

## 国家视角下的供销合作社改革

汤益诚\*

**摘要** 我国在不同历史时期都选择供销合作社这种合作经济组织形式和制度安排,对解决“三农”问题发挥了不可替代的独特作用。当前中央又把供销合作社综合改革纳入全面深化改革总体部署中,并做出新的顶层设计。本文对新的顶层设计的主要内容、显著特点以及重点问题进行了阐述。

**关键词** 合作经济 供销社改革 国家设计

解决好“三农”问题始终是执政的中国共产党治国理政的重中之重。早在新中国成立之初,我国就选择了供销合作社这种合作经济组织形式和制度安排,对解决“三农”问题发挥了不可替代的独特作用。无论在计划经济、体制转轨还是在社会主义市场经济时期,每当历史关头,党和政府都审时度势地把供销合作社作为解决“三农”问题的战略性选择,这本身就是一个值得研究和思考的重大问题。特别是在当前全面深化改革的新时期,供销合作社的改革再次被纳入了深化农村改革的总体布局中,并在国家层面党和政府有了新的设计和安排。那么,党和政府到底对供销合作社赋予了哪些重要使命?新时期中央对供销合作社改革寄予了什么希望?供销合作社如何沿着正确的方向不断改革发展?本文试图就这些重要问题做一深入的探讨。

---

\* 汤益诚,中华全国供销合作总社监事会副主任,主要研究方向为供销合作经济研究。

## 一 为农服务自始至终都是国家和时代赋予以供销社不变的历史使命

新中国成立之初,国家面临由农业国转变为工业国、由新民主主义社会转变为社会主义社会,在一个小农占绝大多数人口的落后农业大国进行社会主义建设的新任务。如何快速实现工业化,并引导小生产者走社会主义道路是一个重大的政治经济问题。党中央经过认真研究和实践总结,决定优先发展供销社。一方面它是相对薄弱的国有经济中最可靠有力、最具有决定意义的助手,是国家五种经济形态之一,是国有经济的同盟军;另一方面,它是小生产者与国家结合起来的一根经济纽带,符合国情又符合长远目标,最受农民欢迎。因此,优先发展供销社要作为各级党委和政府的主要工作之一。各级党委和政府自上而下普遍组织,派得力干部去办,并给予扶助和优待;同时明确供销社要为社员服务,为下级社服务,为农业生产、城乡流通服务,为农民生活服务,为工业生产服务,为出口贸易服务。供销社是劳动群众自己的经济组织,实行民主管理,是一个独立的群众团体,只要按法律办事,政府就不予干预。被派去的干部必须掌握社会经济发展规律,精通合作社业务。在各级党委和政府强有力的组织推动下,供销社从组织体系到建章立制,迅速发展成为一个网点遍布全国、自成体系的合作经济组织,成为满足农民生产生活需要、组织农村商品流通的主要渠道,成为连接城乡、联系工农、沟通政府与农民的桥梁和纽带,在为工业化提供物资积累和引导农民走社会主义道路等方面发挥了重要的作用。虽然此期间,中华全国供销合作总社与原商业部三次合并后又三次分开,但供销社体系一直相对独立运行。

1992年10月,党的十四大明确指出我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。经历了10多年的改革开放,农村的商品经济市场已经有了很大发展,广大农民迫切要求国家能够提供各种经济、技术、信息等服务,农民能够联合起来进入市场,国家也要对农村经济加以指导和调控。哪个组织能够担当起这个重任呢?党中央、国务院经过深入调查,认为虽然作为计划经济体制下发展起来的供销社受到了市场经济的严重冲击,但在市场经济条件下做好农业农村工作,必须发挥供销社的重

