

# 云南省人民政府文件

云政发〔2016〕16号

---

## 云南省人民政府关于促进农民合作社 规范发展的意见

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

促进农民合作社规范发展是加快构建新型农业经营体系、推进农业现代化的重要举措，是维护农民合作社成员合法权益、增强发展内生动力的客观要求，是农民合作社承接国家涉农项目、创新财政支农方式的重要基础。为加强我省农民合作社规范化建设，切实提高农民合作社的组织能力、带动能力和市场竞争能力，促进农业新型经营体系建设，推动高原特色现代农业发展和促进农民持续快速增收，现提出以下意见：

### 一、总体要求

(一) 基本思路。以党的十八大和十八届三中、四中、五中全会以及省委九届十次、十一次、十二次全会精神为指导，以提升农民组织化程度为主线，以服务社员为宗旨，以促进现代农业发展和农民持续快速增收为目标，坚持依法办社，进一步指导规范农民合作社组织形式和运行方式，完善规章制度和内部治理结构，提升组织功能和运行水平，使其真正成为带动农户进入市场的基本主体、发展农村集体经济的新型实体和创新农村社会管理的有效载体。

(二) 目标任务。力争到 2020 年，全省农民合作社达到 6 万个以上，农户入社率达到 30% 以上，培育 1 万个县级以上农民合作社示范社。促进农民合作社管理制度健全规范、组织机构运转有效、资产归属产权清晰、财务社务公开透明、成员权益保障有力、服务能力显著提升、带动效应明显增强。

### (三) 基本原则

——依法规范与大胆探索相结合。以《中华人民共和国农民专业合作社法》为基本依据，对农民合作社的设立登记、章程制定、股本设置、组织结构、民主管理、制度建设和盈余分配等进行基本规范；在不违反国家法律法规政策前提下大胆探索、改革创新，创造符合我省地域和产业特点的规范发展新模式。

——农民主体与多元参与相结合。尊重农民的主体地位，入社自愿、退社自由，实行民主管理、民主决策和民主监督，做到民办、民管、民受益；积极引入企业、事业单位、社会团体和个

人等社会力量，从发展理念、资金、管理、技术等方面助力农民合作社规范发展。

——统一要求与分类指导相结合。立足我省多样性农业和区域差异大的实际，既明确农民合作社规范发展的共性要求，又因地制宜根据不同产业、不同地域、不同类型农民合作社实际，分级分类树立一批规范运行的典型，充分发挥其示范带动作用，提升农民合作社发展质量。

——市场主导与政府帮扶相结合。在充分发挥市场配置资源决定性作用的基础上，发挥好政府帮扶作用，另一方面抓好法律法规政策落实的督促检查，另一方面在政策引导、项目支持、资金投入上给予有力帮扶，鼓励发展农村合作经济。

## 二、规范内容

（一）规范登记管理。申请设立农民合作社，按照《中华人民共和国农民专业合作社法》《农民专业合作社登记管理条例》要求，依法进行工商登记注册，取得法人资格。农民合作社成员备案、联合社登记，按照《国家工商行政管理总局 农业部关于进一步做好农民专业合作社登记与相关管理工作的意见》（工商个字〔2013〕199号）办理。农民合作社法定事由发生变化，须及时申请变更或备案。农民合作社按照《农民专业合作社年度报告公示暂行办法》（工商总局令第70号）规定，通过企业信用信息公示系统向工商行政管理部门报送上一年度报告，并向社会公示。实行农民合作社工商营业执照、组织机构代码证、税务登记

“三证合一”“一照一码”登记管理制度，简化管理程序、强化服务职能。

(二) 规范章程制度。农民合作社要按照《中华人民共和国农民专业合作社法》《农民专业合作社示范章程》要求，制定符合自身实际，规范性、操作性强的章程。建立健全包括岗位职责、生产管理、收购营销、财务会计、档案管理等系统完整的管理制度并切实执行。

