

武威市人民政府办公室文件

武政办发〔2021〕19号

武威市人民政府办公室 关于印发《武威市农民专业合作社规范发展 和质量提升行动实施方案》的通知

各县、区人民政府，市政府有关部门、单位，中央、省属在武有关单位：

《武威市农民专业合作社规范发展和质量提升行动实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

武威市人民政府办公室

2021年3月23日



武威市农民合作社规范发展和质量提升行动实施方案

为认真贯彻落实省委农办、省农业农村厅等 11 个部门和单位印发的《关于开展农民合作社规范发展和质量提升行动的实施意见》（甘农发规〔2020〕6 号），推动农民合作社高质量发展，结合我市实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，按照党中央、国务院、省委、省政府决策部署和市委、市政府工作安排，坚定不移贯彻新发展理念，坚持以农民为主体，以满足农民群众对合作联合的需求为目标，围绕规范发展和质量提升，加强示范引领，创新机制方法，强化指导服务，优化扶持政策，不断增强农民合作社经济实力、发展活力和带动能力，充分发挥其服务农民、帮助农民、提高农民、富裕农民的功能作用，赋予双层经营体制新的内涵，为巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化提供有力支撑。

（二）基本原则

1.坚持党的领导。全面加强农村基层党组织对农民合作社的领导，加强农民合作社的党建工作，充分发挥党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，引导农民合作社始终坚持为农服务的正确方向。

2.坚持高质量发展。坚持问题导向，把农民合作社规范运行作为指导服务的核心任务，把农民合作社带动服务农户能力作为政策支持的主要依据，把农民合作社发展质量作为绩效评价的首要标准，实现由注重数量增长向注重质量提升转变。

3.坚持服务成员。把握农民合作社“姓农属农为农”属性，尊重农民主体地位和首创精神，为农民合作社成员提供低成本便利化服务，切实解决小农户生产经营面临的困难。

4.坚持市场导向。发挥市场在资源配置中的决定性作用，运用市场手段促进生产要素向农民合作社优化配置，拓展农民合作社经营内容和领域，创新合作模式和机制，以市场需求引导农民合作社高质量发展。

5.坚持依法指导监督。更好发挥政府对农民合作社的指导扶持服务作用，增强针对性和有效性。推进依法办社和规范治理，强化督促检查，确保政策措施落实落地。

（三）主要目标。全市农民合作社质量提升整县推进稳步扩大，运行管理制度更加健全，民主管理水平进一步提升，成员权利得到切实保障，支持政策进一步完善。到2022年，农民合作社质量提升整县推进实现全覆盖，示范社创建取得重要进展，辅

导员队伍健全完善，农民合作社规范运行水平大幅提高，服务能力和带动效应显著增强，农村基层党组织对农民合作社的引领作用进一步强化。

二、工作重点

（一）全面提升规范化水平

1.完善章程制度。指导农民合作社参照示范章程制定符合自身特点的章程，并根据章程规定加强内部管理和从事生产经营活动。农民合作社要加强档案管理，建立健全基础台账，实行社务公开，逐步实现公开事项、方式、时间、地点的制度化。（各县区政府负责落实，市农业农村局等相关部门分工负责）

2.健全组织机构。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。各组织机构应密切配合、协调运转，分别履行好成员（代表）大会议事决策、理事会日常执行、监事会内部监督等职责。规范经理选聘程序和任职要求，明确其工作职责。理事长、理事、经理和财务会计人员不得兼任监事。推动在具备条件的农民合作社中建立党组织，加强对农民合作社成员的教育引导和组织发动，维护成员合法权益，增强党组织的政治功能和组织力。（各县区政府负责落实，市农业农村局等相关部门分工负责）

3.规范财务管理。指导农民合作社认真执行财务会计制度，合理配备财务会计人员或进行财务委托代理。有条件的农民合作社聘用专职会计，没有条件的农民合作社采取费用共担的方式，