要作用并加快对其进行改革。1995年，党中央、国务院决定恢复成立中华全国供销合作总社，深化供销合作社改革，强调供销合作社的问题就是农业、农村、农民的问题，供销合作社改革是整个经济体制特别是农村经济体制改革的重要组成部分。并进一步明确了新形势下供销合作社的性质、宗旨和重点任务，要求各级供销合作社都要把为农服务放在首位，要从单纯的购销组织向农村经济的综合服务组织转变。指出一切活动要围绕建立和完善农业社会化服务体系，做好为农业、农村、农民服务的工作。在此后的近20年里，供销合作社秉承为农服务宗旨，加快理顺体制机制，积极拓宽服务领域，不断加强基层基础建设，着力构建农村现代流通网络。发展活力开始增强，服务水平得到提高，综合实力明显壮大，逐渐成为引领农业社会化服务、发展农村现代流通、带动农民专业合作不可或缺的重要力量。

党的十八大以来，我国农业生产经营方式发生深刻变化，农村经济社会发展进入了新阶段。这迫切需要加强农业发展、服务农民，打造中国特色为农服务的综合性组织。供销合作社能否再次担当重任又是党中央需要做出的一次重大抉择。以习近平同志为核心的党中央高瞻远瞩，2014年7月24日，在纪念中华全国供销合作总社成立60周年电视电话会议中明确指出：“在新的历史条件下，要继续办好供销合作社，发挥其独特优势和重要作用。”（张洪胜，2014）供销合作社综合改革由此被纳入全面深化改革总体部署之中，并作为进一步深化农村改革的6项重点任务之一。持续推进的改革和发展已经为进一步深化供销合作社改革打下了良好基础。2015年3月，党中央、国务院正式做出深化供销合作社综合改革的决定，明确指出，供销合作社“完全有条件成为党和政府抓得住、用得上的为农服务骨干力量”“在发展现代农业、促进农民致富、繁荣城乡经济中更好地发挥独特优势，担当起更大责任”（中发〔2015〕11号文件）。供销合作社改革发展进入新的历史阶段，供销合作事业掀开了新的历史篇章。

回顾上述历史不难看出，第一次选择，国家是在严格的计划经济下，通过供销合作社为农服务，在农村实行统购统销，重点解决城乡物资交流、保障市场供给和工业化原始积累问题；第二次选择，在农村改革实行统分结合的双层经营体制之后，“分”的问题解决了，“统”的问题越来越突出，

要求供销合作社尽快承担起“把一家一户办不了或办不好的事情办起来,把千家万户的分散经营与大市场连接在一起”(中发〔1995〕5号文件)的重任;第三次选择,在推进农村土地“三权分置”改革背景下,农业现代化持续加快,不断涌现的新型经营主体需要新型服务主体配套,多种形式的适度规模经营需要避免“非农化”“非粮化”的解决方案,长期存在的小农生产需要更高水平的社会化服务配套。以农户家庭经营为基础、合作与联合为纽带、社会化服务为支撑的立体式复合型现代农业经营体系的构建更加迫切,要求供销合作社通过综合改革,发挥出不可替代的“国家队”作用。三次选择,既是“三农”工作的客观需要,也是国家战略的大局需要,是国家主动顺应时代的历史性选择,体现了执政为民的价值理念和高瞻远瞩的战略远见。尽管不同时期要解决的重点问题有所不同,但为农服务始终是国家 and 时代赋与供销合作社不变的历史使命。

## 二 新的历史条件下国家对供销合作社改革的顶层设计

党中央关于深化供销合作社综合改革的决定,实际上就是新时期国家对供销合作社改革的顶层设计。这个设计,旨在解决供销合作社与农民合作关系不够紧密、综合服务实力不强、层级联系松散、体制不够顺畅等突出问题。“按照为农服务宗旨和政事分开、社企分开方向,把供销合作社打造成为同农民利益联结更紧密、为农服务功能更完备、市场运行更有效的合作经营组织体系。”(2016年5月25日习近平总书记在农村改革座谈会上的讲话)为便于理解,本文把这个设计概括为由互为联系、有机统一的“四个体系”组成。

