

# 关于加快我市供销合作社 改革与发展的意见

揭府〔2006〕74号

各县（市、区）人民政府（管委会），市府直属有关单位：

为贯彻落实党中央、国务院关于深化供销合作社改革的精神和省人民政府《关于加快我省供销合作社改革与发展的意见》（粤府〔2006〕2号），进一步创新我市供销合作社的体制和机制，增强供销社的活力和为农服务能力，巩固和扩大供销合作社的组织基础，充分发挥供销合作社在社会主义新农村建设中的作用，结合我市实际，提出如下意见。

## 一、充分认识供销合作社改革与发展的重要性和紧迫性

近年来，我市供销合作社在调整经营结构、改革社有企业、化解历史债务、服务“三农”、参与农业产业化经营等方面做了大量的工作，取得了一定的成绩。但是，目前供销合作社经营机制不活，为农服务功能实力不强，人员负担及历史包袱沉重，亏损尚未得到很好控制等问题仍然突出，严重制约着供销合作社的改革与发展。供销合作社是发展现代农村经济和参与社会主义新农村建设的重要力量，加快供销合作社的改革与发展，对于深化我市农村经济体制改革，促进农村经济发展具有重要意义。全市各级政府和部门务必提高认识、统一思想，不断增强加快供销合作社改革与发展的紧迫感、责任感，按照党中央、国务院、省委、省政府的部署和粤府〔2006〕2号文件提出的要求，紧紧围绕把供销合作社真正办成具有中国特色的农民自己的合作经济组织这个目标，坚持为农服务的宗旨，抓住理顺组织体制，强化服务功能，加快基层社建设，整合经营网络，完善经营机制，积极参与农村市场体制建设，加强监督

管理和给予保护扶持等八个环节,使供销合作社真正成为加强政府与农民密切联系的桥梁和纽带,成为发展我市流通产业的重要力量。各级政府要加强对供销合作社的领导,财政、体改、税务、人事、劳动、社保、经贸等有关部门要对供销社的改革给予支持,为加快我市供销社改革与发展创造良好的环境。

## 二、加快供销合作社改革与发展的指导思想和基本原则

### (一) 指导思想

坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,全面树立和落实科学发展观,认真贯彻落实全国供销合作总社“四代会”和全省供销社工作会议精神,围绕建设社会主义新农村,完善组织体系,理顺管理体制,创新经营机制,改进服务方式,逐步建成布局合理、产权清晰、功能健全、运作规范与社会主义市场经济相适应的供销合作经济体系,使之成为农村现代商品流通和农业社会化服务的骨干力量。

### (二) 基本原则

一是坚持合作制的原则。建立赢利为民、让利于民、返利富民的机制,办成农民认可、农民参与的新型合作经济组织。二是坚持为农服务的办社宗旨。为农民生产生活提供及时周到,安全可靠的服务,实心实意维护和实现好农民的利益。三是坚持开放办社的原则。加强各类为农服务组织和个人的合作和联合,使供销合作社的组织网络和经营资源为广大农民所用。四是坚持新建和改造并举的原则。以新建为主的途径,因地制宜、分类改造,扩大并夯实供销合作社的基层组织基础。五是社企分开和维护社有资产权益的原则。市联合社实行社企分开,联合社理事会行使本级社有资产出资人的职责,建立科学的社有资产管理、监督运营体系,确保社有资产保值增值。六是属地化管理和和谐稳定的原则。坚持市县供销合作社的改革由属地政府负责,并在确保稳定的基础上,有步骤地推行改革、在改革发展妥善解决好历史遗留问题,妥善处理好改革中出现的新矛盾、新问题。

