

中华人民共和国财政部办公厅 中华人民共和国农业农村部办公厅

财办资〔2019〕3号

关于征求《农民专业合作社解散、破产清算时 接受国家财政直接补助形成的财产 处置暂行办法》意见的函

各省、自治区、直辖市和计划单列市财政厅（局）、农业农村（农牧）厅（局、委）：

为建立健全现代农民专业合作社资产管理制度，规范农民专业合作社解散、破产清算行为，我们起草了《农民专业合作社解散、破产清算时接受国家财政直接补助形成的财产处置暂行办法》（征求意见稿）及起草说明（见附件）。请你单位结合实际，组织农民专业合作社开展讨论研究，阅提意见，并于2019年2月25日前

反馈我们。

谢谢支持！

- 附件：1. 农民专业合作社解散、破产清算时接受国家财政直接补助形成的财产处置暂行办法（征求意见稿）
2. 《农民专业合作社解散、破产清算时接受国家财政直接补助形成的财产处置暂行办法（征求意见稿）》起草说明



联系人：财政部资产管理司 于跃

68552416（含传真）

jgzcc2015@sina.com

农业农村部农村合作经济指导司 李世武

59193169 59193119（传真）

zyhzc@agri.gov.cn

信息公开选项：依申请公开

财政部办公厅

2019年2月18日印发



附件 1

农民专业合作社解散、破产清算时接受国家财政 直接补助形成的财产处置暂行办法

(征求意见稿)

第一条 为支持引导农民专业合作社健康发展,规范农民专业合作社解散、破产清算时接受国家财政直接补助形成的财产处置行为,根据《中华人民共和国农民专业合作社法》《农民专业合作社财务会计制度(试行)》等法律规章制度,制定本办法。

第二条 本办法适用于农民专业合作社在解散、破产清算时,接受国家财政直接补助形成的财产处置情形。对于因合并或者分立需要解散的,不适用本办法。

第三条 农民专业合作社接受国家财政直接补助形成的财产是指以农民专业合作社为申报主体,接受各级财政拨款(或财政补助收入)并在本社形成的权益。按照《农民专业合作社财务会计制度(试行)》,其在财务会计科目上体现为所有者权益下的“专项基金”中国家财政直接补助明细科目的金额。

第四条 县级以上人民政府财政部门、农业农村部门、其他有关部门和组织应当依据各自职责,加强对农民专业合作社接受国家财政直接补助形成的财产处置的监管。

第五条 农民专业合作社解散时，由农民专业合作社清算组依照有关法律规定进行解散清算。

第六条 农民专业合作社破产时，依法以包括国家财政直接补助形成的财产在内的财产对债务承担责任。

第七条 农民专业合作社解散、破产清算时，在清偿债务后如有剩余财产，清算组应当重新计量剩余财产中国家财政直接补助形成的财产。国家财政直接补助形成的财产在剩余财产中所占份额，以专项基金中国家财政直接补助占所有者权益的比例认定，即国家财政直接补助形成的财产总额=剩余财产金额×专项基金中国家财政直接补助金额÷所有者权益金额。

第八条 本着支持农业农村经济发展，便于操作和防止财产流失的原则，国家财政直接补助形成的财产可以划转给财产所在地的其他农民专业合作社、村集体经济组织或者代行村集体经济组织职能的村民委员会持有，清算组应当将划转情况反映在清算方案中，经成员大会通过或者申请人民法院确认后实施。清算组应当做好财产相关财务账目、原始凭证等相关资料移交工作。

难以划转的国家财政直接补助形成的财产，清算组可以委托评估机构进行资产评估或者经县以上公共资源交易平台交易，将其出售后，上缴乡镇政府。乡镇政府上缴所在地区县级财政部门国库，收入用于补充所在地区农民专业合作

社专项补助资金。

对于因农业结构调整、生态环境保护等原因导致农民专业合作社解散，涉及国家财政直接补助形成的财产处置的，相关财产处置变现收入优先用于支持原农民专业合作社成员新建农民专业合作社转产转业。

