

以产权与业务对接促进供销合作社上下贯通

——对广东省供销合作社综合改革试点的调查*

魏后凯 王 军**

摘 要 作为全国供销合作社综合改革的四个试点省份之一,广东省根据自身农业特点和供销合作社实际情况,选择了以省级龙头企业为抓手建设现代经营服务体系、以搭建服务平台为载体建设为农综合服务体系、以创新联合社治理机制为切入点建立组织体系的供销合作社综合改革路径。本文采用实地调研和对第三方评估资料进行分析的方法,分析了广东省供销合作社综合改革试点的背景和路径选择,归纳总结了其具体做法和成效,剖析了综合改革试点中存在的问题,进而提出了相关建议。本文认为,广东省供销合作社综合改革试点的核心是以产权与业务对接促进供销合作社上下贯通,这一经验具有可推广价值。当然,也应该看到,虽然广东省供销合作社综合改革试点在经营服务领域取得了积极成效,但体制机制方面的改革相对滞后,这是下一步全面深化综合改革的方向和重点。

关键词 供销合作社 广东 综合改革

* 本文是作者于2016年11月20~25日参加全国供销合作社综合改革试点评估对广东省调研的基础上完成的,参与本次调研的还有唐敏、赵黎。

** 魏后凯,中国社会科学院农村发展研究所所长、研究员,主要研究方向为区域与城乡发展、产业经济、资源与环境经济;王军,北京商业管理干部学院合作经济研究中心副研究员,主要研究方向为农民合作社和农产品流通。

一 广东省供销合作社综合改革试点的背景

供销合作社是一种独特的经济主体，也是一种特殊的制度安排。改革开放以前，作为计划经济体制的重要组成部分，供销合作社遍布农村，是城乡物资交流、农村商品流通的主渠道，在保障市场供应、服务城乡群众、促进农业农村发展等方面发挥了骨干作用。改革开放以后，随着中国经济市场化进程的快速推进和农业农村发展格局的巨大变化，供销合作社在体制上、机制上和业务上日益面临严峻挑战，传统职能日渐弱化，传统优势逐步丧失。近年来特别是中共十八大以来，在中央和各级地方政府的支持下，供销合作社大力推进经营创新、服务创新、管理创新、组织创新，着力健全基层组织体系，积极构建现代经营服务网络，综合实力和竞争能力明显增强，为农服务水平不断提升。

作为全国供销合作社的一部分，广东省供销合作社始于新中国成立后，是由政府部门有组织发展起来的合作社，合作范围涉及国民经济的各个领域（张大海，2012）。新中国成立后，广东省供销合作社与国营商业“三合三分”^①，其体制也经历了由民办到官办，由集体改全民，再由官办改民办，由全民改集体的多次反复（徐旭初、黄祖辉，2006）。1992年，为适应市场经济发展的需要，广东省供销合作社按照集团化的方向开始推进市场化改革。然而供销合作社在体制机制上存在弊端，对市场竞争产生了不适应，出现了网点减少、经营业务萎缩，亏损严重的局面。直到2000年左右，广东省供销合作社把工作重点放在经济效益上，通过自上而下的改革，全省供销合作社系统各方面的工作才有了一定起色。截至2013年底（综合改革试点前一年），广东省供销合作社有省级供销合作社1个，地级及以上市供销合作社20个，县（区、市）级供销合作社101个，乡镇基层供销合作社1109个；全系统实现销售收入总额达592.6亿元，利润总额达5.6亿元，资产总额达333.2亿元。^②

