

中共秦安县委农村工作领导小组办公室文件

秦农领办发〔2023〕16号

中共秦安县委农村工作领导小组办公室关于 印发2023年农民专业合作社规范提升 专项治理试点工作方案的通知

各镇党委、人民政府，县委农村工作领导小组成员单位：

现将《秦安县2023年农民专业合作社规范提升专项治理试点工作方案》印发你们，请认真组织实施。

中共秦安县委农村工作领导小组办公室

2023年6月30日



秦安县2023年农民专业合作社规范提升专项治理试点工作方案

为全面提升农民专业合作社运营管理水平，着力解决发展运营困难多，联农带动能力弱，分红资金风险大等问题，切实保障产业扶持入股资金安全，按照市监委《关于对产业扶持资金在农民合作社管理使用有关问题的监察建议》（天监建〔2023〕2号）以及《天水市农业农村局关于开展农民合作社运行管理专项治理方案》（天农发〔2023〕132号）结合全县农民合作社发展实际，制定本实施方案。

一、基本情况

截至目前，全县农民专业合作社总数达到1578家，创建各级示范社250家，其中：国家级示范社达到7家，省级示范社达到51家，市级示范社达到65家，县级示范社250家，入社成员5.2万户。全县1578家合作社中，从事种植业的746家，从事畜牧业养殖72家，从事林业花椒类种植323家，从事电商、果品营销、农资经销等其他行业437家。

二、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻中央一号文件关于深入开展新型农业经营主体提升行动的精神，紧密结合辖区内农民合作社不同产业类型、不同经营模式、不同管

理水平的实际，以提升农民合作社运营管理水平为目标，以承接产业扶持入股资金合作社为重点，对标发展经营困难多、联农带农能力弱、管理运营水平低、章程制度不完善、空壳僵尸占比高、入股资金有风险、融入产业程度低等问题，因地制宜、因社施策，强化指导服务、注重示范带动，积极打造和树立一批章程完善、机制健全、管理民主、运行规范的先进典型，充分发挥其示范带动作用，推动农民专业合作社由“量质并重”向“以质为主”转变，促使辖区内农民合作社制度管理更加完善、财务管理更加规范、内部管理更加民主，运营水平大幅提升，经营实力显著增强，带动能力不断提升，为全面推进乡村振兴、加快推进农业农村现代化提供有力支撑。

三、治理目标

农民专业合作社专项治理试点工作以各镇辖区内所有农民专业合作社为对象，以承接产业扶持入股资金合作社为重点，结合秦安县新型农业经营主体提升行动，按照“扶持壮大一批、发展规范一批、整顿清理一批”的总体目标，以提升合作社运行和发展能力为重点，以强化产业扶持资金监管为抓手，通过全面摸底核查，“一社一策”制定措施，从严从实抓好问题整改和能力提升，为推进乡村产业振兴提供有力支撑。

四、试点范围

全县 17 镇针对辖区内所有合作社开展规范提升治理行动，积极探索合作社规范提升的有效措施和典型经验。

五、时间步骤

1. **核实核查阶段：**自 2023 年 7 月 1 日至 15 日，各镇政府负责对本镇范围内所有农民合作社进行全面核查，重点核查合作社征信情况、入股分红情况、生产经营情况、制度建设情况、财务管理情况、联农带农情况、安全生产情况等。

2. **制定措施阶段：**自 2023 年 7 月 16 日至 25 日。各镇在县相关业务部门的指导下，根据摸底核查情况，采取“一社一策”的办法，针对每个合作社的运营情况、存在问题和治理重点，按照“扶持壮大一批、发展规范一批、整顿清理一批”的原则逐个提出相应的治理意见，建立规范提升专项治理台账。

3. **集中治理阶段：**自 2023 年 7 月 25 日至 10 月 30 日，按照“一社一策”治理措施，紧紧围绕“扶持壮大、发展规范、整顿清理”三条路径，分类施策、县镇配合、集中治理。扶持壮大要着力打造合作社经营能力的领头雁，发展规范要着力形成制度健全、财务规范、运行有序、带动有力的先进典型，清理整顿要着力引导无法运行的“空壳社”自行注销。