由县区或乡镇组织，共同聘请财务人员。鼓励县区探索建立农民合作社信息管理平台，推动农民合作社财务和运营管理规范化，建立农民合作社发展动态监测机制。农民合作社要按规定设置会计账簿，建立会计档案，规范会计核算，及时向所在县区农业农村部门报送会计报表，定期公开财务报告。依法为农民合作社每个成员建立成员账户，加强内部审计监督，审计结果及时向成员公开。农民合作社与其成员和非成员的交易，应当分别核算。国家财政直接补助形成的财产应依法量化到每个成员，农民合作社解散、破产清算时要按照相关办法处置。财政补助形成资产由农民合作社持有管护的，应建立健全管护制度。（各县区政府负责落实，市财政局、市农业农村局等相关部门分工负责）

4.合理分配收益。农民合作社应按照法律和章程制定盈余分配方案，经成员（代表）大会批准实施。农民合作社可以从当年盈余中提取公积金，用于弥补亏损、扩大生产经营或者转为成员出资。可分配盈余主要按照成员与所在农民合作社的交易量（额）比例返还。农民合作社可以按章程规定或经成员（代表）大会决定，对提供管理、技术、信息、商标使用许可等服务或作出其他突出贡献的成员，给予一定报酬或奖励，在提取可分配盈余之前列支。（各县区政府负责落实，市农业农村局等相关部门分工负责）

5.加强登记管理。严格依法开展农民合作社登记注册，对农民合作社所有成员予以备案。农民合作社要按时向登记机关报送年度报告，未按时报送年报、年报中弄虚作假、通过登记住所无

法取得联系的，由市场监管部门依法依规列入经营异常名录，并推送至全国信用信息共享平台，通过国家企业信用信息公示系统进行公示。列入经营异常的农民专业合作社不得纳入示范社评定范围。（各县区政府负责落实，市市场监管局、市发展改革委、市农业农村局等相关部门分工负责）

（二）全面提高服务带动能力

1.发展乡村产业。坚持以发展现代丝路寒旱农业为引领，围绕深度推进沿山、沿川、沿沙“三大特色产业带”，大力发展“8+N”现代农业优势主导产业，通过加大政策和财政资金支持力度，全力扶持农民专业合作社在良种供应、农机作业、基地建设、收贮冷藏、订单销售等服务功能上优化提升。引导农民专业合作社立足当地资源禀赋和市场需求，确定主营产业，采取农机农艺融合推进、良种良法配套推广、两个“三品一标”齐抓的方式，带动成员开展连片种植、规模饲养，提高标准化生产能力，保障农产品质量安全，壮大优势特色产业。引导农民专业合作社推行绿色生产方式，发展循环农业，实现投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化利用。支持农民专业合作社开发农业多种功能，发展休闲农业、乡村旅游、电子商务、民间工艺制造业和信息服务等新产业新业态，培育农业品牌，积极开展绿色食品、有机农产品认证，加强地理标志保护和商标注册，创建“甘味”品牌，强化品牌营销推介，提高品牌知名度和市场认可度。（各县区政府负责落实，市农业农村局、市文体广电旅游局、市商务局、市市场监管局、市林草局等相关

部门分工负责)

2.强化服务功能。各县区要鼓励农民合作社加强农产品初加工、仓储物流、技术指导、市场营销等关键环节能力建设。鼓励农民合作社延伸产业链条，拓宽服务领域，由种养业向产加销一体化拓展。发挥供销合作社综合服务平台作用，领办创办农民合作社。支持农民合作社开展农业生产托管，为小农户和家庭农场提供农业生产性服务。鼓励农民合作社和农民合作社联合社依法依规开展互助保险。(各县区政府负责落实，市农业农村局、市财政局、武威银保监分局、市林草局、市供销社等相关部门和单位分工负责)

3.参与乡村建设。各县区要采取有效措施，鼓励农民合作社建设运营农业废弃物、农村垃圾处理和资源化利用等设施，参与农村基础设施建设，发挥其在农村人居环境整治、美丽乡村建设中的积极作用。引导农民合作社参与乡村文化建设。(各县区政府负责落实，市发展改革委、市财政局、市住建局、市农业农村局、市文体广电旅游局、市供销社等相关部门和单位分工负责)

4.加强利益联结。采取“市场牵龙头，龙头带合作社，合作社带农户”的方式，构建“市场+龙头企业+合作社+农户”的利益联结机制。鼓励支持农民合作社与其成员、周边农户特别是脱贫不稳定户、边缘易致贫户建立紧密的利益联结关系，鼓励农民合作社成员用实物、知识产权、土地经营权、林权等可以依法转让的非货币财产作价出资。鼓励农民合作社吸纳有劳动能力的脱贫不