① “三合三分”指的是供销合作社在1958年与国营商业合并、1962年分开，1970年合并、1975年分开，1982年合并、1995年分开。

② 本文所用数据均来自广东省供销合作社统计公报、广东省供销合作社网站以及作者在实地评估调研过程中搜集的资料。

2014年中央一号文件《关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见》明确提出：“发挥供销合作社扎根农村、联系农民、点多面广的优势，积极稳妥开展供销合作社综合改革试点。”广东省供销合作社联合社（简称广东省联社）编制了综合改革试点方案，积极参与试点申报工作。2014年4月，国务院批复同意河北、浙江、山东、广东4省开展供销合作社综合改革试点。在自愿申报的基础上，经过深入论证，广东省政府确定在省联社和珠海市斗门区等20个县（市、区）供销合作社开展综合改革试点。^①2015年，中共中央、国务院出台《关于深化供销合作社综合改革的决定》（中发〔2015〕11号），广东省联社根据文件精神对综合改革试点方案进行调整，进一步细化了重点改革任务，并新增20个供销合作社作为试点单位。从试点方案中可以看出，广东省联社按照“改造自我、服务农民”总思路，以密切与农民利益联结为核心，以提升为农服务能力为根本，以服务规模化、流通现代化为重点，加快推进经营创新、服务创新、组织创新和管理创新，希望通过两年半的试点，初步构建具有上下贯通、一体化运营、各业务板块有机融合特征的新型供销合作社经营服务体系。

二 广东省供销合作社综合改革试点路径选择

与河北省、浙江省、山东省不同，广东省根据自身农业特点和供销合作社实际情况，从抓省级龙头企业、搭建服务平台、创新联合社治理机制三个视角入手，选择推进供销合作社综合改革试点的路径。

（一）以省级龙头企业为抓手，以产权联结和业务对接为纽带，推动跨层级社有企业的合作

广东省供销合作社最明显的特点是“上强下弱”，省一级的社有企业实力较强，而县及以下的社有企业散弱小、经营网点零星分散、经营业态传统落后等问题比较突出。例如，2014年，占全省供销合作社企业数量10%

^① 包括斗门区、曲江区、南雄市、东源县、丰顺县、惠东县、海丰县、新会区、阳西县、廉江市、徐闻县、信宜市、高州市、化州市、四会市、高要市、怀集县、英德市、新兴县、郁南县。

的省级社有企业，销售收入和利润所占比重达到了1/3；而占企业数量65%的县级及县以下社有企业，销售收入和利润所占比重仅为50%。并且，县及以下实力较强的社有企业集中度高，主要分布在珠三角的东莞、佛山等地，如2016年，佛山市顺德区乐从供销集团有限公司经营销售额达105亿元，2015年上榜为中国服务业企业500强。而其他地区的社有企业发展相对滞后，为农民提供农资和日用品供应、农产品收购以及再生资源回收等传统服务能力不足。更为重要的是，供销合作社在历史上形成了资产“分级所有、分级管理”的体制，虽然属于一个系统，但各层级企业之间缺乏有机的联系。加之社有企业经营的业务相似，在市场竞争中经常会出现同业竞争的现象。针对这些问题，广东省联社在综合改革试点方案和修订方案中提出，把推动不同层级社有企业产权业务对接、推进经营网络发展作为试点重点任务，希望通过这种方式促进资源共享，实现共同发展。

（二）以打造综合服务平台为载体，以整合服务资源、拓展服务领域为重点，不断提升为农服务能力和水平

2015年，广东省人均耕地仅有0.36亩，不到全国平均水平的1/4，土地碎片化十分严重。因此，供销合作社要想把广东的小农生产引入现代农业发展轨道，关键是要发展完善农业社会化服务。但是，相对于全国供销合作社系统而言，广东省供销合作社农业社会化服务供给水平较低。比如，按照《全国供销合作社基层工作调查分析报告（2015）》提供的数据，广东省供销合作社开展土地托管面积仅为6400亩，开展统防统治、农机作业、土地流转等服务在全系统的排名也比较靠后，农村综合服务社数量为6767家，占全系统的比重也仅为1.9%。另外，广东省的基层供销合作社比较薄弱，也制约了其其为农服务能力。2013年，广东省基层社乡镇覆盖率为81%，比全国平均水平低4个百分点，许多基层社处于守摊子、收租子、过日子的状态，其中停业、歇业的基层社占比高于全国平均水平1.5个百分点；全省供销合作社领办农民专业合作社4046家，在全系统的排名也比较靠后。针对供销合作社服务功能较单一、基层组织较薄弱、与农民联系不够紧密等问题，广东省联社在综合改革试点方案和修订方案中提出：“围绕建设为农服务综合平台、拓展经营服务领域、分类推进基层社改造、领办创办农民

