

社会环境对基层供销社改革的影响及对策

安徽财经大学 周萍华

[摘要] 长期以来,供销社一直是促进我国农业经济发展和繁荣的一支重要力量,但随着市场经济的不断发展,供销社在体制、机制、业态、观念、素质等方面不适应市场经济要求的现象普遍存在,大多数基层社和社有企业仍处于维持生存状态,发展和服务实力不强,联合与合作阻力重重,不能形成参与大市场竞争的有生力量。如何充分利用自身的优势,更好地发挥自己在“三农”服务中的作用,是当前供销社改革的主要问题

[关键词] 合作社 供销合作社 专业合作社 “三农”问题 供销社网络

我国农民自己的合作经济组织——供销合作社,在半个世纪的发展过程中,为提高我国农业生产、稳定经济和商品流通方面做出了突出贡献。但随着市场经济的不断向前发展,供销社在某些方面还没有完全脱离计划经济的影响,具体表现为思想上、理论上、观念上和体制上等多方面的滞后性。

一、社会发展环境对基层供销社的影响

1、入世的影响:供销合作社是以农民为主体组织起来的合作经济组织,主要任务是为农民和农村其它经济组织供应生产和生活资料,推销、加工农副产品,为农业、农村和农民提供综合服务。但我国供销社长期运行在计划经济体制下,形成了其固有的思维观念和管理模式。随着市场经济的发展和入世以后对外开放的日益扩大和加深,中国农业与世界农业的关联度将进一步增强,现阶段我国入世的农业谈判已与各方达成了协议,做出了相应的承诺,涉及到的内容大多是供销社经营的业务,如关税减让、关税配额、出口补贴、国内支持、农业的服务领域、动植物检疫等。因此,入世后,供销社所经营的农业生产资料将受到严重冲击,棉花垄断经营的格局将被打破,农产品市场面临对外开放的压力和冲击,且供销合作社的组织结构和经营结构也会随之出现震荡。这些,都对基层供销社的发展产生重大影响。

2、各种专业合作社对供销社的影响。专业合作社是从事同类产品的生产者或经营者,按照合作制原则,自愿联合建立起来的自我服务、民主管、自负盈亏,维护和发展成员利益的合作经济组织。随着市场经济不断向前发展,国家取消了供销社对粮油的统购统销、合同定购的政府行为;2001 年国务院《关于进一步深化棉花流通体制改革的意见》提出“一放、二分、三加强,走产业化经营的路子”的改革思路,供销合作社独家经营的局面随之打破,棉花经营彻底走向市场;另外国家对农资经营主体资格的限制减少,经营主体更加多元化,打破了国内农业“三站”、生产厂家农资专营的垄断现象。在农村实行联产承包责任制后,先富起来的农民自发建

约束机制;加快企业技术改造和技术进步,建立技术创新机制。其次,改革西部国企领导干部的管理体制,加强企业领导班子建设。如考虑成立企业高级经理人才评价中心,建立科学的经理评价体系,采用科学的评价方法,确定经理人员的任职资格,使西部地区的经理人才职业化、市场化。扩大通过市场机制选拔各类企业领导人的范围,建立健全企业领导人员业绩评价体系和企业领导人员激励机制等配套制度。另外,对西部国有企业的改革应该适度确定国有企业的存量,首先在量上进行必要调整。原则上使国有企业主要分为提供公共产品的国有企业,作为政府工具的国有企业和某些处于竞争领域的国有企业等三类。其余处于竞争领域的国有企业应该适时出让或实行股份制改造并在股份制企业中可以不占控股地位。对西部地区效益差的国有企业,政府原则上不应对其进行财政资助,而应考虑对其进行改组和改造。

6、依法行政,使之与市场经济的要求协调一致。具体地,一是行政法规不能与公司法相抵触;二是政府作为公司股东出现时,与现代国有企业之间的关系,主要由公司法调整;三是政府与现代国有企业发生经济往来时,双方是平等的民事法律主体,其关系主要由民法调整;四是政府在行使社会经济宏观调控和管理职能时,与现代国有企业关系主要由经济法调整;五是政府行为不得为现代国有企业额外增加或减低竞争成本。在这一体制下,政府机构和体制必然要彻底改革,改变多年来计划经济体制下形成的经济管理模式,不再直接参与企业的活动,而专司市场经济的宏观调控和社会行政管理工作。