(三) 规范组织机构。农民合作社要依法建立成员（代表）大会、理事会、监事会等组织机构。成员（代表）大会决策部署本社重大事项，理事会负责落实成员（代表）大会决定、管理日常事务，监事会代表全体成员监督理事会的工作。各组织机构要切实履行职责，密切协调配合，民主管理和决策社务。成员（代表）大会每年至少召开1次，理事会每年至少召开2次。

(四) 规范产权关系。农民合作社应明确各类资产的权属关系。村集体经济组织、企事业单位、种养大户等领办农民合作社的，应严格区分其与农民合作社之间的产权。农民合作社公积金、财政补助资金形成的财产、捐赠财产应依法量化到每个成员。成员以其账户内记载的出资额和公积金份额为限，对农民合作社承担责任。财政补助形成的资产转交农民合作社持有和管护的，应明确资产权属，建立健全管护机制。

(五) 规范经营服务。牢牢把握农民合作社互助性经济组织的定位，在为成员提供农业生产经营服务方面发挥好组织作用。

农民合作社应具备一定的生产经营服务场所和设施，制定生产技术操作规程和产品质量标准，做到统一组织经营、统一采购供应、统一标准生产、统一储运服务、统一产品营销、统一产品认证和统一技术培训等服务共享。农民合作社不得将成员作为牟利对象，其与成员和非成员的交易应当分别核算。

（六）规范财务管理。认真执行《农民专业合作社财务会计制度（试行）》，设置会计账簿，规范会计核算，及时向登记机关、税务和农村经营管理部门报送会计报表。为每个成员建立账户，准确记载成员出资额、公积金量化份额、与农民合作社交易量（额）等内容。农民合作社应选用具备会计从业资格证的财务人员担任会计、出纳，若没有符合条件的会计人员，应选择具备法定资质的代理记账机构进行代理记账。

（七）规范盈余分配。农民合作社从当年盈余中提取公积金、公益金和风险金，剩余可分配盈余按照成员与农民合作社交易量（额）比例返还，返还总额不得低于可分配盈余的60%；其余部分依据成员账户出资额、公积金份额、财政补助和社会捐赠形成的财产平均量份额，按照比例进行分配。为农民合作社作出突出贡献的成员，可按章程或由成员（代表）会议决定，在提取可分配盈余之前列支给予一定报酬或奖励。

（八）规范信用合作。规范农民合作社信用合作行为，培育发展新型“三农”合作金融组织。坚持成员制、封闭性、民主管理原则，不对外吸储放贷，不支付固定回报，不对外投资，不以

盈利为目的，互助合作，风险自担。信用合作业务要单独核算，建立健全内部管理制度。要落实对农民合作社开展信用合作的监管责任，加强风险防控，严禁借信用合作开展非法集资。

（九）规范社务公开。农民合作社理事会须依法编制年度业务报告、盈余分配方案、亏损处理方案以及财务会计报告，并提供给成员查阅。建立年度报表注册会计师审计制度，并向成员（代表）大会报告审计结果。法律章程要求公开的信息必须向成员如实公开，做到公开事项、方式、时间、地点制度化。

（十）规范档案管理。建好成立登记、年度计划、规章制度、会议记录以及生产经营资料等台账。建立符合档案法规、行业要求、产业特点和农民合作社实际的档案管理制度，保存管理好文书、会计、实物、声像、电子等档案。

### **三、扶持政策**

（一）加大财政扶持力度。进一步加大现有资金整合力度，支持农民合作社开展基础设施建设、科技创新、标准化生产、初级加工、品牌打造、市场营销、信息化应用、技术培训等工作。各州、市、县、区要安排财政资金支持农民合作社发展。将农民合作社纳入有关农业补贴支持范围，新增农（林）补贴适当向农民合作社倾斜，允许财政项目资金直接投向符合条件的农民合作社，允许财政补助形成的资产转交农民合作社持有和管护，抓紧建立规范透明的管理制度。逐步扩大农村土地整理、农业综合开发、农田水利建设、农技推广等由农民合作社承担的涉农（林）

