

ZHONG HUA REN MIN GONG HE GUO
NONG MIN ZHUAN YE HE ZUO SHE FA JIE DU

法律法规释义系列

中华人民共和国 农民专业合作社法解读

陈建国 陈光国 韩俊 主编

LAW

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

法律法规释义系列

中华人民共和国 农民专业合作社法解读

陈建国 陈光国 韩俊 主编

ZHONG HUA REN MIN GONG HE GUO
NONG MIN ZHUAN YE HE ZUO SHE FA JIE DU

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国农民专业合作社法解读 / 陈建国,
陈光国, 韩俊主编. —北京: 中国法制出版社, 2018. 5

ISBN 978 - 7 - 5093 - 9410 - 6

I. ①中… II. ①陈… ②陈… ③韩… III. ①合作社
法 - 研究 - 中国 IV. ①D922. 44

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 078095 号

策划编辑 谢 雯

责任编辑 张海洋 任乐乐

封面设计 李 宁

中华人民共和国农民专业合作社法解读

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO NONGMIN ZHUANYE HEZUOSHE FA JIEDU

主编/陈建国, 陈光国, 韩俊

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/880 毫米×1230 毫米 32 开

印张/10.375 字数/146 千

版次/2018 年 5 月第 1 版

2018 年 5 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 9410 - 6

定价: 46.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfs.com>

编辑部电话: 66010493

市场营销部电话: 66033393

邮购部电话: 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社印务部联系调换。电话: 66032926)

编委会



主 编 陈建国（十二届全国人大常委会委员、全国人大农业与农村委员会主任委员）
陈光国（十二届全国人大常委会委员、全国人大农业与农村委员会副主任委员）
韩 俊（农业农村部党组副书记、副部长，中央农村工作领导小组办公室副主任）

副主编 张福贵（全国人大农业与农村委员会法案室主任）
王瑞贺（全国人大常委会法制工作委员会经济法室主任）
张红宇（农业农村部农村经济体制与经营管理司司长）
赵铁桥（农业农村部农村合作经济经营管理总站副站长）

编写人员 王观芳 门 炜 管崇涌 尤小龙 张红利
梁志强 施春风 李克峰 刘 涛 杨春悦
郭娜英 贺 潇 李世武 张海蛟 王程龙
谭智心 高 强

依法促进农民专业合作社持续健康发展

（序）

十二届全国人大常委会副委员长 **张宝文**

2017年12月27日，十二届全国人大常委会第三十一次会议通过了新修订的农民专业合作社法。农民专业合作社法顺应农业发展新变化、新理念，体现时代发展新要求，构建更为完善和良好的制度环境，充分地发挥农民专业合作社的组织带动和示范引领功能，在推动农业经营体制机制创新、加快农业供给侧结构性改革、发展现代农业、带动农民增收脱贫致富等方面必将发挥更大的作用。

农民专业合作社是农民在农村土地家庭承包经营基础上创办的自愿联合、民主管理的互助性经济组织，是对家庭承包经营为基础、统分结合双层经营体制的丰富和完善，是我国农业生产经营体制改革中的重大制度创新。党和国家高度重视发挥农民专业合作社在促进农民增收、发展农业生产和农村经济中的重要作用，为支持、引导农民专业合作社的发展，2007年7月1日正式施行的农民专业合作社法赋予农民专业合作社法人地位，填补了我国市场主体法律的一项空白，进一步完善了我国社会主义市场经济法

2 中华人民共和国农民专业合作社法解读

律体系。法律立足适度规范，在规范中促进发展，在发展中逐步规范，对农民专业合作社的设立、民主管理、财务制度、支持保障措施等做出了符合当时我国农民专业合作社发展阶段的相应规定，开创了依法办社、治社、兴社的新局面，成效显著。农民专业合作社法的实施为合作社发展提供了坚强的法制保障。十年来，农民专业合作社的数量和入社农户稳步增长。截至2017年年底，在工商部门登记的农民专业合作社达到201.7万家，是2007年年底的近78倍，年均增长54.1%；入社农户数量超过1亿户，约占全国农户总数的48.1%，参加合作社农户的收入普遍比非成员农户高出20%以上。

当前，中国特色社会主义进入新时代。面对当前“三农”工作的新形势、新任务、新要求，推动传统农业向现代农业加快转型，必须牢牢把握实施乡村振兴战略这条主线。农民专业合作社等新型农业经营主体是实现乡村振兴的重要力量，要促其规范运行、创新发展，切实提升发展质量，更好地发挥其组织带动和示范引领功能，为提高农民组织化程度，加快构建现代农业产业体系、培育新型农民、改善乡村基层治理机制、实施乡村振兴战略等方面发挥更大作用。