7、提高企业职工的法律意识和法制观念。法律意识,是指依法办事、依法律己、依法维护自己的合法权益、运用法律手段同违法行为作斗争的意识。法制观念是指对法律意识的理性认识。人们的法律意识和法制观念对法律的实施有重大的影响。加强法制建设,创造良好的法制环境,必须大力提高全民的法律意识和法制观念。经过大力普法宣传教育,我国全社会和全民的法律意识有了很大提高。但是与依法治国的方略和西部开发新形势的要求相比,依然存在很大差距。与市场经济相关的法律、法规出台很多,但是宣传不够,人们知之不多;有关西部开发开放的法制研究和宣传教育缺乏深度和力度;西部民族地区的法制宣传更是一个薄弱环节,一些人的头脑还残留着法律虚无主义和权大于法这种悖于法制观念的意识;从当前企业犯罪人员的构成看,法盲居多。因此,在抓好有关西部立法、执法和司法工作的同时,必须坚持不懈地抓好法制宣传教育。

[参考文献]

- [1]宋才发:推进现代企业技术创新制度的法律思考[J],国际经贸探索,1994(5)。
- [2]杨宝成:论民营企业科技创新的法律保障[J],学习论坛,2002(4)。
- [3]于建国:迈向 21 世纪的我国中小企业[J],学术月刊,2000(1)。
- [4]高立平:国外对中小企业的扶持及其启示[J],中国青年政治学院学报,2000(5)。

立了各种专业合作社如棉花合作社、羊毛合作社、运输合作社、消费合作社、住房合作社等。这些小型的专业合作社管理人员少,办公场地小,因而费用少、资金周转快,在城乡有广阔的发展前景,它们细分了农村市场,对供销社传统经营业务提出了挑战。

二、当前供销社发展过程中存在的主要问题

1、思想观念落后,对农村经济发展的影响力不大。建国初期,供销合作社在国家和各级政府的扶持下得到迅速发展。但在市场经济条件下,供销合作社还没有完全脱离计划经济的影响,有的甚至把合作经济与家庭经营对立起来;而在供销社内部也存在习惯于老一套的工作思路和方法,依赖于政府的保护,依赖于优惠政策的现象,使我国基层供销社在当前的发展过程中,表现出缺乏经营活力,为农服务观念淡薄,服务工作削弱,有些基层社供销合作社在具体经营过程中将集体财产量化到职工个人,职工个人经营为挣钱而挣钱,淡化了服务信念;此外假冒伪劣商品太多,扰乱了市场,降低了供销社在农民中的声望。不能适应市场经济的发展。

2、管理体制不适应当前经济发展的要求。具体表现在:一是资金投入障碍,对农村的支持总量不足,投入结构不合理,有些地方供销社集中大量资金办公司,建超市,忽视了农村市场的需求,目前,农村合作经济组织的生产经营,很大程度上受到资金的“瓶颈”制约,难以扩大其服务领域和经营规模,使农产品市场体系不健全;二是信息流通渠道不畅通,当前农村市场体系不健全,流通不畅,信息不对称,形成了农产品卖难,而现有合作经济组织虽有覆盖全国城乡的经销网络,但规模不大、功能不全、经济脆弱、稳定性差、规范度低,自我管理、自我服务能力还比较弱,难以适应经济发展的要求。三是目前各种社会资本也都看好了农村这个潜在市场,竞争态势已经形成并将愈演愈烈。而供销社的商品流通方式落后,流通环节较多,导致流通成本居高不下,农民难以享受到更多的实惠。从而使其对农民缺乏足够吸引力,在一定程度上影响了农民的参与热情。

三、深化基层供销社改革的对策

1、强化为农民服务的观念。农业、农村、农民问题,关系我国改革开放和现代化建设全局,任何时候都不能忽视和放松。中央 5 号文件强调指出“供销社的问题实质是农业、农村和农民问题。”因此,在深化供销社改革过程中一定要有新的理念和内容,要与助农增收、与供销社的办社宗旨结合起来,积极参与农村的各项工作,进一步发展各种服务组织,为农业产业化经营提供服务。在过去的年代里,基层社已形成农服务的一整套方法和经验,虽然今天的情况与以往不同,但这些方法和经验,至今仍可借鉴和引用。如可以及时了解农民的需求,掌握农民的信息。做到物技结合,货真价实,不违农时地做好生产生活资料的供应,有的供销社在乡镇设立农资超市、庄稼医院,不仅货真价实,而且提供技术服务,有专门的农技师,每个店都设有专业人员,并进行培训,看样本拿药,受到广大农民的欢迎,使供销社在参与中发挥作用,在参与中求得发展。同时,应积极争取各级政府的重视和支持,为各类合作经济和农民中介组织服务。进一步扩大供销社在农村、农民中的影响。

