

内蒙古自治区人民政府关于 进一步加快供销合作社改革发展的实施意见

内政发〔2009〕108号

各盟行政公署、市人民政府，各旗县人民政府，自治区各委、办、厅、局，各大企业、事业单位：

供销合作社是为农牧服务的合作经济组织，是农村牧区商品流通的重要渠道，是推动农村牧区经济发展和社会进步的重要力量。根据《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》（中发〔2008〕16号）和《国务院关于加快供销合作社改革发展的若干意见》（国发〔2009〕40号）精神，为进一步加快供销合作社的改革发展，充分发挥其在新型农牧业社会化服务体系中的作用，提出如下意见。

一、进一步加快供销合作社改革发展的总体要求

（一）进一步加快供销合作社改革的指导思想：深入贯彻落实科学发展观，继续解放思想，推进改革创新，转变发展方式，完善服务功能，全面构建连接城乡的现代流通体系，大力发展农牧民合作经济组织，积极参与推进农牧业产业化经营，努力成为农牧业社会化服务的骨干力量、农村牧区现代流通的主导力量、农牧民专业合作的带动力量，为推进农村牧区改革发展、建设社会主义新农村新牧区做出新贡献。

(二) 进一步加快供销合作社改革发展的基本原则：

坚持为“三农三牧”服务的办社宗旨。立足农牧业，扎根农村牧区，服务农牧民。强化对农牧业产前、产中、产后的系列化服务，完善对农牧民的生活服务，加快新农村新牧区社区综合服务中心建设，维护和实现好农牧民的利益。

坚持改革创新。毫不动摇地坚持改革的市场取向，做到有利于资产保值增值、有利于企业增效、有利于农牧民社员和职工增收。加快组织创新、经营创新和服务创新，增强合作经济的活力和为农牧服务实力。

坚持联合发展。遵循市场经济规律，加强与系统内外各种经济成份的合作与联合，以行政推动、市场化运作谋求联合，以产权多元化推动联合，以现代流通方式促进联合，实现资源整合和优化配置，推进城乡经济社会统筹协调发展。

坚持合作制基本原则。建立赢利为民、让利于民、返利富民的机制，基层供销合作经济组织与农牧民结成经济利益共同体。在母体坚持合作制的基础上，探索合作经济的多种实现形式。

坚持分类指导。实行基层供销合作经济组织新建与改造并举，社有企业经营与服务并重，联合社公共事务管理职能与社有资产监管职能并行，实施社企分开，不断完善和强化合作经济的组织体系、社有企业经营体系和联合社管理体系的建设。

(三) 进一步加快供销合作社改革发展的工作目标：用三年到五年的时间，在全区供销合作社系统培育农村牧区商贸流通及加

工龙头企业 60 家，其中销售收入超亿元的 20 家；在盟市、旗县建设区域商品配送中心 150 个(其中：日用消费品配送中心 90 个，农资配送中心 60 个)，区域农畜产品规模化批发交易市场 60 个，自治区及 12 个盟市级供销合作社建设大型废旧物资批发交易市场 13 个；在苏木乡镇、嘎查村改造新建标准化基层供销合作社 700 个、农牧民专业合作社 1000 个、乡村级综合服务合作社(兼农家店)6000 个，70%的旗县依托旗县联社成立农村牧区合作经济组织联合会，入社农牧户占到全区农牧户总数的 30%以上，基本形成覆盖全区 90 个旗县(市、区)、全部苏木乡镇和 50%以上的嘎查村的新农村新牧区现代流通服务网络。

二、大力推进农村牧区商贸流通网络建设

(四)建设农资现代经营服务网络。进一步发挥供销合作社农资企业的市场主导作用，以自治区供销社农资公司为龙头，整合与联结盟市、旗县和基层供销合作社的农资经营网络资源，在主要农作物产区建设一批农资商品配送中心和物流实体，以加盟为主要形式在苏木乡镇发展连锁店，形成覆盖全区、集中采购、统一配送、技物结合的农资连锁经营网络，为农牧民群众提供质优价平的“放心农资”。支持符合条件的供销合作社农资经营企业依法开展种子、农机具、成品油等商品经营，办好“庄稼医院”，面向农牧民开展各种技术服务，成为基层农技服务的重要力量。

(五)建设农畜产品购销网络。充分利用供销合作社系统在农村牧区的组织资源和经营网点，培育一批大型农畜产品流通企业

和冷链物流系统，推进现有农畜产品批发市场的标准化改造，建设一批农畜产品采购配送中心和连锁收购站点，引领发展新型合作经济组织和各类行业专业协会，提高农畜产品进入市场的组织化程度。推进“农超对接”，加快构建以批发市场为龙头、农畜产品生产加工基地为基础、现代物流配送为手段、终端连锁销售为目的的农畜产品营销网络，降低交易成本，提高流通效率，切实解决农畜产品卖难问题。