稳定户、边缘易致贫户自愿入社发展生产经营。允许将财政资金量化到农村集体经济组织和农户后，以自愿出资的方式投入农民合作社，让农户共享发展收益。积极推广“订单农业+分红”“土地流转+优先雇佣+分红”“农户入股+保底收益+分红”等多种利益联结方式，帮助农户特别是脱贫不稳定户、边缘易致贫户就地生产创业和就近劳动务工，获得稳定的经营性、生产性和工资性收入。（各县区政府负责落实，市农业农村局、市财政局、市林草局、市扶贫办等相关部门分工负责）

5.推进合作与联合。推广借鉴“庄浪模式”“宕昌模式”，按照“能合则合、乡贤促合、抱团联合、多方混合”的原则，积极引导家庭农场组建或加入农民合作社，开展统一生产经营服务。鼓励同业或产业密切关联的农民合作社在自愿前提下，通过兼并、合并等方式进行组织重构和资源整合。支持农民合作社依法自愿组建联合社，增强市场竞争力和抗风险能力。不得对新建农民合作社的数量下指标、定任务、纳入绩效考核。（各县区政府负责落实，市农业农村局等相关部门分工负责）

（三）开展“空壳社”专项清理

1.合理界定清理范围。清理工作按照农民合作社所在地实行属地管理。在对农民合作社发展情况摸底排查基础上，重点对被列入经营异常名录、群众反映和举报存在问题以及在“双随机”抽查中发现异常情形的农民合作社依法依规进行清理。（各县区政府负责落实，市农业农村局、市市场监管局、市水务局、市林

草局、市扶贫办等相关部门分工负责)

2.实行分类处置。各县区对列入清理范围的农民合作社，要逐一排查，精准甄别存在的问题。依托农民合作社综合协调机制共同会商，按照“清理整顿一批、规范提升一批、扶持壮大一批”的办法，实行分类处置。切实加强对清理工作的指导监督和协调配合，建立健全部门信息共享和通报工作机制。(各县区政府负责落实，市农业农村局、市市场监管局、市水务局、市林草局、市扶贫办等相关部门分工负责)

3.畅通退出机制。拓展企业简易注销登记适用范围，对符合条件的农民合作社，可按照企业简易注销条件和程序退出市场。加强政策宣传和服务，为农民合作社自主申请注销提供便利服务。(各县区政府负责落实，市市场监管局、市税务局等相关部门分工负责)

(四) 加强试点示范引领

1.扎实开展质量提升整县推进试点。深入推进凉州区、古浪县农民合作社质量提升整县省级推进试点，发展壮大单体农民合作社，培育发展农民合作社联合社，提升县域指导扶持服务水平。扩大试点范围，到2022年，实现所有县区质量提升整县推进。建立县域内农民合作社登记协同监管机制。鼓励各县区开展整县推进农民合作社规范化建设，争创农民合作社高质量发展示范县。(各县区政府负责落实，市农业农村局等相关部门分工负责)

2.深入推进示范社创建。各县区要修订农民合作社示范社评

定及监测办法，完善农民合作社示范社评定指标体系，健全农民合作社示范社动态监测制度，推进国家、省、市、县区示范社四级联创，持续开展示范社评定及动态监测，建立示范社名录，及时淘汰不合格的农民合作社示范社。将农民合作社纳入农村信用体系建设范畴，鼓励各县区建立农民合作社信用档案，对信用良好的农民合作社，在示范社评定和政策扶持方面予以倾斜。（各县区政府负责落实，市农业农村局、人民银行武威市中心支行等相关部门和单位分工负责）

3.充分发挥典型引领作用。认真总结整县推进农民合作社质量提升和示范社创建的经验做法，树立一批制度健全、运行规范的农民合作社典型，加大宣传推广力度。按照国家有关规定，对发展农民合作社事业作出突出贡献的单位和个人予以表彰奖励。（各县区政府负责落实，市农业农村局、市人社局等相关部门分工负责）