2、完善供销社发展的法规体系。立法是供销社健康发展的基础和前提条件,目前全世界已有 150 多个国家和地区制订了合作社法或合作示范章程,而我国只有在《农业法》和中华全国供销合作总社章程中,规范了供销社的性质、宗旨、组织原则和任务等。但没有一部完善的《合作社法》,在法治社会里,不立法,合作社就没有法人地位,自己的合法权益得不到保障,甚至连开展正常经营都很困难。因此,在当前的形势下,应尽快完善规范合作社的法规体系,从根本上维护合作经济组织的利益,确保这一事业的健康有序的发展。

3、建立和完善农业社会化服务体系。一是组织农民兴办专业合作社,发展产业化中介组织。专业合作社以农产品专业化生产为依托,从事种植业、养殖业、水产业等专业化生产,上联市场,下联农户,有利于发挥本地资源优势,培育和壮大支柱产业,对于促进结构调整,增加农民收入具有重要作用。供销社办专业社的优势最大也最明显,首先它有一个自上而下的系统网络,有人的地方就有供销社,其次就是它的群众基础比较坚实,多年来和农民风雨同舟,相濡以沫,农民对供销社有一种天然的信任和依赖,有了这些,供销社办专业社也就顺理成章。二是用现代流通和经营方式改造传统网络。《中共中央、国务院关于做好农业和农村工作的意见》指出:“供销合作社要充分利用自身的优势,在农村逐步发展农业生产资料和日用工业品的连锁经营,用现代流通方式改造传统经营网络。”供销社的工作重点在农村,是中国农村的最大流通体系,网点遍布广大农村,最了解农民需求,熟悉农村市场。面对入世后国内外资本的竞争,改造供销社传统网络已是迫在眉睫。发达国家在发展连锁经营方面有很多成功的经验可供借鉴,但不能照搬,要符合国情,紧密结合农村的实际,用现代流通方式改造供销社经营网络,最大限度地利用现有资源改造发展,充分利用供销社现有的经营门店、专业合作社、村级综合服务站、庄稼医院、配肥站等,通过设施改造、网络重组、人员培训,实现现代流通方式的改造,成为现代流通方式向村、镇延伸的捷径。把现代流通方式置于合作制中;并与消费者、特别是广大农民社员结成经济利益共同体,形成稳定的服务群体开拓农村市场,使新的流通方式在供销社有更强大的生命力。同时,积极加强国际贸易,可以与在国际上有影响的外资企业合作,设立地区总部、采购中心、物流中心和零售连锁经营企业,甚至建立具有国际先进水平的研发中心。结合政府鼓励农产品出口的政策,如全面推行生产企业“免、抵、退”税制度;继续执行一般贸易出口鼓励政策;稳定和完善的加工贸易政策;完善中小企业国际市场开拓资金运作机制等,进一步加强与有合作潜力的国外机构及国际组织的联系,开拓国际市场。三是完善用人机制,主要是建立激励机制和约束机制,以人为本,实行竞争上岗,并通过转岗、提前退休等办法分流一批不适应岗位的人员。努力提高企业职工的整体素质;同时,积极引进一些专业技术人才,改变现有人才结构单一的局面,拓宽人才培养渠道,实行派出去和请进来相结合的方式开展系统提高员工的整体素质;培养企业家队

宏观调控杠杆之新政

——土地垂直管理

安徽建筑工业学院 徐然林 合肥市国土资源局 凌 森

[摘要]加强国土资源管理体制改革已如“箭在弦上”不得不发,为防止和纠正地方保护主义,营造公平竞争的经济环境,同时为了实行最严格的耕地保护制度,中央政府决定采取土地垂直管理改革。

[关键词]国土资源;执法监察;耕地保护;垂直管理

2003 年底,中央经济工作会议明确决定改革国土资源行政管理体制,实行最严格的耕地保护制度,也是一项对房地产业影响重大的政策。尽管只是半垂直管理(土地垂直管理,主要是指省级以下基层土地部门的用地审批权和领导干部的人事权由地方党委管理为主,改为由上级国土部门管理为主;省到中央并不垂直管理),但已属非常之举。足可见新一轮房地产热之后,土地是那般的炙手,而被圈、被占、被闲置之余的存量土地又是那样珍贵,“但存方寸地,留于子孙耕”越来越多的耕地更是亟待强有力、切实的保护。垂直管理体制是一种管理形式,“九五”和“十五”期间中央在逐步推行包括银行、国税、海关、海事、粮食储备管理的中央“条条”单位垂直管理的同时还开始实行“条条”部门的省以下的垂直管理。例如地税、工商、药监以及目前正逐步实行的土地垂直管理。如同其他已经垂直或正在垂直的管理部门,土地垂直管理体制改革的优越性,也会相应地产生一定的弊端,从而在实行过程中面临一系列难以逾越的困难。