第九条 清算组成员应当忠于职守，依法履行清算义务，因故意或者重大过失造成国家直接补助形成的财产流失的，应当承担赔偿责任或依法追究法律责任。

第十条 县级以上人民政府财政部门、农业农村部门、其他有关部门和组织及其工作人员，在处置国家财政直接补助形成的财产过程中，有违反相关规定的要严肃处理，情节严重的要依法追究有关责任人和当事人的责任；构成犯罪的，移交司法机关处理。

第十一条 各省、自治区、直辖市和计划单列市财政部门可根据本办法，结合本地区实际，会同农业农村部门制定具体的实施办法。

第十二条 本办法由财政部会同农业农村部负责解释。

第十三条 本办法自 2019 年 7 月 1 日起施行。

《农民专业合作社解散、破产清算时接受国家财政 直接补助形成的财产处置暂行办法 (征求意见稿)》起草说明

一、制定背景和依据

《中华人民共和国农民专业合作社法》(以下简称《合作社法》)第 53 条明确规定:“农民专业合作社接受国家财政直接补助形成的财产,在解散、破产清算时,不得作为可分配剩余资产分配给成员,具体按照国务院财政部门有关规定执行。”《合作社法》自 2018 年 7 月 1 日起施行,根据《中华人民共和国立法法》规定,法律规定明确要求有关国家机关对专门事项作出配套的具体规定的,有关国家机关应当自法律施行之日起一年内作出规定。2018 年 1 月,原国务院法制办根据全国人大常委会办公厅的来函(常办函字〔2018〕12 号),请各部门提供法律规定的配套制度制定或修改情况。

为贯彻落实《合作社法》要求,进一步规范农民专业合作社解散、破产清算时接受国家财政直接补助形成的财产处置行为,我们组织开展了《合作社法》第 53 条配套办法的制定起草工作。

二、起草过程

2018 年以来，为做好《合作社法》第 53 条配套办法的制定工作，我们对农民专业合作社解散、破产清算时接受国家财政直接补助形成的财产处置等相关事项进行了调研，研究总结了农民专业合作社接受国家财政直接补助形成的财产现状和有关问题，拟定了起草思路。在进行专题座谈的基础上，赴江苏省、浙江省进行专题调研后，财政部和农业农村部起草了《农民专业合作社解散、破产清算时接受国家财政直接补助形成的财产处置暂行办法（征求意见稿）》（以下简称《办法》），进一步规范农民专业合作社解散、破产清算时接受国家财政直接补助形成的财产处置行为。

三、主要内容

《办法》共十三条，主要包括：

（一）对《办法》制定的依据、适用范围、接受国家财政直接补助形成的财产的概念等进行了明确。

（二）对农民专业合作社接受国家财政直接补助形成的财产的具体计算方法以及处置主体和处置方式进行了明确。

（三）要求在清偿债务后如有剩余财产，清算组应当重新计量剩余财产中国家财政直接补助形成的财产。

（四）明确了政府财政部门、农业农村部门及其清算组的职责和法律责任。

（五）对地方制定具体办法和《办法》实施日期等进行

了规定。

四、需要说明的几个问题

（一）关于《办法》适用范围。

国家财政直接补助的目的，是扶持农民专业合作社特别是扶持资金缺乏、规模弱小、尚处于初始阶段的农民专业合作社的发展，提高农民专业合作社的服务水平和竞争能力，使成员通过农民专业合作社获得更多收入，让成员充分分享农民专业合作社的利益。因此，国家财政直接补助不是补助农民专业合作社中的某个成员，故其形成的财产在清算时不能分配给个体成员。《办法》对国家财政直接补助形成的财产，在农民专业合作社解散、破产时的资产处理进行了规定。对于因合并或者分立需要解散的农民专业合作社，《合作社法》未规定应当成立清算组，无清算主体，且不存在剩余资产分配给成员的情形，不适用本办法。此外，对于农民专业合作社接受他人捐赠以及合法取得的其他资产所形成的财产，以及未使用和结转国家财政补助资金的农民专业合作社，在解散、破产清算时也不适用本《办法》。

