的土地、劳动力、资本等要素,新旧要素的有效流动是构建国内大循环的基础。在疫情影响下,东部地区对优质农产品、国外旅游等的需求,出现了由西部地区替代进口和出境游的“机会窗口”。通过东西部协作,发挥东部地区在资本市场、科技创新、数据平台等方面的优势,带动西部地区扶贫产业升级,文化旅游资源开发,具有巨大潜能。

东西部扶贫协作经过多年经验积累,特别是脱贫攻坚的大量实践,这种协作关系已远远超越扶贫协作的范畴,它为更大范围内构建区域协调发展的新机制奠定了坚实的制度基础。从上海消费扶贫的实践可以看出,东西部扶贫协作形成了双方政府和部门、市场主体和社会力量各方面紧密联系沟通和资本、劳动力、科技、数据等各类要素互动联动的共同发展机制。2020年后,我国将在构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局中实现更大作为。上海今后可在消费扶贫、产业扶贫、就业扶贫相互融合的环境下,通过东西部扶贫协作制度,为推动“双循环”新发展格局的良性互动做出更大贡献。



## 打造消费扶贫升级版 更好助力2020后减贫发展

■ 林万龙 (中国农业大学经济管理学院教授、中国农业大学国家乡村振兴研究院副院长)

## 消费扶贫政策体系的逐步完善

消费扶贫是社会各界通过消费来自贫困地区和贫困人口的产品与服务,帮助贫困人口增收脱贫的一种扶贫方式,是社会力量参与脱贫攻坚的重要途径。国务院扶贫办2014年就提出了消费扶贫的理念,2016年11月国务院发布的《“十三五”脱贫攻坚规划》把旅游扶贫和电商扶贫作为了产业扶贫的两项重点工作。

2018年6月发布的《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》提出了实施“以购代捐”和“电商扶贫”的若干具体意见。2018年出台《国务院办公厅关于深入开展消费扶贫助力打赢脱贫攻坚战指导意见》,正式提出了“消费扶贫”这一扶贫模式。

2020年2月,国务院扶贫办等七部门联合印发《关于开展消费扶贫行动的通知》提出了开展消费扶贫行动的工作目标、基本原则、主要方式、工作要求,并对规范产品认定、严格加强监督等方面作出了明确规定。至此,消费扶贫政策体系逐步完善。

## 消费扶贫的主要方式

从国家政策和各地实施实践来看,消费扶贫的主要方式有:政府采购模式、东西部扶贫协作模式、市场主体参与模式和中国社会扶贫网销售模式等方式。相关政策文件还在着力拓宽贫困地区农产品销售渠道,提升贫困地区农产品供应水平和质量,推动贫困地区休闲农业和乡村旅游加快发展等方面提出了一系列配套政策,在生产、流通、消费各环节打通制约消费扶贫的痛点、难点和堵点,推动贫困地区产品和服务融入全国大市场。

## 消费扶贫的实施成效

一是极大带动贫困地区农产品销售。消费扶贫实施以来,中西部22个省份认定扶贫产品7.62万个,商品价值量达到8003亿元。贫困县认证地理标志农产品1600多个,发展绿色、有机农产品1.45万个。截至2019年底,东部地区和中央单位采购贫困地区农产品636.9亿元。

二是促进贫困地区旅游业的发展。根据文化和旅游部的数据显示,近年来旅游扶贫监测点旅游总收入和接待人次增长幅度,持续高于全国乡村旅游整体数据。2019年末,监测点贫困人口从事乡村旅游人数占贫困人口从业人数总数的30.7%,通过乡村旅游实现脱贫人数占脱贫总人数的33.3%。

三是贫困县农村电商体系提升显著。2019年全国贫困县网络零售额达2392亿元,同比增长33%。据对中西部22省1371个村的调研,有1049个村已经设有电子商务配送站,占比达76.51%;其中1077个贫困村中,有825个村已设电商配送站,占比为76.7%。

## 消费扶贫中存在的问题

一是贫困户农产品种类单、数

量少,质量不高。部分贫困户的农产品没有经过系统地加工、包装和检验,也没有进行食品安全认证。

二是贫困户消费扶贫参与度低。参与线上销售的主体是非贫困户,贫困户参与比例较低。最具市场竞争力、购买次数长期排名前列的带动主体主要是龙头企业 and 各类新型农业经营主体,辐射带动贫困户的数量有限。

三是消费扶贫长效机制不够健全。因缺乏监管和市场制约,贫困户农产品质量和价格游离于市场之外,部分产品质量良莠不齐,价格没有标准。而部分消费扶贫购买主体抱着完成扶贫任务、捐款扶贫的心态,听之任之,一购了之。

## 对消费扶贫升级版的若干思考

一是加深对消费扶贫重大意义的认识。当前经济形势复杂严峻,必须加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。消费扶贫在有效帮扶欠发达地区产品销售、助力欠发达地区农民增收的同时,也是促进国内大循环的一个重要手段,意义重大。

二是加深对消费扶贫性质的理解。消费扶贫无疑体现了政府意图,需要各级政府、各个政府部门的大力配合和促进。但是,要把消费扶贫长效化、高效化,还应将政府意图和政府手段与市场行为更好地结合起来,充分尊重市场规律,将政府行动转化为市场行为。

三是加深对消费扶贫内涵的把握。随着收入水平的提高和消费升级,人民群众将越来越重视对体验的消费。这就要求在消费扶贫中,拓宽产品和服务的消费内涵,改进服务方案设计,改革服务模式,在满足消费者体验消费需求的同时,使消费扶贫产品更具市场竞争力。

四是加深对消费扶贫着力点的把控。要使消费扶贫更有效、更具可持续性,更应注意提升贫困地区产业发展水平,强化贫困地区特色产品的品牌建设,完善贫困地区农产品产业链,改进扶贫产品和服务的质量,为消费扶贫提供内生的发展动力。