## 三、完善农业社会化服务体系,积极参与社会主义新农村建设

党的十六届五中全会明确提出，建设社会主义新农村是我国社会主义现代化进程中的重大历史任务，建设现代农业、增加农民收入、繁荣农村经济成为党的农业和农村工作的主要内容。各级供销合作社要紧紧抓住机遇，努力实现体制和机制创新，要以增强市场竞争能力为目标，大力推进供销合作社的所有制改革，开展多种经营，搞活城乡流通，逐步建立起以基层供销合作社、专业合作社和社区消费服务社为主体的，为农民提供农业生产资料供应、农产品购销与加工储运、农村消费品销售、再生资源回收利用以及技术培训和市场信息反馈等服务的农业社会化服务体系。按照公平、公正、利益共享的原则，扩大与农民的合作，提高农民进入市场的组织化程度，为农民提供生产、生活、文化等多方面的综合服务，参与农村社区建设，为建设社会主义新农村做出应有的贡献。

#### 四、建立健全现代流通网络

加快建立健全规范的农业生产资料连锁配送服务网络。供销合作社要充分发挥农业生产资料供应的主渠道作用，以农资供应的技术、网络、服务和人才优势，建立以集中采购、统一配送为核心的营销体系。打造以大型农资企业为龙头，区域配送中心为骨干，基层供销合作社、专业合作社、社区消费服务社为基础的连锁配送网络。大力协助打击假冒伪劣产品等坑害农民行为，切实保护农民的合法权益。市、县二级要按规定建立健全化肥等重要农资商品的商业储备制度，有效调节市场、平抑价格，保证化肥供应的稳定性。

大力发展农产品流通，建立畅通有序的流通网络。要整合系统现有农产品流通、加工、仓储、运输资源，发展专业化、规模化的农产品物流企业，加快普宁市供销社物流配送中心建设。普宁、揭东、揭西要加快发展农产品加工销售龙头企业，形成“龙头企业+合作社+农户”的经营方式，搞活农产品流通。

发展适合农民和农村特点的消费品经营网络。要以县（市、区）供销合作联社为枢纽，上联生产、物流企业，下联基层供销合作社、社区

消费服务社，采取总经销、总代理、特许经营、集中采购等多种形式，建设以县城为中心、乡镇为骨干、村为基础的连锁经营网络。要继续发挥供销合作社在烟花爆竹以及医药、食盐、图书等商品经营中的重要作用，并配合政府有关部门规范市场秩序。

烟花爆竹是易燃易爆的特殊商品，供销合作社应当加强对本系统企业烟花爆竹经营管理，完善购销管理机制，切实加强烟花爆竹的经营和仓储管理。配合有关部门，加大查处力度，坚决打击和取缔“私炮”和无证经营等违法行为，消除安全隐患，确保人民群众的生命财产安全。

发展再生资源产业。供销合作社要以资本或生产为纽带，以标准化和规范化为手段，强化行业自律，加强对企业和从业人员管理，建立集回收、加工、综合利用处理为一体的服务网络体系，发展区域性再生资源交易市场和综合利用处理基地。供销合作社是全市再生资源回收利用的业务主管单位，要充分发挥自身的优势，构筑市、县（市、区）、镇三级网络体系，建立在政府统一领导，公安、工商等行政部门监督下，由市、县（市、区）供销合作联社为再生资源回收利用的业务主管单位，回收公司和基层社为经营单位的运行管理模式。

### 五、加快基层供销合作社改造，扩大基层组织基础

基层社是供销合作社组织体系的基本单元，是实现供销合作社联合发展的基础力量。当前要在加快对原有基层社改造的基础上，利用现有资源和传统优势，着重发展专业合作社、综合服务社、专业经济协会。各级供销社要因地制宜加快对原有基层社的分类改造。基层社的改造可以吸收职工、农民及涉农组织等入股，也可以吸收上级社或其他供销社入股；可以组建专业合作社、综合服务社，也可以组建中心社，还可以开发建设农村批发交易市场。只要有利于坚持合作社的宗旨和原则，有利于调动社员和职工的积极性，有利于促进基层社资产的保值增值，有利于增强基层社的活力和为农服务能力，任何改革方式、方法都可以大胆尝试。大力兴办专业合作社，积极推进农业产业化经营。充分利用供销合作社的人才、资产、设施、经营网络等资源，组织、联合、引导农