### (一) 以服务为导向的目标体系

第一,把更广泛、更深入地为“三农”提供综合服务作为首要任务,一切改革都要奔着为农服务去。强调始终把服务“三农”作为供销合作社的立身之本、生存之基,把为农服务的成效作为衡量工作的首要标准。重点是不断强化基层社与农民在组织上和经济上的联结;拓展整个供销合作社系统经营服务领域,推动由流通服务向全程农业社会化服务延伸、向全

方位城乡社区服务拓展，加快形成综合性、规模化、可持续的为农服务体系。在农业生产服务上，创新生产方式和服务手段，提供系列化服务，与技术服务有机结合；在流通服务上，着重加强农产品流通网络建设，创新流通方式，提升服务水平，推动现代流通服务网络工程建设，加快发展电子商务，实现线上线下融合发展；在生活服务上，着力打造城乡社区综合平台，加快建设农村综合服务社和城乡社区服务中心，大力发展农村新兴服务业，积极参与美丽乡村建设；在金融服务上，明确在有条件的地方稳步开展农村合作金融服务。

第二，着重在基层社、县级社和城市供销合作社打造综合服务平台。基层社要引导农民专业合作社联合社发展，充分发挥供销合作社综合服务平台作用；县级社要统筹运营县域内供销合作社资源，打造县域范围内服务农民生产生活的综合服务平台，着力培育规模化服务优势；城市供销合作社要发展城市商贸中心和经营服务综合体。对打造综合服务平台的要求，显然比办成综合服务组织又上了一个新台阶。要求城市供销合作社更多发挥整合和共享资源作用，兼具生产性和生活性功能，为农民创业增收提供综合服务，为各类专业合作社和新型经营主体提供专门服务，为第一、二、三产业提供融合服务，为国家支农政策下乡提供载体服务，为农村居民提供经营性和公益性服务，为社会治理创新提供公共服务。

这种设计足以说明供销合作社不是一般的经济组织，既要完成经济任务，又要履行政治使命。目标是服务，核心是密切与农民利益联结，根本在于打造更加完备的服务功能和中国特色的为农服务综合性组织。

## （二）以市场为导向的发展体系

第一，突出经济组织与经营服务功能。供销合作社首先是经济组织，必须尊重经济规律，政府要“兼顾它的经济利益”（中发〔1995〕5号文件）。经营服务是它实现目标的主要方式。要深化体制改革，创新运行机制，加快形成连锁化、规模化、品牌化经营服务新格局，实现线上线下融合发展；更要强调企业的支撑与龙头带动作用，加快完善现代企业制度，跨区域横向联合、跨层级纵向整合，在农资、棉花、粮油、鲜活农产品等重要涉农领域和再生资源行业培育一批大型企业集团。

第二,发挥行业指导与组织功能。在经营服务的同时,强调供销合作社发挥组织功能,实现“双轮驱动”,既要有存量的增长,又要通过扩大组织规模实现增长,这是供销合作社优于一般企业的优势。发挥组织功能主要包括:基层社改造和恢复重建,领办专业社组建联合社,推进生产、供销、消费、信用等合作,大力发展行业协会,通过开放办社更加广泛地吸纳农民和各类新型农业经营主体加入等。从而真正体现出供销合作社广泛的群众基础和平台作用。同时,采用多种方式加强联合社层级间的联合合作,贯通上下,打造出深耕农村、联结农民、遍布城乡的庞大网络,形成系统优势和规模优势。

这种设计说明,供销合作社既有经济功能,又有组织功能,两种功能兼具、两股力量聚合,只有充分发挥两种功能和力量,才能打造出供销合作社独特优势和整体优势,实现更快发展,更好提升服务能力。

### (三) 以创新为导向的治理体系

第一,健全“三会”制度。在创建之初,供销合作社要加强与群众的联系,建立社员代表大会为最高权力机构、理事会为执行机构、监事会为监察机构的民主管理制度。1995年供销合作社的恢复成立和这次综合改革都要求理顺内部管理体制。供销合作社实行代表大会制,设立理事会和监事会,强化民主管理、民主监督,并以强化基层社和创新联合社治理机制为重点。