合作社等重点任务,积极开展农业社会化服务,加快推进供销合作社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,以便形成综合性、规模化、可持续的为农服务体系。”

(三) 以创新联合社治理机制为切入点,强化联合社协调、服务、监督、管理功能

供销合作社在历史上形成了特殊的“四不像”体制,即不像行政机关、不像事业单位、不像社会团体、不像企业。虽然国家已经明确县级以上联合社机关属于参公管理的事业单位,但一些地方政府和学者对于供销合作社的组织性质和职能定位仍然认识不足。如有的学者认为,在农村经济发展日益市场化的背景下,供销合作社传统职能已经弱化,农村不再需要供销合作社了,或者也不指望供销合作社发挥什么作用了(徐旭初、黄祖辉,2006)。同时,与全国供销合作社类似,广东省各级供销社联社是按“块块”进行管理,各级联社领导由当地政府任命,“让领导满意”就成为各级联社追求的最终目标,上级社与下级社只有业务指导关系,不同层级之间缺乏有机的联系。从行政管理角度看,分权式的“块块”管理有利于调动地方的积极性,促进地区经济快速增长(尹振东,2011);然而,作为经济组织,如果按照“块块”进行管理,将会强化供销合作社行政化的工作理念,并导致不同层级供销合作社之间的竞争,产生“联合社不联合、合作社不合作”的问题。针对这些问题,广东省联社在综合改革试点修订方案中提出:“通过建立双向评价监督机制、设立供销合作社合作发展基金、设立社有资产管理委员会等方式,切实转变联合社职能,建立起政事分开、政企分开、管理高效、监督有力的联合社治理机制。”

三 广东省供销合作社综合改革试点主要做法及取得的成效

综合改革试点工作启动以来,广东省采取以省级龙头企业为抓手建设现代经营服务体系、以搭建服务平台为载体建设为农综合服务体系、以创新联合社治理机制为切入点建立经济组织体系的路径,扎实推动供销合作社综合改革试点工作,在经营服务领域取得了积极成效,为下一步全面深

化供销合作社综合改革积累了有益的经验。

（一）打造龙头企业，建设现代经营服务体系

1. 推进社有企业产权制度改革，做大做强社有企业

在国家政策扶持下供销合作社县及以上的出资社有企业，有些最初是由农民股金部分构成的，有些是近些年来各级政府财政资金大力支持形成的（蒋省三，2013）。供销合作社企业在历史上经历了从全民所有制到集体所有制的改革，而集体资本占股过大的社有企业通常面临着预算软约束问题，集体资本占股过小又会导致社有企业偏离为农服务方向。因此，推动社有企业改革被列为广东省联社综合改革试点的重要内容。广东省联社制订了深化社有企业改革指导意见和深化直属企业改革实施方案，推进以产权制度为核心的体制机制改革，在确保对经营网络和龙头企业控制力的基础上，加强与社会资本对接，推行经营层、骨干员工持股，增强企业内生动力、发展企业活力和经济实力。广东省联社直属企业广东天禾农资股份有限公司和广东粤合融资租赁有限公司等通过引入社会资本和管理层持股，既保持了省联社对企业的主导力，又充分发挥了各方投资主体的作用。目前，广东天禾农资股份有限公司已经形成省社、企业员工、社会投资者分别持股47%、31%和22%的多元化格局；与此同时，该公司还在二、三级企业探索实施“事业合伙人计划”和“事业创始人计划”，鼓励优秀人才组建创业团队，围绕为农服务优势产业从事创新业务。通过产权制度改革，广东省供销合作社在农资农技、粮油连锁、冷链物流、再生资源、日用品销售等行业培育出具有较强实力和辐射带动力的龙头企业，企业的综合实力明显增强。截至2016年底，广东天禾农资股份有限公司等4家企业入选“2015年广东省企业500强”，广东新供销天润粮油集团有限公司等4家企业被评为“广东省重点农业龙头企业”，全省供销合作社实现产权多元化的企业有82家，占正常经营企业数的58.2%。

