

# 中共昆明市东川区委办公室文件

东办发〔2024〕2号



## 中共昆明市东川区委办公室 昆明市东川区人民政府办公室 关于印发《东川区持续深化供销合作社 综合改革助推乡村振兴的 实施方案》的通知

各乡镇（街道）党（工）委和人民政府（办事处），区委各部委、  
区属各办局，各人民团体，省市驻东川单位：

现将《东川区持续深化供销合作社综合改革助推乡村振兴的  
实施方案》已经区委、区政府研究同意，现印发给你们，请结合  
实际抓好贯彻落实。

中共昆明市东川区委办公室  
昆明市东川区人民政府办公室

2024年1月12日

# 东川区持续深化供销合作社综合改革 助推乡村振兴的实施方案

为深入贯彻落实习近平总书记对供销合作社工作的重要指示批示精神，坚决扛起“继续办好供销合作社”的政治责任，构建适应现代农业发展的生产、供销、信用“三位一体”综合合作体系，全面助力乡村振兴，根据《云南省持续深化供销合作社综合改革三年行动方案（2023—2025年）》（云供发〔2023〕37号）和《中共昆明市委 昆明市人民政府关于持续深化供销合作社综合改革助推乡村振兴的指导意见》（昆发〔2022〕19号）精神，结合东川实际，制定本实施方案。

## 一、总体要求和工作目标

（一）总体要求。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，按照党中央、国务院决策部署和省、市有关工作要求，牢记践行为农服务根本宗旨，紧紧围绕全区“三农”工作大局，持续深化供销合作社综合改革，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，完善体制机制，提升发展能力，拓展服务领域，努力把供销合作社打造成为服务农民生产生活的综合平台，成为党和政府密切联系农民群众的桥梁纽带，促进供销合作社在乡村振兴中更好发挥作用。

（二）工作目标。着力健全供销合作组织体系，突出强化利

益联结；着力培育供销合作骨干企业，突出夯实发展基础；着力促进供销合作资源整合，突出创新经营业态；着力强化供销社有资产监管，突出提升营运质效。力争通过5年努力，全区供销合作社在做实做好健全为农服务组织体系、培育供销社有企业、提升流通服务主业、服务特色产业发展、加强社有资产监管等重点领域取得新进展，合作组织体系更加健全，服务“三农”能力不断增强，经营发展能力显著提高。

## 二、工作重点和职责分工

### （一）健全为农服务组织体系

1. 推进“农合联”体系建设，健全合作经济组织。建立“农村合作经济组织体系联合会”（以下简称“农合联”）运行机制，构建由各级党委、政府统一领导，农村各类合作经济组织、行业协会、科研部门及涉农单位共同参与，供销合作社作为同级农合联执行机构的组织体系。建立农合联会员大会、理事会、监事制度，健全“农合联服务合作社、合作社服务农户”统分结合双层经营体制，密切群众利益联结。支持按“一业一联”模式组建产业农合联，打造集技术指导、技能培训、农资供应、生产加工、信息发布、品牌运营等功能于一体的专业化服务综合体。

牵头部门：区委农办、区农业农村局

责任单位：区委组织部、区委编委办、区民政局、区供销社

2. 加强区联社机关建设，增强统筹发展能力。推动区级供销社“削薄”进程，规范设置区供销合作社联合社，在职能优化、机构配设、力量保障上加强，促其更好履行行业指导、规划统筹、

政策协调、资源整合、资产监管、督促检查等职责，发挥区级供销合作社在合作经济组织建设中的主导作用。加大民主办社、开放办社力度，广泛吸纳各类为农服务经济组织、农业产业企业等参与供销合作组织。改进干部配备方式，推荐创业能人、经营能手兼职区联社理事会负责人。创新联合社运行机制，按照市场机制原则整合资产、人才、品牌等资源，以集采集配、供销电商等业态，组建社有企业，促进连锁经营和融合发展，承接惠农项目，拓展经营领域，增强服务“三农”能力。规范供销联社代表大会、理事会、监事会“三会”建设，规范供销合作社党组、理事会、监事会、社有资产管理委员会、社有资产运营公司在供销发展决策、社有资产监管中的权责分工。允许财政项目资金直接投向注册后的基层供销合作社，允许财政补助形成的资产转交注册后的基层供销合作社持有和管护。