第二,分层级构建不同特点的治理结构。专业合作社按照《中华人民共和国农民专业合作社法》重点实行规范的“三会”制度;基层社进行改造并采取多种形式广泛吸收农民和各类新型农业经营主体入社,按照合作原则加快完善治理结构,落实基层社社员代表大会、理事会、监事会制度,强化民主管理、民主监督;县级社着力推进民主办社、开放办社,逐步办成基层社共同出资、各类合作经济组织广泛参与、实行民主管理的经济联合组织;各级联合社创新治理结构,县及以上联合社机关参照《公务员法》管理的前提下,按照建设合作经济联合组织的要求优化各级联合社机关机构设置、职能配置。

第三,建立双线运行机制并加以规范。在构建联合社机关主导的行业

指导体系上，总社要充分发挥领导全国供销合作事业发展的作用，落实县级以上联合社对成员社的资产监管职责，建立成员社对联合社的工作评价机制，完善联合社对成员社的工作考核机制。在构建社有企业支撑的经营服务体系上，加快社有企业改革，推进兼并重组，建立发展基金和投资平台，健全自我发展能力，按照社企分开方向构建规范的联合社与社有企业关系，加强资产监管，优化社有资本布局。

第四，因地制宜，给予探索创新空间，设置必要的过渡期。允许差异性、过渡性的制度和政策安排，包括允许不同发展水平的联合社机关选择参公管理模式或企业化管理模式，参公管理的联合社机关相关人员可探索实行聘任制，联合社机关参公人员经批准可到本级企业兼职但不兼薪，选择有条件的县级联合社进行实体性合作经济组织改革试点等，不搞“一刀切”，给基层更多选择权。

这种设计说明，供销合作社既不是行政组织，也不是一般的工商企业，具有自身独特的内部治理特点。只有创新符合国情社情的内部治理结构，完善服务机制，才能实现科学管理和高效的市场化运行，不断提升服务水平。

#### （四）以支持为导向的保障体系

党中央在新的顶层设计中强调重视和加强供销合作事业是党和政府做好“三农”工作的传统和优势。在指导思想上，要站在加快推进中国特色农业现代化、巩固党在农村执政基础的战略高度，树立重视供销合作社就是重视农业、扶持供销合作社就是扶持农民的理念，加快推进供销合作社综合改革，继续办好供销合作社；在加强领导上，强调各级党委和政府要落实领导责任；在措施部署上，要求各部门形成支持合力，财政要给予必要支持，抓紧处理历史遗留问题；在立法保障上，明确抓紧制定供销合作社条例，以确立特定的法律地位。

这种设计说明，供销合作社不但是合作经济组织，而且是为农服务的合作经济组织，需要各方面给予更多的支持和保障。供销合作社不仅是为了自身发展，更重要的它还是为农服务的阵地，是党和政府做好“三农”工作的重要载体。

### 三 新的改革设计与以往相比的几个显著特点

#### (一) 改革目标方面

在改革目标上,新的改革着眼于创新组织体系和服务机制,以“打造成为与农民联结更紧密、为农服务功能更完备、市场化运行更高效的合作经济组织体系,成为服务农民生产生活的生力军和综合平台,成为党和政府密切联系农民群众的桥梁纽带,切实在农业现代化建设中更好地发挥作用”(中发〔2015〕11号文件)为目标任务。毫不动摇地坚持合作方向和合作经济基本属性,采取更加务实和多方位探索推进的安排,明确供销合作社是为农服务的合作经济组织;强调要按照合作要求,充分尊重农民意愿,推动多种形式的联合,实行民主管理、互助互利;要求按照合作原则完善基层社治理结构,把基层社逐步办成规范的、以农民社员为主体的合作社;按照建设合作经济联合组织要求,优化联合社机关机构设置、职能配置,有条件的县级社可以设立实体性合作经济组织改革试点。这样的制度设计和安排既尊重了国情社情现实,又坚定不移地朝着既定方向扎实推进,同时也厘清了与同期农垦公司化、集团化改革的区别,强调供销合作社的改革是为了强化合作经济属性,强化独具特色的系统优势和规模优势,发挥全系统为农服务的整体合力,而不是简单的企业化、公司化。新的设计中也更加注重有质量的发展,追求影响力、辐射力、控制力;更加注重自我发展能力的培育,追求可持续性,实现良性循环的长远发展;更加注重协同发展,以形成为农服务合力。