2. 推动产权业务对接，促进社有企业跨层级联合发展

供销合作社企业资源分散在不同层级，长期以来一直没有形成合力。只有将分散的资源整合起来，实现产权业务对接，才能促使社有企业从“小舢板”向“航空母舰”转型，从而在瞬息万变的市场环境中立于不败之

地。广东省联社制订了农资、粮油、日用品、再生资源、冷链物流、小额贷款等省级公司与试点单位对接的具体方案,采取产权联结和业务对接等方式,对接重组市县级供销合作社经营业务和网点,打造上下贯通、有效对接的现代经营服务体系。产权联结是由省级社有龙头企业通过股份转让、增资扩股等形式入市县级社有企业或与市县级社共同出资组建区域公司。省级社有龙头企业一般要求获得相对控制权,具体参股比例由双方企业平等协商。试点期间,省级农资、粮油、日用品、再生资源、冷链物流等企业与70%的试点县实现了产权对接,合作组建了75家公司,新增经营服务网点2184个。产权联结属于要素契约,这种契约形式主要集中在市县级社有企业经营能力较弱、而省级社有龙头企业的人力资本和管理技术对于其开拓市场是必需的区域。业务对接主要是省社直属农资、日用品、农产品等企业在连锁配送的基础上,与市县级供销合作社直属企业开展联采分销或为其提供技术服务等,由此整合了系统相对分散的资源,提升了为农服务的能力和水平。试点期间,广东省原20个试点县(市、区)与省社直属企业实现两项以上的业务对接,如信宜市供销合作社农资公司通过与广东天禾农资公司签订业务对接协议,10%的农资商品由广东天禾农资股份有限公司统一采购。不仅农资质量更有保障,价格还有优惠。业务对接属于商品契约的范畴,主要集中在市县级社有企业经营实力较强的区域,各级社有企业通过共享资源、优势互补,打破了过去分散采购、同业竞争的局面,实现了良性发展。

3. 推进经营网络升级,打造高效运转的经营服务体系

广东省供销合作社顺应流通领域变革的新趋势,延伸产业链条,创新商业模式,运用现代流通方式改造升级传统经营网络。如广东天禾农资股份有限公司实施网络终端化战略,直接对接基层网点和种植大户,建设标准化种植基地,制订各类作物种植技术方案,开展农业生产全程化服务。截至2016年11月,该公司已在全国建立配送中心63家(其中省内与市县级供销合作社合作建立配送中心35家),直接对接基层网点和种植大户1万家。英德市供销合作社在做大线下超市的同时建立了“即送网”电商平台,面向全市开展生鲜农产品、日用品等配送服务,采用地理定位技术实施配送员“抢单”和实时就近配送,实现市区10公里范围内30分钟送货上门。