一、土地管理垂直改革的优越性

1、加强国土资源管理,有利于国家增强宏观调控能力。中国改革开放中,为加快改革步伐,中央曾一度放权于地方政府,导致地方政府对土地权限过大。“发展就要用地,用地就找市长”,土地虽然被贴上价格标签,但价格高低、出让给谁,甚至收不收钱,全凭掌权者的一句话。近年诸如成克杰、胡长清、慕绥新、王怀中等高官要员“成就”的腐败大案要案无不与土地违法乱纪有关,也正反映了这种完全下放权力制度的缺失。在这种由于缺乏制衡与监督而扭曲的体制下,大量耕地被转用,大量国有资产流失,土地管理混乱,一定程度上对房地产市场的泡沫起着推波助澜的作用。而为了防止制度缺失进一步带来不良后果,收回地方政府对土地的权力,这种“亡羊补牢”的做法虽然不能从根本上解决土地腐败问题,但利用中央集权形式实施对地方的有效协调和监督,确能增强中央宏观调控能力,加强对国土资源的管理。

2、减少地方政府利用土地干预市场,有利于保护和促进市场经济健康发展。土地历来是国家调控经济的杠杆,如果利用不当也必然在市场经济的大潮中显露出诸多弊端。多年来,政府除了常常以城市规划、土地政策、利率政策、税收政策鼓励等方式引导企业和私人投资房地产外,还会以直接投资或转移支付等方式参与房地产。如果政府利用手中的权利为自己的短期政治目标、经济目标服务,就不可避免地导致政府干预的失误,一个直接的后果就是引致房地产泡沫最终凸现;另外,现在不少城市把“经营城市”作为一个基本策略,把土地变成一项成本最低的资源,甚至把它视为“第二财政”。在“造城运动”中,采取的措施就是把农村的土地变成工业用地和商业用地,而这种土地的征用是通过行政命令来进行的,导致房地产开发规模太大。部分地区城市规划和土地供应失控,存在潜在的市场风险,还有些城市政府将规划、土地管理权限下发到开发区,对存量土地缺乏有效的管理和调控,大量已批出的土地以及开发企业通过收购、兼并企业新获得的土地集中投放市场,导致房地产开发无序扩张。故促使土地部门实施垂直管理体制的直接原因也正是市场经济发展和建设的需要。

3、理顺地方政府与国土资源管理部门之间关系,有利于树立土地管理部门的独立性、权威性。当前的垂直管理在权限内容上上收较为彻底,多数部门在干部管理、人员编制、机构设置甚至组织上都由上级统一管理。一定程度上遏制“省长打招呼,市长写条子”干预土地管理的违法乱纪现象,更能使社会公众认识到土地管理的独立性和权威性。

二、土地管理垂直改革的弊端

1、客观上拉大了监督者与被监督者的距离,地方人大常委会对垂直管理部门的监督缺乏刚性措施,易造成政策传达和执行上的扭曲及“条条”上的腐败。近几年来,各地人大在对垂直管理部门实施监督方面进行了一些探索和尝试,但效果并不明显。对“一府两院”及其被选举任命人员,地方人大常委会可以采取质询、组织特定问题调查、撤职或罢免等严厉的措施进行监督,但对垂直管理部门来说,由于人事权不在本级,地方人大常委会的这些监督措施就显得无用武之地了。而要求省人大去监督一个县的土管局长违法乱纪的现象是很难的;另外,垂直管理对于反腐败的意义也是有限的,因为在一定程度防范和制止了“块块”腐败的同时,难以避免“条条”上的腐败,而“条条”上的腐败一般要比“块块”腐败更令人瞠目结舌。对这方面的例子我们也耳熟

伍,不拘一格地选拔人才,聘用人才,真正让能人经营管理企业,把供销社的管理提高到一个新的水平。

[参考文献]

[1]《中华人民共和国农业法》中国法制出版社,2002(12)

[2]徐伟 基层供销社呈现萎缩趋势 中国经济时报 2005(1)

[3]吴镇 基层供销社全方位改造的探索和实践《中国供销合作经济》2004(5)