（六）建设日用消费品现代经营网络。支持供销合作社系统改造整合现有经营网点，联合有条件的连锁企业和物流公司组建日用消费品连锁经营企业。允许符合条件的供销合作社企业和经营网点依法从事家电、图书、药品、烟花爆竹等农牧民需要的商品经营。重点加强旗县级日用消费品配送中心建设，强化商品采购、储存、编配、调运、信息等功能。以加盟连锁为主要形式，以区域配送中心为依托，在旗县城区发展大型超市、社区连锁便民店；在中心苏木乡镇改造基层供销合作社，建设具有较强配送功能的直营连锁超市；在嘎查村改造村级综合服务合作社，发展标准化连锁农家店，逐步形成覆盖旗县、苏木乡镇、嘎查村三级日用消费品现代经营网络，改善消费结构，提高服务质量，为农牧民提供质优、价廉、放心的消费品。

（七）建设城乡再生资源回收利用网络。自治区、盟市、旗县供销合作社再生资源回收企业享受有关政策和资金扶持，按照建设节约型社会、发展循环经济的要求，改造传统的废旧物资经营

网络，培育再生资源经营龙头企业，全方位设立回收网点，建设一批废旧物资交易市场。支持供销合作社有条件的企业依法开展废旧家电、报废汽车等回收拆解业务，形成从回收、分拣到循环利用的再生资源回收利用体系，实现再生资源产业化经营、资源化利用和无害化处理。发挥供销合作社基层组织的网点收购作用，搞好农村牧区废旧物资的回收，协助地方政府改善村容村貌，提升社区服务功能。

三、继续推进体制机制创新

(八)大力推进基层供销合作社的改革重组。基层供销合作社是直接为农牧服务的生产经营组织。建立以股份合作制为主要形式的新型基层供销合作社，鼓励其采取入股、入社、业务合作、利益分配等形式与农牧民结成经济利益共同体，探索建立对农牧民社员让利优惠和“二次返利”的利益联结机制。积极开展资产重组，按照经济区域重点培育一批基层供销合作(中心)社，理顺组织体系，创新经营机制，完善管理体制，改进服务方式，率先办成一批辐射带动能力强的基层社。改组改造资产少、实力弱的基层供销合作社，通过明晰产权、招商引资、吸收农牧民入社入股、共同开发等方式，盘活社有资产，提高运营效率，扩大经营规模，增强其为农服务功能。已经转为民营或职工个人经营的网点，通过加盟的方式，纳入连锁经营服务体系，统一形象标识，统一商品配送，成为供销合作社系统在农村牧区的网络终端。发展农牧民专业合作社和村级综合服务合作社，替代已经破产、解

散、功能退化的基层供销合作社。凡按照《中华人民共和国农民专业合作社法》（以下简称《农民专业合作社法》）的相关规定创办和重组的基层供销合作社，均可享受农牧民专业合作社的各项扶持政策。

（九）继续深化社有企业改革。社有企业是合作经济的支柱。要以产权制度改革为核心，继续推进社有企业公司制和股份制改革，完善法人治理结构，建立现代企业制度。优化企业结构，集中发展与农牧业产业化和农牧民生产生活密切相关的农资、日用消费品、再生资源回收利用和农畜产品加工经营龙头企业，培育一批主业突出、市场竞争力强、行业影响大的企业集团。规范企业改制行为，切实防止社有资产流失，合理设置股权结构，确保各级社理事会对骨干龙头企业的控制力。强化以社有资产保值增值为主要内容的企业经营绩效考核和奖惩机制，建立切实有效的激励约束机制和投资风险控制机制，促进企业管理创新，不断增强企业活力和市场竞争力。

（十）转变供销合作社联合社的职能。旗县级以上供销合作社联合社是供销合作社系统的行业组织领导机关。适应新型农牧业社会化服务体系的要求，各级联合社要认真履行指导、协调、监督、服务、教育培训职能。当前的主要工作任务：一是研究制定行业发展战略和发展规划，全面组织实施“新网工程”。二是按照社企分开的原则，强化所有资产监管，切实行使出资人职责，落实资产保值增值的责任。三是推进开放办社，广泛吸纳各类合

作组织、龙头企业、专业大户，积极组建行业协会和农产品经纪人协会，为农牧民专业合作搭建平台。四是按期召开社员代表大会，指导基层社加强民主管理。五是建立健全由政府有关部门负责人、供销合作社负责人和职工代表组成的监事会组织机构，把内部监督与外部监督结合起来，形成有效的监督约束机制。六是强化旗县级供销合作社的服务功能，突出抓好旗县域经营服务网络配送中心建设工作。旗县级供销合作社联合社是整个供销合作社系统改革发展的关键，要保持其独立性和稳定性，机构实行事业编制，参照公务员法管理，所需经费纳入地方财政预算。