2016年，平台注册会员达10万多人，销售额超过6000万元，实现了线上线下融合发展。

（二）搭建服务平台，建设为农综合服务体系

1. 以社区综合服务社为载体，满足城乡居民多样化的服务需求

社区综合服务社是以供销合作社为主体，政府、社会资本、镇村等共同参与建设，能够为城乡居民提供日用消费品和农资供应、农产品购销、科技服务、信息交流、文体娱乐、健身医疗、宣传教育等的平台。广东省供销合作社积极推进社区综合服务社建设，打造社区综合服务平台，为城乡居民提供多层次、多样化、便利实惠的生活服务。如广州市供销合作社围绕新型城镇化和新农村建设要求，整合街镇、民政等政务资源以及慈善机构、社区企事业等社会资源，搭建综合服务平台，承接了民政、司法、人社、工会、共青团、妇联等单位部分专项购买服务项目，并且借助公益性项目的品牌效应积极拓展少儿培训、技能培训、招聘、老年人日间照顾等经营性、个性化项目，探索“无偿带动有偿，有偿反哺无偿”的发展机制。2015年，广州市供销合作社共建立社会工作服务机构8家，城乡社区综合服务社（中心）29家，覆盖全市约11%的街道，惠及约170万人口，为城乡居民和企业提供家庭服务、老人服务、青少年服务、外来人员服务、就业服务、妇女服务、志愿者队伍建设七大板块共100多项服务项目，形成了广州市规模最大的城乡社区综合服务体系。

2. 以基层社为载体，为农民提供生产生活服务

基层社是供销合作社设立在乡镇一级的基层组织，可以根据农民生产生活的需要开展产前、产中、产后等系列服务，是供销合作社为农服务的前沿阵地，也是供销合作事业发展的基础和支撑。广东省供销合作社选择有条件的基层供销合作社，通过新建、扩建等方式，打造综合服务平台，开展直接面对农民的生产生活服务。如化州市供销合作社引进社会资本5600多万元，改造基层社旧物业，建成供销大厦五栋，恢复拓展了农资、农产品、日用品等经营服务业务。有的基层社开办了普惠金融业务，帮助农户办理小额存取款、缴存水电费电话费、领取农业补贴等，满足了农户生产生活服务需求。

3. 以农民专业合作社为载体, 为小农生产提供全产业链服务

广东省供销合作社利用自身的优势, 把一家一户分散的农民组织起来, 发展多种形式的专业合作社, 打造农业生产服务平台, 为小农生产提供产前、产中和产后的各环节服务, 降低了小农生产的经营成本, 提高了农产品的品质, 实现了农业增效和农民增收。如信宜市前排镇供销合作社通过领办三华李专业合作社, 为当地果农提供技术培训、质量检测、包装销售等“一条龙”服务, 带动农户种植生产优质三华李, 建立了三华李标准化种植生产基地560亩, 示范带动果农种植5万多亩, 推动形成统一种苗、统一技术、统一种植、统一品牌、统一销售的规模化产业带。2016年, 前排镇供销合作社实现销售额8亿多元, 帮助农民人均增收3000多元。高州市供销合作社以农民合作社联合社为依托, 引入社会资本建成容积为1万吨的冷库和果品加工生产线, 帮助农民加工荔枝干、龙眼干3000多吨, 冷藏出口蚕蛹800多万元(美元), 农民通过加工增值1800多万元。

4. 以社有企业为载体, 开展专业化、综合性服务

各级社有企业把握为农服务方向, 以现有经营业务为基础, 培育拓展交易配送、质量检测、仓储加工、冷链物流、电子商务、金融服务等综合性服务, 推动各经营服务业务有机融合。如广东省联社依托广东新供销金融控股集团搭建全省专业化的金融服务平台, 为全省系统企业、上下游客户和农民合作社提供小额贷款、供应链融资、农村保险代理等农村金融服务。其中, 广东新供销农业小额贷款股份有限公司在徐闻、云浮等地设立分支机构或开展业务, 拓展一批种植大户、农民合作社等优质客户。2016年, 累计发放贷款7.8亿元。肇庆市供销合作社依托农副产品配送服务中心有限公司构建了基于电子商务的集农产品采购、追踪溯源、食品检测、恒温仓储、冷链运输、终端保鲜为一体的农(副)产品配送服务平台, 一头与市内60多个蔬菜类、水产类、禽蛋类专业合作社和种养基地对接, 一头与40多家机关团体饭堂和22个住宅小区对接, 并且通过农(副)产品物联网配送服务电子商务平台, 让市民通过电话、互联网下单, 辐射带动3300多农户、2万多亩种养基地, 为2000多户居民提供农(副)产品配送服务。茂名市供销合作社依托明湖百货有限公司在人口相对集中和交通便利的村庄建设村级电商服务站, 为农村居民提供网上政务办事大厅、社保、