4. **试点总结阶段：**自 2023 年 11 月 1 日至 11 月 5 日。各镇对试点工作从合作社管理方式、制度机制建设、试点工作成效等方面进行总结，总结经营典型，适时在全县推广运用。

六、治理重点

（一）扶持壮大一批。对经营带动能力强、管理运营规范的合作社，继续加大各级财政资金项目扶持引导力度，按照“五有”

标准，打造成为引领当地合作社规范发展的引领者。县农业农村局、乡村振兴局、林草局、果业局、畜牧兽医中心等部门要一体联动，在政策允许范围内给予项目或资金支持，采取以奖代补、先建后补等形式，支持农民合作社完善基础设施、开展农民培训、实施标准化生产、做好品牌培育、开展农产品质量认证等，推动合作社与产业链上其他主体间的融合发展，提升带头人能力素质，引导合作社向产业链后端延伸拓展，不断拓展服务范围，提升经营能力。引导农民合作社强化联农带农机制，通过各种方式，强力带动小农户增收致富。

（二）发展规范一批。对虽然正常开展生产经营活动，但存在组织机构不健全、章程制度不规范、财务管理较混乱、带动能力不明显等各类问题的农民合作社，着力在指导服务、规范提升上下功夫。指导农民合作社参照示范性章程制定符合自身特点的章程，建立健全组织机构，依法建立成员（代表）大会、理事会、监事会等组织机构，建立健全成员（代表）大会、理事会、监事会制度，充分发挥“三会”在经营管理中的作用。指导合作社开展财务规范化建设，通过集中培训、上门指导等方式，指导合作社贯彻执行农民合作社新财务制度和新会计制度，规范会计核算。指导加强档案管理，健全成员花名册、培训花名册等基础台账。

（三）整顿清理一批。加强与市场监管等部门的协调配合，建立健全部门信息共享和通报工作机制，落实“每年七月、八月集中清理的长效动态监测机制”，持续开展“空壳社”专项清理，

在对农民合作社发展情况摸底排查基础上，实行属地管理、分类处置。对暂时未运营，但下一步计划运行的合作社，采取服务支持指导等措施，启动运行一批。对不具备运营条件，无法启动运行的，清理注销一批；重点对被列入经营异常名录的、注册后未开展过任何经营活动的、经营不善停产运营2年以上的合作社，引导其自愿注销或由市场监管部门处理。各镇根据摸底情况，动员其自行到市场监管部门注销，或由市场监管部门赴乡镇采取现场办公的方式进行注销。对发现涉嫌骗取国家项目资金的和从事非法经营活动的合作社，移交有关部门依法查处并取缔一批。

七、治理要求

（一）提升合作社经营能力。按照“有种养基地、有农业机械、有良种供给、有订单销售、有加工储藏场地设施”的“五有”标准，指导合作社与社员、农户签订订单生产、农资供应、农机服务等各种协议，稳定合作社生产经营，持续提升服务水平和带动能力。根据全县承接入股资金经营主体激励扶持和约束管理并行制度，今后将合作社带动农户数量和成效作为相关财政支农资金和项目审批、验收的重要依据，在符合项目实施要求的同等条件下，对承接入股资金并且分红及时到位，联农带农数量多、效果好的经营主体优先予以扶持，引导合作社通过统购农资良种、提供生产服务、开展订单合作及承担农业生产托管等方式，与小农户建立“紧密型”利益联结机制，帮助小农户提升生产经营水平、拓宽增收渠道。

（二）促进合作社依规管理。农民专业合作社均要根据农业部《农民专业合作社示范章程》制定符合本社特点的章程，并按全体设立人一致通过的章程运作，实行按章办事。合作社各类组织机构健全完善，职责履行到位，成员（代表）大会、理事会、监事会制度健全，议事决策程序规范，成员名册每年更新，成员账户完整规范。同时要建立健全社务公开、安全生产、档案管理等各项规章制度。要全面实行年度报告制度，通过企业信用信息公示系统定期向市场监管部门报送年度报告。

（三）规范合作社财务管理。加强与本级财政、税务部门的协作配合；指导合作社严格执行财政部最新颁布的《农民合作社财务制度》《农民合作社会计制度》，规范票据、会计核算等财务管理。特别享受过财政扶持的合作社、市级及以上示范性合作社，均要执行两个新制度，即新颁布的《农民专业合作社财务制度》和《农民专业合作社会计制度》，规范记录和核算行为，并将“两项制度”执行情况作为今后承担项目、评优选先和申报各级示范社的依据。合作社要规范设置会计账簿，按期开展记账核算，财务收支均应通过合作社对公账户，不得以个人账户代替对公账户。