民特别是农民经纪人、产销大户和社会力量组建专业合作社。围绕各地主导产业和骨干产品，全市重点办好130家农产品加工销售专业合作社、农业生产资料供应专业合作社和社区消费服务社。用合作制的办法，组织农民共同进入市场，与农民社员结成利益共同体，不断增强专业合作社的生命力和凝聚力。

加快发展综合服务社，主动参与农村社区建设。加快对村级综合服务站、“双代店”及其它网点的改造，采取自办、职工回村领办、与村委会联办、与其它组织和个人合办等多种形式组建综合服务社。发展适合农村、贴近农民的新型业态，成为供销合作社现代经营网络终端。培育和发展农村专业经济协会，优化农村市场环境。围绕当地主导产业、名特产品和传统主营业务，广泛联合生产、加工、科研、销售等各环节的组织和个人，组建专业协会或行业协会。加强对农产品经纪人的组织和培育，鼓励和支持供销合作社的分流职工从事农产品经纪业务，积极组建农产品经纪人协会。整合基层经营服务网络，推动农村流通现代化。现代经营网络的建设是带动基层社发展的主要手段。要通过网点改造、资产重组、社会加盟等多种形式，采用连锁、配送等现代流通方式，对农村现有的经营服务网点进行整合，全面参与农村现代流通体系建设。实施“农村现代经营服务网络”工程，做到县有配送中心，镇有连锁超市，村有便民店。

调整基层供销合作社布局。各县（市、区）要根据城镇化建设和县域经济发展的需要，打破区域界限，盘活和重组基层供销合作社资产。鼓励有实力的供销合作社跨镇、跨县兼并购或创办基层供销合作社和经营服务网点。对基础好的基层供销合作社要加大扶持力度，加快发展；对基础一般的要整合重组，突出发展重点；对基础差、债务重、困难多的可关闭退出市场。对于尚未成立供销合作联社的地方，也可以由地级以上市供销合作联社直接管理到乡镇供销合作社，具体由市（县、区）政府决定。凡是已撤销、解散、改制的基层供销合作社，剩余资产由县供销合作联社代行所有者职能，但其资产必须用于发展农村合作经济。

## 六、深化社有企业改革

要以产权制度改革为核心，对社有企业进行战略性调整，集中精力和资源发展优势企业，加快劣势企业退出市场步伐。要突破社有企业资本结构封闭的状况，积极发展股份制、股份合作制、混合制企业，实现企业投资主体多元化。进一步理顺供销合作联社与所办企业的关系，实现所有权与经营权分离，建立健全公司治理结构，转换企业经营机制，改革用人和分配制度。全市重点培育发展5家有较强辐射带动能力的连锁经营龙头企业，经营范围包括农业生产资料供应、农产品加工销售、农产品交易市场、农村消费品经营、再生资源回收利用等。各县（市、区）供销合作联社要建立科学的社有资产管理、监督和运营体系，确保社有资产安全、增值。

## 七、积极解决供销社改革与发展中的困难和问题

实事求是地解决政策性亏损财务挂账。各级政府要按照“分清性质、分清责任、逐级负担”的政策，积极支持供销合作社筹措资金化解历史债务。根据省府〔2006〕2号文件精神，市政府决定从2006年起连续5年，市财政每年安排80万元作为市供销合作社改革与发展专项资金，引导和帮助解决我市供销合作社系统企业的改革与发展问题。各县（市、区）也要按此精神安排相应资金，扶持供销社的改革与发展。