银行、保险、快递、明湖网上商城、淘宝网、明湖实体小超市等，使村民足不出村就能享受到优质便利服务。

（三）创新联合社治理机制，建立上下贯通、运转高效的合作经济组织体系

1. 加快转变联合社职能，强化不同层级的联合合作

广东省联社按照建设合作经济联合组织的要求，起草了《广东省供销合作联社机构编制方案》，对省联社的职责任务和内设机构进行调整优化，重点强化行业管理、政策协调、资产监管、教育培训等职能。为了解决“分级所有、分级管理”体制存在的问题，广东省供销合作社在省联社和试点单位建立了双向评价监督机制，包括上级社对成员社工作的考核机制、成员社主要负责人任免征求上级联合社意见工作机制和成员社对上级社工作的评价机制，既做到了上对下负责，也做到了下对上负责，建立起了责任上下共担的制度。

广东省联社还积极推进合作发展基金的设立。各级联合社从本级社有资产收益中提取不少于20%的资金注入到本级合作的发展基金，并且下级合作发展基金可以将其中一部分上缴上级合作发展基金，从而密切联合社不同层级的联系。试点期间，2014年，广东省联社从本级资产投资收益中首期提取500万元设立了广东供销合作社合作发展基金，各试点单位均设立了合作发展基金，基金总额1750万元。

2. 创新社有资产监管模式，强化社有资产监管

针对联合社机关参公管理、社企分开的情况下，各级联合社理事会作为本级社有资产所有权代表的职能如何履行这一问题，广东省联社在综合改革试点方案中提出了要推动县级以上联合社理事会设立社有资产管理委员会，以资本为主加强对社有资产的监督管理。目前，全部试点单位都设立了社有资产管理委员会。廉江、阳西、广宁、新丰、高明等试点单位成立了资产经营公司，对社有企业和基层社资产统一监管运营，初步形成了“联社理事会—社有资产管理委员会—社有资本投资运营公司—投资企业”的管理体制。各级联合社还强化了监事会监督职能，如广东省联社建立了监事会与本级投资一级企业监事会主席联席会议制度，强化对本级社有资

产和经济活动的监督；原20个试点县（市、区）全部向重点社有企业派驻了监事会负责人，进一步强化社有企业的监督。

供销合作社综合改革是一项制度变迁。通常情况下，当制度变迁的预期收益高于制度变迁的预期成本时，一项制度安排就会被创新，制度变迁就有可能发生（戴维斯、诺斯，1994）。供销合作社综合改革涉及面广，需要兼顾好各方面利益，寻求到改革的突破口，分阶段稳步推进。广东省供销合作社综合改革试点工作坚持有所为有所不为，集中优势资源，以产权和业务为纽带，以社有企业为载体，用市场化的手段在农资及农化服务、农产品冷链物流、粮油全产业链和再生资源、农村合作金融等重点领域建立不同层级社有企业之间以利益联结为核心的联合发展机制，形成上下贯通的经营服务体系，并通过经营领域的改革带动联合社自身改革，从而部分解决了“分级所有、分级管理”引发的问题，最终实现总体收益的增加。2017年2月24日，汪洋同志在全面深化供销合作社综合改革工作电视电话会议上对这条经验给予了充分肯定。目前，这一经验也作为中华全国供销合作总社提炼总结的11项成熟经验做法之一，在全国供销合作社系统被推广。

四 综合改革试点中存在的问题及建议

很明显，广东省供销合作社综合改革试点的核心是以产权与业务对接促进供销合作社上下贯通，这一经验具有可推广价值。当然，应该看到，广东省供销合作社综合改革试点虽然在经营服务领域取得了积极成效，但也面临着一些亟待解决的问题，尤其是在体制机制方面的改革相对滞后，需要在今后综合改革中进一步深化和完善。