牵头部门：区委编委办、区委农办

责任部门：区委组织部、区财政局、区供销社，各乡镇（街道）

3.推进镇村供销社建设，壮大供销基层基础。实施基层供销合作社“补白”工程，坚持“行政推动、市场化运作”，由属地乡镇（街道）明确分管领导及兼职工作人员，推动基层供销合作社恢复重建和提质发展。探索与乡镇产业发展实体平台叠加建立乡镇级新型基层供销社，结合农村“三变”改革，充分吸纳村股份经济合作社、农民专业合作社、种养大户等入股，鼓励引导“村两委”负责人入社担任新型基层供销社“两会”（理事会、监事

会）成员，经营盈余在提取法定公益金和发展基金后，按照入股比例进行分红，进一步密切供销社与农民的利益联结，同步提升村党支部领导村集体经济发展能力。注重政策赋能，促进基层供销合作社强化与市场主体联合合作，通过项目资金扶持、运营集体资产等，承接政策性涉农项目，承接公益类项目，市场化提供为农服务，积蓄为农服务能力。支持基层供销合作社通过招商引资、合作共建等盘活闲置资产，规范资产评估程序。逐步推进基层供销合作社规范化达标创建，实现“六加强、六统一”。

牵头部门：各乡镇（街道）

责任部门：区农业农村局、区乡村振兴局、区市场监管局、区供销社

4. 推进村级综合社建设，提升为农服务水平。按照“组建形式严格、出资方式明晰、运行机制健全、业务经营规范”的标准，加大村级综合服务社布点新建和改造提质力度。采取供销合作社品牌渠道和建设资金注入、村集体投资发起、自然人领衔创办等方式，以有限责任公司和农民专业合作社进行工商登记注册，结合农村“三变”改革等重点工作任务，组建村级综合服务社，加挂村级供销合作社牌子。推进村级综合服务社标准化建设，区供销合作社负责指导制定符合公司法、农民专业合作社法的章程，健全“三会”制度，实现村级综合服务社“六有”。建立以“两店”（日用消费品店、农资连锁店）为基础，拓展电子商务、信息发布、产品代销等服务功能，为农村群众提供多样化服务，积极打造融经营性、公益性便民服务为一体的村级综合服务社经营

服务网点，实行自主经营、自负盈亏。

牵头部门：区供销社

责任部门：区民政局、区农业农村局、区市场监管局，各乡镇（街道）

5.推进农民合作社建设，促进农产提质发展。一是支持供销合作社领办创办农民合作社，将农民合作社建在农业产业链上。落实“双绑”要求，实施“农户入社”行动，鼓励农户以土地经营权等依法依规参股农民合作社，健全按交易额“二次返利”和按股分红相结合的分配制度，共同经营、共享利益。二是积极围绕畜禽养殖、蔬果发展、种业培育、食用菌栽培、中药材种植等农产业发展和农村公共服务需求，通过品牌赋能、共同出资等方式，发展管理民主、制度健全、产权清晰、联结紧密、带动力强的农民专业合作社。推动农民专业合作社围绕区内外消费市场和合作企业原料需求组织农产品生产。三是鼓励和支持农产品流通加工企业、农村种养大户、基层集体经济组织牵头领办、创办农民专业合作社，推进生产、加工、销售合作。支持有实力的农民专业合作社建设冷链设施，开展农产品深加工，适应农业产业发展、和美乡村建设需要，探索延伸供销经营服务业态，承接农村公共服务。四是推进农民合作社示范社创建，积极创建农产品“三品一标”，提升农产品商品转化率。引导农民合作社示范社转型升级为农业企业，培育农业龙头企业。同时要建立联席机制，瞄准国家及省市级示范打造和区“五好”创建，深入开展农民专业合作社规范提升行动促进质量提升“双提升”工作。