项目规模。

(二) 创新金融保险支持。把农民合作社纳入银行业金融机构等级评定范围，并对信用等级达标的农民合作社实行综合授信；在银行风险可控前提下，对信用等级较高的农民合作社在同等条件下可实行贷款优先等激励措施；积极扩大林权抵押贷款试点范围和规模，稳步开展承包土地经营权、农民房屋使用权抵押贷款试点，创新符合法律规定和实际需要的农产品订单、保单、合同及农机具、水域滩涂使用权、集体经营性建设用地等财产权利抵押贷款品种；鼓励融资性担保公司为农民合作社提供贷款担保服务，各级政府扶持的担保公司要把农民合作社纳入服务范围，积极为农民合作社提供贷款担保；鼓励发展具有担保功能的农民合作社，强化产权抵押登记，运用抵押产权、联保、担保基金和风险保证金等联合增信方式，为成员贷款提供担保；有条件的地方对农民合作社贷款给予贴息。保险机构要把为农民合作社开展保险业务作为支农重点，创新适合农民合作社生产经营特点的保险产品和服务，增强农民合作社发展抗风险能力。

(三) 落实用地用电支持。农民合作社直接用于或服务于经营的生产设施、附属设施和配套设施用地，按照《国土资源部农业部关于进一步支持设施农业健康发展的通知》（国土资发〔2014〕127号）、《云南省国土资源厅 云南省农业厅转发国土资源部农业部关于进一步支持设施农业健康发展的通知》（云国土〔2015〕25号）等规定给予积极支持。年度新增建设用地指

标向农民合作社等新型农业经营主体建设辅助设施重点倾斜。农民合作社从事种植、养殖的用电及本社成员农产品初加工设施用电执行农业生产有关价格。

**（四）落实税费优惠政策。**全面落实关于农民合作社的各项税收优惠政策，并在税务登记、纳税申报、发票领用等环节为农民合作社提供优质、便捷的服务。严格执行国家和省行政事业性收费管理规定，加强农民合作社负担监管，坚决查处法律法规及政策规定之外向农民合作社乱罚款、乱收费、乱摊派等行为。

#### **四、主要措施**

**（一）强化组织领导。**为强化工作组织统筹，省人民政府建立云南省农民合作社发展联席会议制度（以下简称联席会议），联席会议由省农业厅、发展改革委、财政厅、林业厅、水利厅、国税局、地税局、工商局、供销合作社联合社、金融办及云南银监局等部门和单位组成，省农业厅主要负责人担任联席会议召集人，各成员单位有关负责同志为联席会议成员，各成员单位有关处室负责同志担任联席会议联络员。联席会议原则上每年召开1次全体会议，协调落实国家和省对农民合作社发展的扶持政策；组织省级农民合作社示范社评定和监测管理；研究解决农民合作社发展中的其他重要问题；及时向省人民政府报告农民合作社发展情况并提出工作建议。有关部门要加强沟通协作、共享管理信息，协同做好农民合作社的管理、服务和指导工作。各州、市、县、区要建立相应的工作机制。



(二) 强化发展引导。各地、有关部门要引导农民合作社为成员提供专业化、社会化服务，不断拓展服务范围；引导农民合作社与社区、超市、企业、学校对接，发展农产品直供直销；引导农民合作社兴办农产品加工流通业务或入股加工流通企业，延长产业链，提高产品附加值；引导农民合作社在自愿平等互利的原则下发展联合社，提高合作层次，增强市场竞争力和带动农户能力；引导农民以土地经营权、资金、技术等要素入股，搞活农民合作社组织形式。通过引导，使农民合作社在农业标准化生产、农产品质量安全、农产品品牌打造、节约清洁生产、守法诚信经营、农耕文化传承等方面发挥引领作用。