法律的生命力在于实施。要加强对农民专业合作社法的学习宣传工作，正确理解法律的基本规定和精神实质，

在落实“七五”普法规划时，要把农民专业合作社法律法规纳入“七五”普法计划之中，让基层干部、农民群众都了解这部法律和配套法规，熟练掌握相关的法律法规知识，牢固树立法治观念，依法维护自身合法权益。各级人大及其常委会应积极督促和推动本级政府、有关部门和农民及时了解法律的基本精神和相关规定。国务院有关部门应按照农民专业合作社法的要求，抓紧制定完善并及时出台相关配套法规和规章。各级政府和有关部门要自觉依法规范自身行为，切实承担起相关责任，落实好法律规定，为农民专业合作社法的贯彻实施营造良好的社会环境和条件，依法促进农民专业合作社持续健康发展。

我相信，随着农民专业合作社法的贯彻实施，我国农民的组织化程度一定会进一步提高，农业农村的合作社事业前景一定会更加广阔！

目 录

第一章 总 则	1
一、修改农民专业合作社法的必要性和可行性	1
二、修改的思路、原则和立法目的	6
三、农民专业合作社法的调整范围	11
四、农民专业合作社的基本原则	19
五、农民专业合作社的法律地位	23
六、国家对农民专业合作社的保护和扶持	34
七、政府职责	40
第二章 设立和登记	43
一、农民专业合作社的设立	43
二、农民专业合作社的登记	51
第三章 成 员	59
一、农民专业合作社的成员资格	59
二、农民专业合作社的成员构成	66
三、农民专业合作社成员的权利	68

2 中华人民共和国农民专业合作社法解读

四、农民专业合作社的表决权·····	72
五、农民专业合作社成员的义务·····	76
六、加入农民专业合作社的条件·····	79
七、农民专业合作社成员资格的终止·····	80
八、农民专业合作社成员资格终止的后续义务 和财产处理·····	84
第四章 组织机构 ·····	87
一、成员大会的职权、召开和议事规则·····	89
二、成员代表大会的设立及职权·····	97
三、理事长（理事会）、执行监事（监事会） 的职权及选任·····	99
四、有关人员的聘任·····	101
五、竞业禁止和从业限制·····	103
六、法人机关会议记录的特别规范·····	108
第五章 财务管理 ·····	110
一、农民专业合作社财务管理概述·····	110
二、农民专业合作社财务管理和会计核算的 监督·····	114
三、农民专业合作社的内部交易及成员账户·····	116
四、农民专业合作社公积金的提取和管理·····	118
五、农民专业合作社的盈余分配·····	122

六、需要说明的两个问题	127
第六章 合并、分立、解散和清算	132
一、农民专业合作社的合并	132
二、农民专业合作社的分立	135
三、农民专业合作社的解散	137
四、农民专业合作社的清算	141
五、农民专业合作社的破产清算	149
第七章 农民专业合作社联合社	152
一、农民专业合作社联合社产生的背景	152
二、农民专业合作社联合社的基本原则	154
三、农民专业合作社联合社的设立、登记、 责任方式	156
四、农民专业合作社联合社的成员大会及其 职权	163
五、农民专业合作社联合社的成员表决权	167
六、农民专业合作社联合社的盈余分配和成 员退社	169
七、农民专业合作社联合社的准用规定	173
第八章 扶持措施	176
一、产业项目	177
二、财政支持	182

4 中华人民共和国农民专业合作社法解读

三、金融保险服务	187
四、税收优惠	192
五、用电用地保障	200

第九章 法律责任

205

一、损害农民专业合作社合法利益行为的 法律责任	205
二、以欺诈手段取得登记的法律 责任	209
三、农民专业合作社连续两年未从事经营 活动的法律责任	211
四、农民专业合作社提供虚假材料的法律 责任	213

附录

中华人民共和国农民专业合作社法	216
(2017 年 12 月 27 日)	
《中华人民共和国农民专业合作社法》修订 前后对照表	236
关于《中华人民共和国农民专业合作社法 (修订草案)》的说明	274
全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民 共和国农民专业合作社法 (修订草案)》审 议结果的报告	283

全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国农民专业合作社法（修订草案二次审议稿）》修改意见的报告	288
农民专业合作社发展有关情况	291
供销合作社系统发展农民专业合作社情况	308
编后语	317

第一章

总 则

一、修改农民专业合作社法的必要性和可行性

（一）修改的必要性

修改农民专业合作社法是我国农民专业合作社发展进程中的一件大事，也是我国农业法制建设的重要成果。修改前的农民专业合作社法自 2007 年施行以来，在赋予农民专业合作社法人地位、促进农民专业合作社快速健康发展、提高农民的组织化程度、增加农民收入、保护农民专业合作社及其成员的合法权益等方面发挥了重要作用，为保障国家粮食安全和农产品有效供给，提高农业现代化水平，加快构建新型农业经营体系，推动农业和农村经济发展提供了重要法律支撑。