（一）综合改革试点中存在的问题

一是一些深层次的体制机制障碍还没有破解。产权不清晰或主体缺位一直是供销合作社深化改革的瓶颈，也是制约供销合作社综合改革最为深层、最为本质、最为关键的问题。解决这一问题难度相当大。近年来，广东省供销合作社虽然在社有企业方面进行了产权多元化的改革，但并未在

供销合作社产权制度以及治理结构上进行有效的改革和创新，最终所有者缺位问题以及由此引发的职能定位问题、治理结构问题等依然存在。供销合作社资产“分级所有、分级管理”所引发的“联合社不联合、合作社不合作”的问题并没有破解。

二是还没有建立起与农民紧密的利益联结机制。供销合作社的“根在农村、本在流通、质在合作”，只有坚持合作经济组织属性，才能称为合作社。但是，广东省供销合作社综合改革试点工作是由供销合作社干部职工主导的，农民在改革过程中参与度较低。无论是在综合改革试点方案制订还是在改革实施过程中，依然把农民当作服务对象对待，没有建立起吸引农民广泛参与的机制。农民出资、农民参与、农民收益的合作经济组织基本属性未能充分体现，农民的主体地位还没有通过改革得到实现。

三是对社有资产管理还没有形成长效机制。在综合改革试点的过程中，虽然广东省联社设立了社有资产管理委员会和社有资本投资运营公司，但这些机构与联合社理事会的关系如何处理、功能如何发挥等问题还没有很好地解决。在综合改革试点的过程中，各地只是按照试点方案要求建立起了机构，对社有企业的监管依然由各级联合社理事会负责，对社有企业监管的行政化色彩依然存在。部分试点县（市、区）资产管理委员会成员全部为供销合作社机关干部，而没有外部监督者参与，社有资产难以得到真正的监督。

四是历史遗留问题尚未得到全部解决。供销合作社历史遗留问题的顺利解决，直接关系到供销合作社的未来发展。我们对广东省供销合作社干部职工访谈中发现，供销合作社作为老系统，历史包袱重、转型难，至今仍然是制约广东省供销合作社综合改革的首要问题。2016年，广东省供销合作社系统在金融机构的不良贷款本息合计为99.2亿元，地方政策性亏损挂账18.8亿元，欠缴社会保险金26.3亿元。这些历史包袱主要集中在县及以下供销合作社，严重制约了基层社的发展壮大。

（二）深化供销合作社综合改革的建议

一是要加快推进供销合作社体制机制改革。要进一步深化供销合作社企业公司制改革，并在此基础上厘清供销合作社产权关系。无论是将供销

合作社现有的没有明确的集体资产作为合作社联社或联盟的不可分配资产,并通过开放办社的方式将这部分资产最终还给农民(徐旭初、黄祖辉,2006),或者是通过供销合作社领办的农民专业合作社或专业协会赎买供销合作社的资产或股份(张晓山,2002),或者是将这些集体资产的价值相应量化分配给这些“身份农民”(许建明,2017),都必须明确供销合作社的最终所有者,解决产权主体缺位的问题。同时,要在农资、粮油、农副产品等重要涉农领域和再生资源行业进一步推进社有企业跨地区、跨层级并购重组,形成规模效应和集聚效应,提高社有企业在供销合作社传统经营领域的产业控制力和行业影响力。在上下级联合社关系构建层面,可以在保持资产分级所有不变的前提下,探索人、财垂直管理,例如下级社理事会成员的任命征求上级社意见,下级社的财务由上级社监管等,从而密切各层级联合社之间的联系。

二是要建立与农民紧密的利益联结机制。要积极探索农民以不同形式加入供销合作社,可以在基层社改造的过程中通过直接吸收农民入股的方式让农民参与进来,从而建立与农民的产权联结;也可以通过领办创办专业合作社、合作社联合社、建立产业合作关系等多种形式影响和带动更多的农民加入到供销合作社中来,夯实供销合作社的群众基础和组织基础。各级供销合作社要面向农业现代化,为农民提供农资供应、农机作业、统防统治、收储加工等系列化、规模化、社会化服务,要面向农民生产生活,为城乡居民提供多层次、多样化、便利实惠的生活服务,从而在服务领域与农民建立起紧密的关系。