#### (二) 定性定位方面

在定性定位上,新的改革第一次明确了供销合作社具有特定法律地位,其组织和服务体系独具中国特色,地位性质特殊,“既体现党和政府政策导向,又承担政府委托的公益性服务,既有事业单位和社团组织的特点,又履行管理社有企业的职责,既要办成以农民为基础的合作经济组织,又要开展市场化经营和农业社会化服务”(中发〔2015〕11号文件)。要抓紧起草制定《供销合作社条例》,把供销合作社正式纳入法制化轨道。作为党和



政府以合作经济组织形式推动“三农”工作的重要载体，供销合作社的定性定位更加清晰，它不是一般的市场主体，既要充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，增强发展活力，又要更好地发挥政府作用，弥补市场失灵，不仅要有一般企业没有的行政资源和动员能力，还要有一般行政单位没有的市场资源和经营主体。明确提出“国家队”这种内涵深刻的定位寓意，意义重大。从经济上看，它是政府拥有农村市场调控能力的主要载体，是党和政府抓得住、关键时刻用得上的一支为农服务骨干力量，是专门服务农民生产生活的生力军和综合平台；从政治上看，它是中国特色农村经济制度一个不可或缺的组成部分，是党和政府保持与农民群众密切联系的桥梁和纽带，关系到党在农村的执政基础，也是党的农村工作体系的组成部分。在到底是“官办”还是“民办”这个存有争议的问题上，不再简单地地下结论，而是实事求是地根据国情社情，稳定基本的，保留必要的，允许过渡的，指出大方向，“开出口子”鼓励或允许按照中国特色、合作经济组织方向进行探索创新。在处理社企关系上，按照现代企业制度的要求进行理顺、规范和创新。

### （三）改革路径方面

在改革路径上，新的改革更加强调“改造自我”，通过深化综合改革，“进一步激发内在动力和发展活力”（中发〔2015〕11号文件）。改革与创新并举，既推进体制改革，又推进一系列创新，包括联合社治理机制、运行机制、治理结构创新，服务方式、流通方式、商业模式创新，管理方式、投资方式创新等，把创新摆到了十分重要的位置。同时也不再拘泥于过去“就汤下面”还是“另起炉灶”的思维，一方面鼓励大力发展农民专业合作社，另一方面继续办好供销合作社，体现了“多条腿走路”、多种形式发展的新思路。要求供销合作社在领办创办专业合作社的同时，对其他合作社的发展重在服务引导、联合合作、搭建融合发展平台。在解决上下贯通问题上，不是简单采取虽有效率但问题复杂的行政式整合，而是要求做实合作发展基金，允许上级社争取的同级财政扶持资金依法以股权形式投入下级社，推进社有企业相互参股和跨层级整合，加强各层级社有企业间的产权、资本和业务联结等，鼓励以产权连接、组织联合等多种方式，按照市