（二）国家财政直接补助形成的财产认定问题。

国家财政直接补助形成的财产，是国家财政直接补助在农民专业合作社中所形成的一种权益，而非具体资产。主要理由是：

第一，《合作社法》第五条规定：农民专业合作社对由成员出资、公积金、国家财政直接补助、他人捐赠以及合法取得的其他资产所形成的财产，享有占有、使用和处分的权利，并以上述财产对债务承担责任。可见，国家财政直接补助与成员出资、公积金等具有同等性质。

第二，《农民专业合作社财务会计制度（试行）》规定：农民专业合作社的所有者权益包括股金、专项基金、资本公积、盈余公积、未分配盈余等。其中，涉及国家财政直接补助的会计科目有两项：一是“235 专项应付款”。本科目核算农民专业合作社接受国家财政直接补助的资金。农民专业合作社按照国家财政补助资金的项目用途，取得固定资产、农业资产、无形资产等时，按实际支出，借记“固定资产”“牲畜（禽）资产”“林木资产”“无形资产”等科目，贷记“库存现金”“银行存款”等科目，同时借记本科目，贷记“专项基金”科目。在用于开展信息、培训、农产品质量标准与认证、农业生产基础设施建设、市场营销和技术推广等项目支出时，借记本科目，贷记“库存现金”“银行存款”等科目。可见，“专项基金”与“专项应付款”为借、贷关系，而并非与“资产”为借、贷关系。二是“311 专项基金”。本科目核算农民专业合作社通过国家财政直接补助转入和他人捐赠形成的专项基金。农民专业合作社使用国家财政直接补助资金取得固定资产、农业资产和无形资产等时，按实

际使用国家财政直接补助资金的数额，借记“专项应付款”科目，贷记本科目。

为此，《办法》对国家财政直接补助形成财产的认定使用了权益的概念，即：国家财政直接补助形成的财产，在财务会计科目上体现为权益项下的专项基金中国家财政直接补助科目和金额。农民专业合作社在清偿债务后如有剩余财产，国家财政直接补助形成的财产在剩余财产所占份额，以专项基金中国家财政直接补助占所有者权益的比例认定，即国家财政直接补助形成的财产总额=剩余财产金额×专项基金中国家财政直接补助金额÷所有者权益金额。

（三）关于财产处置主体问题。

农民专业合作社是独立的市场主体，对财产依法享有占有、使用和处分的权利，《合作社法》强调国家保障农民专业合作社享有与其他市场主体平等的法律地位。根据该法第四十八条规定：“.....应当在解散事由出现之日起十五日内由成员大会推举成员组成清算组，开始解散清算.....”第四十九条规定：“清算组自成立之日起接管农民专业合作社，负责处理与清算有关未了结业务，清理财产和债权、债务，分配清偿债务后的剩余财产.....”。因此，农民专业合作社清算剩余财产的处置主体应为清算组。

（四）关于财产处置途径问题。

国家财政直接补助设立的初衷为支持农民专业合作社

的发展，“不得作为可分配剩余资产分配给成员”的规定，并非简单地将财产收回。《办法》规定了财产多种处置途径，防止“一刀切”，并允许地方根据农民专业合作社及其财产所在地的实际情况，根据资产类别因地制宜灵活选择，简化程序便于操作。在清算剩余净资产时，国家财政直接补助形成的财产可划转财产所在地的其他农民专业合作社、村集体经济组织或代行村集体经济组织职能的村民委员会持有。对于难以划转的国家财政直接补助形成的财产，也规定了经过相关程序进行收回，用于补充所在地区农民专业合作社专项补助资金的途径。