四、不断强化为农牧民服务功能

(十一)用新机制领办农牧民专业合作社，提高农牧民的组织化程度。认真贯彻《农民专业合作社法》，支持供销合作社参与组织、联合、引导农牧民(经纪人)、产销大户和社会力量组建专业合作社，重点建设流通型专业合作社。按照“一村一品、一社一业”的要求，广泛开展规模化种养、标准化生产、品牌化经营和一体化服务。从实际出发，发展跨区域的专业合作社联合社，构建面向农牧民专业合作社的公共服务平台。

(十二)培育大型涉农龙头企业，增强对农牧业产业化经营的带动力。支持供销合作社在大宗、重要农畜产品主产地和集散地，培育发展一批功能完善、辐射力强的大型涉农牧流通企业、批发交易市场和农产品加工龙头企业，改善流通基础设施，开展名、优、特农畜产品经营业务，积极开拓国内外市场。对供销合作社

兴办的流通型、加工型企业，符合相关条件的，优先认定为农牧业产业化重点龙头企业并给予相应的扶持。

(十三)积极创办苏木乡镇、嘎查村级综合服务合作社，改善消费环境，提高农牧民的生活质量。实施“一社两店入嘎查村服务工程”，做到统一标识形象，统一资源配置，统一商品配送，统一质量标准，统一管理模式，统一服务规范。经过几年的努力，以加盟发展为主要措施，实现在大部分嘎查村设立综合服务合作社，社社都有日用消费品连锁店(农家店)和农资供应连锁店，突出搞好经济服务。结合新农村新牧区建设试点工作，支持供销合作社联合相关部门共同创办苏木乡镇、嘎查村级综合服务合作社。利用嘎查村级行政组织的政治学习、文化娱乐、体育卫生、科技服务等各种活动场所，统一整合，配套建设，使乡村级综合服务合作社逐步发展成为农村牧区社区综合服务中心。

(十四)加强涉农行业协会建设，维护企业和农牧户的合法权益。鼓励和支持供销合作社牵头组建区域性农牧民经纪人协会、农村牧区合作经济组织联合会和各类农畜产品专业协会，组织市场开拓，完善服务功能，协助政府部门开展行业调查、决策咨询及产业政策制订等工作，建立有序的行业自律机制。采取财政补贴和资助的办法，支持供销合作社及其主管的行业协会利用职业教育培训网络，开展种养业能手、科技带头人、农牧民经纪人、基层供销合作经济组织领办人的培训。

(十五)总结推广“龙头企业+合作经济组织+农牧户”的产业

化经营模式，完善利益连结机制。组织农牧民发展多种形式的合作经济组织，加强与龙头企业的对接。鼓励龙头企业通过设立风险基金，签订产销合同，确定最低收购保护价，实行定向投入、定向服务、定向收购、利润返还等形式，与农牧户建立相对稳定的购销关系和利益连结机制，实现农畜产品有组织、规模化、顺畅有序的流通。

五、加大对供销合作社改革发展的政策扶持

(十六)重视供销合作事业的发展。供销合作社的改革是农村牧区经济体制改革的重要组成部分，供销合作社的发展是农村牧区经济发展的重要内容。各级人民政府要充分认识供销合作社在解决“三农三牧”问题中的重要作用，把加快供销合作社的改革发展作为统筹城乡发展、建设社会主义新农村新牧区的一项重要举措，将其纳入到政府对农牧业的支持保护体系中，制定发展规划，明确领导分工，落实工作措施，完善考核评价体系，及时研究解决供销合作社工作中存在的困难和问题，确保国家和自治区有关扶持政策落到实处。各级政府及有关部门要进一步转变职能，把适宜供销合作社行使的职能委托或转移给供销合作社实施。

(十七)加强财税政策支持。经国务院批准，由全国供销合作社系统承担的新农村现代流通服务网络工程建设补贴资金从2007年起列入中央财政预算，全区供销合作社系统已享受到中央财政补贴，从2009年起自治区财政要给予配套资金扶持。有关扶持资金的具体管理办法由自治区财政厅、自治区供销合作社联

合作社另行制定。各盟市、旗县也要逐级安排配套资金予以支持。供销合作社领办的基层供销合作社、专业合作社(协会)、乡村级综合服务合作社等享受农牧民合作经济组织相关政策支持。根据市场调节和救灾的需要，继续执行并逐步完善化肥、边销茶、活体羊、冻肉、羊毛等国家和自治区现行重要商品储备制度。对供销合作社系统缴纳城镇土地使用税和房产税确有困难的社有企业，由企业提出申请，可按照税收审批权限申请税收减免。