（五）加强农产品产销对接

扶持农民合作社建设保鲜库等冷链物流体系，推进“农超对接”“农批对接”“农校对接”和“农社对接”等产销对接工作，拓展农民合作社农产品销售渠道。扶持农民合作社发展电商平台，将绿色食品、有机农产品等“甘味”品牌产品与淘宝、京东等知名电商平台对接，促进农产品网上销售。充分发挥各级产业产销协会、东西协作、消费扶贫作用，扩大脱贫村农民合作社农产品销售。（各县区政府负责落实，市商务局、市发展改革委、市农业农村

局、市供销社等相关部门和单位分工负责)

(六) 加强农民专业合作社项目实施管理和日常监管

1.强化项目资金扶持。各县区要进一步加大对农民专业合作社的项目扶持力度，对于享受财政扶持资金的农民专业合作社，县区行业主管部门要按照“一社一策”原则，围绕农民专业合作社规范提升、办实办好“五有”标准的要求，指导农民专业合作社制定项目实施方案，确定项目实施内容，并督促逐项抓好落实。各县区在安排项目资金过程中，对运营管理机制不健全的农民专业合作社、未按规定设置财务会计账簿、财务管理不规范的农民专业合作社不得安排项目资金。(各县区政府负责落实，市农业农村局、市审计局、市财政局、市发展改革委、市林草局、市扶贫办、市供销社等相关部门和单位分工负责)

2.强化项目资金监管。扶持农民专业合作社的项目资金原则上采取以奖代补、先建后补等方式进行补助。按照“谁安排、谁负责、谁监管”的原则，建立相关部门相互协作的项目资金监管机制。行业主管部门负责项目资金使用管理、绩效监督和评价，财政部门负责项目资金使用监督和绩效管理，审计部门负责项目资金审计管理。(各县区政府负责落实，市农业农村局、市审计局、市财政局、市发展改革委、市林草局、市扶贫办、市供销社等相关部门和单位分工负责)

3.加强农民专业合作社项目内部监督。要指导农民专业合作社完善项目资金使用内部管理制度，按照项目实施的总体要求，建立规范

的财务支出审批办法，定期向成员公布项目资金使用管理情况，接受成员监督，增强成员参与项目实施的积极性。（各县区政府负责落实，市农业农村局、市林草局、市扶贫办、市供销社等相关部门分工负责）

4.切实强化农民合作社日常运营指导服务。各级行业主管部门要因地制宜建立农民合作社运营情况调度机制，加强对农民合作社日常运营的指导与服务，及时帮助农民合作社解决运营中的困难和问题，不断提升农民合作社运营能力和水平。（各县区政府负责落实，市农业农村局、市林草局、市供销社等相关部门和单位分工负责）

（七）切实抓好吸纳到户产业扶持资金农民合作社监督管理

各县区相关部门要严格按照《甘肃省人民政府办公厅关于进一步加大资金投入扶持产业发展确保打赢脱贫攻坚战的通知》

（甘政办发〔2018〕103号）精神和《武威市脱贫攻坚领导小组关于印发〈关于进一步完善产业扶贫措施和带贫减贫机制促进高质量打赢脱贫攻坚战的实施意见〉的通知》（武脱贫领发〔2019〕48号）要求，建立承接入股资金农民合作社运营情况监督机制，定期调度运营和入股分红落实情况，及时预警并指导农民合作社解决存在的问题，督促按期向入股农户分红。（各县区政府负责落实，市财政局、市发展改革委、市扶贫办、市农业农村局等相关部门分工负责）

三、政策支持

（一）加大财政项目扶持。各县区要加大统筹整合资金对农民合作社规范提升行动的支持力度，特别是要把脱贫村的农民合作社、县级及以上农民合作社示范社、农民合作社联合社等作为支持重点。各级财政支持的各类小型项目可以安排农民合作社作为建设管护主体。鼓励有条件的农民合作社参与实施农村土地整治、高标准农田建设、冷链物流、农技推广、农业社会化服务、现代农业产业园等涉农项目。落实农民合作社有关税收优惠政策。鼓励有条件的县区对农民合作社申请并获得农产品质量认证、品牌创建等给予适当奖励。（各县区政府负责落实，市财政局、市农业农村局、市扶贫办、市税务局等相关部门分工负责）