场的手段和合作经济的原则予以逐步推进。

#### (四) 改革方法方面

在改革方法上,新的改革强调要用改革的思路和市场的办法不断破解体制机制难题,着力在关键环节和重点领域取得突破。既明确了改革必须遵循的基本原则和统一要求,又注重分类指导、因地制宜,允许差异性和过渡性安排,鼓励创新性探索,不追求同步到位,有刚性要求,又有弹性选择;既做好顶层设计,又鼓励基层大胆实践,先试点探路,再总结推广;既强调地方党委、政府的领导责任和改革的主动性,又强调上级督导考核,要求各省拿出实施方案,明确时间表、路线图和责任分工,由党中央统一审核把关,一级抓一级,层层落实;既要求大力推进改革、积极探索创新,又强调稳妥有序、守住“五个不能”的底线;既强调各级供销合作社要切实增强深化综合改革的自觉性主动性,发挥主观能动性,又强调加大对供销合作社综合改革的支持力度。与以往的设计相比,这次的总体设计是立足供销合作社这个老系统、大系统实际和现有体制提出的改革方案,更多地考虑了复杂的国情、农情和社情,更好地体现了问题导向,更具有操作性和配套性,较好地体现了科学的改革方法论。

### 四 在全面深化综合改革中必须解决好的几个重点问题

2014年4月,供销合作社综合改革先从河北、浙江、山东、广东四省试点开启,2015年3月,全面展开。三年多的实践已取得阶段性成果,目前进入到由点到面、全面深化的新阶段。随着改革的深入,一些长期积累的老大难问题开始破题,各种创新模式逐渐形成。河北省着力构建新型供销合作社组织架构,提高了农民生产经营组织化程度;浙江省集中打造生产、供销、信用“三位一体”的为农服务大平台,把供销合作社的流通优势、农民合作社的生产优势、信用合作社的资金优势以及农业科技推广机构的技术优势整合到“农合联”组织,实现了大平台与小农户的对接;山东省大力探索和推进土地托管服务,促进了农业增效和农民增收,避免了“非农化”“非粮化”问题,探索出一条适应中国国情农情的农业现代化路

径；广东省推动跨层级、跨区域联合合作，促进了供销合作社上下贯通。其他省（市、区）都在积极探索，已经形成了不少各具特色的经验和做法，涉及重点领域和关键环节的改革专项试点已经在全国铺开。供销合作社综合改革正按照中央的统一要求自上而下、由点到面全面有序地向前推进。新一轮供销合作社的改革仍面临不少艰巨任务，需要我们认真总结改革发展的历史经验和教训，始终保持清醒的头脑和战略定力；需要各级党委、政府和相关部门强有力的领导，给予必要的扶持和提供良好的改革发展环境；尤其需要在全面深化综合改革的进程中，始终坚持不懈地解决好以下三个事关全局的重点问题。

### （一）能否始终如一地履行好服务“三农”的使命和责任

供销合作社作为中国特色农业经济体系的重要组成部分和国家以合作经济组织形式推动“三农”工作的重要载体，为农服务的方向不能动摇，为农服务的宗旨要始终如一地履行，这是贯穿供销合作社综合改革的主线，也是供销合作社生命力和价值之所在。具体讲，包括不可分割的两个方面：第一是紧盯而不偏离为农服务方向；第二是紧跟而不滞后于“三农”不断提升的新需求。放眼世界，合作社一直是解决农民组织化的有效形式，加快推进我国农业现代化离不开合作经济的普遍发展。因此，在县级以下特别是基层社，加快与农民的经济联结和组织联合，将其改造成规范的以农民为主体的合作经济组织，这是必然的要求，其成效如何也是检验供销合作社综合改革的一块“试金石”，无疑需要做长期艰苦的努力；在各级联合社的资本布局中处理好重点投向并保持盈利，在市场激烈竞争中的企业不偏离为农服务方向，在市场运行与服务履责之间实现总体动态平衡，这在实践中经常是不易实现的，需要坚定不移的信念和高超的智慧；“三农”的需求一直处在变化中，顺应需求积极应变，既服务好“三农”、服务好农业现代化，又服务好新兴产业发展，需要供销合作社具备较强的拓展和变革创新能力；处于流动中的各级供销合作社主要领导人，牢固树立起为农服务的政绩观，更好地做到将对上负责与对下负责有机结合，党政机关的领导干部摆脱行政化思维和工作方式，使市场化运行更高效，这涉及关键少数人的素质、能力的提升；各级党委和政府能否长期自觉地担负起领导责