(三) 强化示范创建。大力开展国家、省、州市、县四级联创活动，建立多级示范社评定标准，分级培育示范社，建立示范社名录，并把示范社作为政策资金扶持重点。按照“动态管理、能进能退、把关从严”的原则，建立动态监测机制，对运行情况进行跟踪评价，丧失示范作用的，摘牌取消示范社称号。

(四) 强化信息兴社。农民合作社应利用互联网等现代信息技术开展生产经营、技术培训、社务管理、电子商务，努力实现财务会计信息化、社务管理数字化、产品营销网络化。鼓励农民合作社建立网站、微信、短信平台，发布生产技术、市场信息、重大事项和日常运行情况。

(五) 强化人才培养。坚持内部培养与外部引进相结合，加强农民合作社人才队伍建设。要分级建立农民合作社带头人人才

库，把农民专业合作社人才培养纳入现代农业人才支撑计划、新型职业农民培育工程等项目，大规模开展辅导员、理事长、经营管理人员、财会人员培训。鼓励农技人员、农村能人等领头创办农民专业合作社，支持高校毕业生到农民专业合作社工作，引导农民专业合作社聘请职业经理人，不断提升农民专业合作社经营人才支撑。

（六）强化责任落实。各级政府要将促进农民专业合作社规范发展列入农业农村工作考核重要内容，纳入工作目标绩效管理，逐级逐部门分解责任，加强工作督促检查，促进各项扶持政策和措施落实到位。

附件：促进农民专业合作社规范发展重点任务分工方案

云南省人民政府

2016年1月27日

（此件公开发布）

## 附件

# 促进农民专业合作社规范发展重点任务分工方案

序号	工作任务	牵头单位	协作单位
1	力争到 2020 年，全省农民专业合作社达到 6 万个以上，农户入社率达到 30% 以上，培育 1 万个县级以上农民专业合作社示范社	省 农 业 厅， 各 州、 市 人 民 政 府	省 农 民 合 作 社 发 展 联 席 会 议 制 度 成 员 单 位
2	农民专业合作社进行规范工商登记注册、成员备案、年度报告，实行农民专业合作社工商营业执照、组织机构代码证、税务登记“三证合一”“一照一码”登记管理制度	省 工 商 局、 国 税 局、 地 税 局、 质 监 局	省 农 民 合 作 社 发 展 联 席 会 议 制 度 成 员 单 位
3	建立健全包括岗位职责、生产管理、收购营销、财务会计、档案管理等系统完整的管理制度并切实执行	省 农 业 厅	省 农 民 合 作 社 发 展 联 席 会 议 制 度 成 员 单 位
4	农民专业合作社要依法建立成员（代表）大会、理事会、监事会等组织机构，并切实履行职责，密切配合，民主管理和决策社务。成员（代表）大会每年至少召开 1 次，理事会每年至少召开 2 次	省 农 业 厅	省 农 民 合 作 社 发 展 联 席 会 议 制 度 成 员 单 位
5	财政补助形成的资产转交农民专业合作社持有和管护的，应明确资产权属，建立健全管护机制等	省 财 政 厅	省 农 民 合 作 社 发 展 联 席 会 议 制 度 成 员 单 位