妥善处置社有企业改制中的资产问题。社有企业改制过程中，属于本级社直属企业间的资产调拨和重组合并的，国土房产等部门在办理转户中只收办证工本费。供销合作社企业改革涉及到原划拨土地变更用途问题的，参照原国家土地管理局《国有企业改革中划拨土地使用权管理暂行规定》（国家土地管理局第8号令）和原国家经贸委等八部委《关于国有大中型企业主辅分离辅业改制分流安置富余人员的实施办法》（国经贸企改〔2006〕859号）有关土地资产处置的规定执行。

切实保护社有资产合法权益。供销合作社的资产是在社员股金、政策扶持、社会捐赠等基础上，经过长期经营积累形成的，属于社员所有的不可分割的集体共有财产。各级理事会行使本级社有资产出资人代表

职能，监督社有资产保值增值，并按出资额依法享有所有者的资产受益，重大决策和选择管理者权利。任何单位和个人都不得侵占、平调供销合作社的资产，不得随意改变供销合作社及所属企事业单位的隶属关系。在社有企业改制中，不得无偿量化、分掉社有资产，变卖资产收入只能用于分流安置职工、偿还债务和供销合作社发展。要建立和完善社有资产出资人制度，依法行使本级社有资产出资人代表职能。各县（市、区）供销合作联社要设置专户管理企业上缴的资产收益和利润，建立供销合作社发展风险资金，专项用于扶持社有企业和合作经济事业的发展。

妥善做好解除劳动关系职工的安置工作。各地要进一步落实中央和省的相关政策法规，对解除劳动关系的职工，依法支付经济补偿金、并接续各项社会保险关系。对困难企业的供销合作社职工，根据省府[2006]2号文件精神，安排一定资金用于补助供销合作社解除劳动关系职工的经济补偿金、社会保险费及离退休职工移交社区管理的费用。对具有国家正式职工身份的供销合作社下岗失业人员，纳入《再就业优惠证》发放范围。享受国有企业下岗失业人员的同等待遇。供销合作社兴办的下岗失业人员再就业经济实体，符合国家现行的下岗失业人员再就业税收优惠条件的，应按规定享受有关政策扶持。

## 八、加强各级供销合作联社建设

各地要按照国务院和省政府的有关精神，加强对市（县、区）供销合作联社建设，县、区联社在供销社改革和发展中起着关键作用。市供销合作联社按照中央有关文件精神，属于事业单位，所需经费列入市级财政预算。各县（市、区）供销合作联社在农村合作经济组织中起着承上启下的作用，是农村各类专业合作经济组织的公共服务机构，是供销合作社改革和发展的关键环节。要加快县级供销合作联社的改革，充分发挥其为农服务和建设城乡流通网络中的带动作用，赋予组织、指导、协调、监督和服务当地合作经济组织健康发展的任务。为此，要保持县级供销合作联社的稳定和发展。原则上县（市、区）级供销合作联社为事业编制，重新核定编制，所需资金列入同级财政预算。各级联合社要

在搞好本系统工作的同时，发挥自身优势，吸纳农村各类合作经济组织加入联合社，并积极发展农产品行业协会，延伸服务网络，把自己建设成为各类合作经济组织和各类农产品专业协会的公共服务机构。通过组织、指导、协调、服务，促进以农民为主体的农村合作经济组织的健康发展，发挥政府与市场的中介桥梁作用。为进一步发挥供销合作社为农服务的作用，市政府授权市供销合作联社作为业务范围内的全市性社会团体业务主管单位。

建设强有力的联社班子，发挥联社的带动作用。市、县供销合作联社担负着对基层供销合作社人、财、物统一领导和管理的职责，是供销合作社改革与发展的关键环节。各县（市、区）供销合作联社要坚决调整撤换软弱、保守、老化的班子成员，选拔有文化、有知识的优秀人才充实领导班子，建立想干事、能干事、干成事的领导集体。下级社理事会的选举和任免，要征求上级社理事会的意见。