三是要进一步理顺联合社与社有企业的关系。要在已经建立社有资产管理委员会的地方厘清理事会与社有资产管理委员会、社有资产管理委员会与供销集团之间的关系,按照责权利相统一的原则,明确各自职责和权利边界。社有资产管理委员会要按照理事会授权对本级社有资产和社有企业进行监管,履行出资人职责、行使出资人权利、享有出资人权益,真正实现从管企业向管资本的转变。各级社有企业要加快建立现代企业制度,规范社有企业“三会一层”的治理机制和责权关系,推进职业经理人制度试点,建立健全与绩效挂钩的激励约束机制,并探索形成切合实际的中长期激励机制。

四是加大政策支持力度,妥善解决供销合作社历史遗留问题。要对供

销合作社系统的土地、房屋、人员、债务等家底进行系统性的摸查，在此基础上积极争取财政、国土、社保、金融等部门支持，对于供销合作社土地确权、财务挂账、职工社会保障等历史遗留问题出台具体的配套政策措施，统一解决历史遗留问题，实现供销合作社轻装上阵。要加强供销合作社人才队伍建设，加大对供销合作社系统机关干部、基层社职工、社有企业职工等培训力度，提升广大干部职工的管理能力和业务能力。

参考文献

- 蒋省三，2013，《供销合作社六十年之思辨（下篇）》，《中国合作经济》第7期。<http://www.zlzx.org/zghzjjpl/index.html>。
- 罗纳德·H·科斯等，2014，《财产权利与制度变迁——产权学派与新制度学派译文集》，刘守英译，格致出版社、上海三联出版社、上海人民出版社。
- 徐旭初、黄祖辉，2006，《转型中的供销社——问题、产权与演变趋势》，《浙江大学学报》（人文社会科学版）第3期。
- 许建明，2017，《作为全部社会关系的所有制问题——马克思主义视野里的供销合作社集体资产产权性质问题研究》，《中国农村经济》第6期。
- 尹振东，2011，《垂直管理与属地管理：行政管理体制的选择》，《经济研究》第4期。
- 张大海，2012，《广东省供销合作社制度变迁及效率研究》，博士学位论文，西南林业大学。

Promote the Supply and Marketing Cooperatives Closely Linked in Diffident Level by Linking Property Rights and Business

—The Survey of the Comprehensive Reform Pilot of Guangdong
Supply and Marketing Cooperatives

Wei Houkai Wang Jun

Abstract: As a pilot unit of the comprehensive reform of Chinese supply and

marketing cooperatives, based on the agricultural characteristics and the reality of supply and marketing cooperatives in Guangdong Province, the Guangdong Supply and Marketing Cooperatives chose the reform path that using the provincial leading enterprises to construct the modern business service system, building a service platform to construct the agricultural comprehensive service system, innovating the governance mechanism of the cooperative union to establish the organization system. This paper adopts the data of field investigation and third party evaluation, analyzes the background and path selection of Guangdong Supply and Marketing Cooperatives comprehensive reform, sums up the concrete methods and effects, analyzes the existing problems, and then puts forward relevant proposals. By authors' opinion, the core of Guangdong Supply and Marketing Cooperatives comprehensive reform pilot is to promote the supply and marketing cooperatives closely linked in different level by linking property rights and business, and this experience has popularization value. Certainly, it should be observed that although the comprehensive reform pilot of Guangdong Supply and Marketing Cooperatives has achieved positive results in the field of business services, but the reform of system and mechanism is backward, and which is the direction and focus of the comprehensive reform in the next step.

Key words: supply and marketing cooperatives; Guangdong; comprehensive reform