牵头单位：区农业农村局

责任单位：区委组织部、区工科信局、区乡村振兴局、区市场监管局、区供销社，各乡镇（街道）

## （二）推动供销社有企业发展

6. 加强联合合作，培育供销社有企业。坚持市场化发展方向，创新与系统外各类主体的合作机制，围绕服务“三农”主业，引入社会力量组建新型农资经营、农产品营销、再生资源回收利用等社有企业，实现互利合作。对原改制脱钩的农资经营等企业通过签定开放办社协议加强业务联结，协力培育供销实体。支持供销合作社通过招商引资、合作共建等方式，规范资产评估程序，盘活闲置资产。支持供销合作社参与村级集体经济培育壮大工程，以资金、土地、基础设施入股，合作经营涉农项目。支持供销合作社加强系统层级联合，联动发展供销业态。

牵头部门：区供销社

责任部门：区市场监管局、区农业农村局、区商务投促局，各乡镇（街道）

7. 加强业态创新，助力特色农业发展。积极推进食用菌产业发展。在区供销社组建东川区食用菌产业发展办公室，研拟东川食用菌产业发展规划，加强服务引导、招商引资，推动食用菌产业布局精准化、生产规模化、发展特色化、经营产业化。加强食用菌栽培技术推广、人员培训、野生食用菌保护与扩繁等食用菌创业服务体系项目建设。积极促进“包山养菌”“林下种植”等经营模式发展。推进食用菌专业交易市场、加工设施、物流配送建设，

完善营销网络，扶持食用菌产业健康发展。

牵头单位：区供销社

责任单位：区发改局、区林业和草原局、区市场监管局、区商务投促局，各乡镇（街道）

### （三）推进农业社会化服务提质增效

8.提升农业社会化服务水平。一是支持有条件的基层供销合作社与乡镇（街道）农业技术推广服务中心共建农合联综合服务中心，集成服务功能，组建服务团队，构建“为农综合服务中心+技术专家+产业农合联+合作社”的新型农技推广服务体系，提供“一站式”农业社会化服务。二是支持供销合作社整合提升区内种子、化肥、农药、农膜等农资流通企业经营水平，构建优质高效农资流通经营服务网络。培育引导农技服务企业发展，积极开展配方施肥、统防统治、加工营销等综合服务。结合农村“三资”管理、“三变”改革，以整体搬迁村组为重点，支持基层供销社、农民专业合作社开展土地托管服务，促进群众放心进城居家置业、安心外出务工增收，鼓励农民合作社生产基地参与农业良种推广，服务农业科技转化。三是健全联农带农惠农机制，建立农业经营主体奖补机制，大力培育新型农业经营主体，积极引导农户加入农民专业合作社，积极签订生产合同发展订单农业，深入做好技术推广、储运加工、销售拓展等环节服务，提高农业生产组织化程度。发挥供销电商引导作用，促进农产品标准化生产，带动农业生产与农产品加工流通、农业休闲旅游融合发展。四是抓好农产品经纪人培训，改进培训模式，优化培训内容，提

升农产品营销能力。引进社有企业经营人才，试点推行“股权引才”激励机制，突出企业经营贡献率，以股留人。

牵头部门：区农业农村局

责任单位：区供销社、区工科信局，各乡镇（街道）

#### （四）促进乡村流通顺畅运行

9.构建农资稳价保供体系。更好架构供销农资购销网络，发挥供销合作社农资供应主渠道作用，保障全区农资足量储备供应。建立农资稳价机制，做好销售价格监测预警，对供销合作社领办创办的农民合作社和脱贫人口稳价供应淡季储备农资。实施农资经营网点标准化建设，构建“区有农资配送中心、乡有农资经营旗舰店、村有农资配送站点”经营服务体系。推进化肥农药减量增效，鼓励社有企业提高绿色农资经营份额，减少传统肥料销售量。推动数字农资建设，巩固提升农资连锁经营服务能力。

牵头部门：区发展改革局

责任部门：区农业农村局、区市场监管局、区供销社，各乡镇（街道）

10.推进乡村流通体系补链扩能。支持供销合作社实施农产品、日用品“城乡双促行动”，建设县域农产品集采集配中心，承接重要农副产品应急储备任务，推动农产品、日用品集采集配、直供直销。推进乡村物流配送中心、连锁超市和便利店改造提升，改善农村消费环境。大力发展农村电商，承接“快递进村”服务网点建设，实施“互联网+”农产品出村进城工程，实现“一点多能、一网多用”。支持供销社承接公益性农贸农批市场建设运