### 九、加强对供销合作社改革与发展工作的领导

各级政府要从提高党的执政能力出发，把供销合作社的改革与发展工作放在重要的议事日程，指定 1 名领导分管供销合作社改革与发展工作，将供销合作社改革与发展问题纳入当地经济社会发展的总体规划。各级政府及有关职能部门要认真贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府对供销合作社的各项政策，各司其职，切实为供销合作社解决实际困难，维护其改革与发展的良好环境。各级供销合作社也要努力适应新形势新任务的要求，解放思想，转变观念，增强信心，真抓实干，进一步加快改革和发展步伐，为促进农业增效、农民增收，为建设社会主义新农村做出积极贡献。

附件：揭阳市供销合作社体制改革实施方案

揭阳市人民政府

二〇〇六年七月二十八日

附件

## 揭阳市供销合作社体制改革实施方案

### 一、基本目标和主要内容

力争通过5年的改革与发展,基本完成社有企业产权体制和经营机制改革,重点培育发展5家有较强辐射带动能力的连锁经营龙头企业;基本完成基层供销合作社和经营网点的改造,重点办好15家农产品加工销售专业合作社、60家农资供应专业合作社(加盟点、直营店),55家社区消费服务社(农家店);全系统经营总额逐年递增10%,亏损逐年减少30%,力争5年内扭亏为盈,资产负债率下降到70%以下,各项经济和社会效益指标从位列全省第21位上升到前15位。为此,要着力做到“四个三”:

“三个放开”:一是向社会放开入社资格,凡是承认供销合作社章程的个人和经济实体都可申请加入供销合作社;二是向社会放开入社资本,凡是合法的个人或团体、企业资本都可入股办供销合作社;三是向社会放开使用人才,聘用懂经营管理的优秀人才担任供销合作社领导。

“三个打破”:一是打破行政区域界限,鼓励有实力的供销合作社跨行政区域办基层供销合作社或创办经营服务网点;二是打破纯集体所有制界限,实行股份制、股份合作制、混合所有制,多种形式发展社有企业;三是打破行业经营界限,大力开展多种经营,扩大服务范围,实现多领域、全方位发展。

“三个转变”:一是从主要承担政策性业务的单位转变为自主经营、自负盈亏、多方位全面发展的独立经济实体;二是从单纯流通领域的供销合作转变为农工商、产加销多领域的全面合作;三是从单一的经营组织转变为向农民提供经济、技术、信息和文化等方面服务的综合服务组

织。业以县、市、镇、村四级网络为支撑，建立以农业、农村、农民为主体的经营服务体系。

“三个建立”：一是建立适应市场经济发展要求的管理体制和经营机制；二是建立以农业生产资料供应、农产品购销和加工、农村消费品经营、再生资源回收利用四大主导产业及其服务网络；三是建立以社有企业、基层供销合作社、专业合作社和社区消费服务社为主体的，为农民提供综合服务的经营服务体系。

## 二、主要方法和步骤

(一) 用3-5年时间基本完成社有企业改革，集中精力和资源发展优势企业。按照“有所为有所不为”的要求，对全系统50家社有企业，分三类进行改革：对20%经营状况好，有发展前景的企业，进行全面的体制改革，集中资源做大做强；对30%有一定资产、主要靠收租过日子的企业进行合并重组；对50%债务沉重、无经营业务的企业，坚决停办，退出市场。对经营四大支柱产业和承担归口经营业务的优势企业，供销合作社保持控股地位，其他经营领域的企业实行社有资产参股或退出。社有企业改革要做到资产、组织、人员结构的优化，改革人事、用工和分配制度，建立适应市场经济要求的体制和经营机制。

(二) 在社有企业改革的同时，用3-5年时间完成全市67家基层供销合作社和2645个网点的改造。以市、县为单位，实行统一规划，分类指导。一是对占总数40%的资不抵债的基层供销合作社实行重组，有条件的按经济区域组建中心基层供销合作社或以专业合作社替代，无条件的则关闭退出市场。二是对其余占总数60%的有发展基础的基层供销合作社进行合作制改造，按照自愿互利、民主管理的原则，改造成为真正的农民合作经济组织。利用现有经营网点在乡镇或村重点办好三类专业合作社，即：依托农资经营业务优势和农资经营连锁店，创办农资供应专业合作社；依托当地优势农产品，创办农产品加工销售专业合作社；与村委会、农民、个体户等社会力量合作，兴办社区消费服务社。