（二）创新金融保险服务。支持金融机构结合职能定位和业务范围，对农民合作社提供金融支持。鼓励农业融资担保机构创新开发适合农民合作社的担保产品，加大担保服务力度，着力解决农民合作社融资难、融资贵问题。鼓励各县区探索开展产量保险、农产品价格和收入保险等保险责任广、保障水平高的农业保险品种，满足农民合作社多层次、多样化风险保障需求，增强农民合作社应对风险能力。鼓励各县区利用新型农业经营主体信息直报系统，点对点为农民合作社对接信贷、保险等服务。探索构建农民合作社信用评价体系。防范以农民合作社名义开展非法集资活动。（各县区政府负责落实，市政府金融办、人民银行武威市中心支行、武威银保监分局、市财政局、市农业农村局、市林草局等相关部门和单位分工负责）

（三）落实用地用电政策。农民合作社从事设施农业，其生产设施用地、附属设施用地、生产性配套辅助设施用地，符合国家有关规定的，按农用地管理。各县区在安排土地利用年度计划时，加大对农民合作社的支持力度，保障其合理用地需求。鼓励支持农民合作社与农村集体经济组织合作，依法依规盘活现有农村集体建设用地发展产业。通过城乡建设用地增减挂钩节余的用地指标积极支持农民合作社开展生产经营。落实农民合作社从事农产品初加工等用电执行农业生产电价政策，降低农民合作社生产经营成本。（各县区政府负责落实，市自然资源局、市农业农村局、市发展改革委等相关部门分工负责）

（四）强化人才支撑。推广借鉴“舟曲模式”，鼓励支持村“两委”干部领办创办农民合作社；鼓励支持返乡回乡青年、在外工作离退休人员、企事业单位人员和未就业大中专毕业生到村里领办创办农民合作社；鼓励“第一书记”、驻村帮扶工作队帮办农民合作社；支持和鼓励大学毕业生到农民合作社就业。分级建立农民合作社带头人人才库，分期分批开展农民合作社骨干培训。依托高素质农民培训和创业致富带头人培训，加大对农民合作社骨干的培育，增强其带农增收能力。鼓励有条件的农民合作社聘请职业经理人。鼓励支持农业职业院校设立农民合作社相关专业或设置专门课程，为农民合作社培养专业人才。鼓励有条件的农民合作社参与国际交流合作。（各县区政府负责落实，市教育局、市人社局、市农业农村局等相关部门分工负责）

四、保障措施

（一）建立综合协调工作机制。市农民合作社发展部门联席会议各成员单位要充分发挥职能作用，密切协调配合，合力推进农民合作社规范提升。各级政府要建立健全农业农村部门牵头的农民合作社工作综合协调机制，统筹指导、协调、推动农民合作社建设和发展，特别是乡镇党委政府要加强组织领导，充实工作力量，靠实工作责任，落实工作任务。各县区、各部门要强化指导服务，深入调查研究，加强形势研判，及时掌握农民合作社发展的新情况新问题，组织动员社会力量支持农民合作社发展。充分发挥农民合作社联合会在行业自律、信息交流、教育培训等方面的作用，共同推动农民合作社规范发展和质量提升。（各县区政府负责落实，市农民合作社发展部门联席会议各成员单位分工负责）

（二）建立健全辅导员队伍。在现有辅导员队伍的基础上，适时优化辅导员队伍结构，重点加强县乡农民合作社辅导员队伍建设，有条件的县区可通过政府购买服务等方式，为乡镇选聘农民合作社辅导员，采取多种方式，对农民合作社登记注册、民主管理、市场营销等给予指导。大力开展基层农民合作社辅导员培训，加快建立一支政策水平高、业务能力强的农民合作社辅导员队伍。建立辅导员分级培训制度，培训经费列入各级财政预算。县乡两级要明确农民合作社辅导员的职责和任务，通过包乡、包村、包社等办法，采取上门服务等多种方式，帮助解决农民合作

社发展中遇到的问题 and 困难。（各县区政府负责落实，市农业农村局、市财政局等相关部门分工负责）

（三）加强舆论宣传工作。大力开展农民合作社相关法律法规和政策宣传，加强舆论引导，为促进农民合作社高质量发展营造良好环境。及时总结农民合作社发展典型案例，推广经验做法，发挥示范引领作用。（各县区政府负责落实，市农业农村局等相关部门分工负责）

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室。

公开属性：主动公开

武威市人民政府办公室

2021年3月23日印发