营。支持供销合作社运营政府采购脱贫地区农副产品平台，办好农特产品展销推介会，做好工会会员节日慰问品采购配送服务。支持供销合作社承接农产品产地预冷设施建设，构建集约共享、开放惠民、高效安全、双向畅通的供销冷链集配体系。

牵头部门：区商务投促局

责任部门：区发展改革局、区工科信局、区交通运输局、区乡村振兴局、农业农村局、区市场监管局、区总工会、区供销社、东川邮政分公司，各乡镇（街道）

11.助力城乡再生资源回收利用体系建设。鼓励供销合作社利用系统优势延展再生资源利用产业，参与“无废城市”建设。立足全区“前端城乡回收网点+中端分拣中心和集散交易市场+后端再生利用加工企业”再生资源回收利用服务体系架构，支持供销合作社在融合、改造、规范城乡社区再生资源回收网点中积极发挥作用，同步享受区级赋予的市场建设用地、税收等方面扶持政策。支持供销合作社承接科学使用农膜试点，健全废旧农膜转运补贴机制，稳步推进农膜销售、回收、利用一体化。鼓励基层供销合作社参与乡村人居环境整治，集中回收农村废旧金属、纸张、玻璃等废弃物，推进农作物秸秆、畜禽排泄物资源化利用。

牵头部门：区发展改革局

责任单位：园区管委会、区商务投促局、区工科信局、区自然资源局、区农业农村局、区供销社、区税务局，各乡镇（街道）

## （五）拓展农村信用合作领域

12.创新农村涉农金融信用服务。推广“三社融合”信用合

作，由农村信用合作社等开发惠农金融产品，提供免担保信用贷款。农合联服务中心采集、分析、运用农民合作社生产经营数据；农民合作社组织生产，按期偿还贷款本息，开展以生产经营数据为信用资源、信息对称为信用基础、配套服务为信用保障的农村金融信用合作。支持供销合作社参与“昆易贷”政策性融资贷款，将供销合作社涉农社有企业和农民合作社纳入“昆易贷”保障范围。

牵头单位：区金融办

责任单位：区供销社、东川区农村信用合作联社，各乡镇（街道）

13.促进供销合作发展基金平稳运行。支持设立合作发展基金，当年社有资产收益按不低于 20%的比例注入本级供销合作社合作发展基金。制定合作发展基金管理办法，加强市、区合作发展基金联合与合作，共同投资为农服务产业和基层供销合作社建设项目。支持设立农资淡季储备风险平抑基金，区级供销合作社当年农资经营收益，按 20%的比例注入风险平抑基金，适时对承担农资淡季储备任务的社有企业进行储备风险补贴。

牵头部门：区供销社

责任部门：区金融办，各乡镇（街道）

#### （六）强化社有资产监管

14.完善监管制度，落实监管责任。各级供销合作社成立社有资产管理委员会，建立出资人监管权力和责任清单，加强对社有企业和社有资产的监管。区级联社履行对基层供销合作社社有资产监管的责任，紧盯社企投资、担保合作、债务风险、资产处置、财政资金使用等重点环节，设立“防火墙”、“隔离带”，

建立健全科学规范的管理制度。健全完善社有资本经营预算、收益上缴、业绩考核等制度，社有资本收益的使用情况要主动接受审计机关和同级财政部门的监督。支持各级供销合作社监事会履行监督职责，完善监督治理机制，突出监督重点，提升监督实效。建立健全“监审合一”机制，开展经济责任审计、财务年度审计、资产清查审计等工作，强化内部审计监督。

牵头部门：区供销社

责任部门：区财政局、区审计局，各乡镇（街道）

15.盘活闲置资产，促进基层发展。有经营价值的社有资产（基层社改制剩余资产）通过资本联合、项目合作、入股等方式启动闲置资产的运行。难于整合的社有资产可通过转让、出售、出租等方式处置，资产处置应严格按照社有资产处置办法管理规定，处置收益可以用于资产购置、业务拓展、债务清偿、基层社离退休人员等相关费用支出。在盘活资产时应规范资产评估程序，确保资产的价格真实、准确。