(三) 用5年时间完成经营业务和服务网络的整合改造，做强做大四大主导产业，建立高效、通畅、有序的经营服务网络。

1. 构建专业合作社和农资连锁配送网络建设。发挥市、县农业生产资料公司的龙头作用，推进区域配送中心建设，大力发展直营、加盟合作网络，把销售终端延伸到基层供销合作社、专业合作社、社区消费服务社；县级联社重新整合区域农资经营资源，办好配送中心和农资专业合作社，扩大农资服务范围，建立健全信用和售后服务体系，维护农资市场秩序，确保农资商品质量，保护农民利益。

2. 加快物流配送中心和农产品流通网络建设。充分利用现有场地和网点资源，积极发展农产品收购、加工、销售业务，加快培育农产品加工销售龙头企业，更加深入、广泛地参与农业产业化经营，组织农产品直接配送进入超市、社区菜市场、便利店等，构建畅通的农产品物流配送服务体系。

3. 加快构建“万村千乡”市场工程流通网络建设。完善农村消费品连锁经营网络，以县（市、区）联社为重点，以基层供销合作社的门店和社区消费服务社、专业合作社为基础，同各种大中型零售企业或生产厂家对接，办好连锁经营服务网络，县联社要拓展总代理、总经销业务，带动基层供销合作社发展连锁经营。

4. 加快构建再生资源回收利用网络建设。巩固提高现有100多个网点的经营水平，加快再生资源经营网络建设，发展专业加工和综合利用处理为目标的一体化项目和回收利用网络体系。同时，加强再生资源行业协会建设，通过行业协会加强对再生资源回收企业和从业人员的管理，整顿废品回收行业秩序，规范行业行为和强化自律。

### 三、注意处理好几个突出问题

（一）妥善解决供销合作社地方政策性亏损挂帐。

我市供销合作社系统1992年前因执行指令性商品经营造成的地方政策性亏损挂帐，各县（市、区）政府要按照中央的要求，对于已清理核查的历史亏损挂帐，要研究对策，明确责任，妥善处置，根据当地实际情况和财力许可，参照省的做法安排相应资金，扶持供销合作社的改革与发展。

## (二) 积极化解债务，盘活有效资产。

供销合作社系统历史债务错综复杂，各县（市、区）供销合作联社必须对社办企业和基层社进行全面的清产核资，摸清家底，明确债权债务。在此基础上采取综合性措施逐步化解历史债务，盘活有效资产。同时，要采取经济和法律手段全面追收应收债权，建立债权追收责任制度，维护债权的有效性，对追收难度大的债权可降低偿还比例处置，尽最大的努力回笼资金清还债务。

## (三) 妥善解决拖欠职工经济补偿金、各项社保费及离退休人员相关费用。

各县（市、区）供销合作联社要高度重视解决拖欠职工工资，拖欠职工经济补偿金、各项社会保险费和退休人员过渡性基本医疗保险金、以及离休人员的相关费用问题，切实保障干部职工和离退休人员的合法权益。

## (四) 加快市社直属企业的改革。

市供销合作联社要加快直属企业改革的步伐，对现有6家企业实行全面改革，彻底转换体制机制。要加快结构调整，在困难企业退出市场的同时，通过资产重组，重点发展农资、回收、烟花爆竹企业。市社直属企业改革的政策，按照市属国有企业改革的政策执行。

各县（市、区）供销合作联社要根据本实施方案，结合当地实际情况，制定本县（市、区）的具体改革实施方案，报同级人民政府批准后实施。