任,在对供销合作社领导的考核与使用上能否与为农服务真实绩效紧密挂起钩来,并探索建立一套不会因人而异、变形走样的规范程序和基本规则,使其可复制、可推广,从体制上制度上确保合作经济不变,为农、务农、姓农不变,从制度层面建立长效机制等,这些都是供销合作社综合改革最终成功的重要考验。供销合作社在60多年间出现的波折,往往与供销合作社姓不姓“农”密切相关,多是因姓“商”而并、因姓“农”而分,因归“公”(公有制)而并,因归“合”(合作制)而生。服务好“三农”始终是供销合作社改革的逻辑起点和核心指向。所以一定要真正领悟习近平总书记提出的“不但要为农而且要务农、姓农”的深刻内涵,矢志不渝地坚守立身之本,无论是体制改革、机制创新还是经营服务各项工作,都要一心一意地奔着为农服务去。

## (二) 如何准确把握社会主义市场经济改革方向

党中央要求供销合作社改革要发挥市场在资源配置中的决定性作用,更多地运用经济手段开展经营服务,增强经济实力和市场竞争能力,不走行政化的道路,也不能走计划经济的老路。一般意义上,供销合作社要将履行为农服务宗旨与市场机制有机结合,这对其在客观上要求更高、难度更大,从产业选择看,供销合作社要更多投向微利的涉农产业;从地域选择讲,要重点在农村发展;企业要担负龙头带动责任,与农民合作要实现共享双赢。这些要求,从企业追求利润最大化的目标来看,从供销合作社走向市场的方向来看,似乎束缚较多,但从供销合作社发展的整体来权衡,其优势和潜力恰恰都在农村,离开了“三农”,供销合作社将会一事无成,广大的农村足以支撑供销合作社的生存和繁荣发展。脱离了“三农”,即便一些企业做成功了,供销合作事业也必将衰败。只有把坚持为农服务宗旨与坚定社会主义市场经济方向有机统一起来,供销合作社才能开创出一片崭新的天地,这种大局观和自信心必须牢固地树立起来。在为农服务实践中,关键要善于从延长服务产业链中获得延伸收益,从综合服务中获取综合收益,从创新服务模式中获取创新收益,从拓展服务领域中获取拓展收益,不断开辟新的服务和盈利空间;要善于把经济效益与社会效益有机统一起来,把企业追求利润最大化与供销合作社服务宗旨协调好,不断增

强大局意识和提升市场化运作水平；要着力把龙头企业与遍布基层的经营网点连接起来，形成有效的网络，把整个体系上下贯通起来，集聚整体的力量，不断增强独特优势、整体优势，从而形成强有力的市场竞争优势。这些年在综合改革的实践中，已经涌现出很多成功的案例。例如，一些地方在推进农业社会化服务中，兼顾多方利益，实现了村集体、农民和供销合作社“三赢”的局面；一些地方打造盈利板块，以盈补亏，实现了综合动态平衡；还有一些地方积极承担政府向社会力量购买的公共服务，办好为农服务，在政府支持下，逐步走上了良性发展的道路。实际工作中必须旗帜鲜明地反对片面追求企业单方利益甚至小集体利益，而与为农服务渐行渐远的情况，防止过度依靠支持而长期不能自负盈亏的情况，同时还要注意防止和纠正一些领导干部忽视成本、不讲效益，盲目上项目、铺摊子，甚至个别领导干部把供销合作社岗位当作个人转岗晋升的跳板，追求短期效应，搞出一些所谓“为农服务”的形象工程，红火一阵子，违背经济规律而劳民伤财。因此，按照社会主义市场经济改革方向的要求，当前特别需要破除行政思维的传统定式，提高各级供销合作社领导干部的大局意识、市场意识和市场化运作能力，勇于面对市场，多从体制机制入手，激发内在动力和发展活力，为市场化奠定坚实思想和制度基础。在重点工作推进中，要在企业改革这个关键环节上多下功夫，跟上国有企业改革步伐，大胆创新，抓紧理顺关系，切实把企业办好办活，既要打造好供销合作社企业集团这支“正规军”，又要发展好经营组织遍布各地的“游击队”，尽快建立起自我发展的机制，切实把社有资本做大，为尽快构建起强大的经营服务体系提供支撑；要在县级社这个重点领域率先创新运行机制上多做文章，积极探索建立市场化的管理体制、经营机制、用人制度，争取尽早取得突破；还要善于运用股权投资、基金投资等市场经济的新办法，学习掌握以管理资本为主加强对社有资产监管的新模式和委托法人代表管理、特殊管理股股权管理的新方法，积极引入市场元素，不断强化市场机制，着力解决供销合作社行政化过浓顽疾，清除供销合作社走向市场的“拦路虎”。从一定意义上说，供销合作社综合改革能否成功，取决于市场化改革能否成功，正因如此，必须通过坚持不懈的努力，确保供销合作社综合改革坚定地朝着市场化方向不断迈进。