（四）开展综合性分析管理。重点对2018年以来吸纳发展壮大村集体资金和到户产业扶持入股资金、贫困村合作社全覆盖资金、合作社示范项目资金等合作社进行全面摸底核查，掌握资金的投向主体、使用结果、效益情况、形成资产及量化等情

况，摸清合作社的运营状态，重新对资金承担主体的产业发展基础、运营管理水平、资产负债情况、市场盈利能力和社会责任担当等五个维度开展综合评估，按照优、良、中、弱、差五个发展等级以及“未运营”进行归集建档、分类管理。对2018年以来享受过财政扶持但已长期处于停业或注销、吊销的合作社，依据2019年财政部、农业农村部印发的《解散、破产清算时国家财政直接补助形成的财产处置暂行办法》（财资〔2019〕25号）精神，对项目补助形成的财产开展资产保全和收缴划转，最大限度减少资产流失。

（五）加强资金常态化监管。对合作社承接村集体和到户入股资金使用管理情况按照定期调查访问制度进行摸排调度，划分为A、B、C不同类别，根据承接入股资金经营主体分类管理制度，制定“一社一策”，因社施策，结合实际采取加大扶持、规范提升、联合重组、转股整顿、注销吊销等整改措施或治理意见。对经营状况良好、按期兑付分红的承接主体，续签三方协议，稳定联农带农机制；对经营不善、未能按期分红的承接主体，督促兑现分红后，采取“以奖代补，达标奖励”的办法将到户入股资金通过实物（生产资料）的形式退还给入股脱贫户。对已经吸纳了到户产业扶持资金但未开展任何生产经营业务的“过桥社”要坚决予以重新调整。

（六）加强政策性金融扶持。针对合作社资金融资信贷方面的困难，加强与金融保险机构的接洽，争取在抵押融资方面，赋

予合作社资产资源更多抵押权能，放宽合作社的融资渠道，为合作社提供覆盖全产业链条的服务和产品。引导合作社提升自身征信水平，构建信息交互平台，帮助合作社获得更多的融资机会和外部支持。全面落实农业保险政策，做到应保保，引导合作社积极参与自然灾害保险和市场风险保险，构建合作社保障合作社产业发展的“防火墙”，最大限度降低各类损失。

八、保障措施

（一）提高政治站位。各镇政府要切实把思想和行动统一到全县农民专业合作社运行管理专项治理试点工作的要求上来，结合天水市监察委员会反馈问题，对辖区内农民专业合作社扎实开展调查摸底，着力查找存在的问题和风险隐患，逐条深入剖析问题根源，完善工作措施，扎实推进专项治理工作取得实效。

（二）靠实工作责任。县农业农村局要自觉扛起专项治理试点工作主体责任，各镇政府要切实负起属地管理责任，主要领导要提高政治站位，亲自研究部署，推动各类问题整改。县农业农村部门要主动加强与其他部门的配合协同，强化管理扶持和指导服务，及时解决各镇合作社运行管理和发展建设过程中出现的问题，合力推进专项治理试点工作和问题整改取得实效。

（三）突出工作成效。县农业农村局和各镇政府要将农民专业合作社规范运行专项治理试点工作与反馈问题整改紧密结合起来，从严从实开展专项治理和整改工作，要通过一个问题的整改带动一类问题的解决。对当前能解决的问题，要即知即改、立

行立改；对需要长期坚持的，要注重长效，不断巩固专项治理。

（四）做好总结上报。各镇要及时从合作社管理运行、制度建设、试点成效等方面总结经验，形成可供推广借鉴的专项治理成果，树立一批章程完善、机制健全、管理民主、运行规范的先进典型，示范带动农民专业合作社规范运行。各镇政府要于7月25日和11月5日前，分别将专项治理试点工作台账和专项治理经验做法总结报告（附专项治理台账），以正式文件报送县农业农村局。

附件：秦安县2023年农民专业合作社规范提升专项治理工作台账