(十八)加强金融保险服务。各级农信社和其他金融组织要创新金融产品，优化信贷流程，积极支持供销合作社改革发展，积极解决供销合作社企业及其领办的基层供销合作经济组织生产经营所需的信贷资金。允许有条件的基层供销合作经济组织以其资产或社员联保的形式办理贷款手续。保险公司要积极开展对农牧民合作经济组织生产经营等方面的保险业务，探索联合共保、风险共担的办法。

(十九)参与民生工程建设。全区“民生工程”中农村牧区商贸流通网络建设要采取多方参股、多方筹集资金、政府适当扶持的方式解决。要充分发挥全区供销合作社系统的组织、经营服务网络和人才优势，参与农村物流服务体系 and 促进服务业发展项目建设，并与“万村千乡市场工程”有效对接，加快推进农村牧区商贸流通网络建设。供销社参与民生工程中农村牧区流通网络建设项目，享受自治区相关政策扶持。

(二十)支持开展连锁配送经营。除法律法规和国家政策有特

殊规定以外，供销合作社企业设立连锁经营门店可持总部出具的连锁经营相关文件和登记材料，直接到门店所在地工商行政管理部门申请办理登记手续。支持供销合作社连锁龙头企业拓展网点，建立配送中心，其仓储等项目用地享受《内蒙古自治区人民政府关于印发 2007—2010 年现代物流业发展规划的通知》（内政发〔2007〕124 号）物流项目用地优惠政策，公安、交通、城管等部门对配送业务运行提供通行便利。供销合作社再生资源回收加工企业、交易市场及网点建设的用地和筹资要纳入所在地城镇发展规划，地方政府要给予扶持。

（二十一）加强用地政策支持。各级政府特别是旗县（市、区）政府要在搞好供销合作社及所属企业原有土地整合利用的基础上，积极保障农村牧区现代流通服务网络建设用地。对于相关经营服务设施项目建设用地，其划拨土地要依法办理处置手续。各级政府要根据供销合作社及所属企业的申请，依法确定其现使用房屋和土地的所有权，办理相关产权证书。为减轻企业负担，供销合作社企业在改革前可继续以划拨方式使用原有土地；改革后的企业用地符合《划拨供地项目目录》的，可仍以划拨方式使用。不属于划拨供地范围的，土地应当有偿使用。

（二十二）加强农牧业产业化经营项目支持。支持各级供销合作社所属企业及基层供销合作经济组织自建或与农牧民合作建设标准化商品生产基地，兴办农畜产品批发交易市场、冷链物流仓储设施和加工企业，承担农牧业综合开发、扶贫开发项目建设，

有关部门要在资金、技术、立项等方面给予倾斜。供销合作社出资兴办的龙头企业、农畜产品基地、农牧场从事农牧业生产购置和更新大型农牧机具，享受《内蒙古自治区人民政府关于认真落实中央1号文件精神扶持粮食生产稳定粮食市场供应的紧急通知》（内政发〔2004〕32号）相关补贴政策。

（二十三）优化改制环境。各级供销合作社及所属企业和基层供销合作社在改制过程中，使用的原国有划拨建设用地，经批准可采取出让、租赁方式处置，收益实行“收支两条线”，土地出让金可用于抵扣企业改制成本，优先用于支付供销合作社破产和改制企业职工安置费用、改善农村牧区流通基础设施。涉及土地、房产、水电、通讯设施、交通工具等过户手续时，免收除工本费以外的过户手续费以及行政事业性收费。各级政府要切实加大对供销合作社改革发展的支持力度，妥善解决历史遗留问题。

（二十四）保护供销合作社的财产权益，保障其组织的完整性。任何部门和单位不得随意侵占、平调各级供销合作社的财产，不得随意改变供销合作社及其所属企事业单位的隶属关系，保持供销合作社组织体系的完整性。改制后基层供销合作社和各级供销合作社直属企业剩余资产分别归旗县级供销合作社和同级供销合作社理事会所有，用于发展合作经济。

（二十五）加强领导班子和职工队伍建设。选派有责任心、懂经营、会管理、热爱供销合作事业、富于创新精神的优秀干部担任供销合作社领导。加强对供销合作社系统职工的分层次培训，注

重干部队伍的培养、锻炼和使用，提高从业人员素质。

（二十六）自治区供销合作社联合社要切实加强对全区供销合作社系统改革与发展的指导，统筹制定改革发展规划，研究解决改革发展中的新情况、新问题，以改革的精神指导各级供销合作社，促进农牧民合作经济组织发展，推进农村牧区现代流通体系建设，提升参与农牧业产业化经营水平，增强服务功能，在发展中壮大供销合作社经济，提高全区供销合作社为“三农三牧”服务的水平。

二〇〇九年十二月三日