牵头单位：区供销社

责任单位：区财政局、区自然资源局、区市场监管局、区国资委、区税务局，各乡镇（街道）

16.处理遗留问题，确保系统和谐。严格按照国务院和省、市、区有关文件规定，本着“尊重历史、照顾现实”的原则，依法依规妥善处理化解社企改制的遗留问题。结合供销改制的实际，系统梳理改制遗留问题，深入调查分析研判，加强与相关部门沟通，对出让和承包的资产按照历史依据给予办理相关过户手续，

对作为原改革改制职工安置成本的集体资产（土地）依据当时适用政策作一次性了断，对历史改制遗留人员结合现实给予妥善处理和安置。

牵头单位：区供销社

责任单位：区国资委、区自然资源局、区农业农村局、区税务局，各乡镇（街道）

### 三、保障措施和工作要求

（一）实施党建引领，强化组织保障。坚持和加强党对供销合作事业发展的全面领导，切实推动落实“党建入章”，将党的全面领导写入各级供销合作社和社有企业《章程》。各级党委、政府要树立“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，将持续深化供销合作社综合改革纳入全面深化农村改革大局，统筹谋划，协调推进，在配好班子、建强队伍及整合项目资金等方面给予大力支持。区委农办对供销合作社综合改革进行统筹把关，相关部门按照职责分工负责落实好改革配套措施，确保已出台的扶持供销合作社发展政策落实到位。推动村级综合服务社与村（社区）党群服务中心、新时代文明实践中心（所、站）等服务功能有机整合，共建互利协作型、产业带动型、社区服务型等基层党建服务组织。

（二）加大政策支持，强化要素保障。区财政根据当年财力情况统筹安排财政资金支持持续深化供销合作社综合改革，重点支持基层社恢复重建、农民合作社建设、乡村流通体系建设、全区农资淡季储备稳价保供体系建设、农产品经纪人培训等。支持

供销合作社参与县域商业体系建设，在规划布局、资金申用、功能配设等方面纳入带动供销发展。支持基层社按规定承接涉农惠农的生产经营和建设项目，承担公益性服务职责。区级相关部门和各乡镇(街道)针对各行业领域政策投向和经济社会发展实际，积极整合项目资金，涉及农民合作社建设、乡村流通体系建设、农资应急物资保供、农村人居环境整治、农产品经纪人培训等业务优先交由具备条件的供销社承接。支持现代农村流通网络体系建设，区供销社要主动向上对接，积极争取国家、省级现代农村流通网络体系建设资金扶持，继续实施乡村流通项目建设。进一步规范供销合作社不动产权属登记，历史上凡属平调的供销集体资产依法依规确权归正。各级供销合作社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”，优先用于解决历史遗留问题、基层社的改造提升、改善农村流通基础设施和供销合作事业发展。

(三) 加强队伍建设，强化人才保障。加强各级供销合作社领导班子建设，建设一支政治强、业务精、结构优、作风好的供销干部队伍，培养一批爱供销、懂经营、会管理、勇创新的优秀企业家。支持供销合作社拓宽人才交流选育渠道，广泛吸纳各类经营管理的专业技术人才加入供销合作队伍，通过公开择优选聘、组织遴选兼职等形式配设区级联社经营团队，注重把农村致富能人、返乡创业青年等吸收到基层供销合作社队伍中。认真举办适应农业农村现代化建设要求的经营管理人才、专业技术人才和实

用人才培训，推动人才强社。

(四) 推动从严治社，强化作风保障。加强供销机关自身建设，扎实深入开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育，着力检视整改队伍建设、运行机制、章程完善、能力作风方面的问题，集中攻坚改制历史遗留、影响系统发展的事项，为供销工作开展营造良好环境、奠定坚实基础。深入践行作风革命、效能革命，全力开展“争当实干家、整治太平官”活动，着力赓续“扁担精神”、“背篓精神”，推进供销合作事业高质量发展。

---

抄送：园区管委会。

---

中共昆明市东川区委办公室

2024年1月12日印发

---