### (三) 怎样探索中国特色供销合作社治理体系

构建中国特色供销合作社治理体系十分重要,要形成有效的内部治理机制,达到市场化运作更加高效、内生动力和发展活力进一步激发的目标要求,这无论在国际还是国内都没有现成的模式可以照搬,需要在实践中破解不少难题。只能充分考虑中国国情农情,按照全面深化改革的大方向和建设合作经济联合组织的要求,在实践中不断探索、总结和创新。比如,如何把党的领导与“三会”制度有机融合,如何按照层级的不同特点有所区别地构建治理结构,如何在实践中形成民主办社的多种实现形式,如何有效地发挥“三会”各自的作用,如何进一步厘清行政管理、行业指导和经济发展三方面职能,如何探索具有合作经济组织特点的干部人事管理制度,如何进一步减少行政化色彩增强合作经济组织属性,如何逐步建立起适应供销合作社经济组织特点的激励约束机制等,这些都是事关大局的重点问题,也是难点问题。应在与国际合作社的比较中寻找共同规律同时又加以区别,在与行政组织、群团组织和国企改革的对比中找准差异同时又把握其中相通的思路,积极探寻符合中国国情、农情和社情的改革之路。杨团(2017)认为,2012年以来,同样地处东亚的韩国农协开启了一场结构性市场化改革,目的在于处理好农协与公司、公益与商业的关系,持续打造国家行政模式与市场模式之间的、可持续成长的第三条道路,这对中国深化供销社综合改革具有启示作用。国内的国有企业经过混合所有制、现代企业法人治理结构等一系列改革之后,又把党的领导嵌入国企法人治理结构中,群团组织的改革更加突出民主管理、民主监督的特点,这些对于探索中国特色供销合作社治理体系,同样具有重要的启示。构建中国特色供销合作社治理体系是一个不断破旧立新、逐步走向成熟的过程,需要解放思想,也需要责任担当。

#### 参考文献

- 杨团,2016,《综合农协:中国三农改革的突破口》,《西北师范大学学报》第3期。  
张洪胜,2014,《习近平:在新的历史条件下继续办好供销合作总社》,《烟台果树》第4期。

# Reform of Supply and Marketing Cooperatives from the Perspective of the State

Tang Yicheng

**Abstract:** In different historical periods, our country has chosen the supply and marketing cooperatives as a form of economic organization and institutional arrangements, which plays an irreplaceable unique role in solving the “three rural issues”. At present, the central government has integrated the comprehensive reform of the supply and marketing cooperatives into the overall reform of the overall deepening of reform, and made new top-level design. In this article the main content of the new design, the main contents of the new design, significant features and key issues are described.

**Key words:** cooperative economy; reform of supply and marketing cooperatives; national design