序号	工作任务	牵头单位	协作单位
6	牢牢把握合作社互助性经济组织的定位，在为成员提供农业生产经营服务方面发挥好组织作用	省农业厅	省农民合作 社发展联席 会议制度成 员单位
7	设置会计账簿，规范会计核算，及时向登记机关、税务和农村经营管理部门报送会计报表。为每个成员建立账户	省财政厅	省农民合作 社发展联席 会议制度成 员单位
8	农民合作社从当年盈余中提取公积金、公益金和风险金，其余的可分配盈余按照成员与农民合作社交易量（额）比例返还，返还总额不得低于可分配盈余的60%	省农业厅	省农民合作 社发展联席 会议制度成 员单位
9	规范农民合作社信用合作行为，培育发展新型“三农”合作金融组织。坚持成员制、封闭性、民主管理原则，不对外吸储放贷，不支付固定回报，不对外投资，不以盈利为目的，严禁借信用合作开展非法集资	省金融办	省农民合作 社发展联席 会议制度成 员单位
10	农民合作社理事会须依法编制年度业务报告、盈余分配方案、亏损处理方案以及财务会计报告，并提供给成员查阅	省农业厅	省农民合作 社发展联席 会议制度成 员单位
11	建立符合档案法规、行业要求、产业特点和农民合作社实际的档案管理制度，保存管理好文书、会计、实物、声像、电子等档案	省农业厅	省林业厅、 水利厅、供 销合作社联 合社

序号	工作任务	牵头单位	协作单位
12	进一步加大现有资金整合力度。各州、市、县、区要安排财政资金支持农民合作社发展。将农民合作社纳入有关农业补贴支持范围，新增农（林）补贴适当向农民合作社倾斜，允许财政项目资金直接投向符合条件的农民合作社，允许财政补助形成的资产转交农民合作社持有和管护，抓紧建立规范透明的管理制度。逐步扩大农村土地整理、农业综合开发、农田水利建设、农技推广等由农民合作社承担的涉农（林）项目规模	省财政厅，各州、市人民政府	省农民合作联社发展联席会议制度成员单位
13	全面落实关于农民合作社的各项税收优惠政策，并在税务登记、纳税申报、发票领用等环节为农民合作社提供优质、便捷的服务	省财政厅、国税局、地税局	各州、市人民政府
14	把农民合作社纳入银行业金融机构等级评定范围，并对信用等级达标的农民合作社实行综合授信	省金融办，云南银监局	省农民合作联社发展联席会议制度成员单位
15	农民合作社直接用于或服务于经营的生产设施、附属设施和配套设施用地按照有关规定给予积极支持，年度新增建设用地指标向农民合作社等新型农业经营主体建设辅助设施重点倾斜。农民合作社从事种植、养殖的用电及本社成员农产品初加工设施用电执行农业生产有关价格	省国土资源厅、发展改革委	各州、市人民政府，省农民合作社发展联席会议制度成员单位

序号	工作任务	牵头单位	协作单位
16	严格执行国家和省行政事业性收费管理规定，加强农民专业合作社负担监管，坚决查处法律法规及政策规定之外向农民专业合作社乱罚款、乱收费、乱摊派等行为	省发展改革委，各州、市人民政府	省农民合作联社发展联席会议制度成员单位
17	大力开展国家、省、州市、县四级联创活动，建立多级示范社评定标准，分级培育示范社，建立示范社名录，并把示范社作为政策资金扶持重点	省农业厅，各州、市人民政府	省农民合作联社发展联席会议制度成员单位
18	分级建立农民专业合作社带头人人才库，把农民专业合作社人才培养纳入现代农业人才支撑计划、新型职业农民培育工程项目，大规模开展辅导员、理事长、经营管理人员、财会人员培训	省农业厅，各州、市人民政府	省农民合作联社发展联席会议制度成员单位
19	农民专业合作社应利用互联网等现代信息技术开展生产经营、技术培训、社务管理、电子商务，努力实现财务会计信息化、社务管理数字化、产品营销网络化	省农业厅，各州、市人民政府	省农民合作联社发展联席会议制度成员单位
20	各级政府要将促进农民专业合作社规范发展列入农业农村工作考核重要内容，纳入工作目标绩效管理，逐级逐部门分解责任，加强工作督促检查，促进各项扶持政策和工作措施落实到位	各州、市人民政府	省农民合作联社发展联席会议制度成员单位

---

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院，云南省军区。  
滇中新区管委会。

---

云南省人民政府办公厅

2016年1月29日印发

---