随着改革开放的不断深入推进和市场经济的发展，农民专业合作社发展的现代化、市场化、规范化程度日益提升。特别是近年来，中央文件多次提出大力支持农民专业合作社发展，有关部门出台了许多扶持农民专业合作社发

展的优惠政策，我国农民专业合作社迎来了前所未有的发展机遇。但同时我们也应清醒地看到，随着实践的发展，农民专业合作社也出现了一些新情况、新问题，原农民专业合作社法的一些规定已不适应实践发展的需求，需要适时作出修改和完善。随着我国经济发展进入新常态，一些矛盾和问题显得日益突出，修改农民专业合作社法不仅必要，而且也是十分迫切的。

1. 扩大法律调整范围，优化农业产业结构和资源配置，适应农业供给侧结构性改革的需要。随着农村分工分业深化，农民分层加快，农民合作的愿望越来越强，整合合作需求，优化资源配置的呼声越来越高，一些地方因地制宜开展实践探索，积累了一些经验。一是在合作的形式上，从过去的“同类”农产品生产经营和“同类”农业服务逐步向综合性、多元化的合作发展。二是在合作的领域上，逐步向产前产中产后全产业链发展，并涌现出农村民间工艺及制品合作社、休闲农业和乡村旅游合作社等新型的农民专业合作社。三是在合作的层次上，一些地方的农民专业合作社之间为了扩大合作规模，提高合作层次，联合起来成立联合社，需要明确其法律地位，规范其管理机制和运行规则。从实践的情况看，这些新的变化、新的探索总体上是有利的，优化了农业产业结构和资源配置，适应了农业供给侧结构性改革的要求，有必要在立法层面予

以确认，给予相应的规范、引导和支持。

2. 提升农民专业合作社质量，进一步规范发展，维护市场经济秩序的需要。一是从发展阶段上看，在农民专业合作社立法之初，我国农民专业合作社的发展处于比较初级的阶段，立法总体的基调是以支持、促进为主，在快速发展十年之后，我国农民专业合作社在数量和规模上有了跨越式的发展，在制度设计上也应当更加体现精细化管理的要求，对组织机构、管理机制和财务制度等进行优化和完善，以提升农民专业合作社的整体质量和竞争力。二是从实践上看，一些农民专业合作社出现了弄虚作假、侵犯成员权益和违法经营的现象，有必要加大处罚力度，完善法律责任，促进农民专业合作社优胜劣汰，维护公平的市场竞争秩序。

3. 增加农民收入，完善扶持措施，大力推动脱贫攻坚的需要。一是从出资方式上看，一些农民希望以实物、土地经营权、林权等非货币财产出资加入农民专业合作社，以增加收益。特别是在贫困地区的农民，这种要求尤为强烈。二是在扶持措施上，许多农民专业合作社呼吁加大扶持力度，增加保险服务、用地用电等方面的优惠政策，以进一步减少经营成本，增强农民专业合作社的带动能力，提高农民的收入水平。

（二）修改的可行性

修改农民专业合作社法不仅必要，也是可行的。

1. 具备了较好的政策基础。党中央、国务院高度重视我国农民专业合作社的改革和发展，党的十九大报告提出乡村振兴战略，要求培育新型农业经营主体，健全农业社会化服务体系，实现小农户和现代农业发展有机衔接。近几年的中央一号文件多次提出要加大扶持力度，大力发展农民专业合作社，并在引导发展农民专业合作社联合社、安排部分财政投资项目直接投向符合条件的农民专业合作社、扩大涉农项目由农民专业合作社承担的规模、完善农民专业合作社税收优惠政策等方面进行了部署。2013 年和 2015 年的中央一号文件提出抓紧研究和适时修改农民专业合作社法的明确要求。国务院有关部门联合发布《关于引导和促进农民合作社规范发展的意见》等一系列重要文件，有关部门也制定了比较全面的配套政策，为修改农民专业合作社法提供了政策依据。

2. 有一定的法规规章可以借鉴。农民专业合作社法出台以后，国务院发布《农民专业合作社登记管理条例》等行政法规，大多数省、自治区、直辖市也都出台了有关农民专业合作社的地方性法规，其中一些地方性法规对法律没有明确规定的内容进行了探索。农业部、财政部、国家税务总局等部门下发《农民专业合作社示范章程》《农民专业合作社财务会计制度（试行）》《关于农民专业合作社有关税收政策的通知》《农民专业合作社年度报告公示暂

行办法》等政府规章和规范性文件。这些配套法规、规章和规范性文件为修法提供了很好的借鉴。

3. 具备了丰富的实践基础。随着改革开放的深入和市场经济的发展,各地按照党中央和国务院的要求,在注册登记、税收优惠、金融服务、示范社评定和管理、教育培训、人才培养等许多方面不断深化改革,积累了大量的实践经验。一些地方在土地经营权出资、联合社、合作社内部开展信用合作等方面进行了有益探索。农民专业合作社改革和发展的成就和经验,为修改农民专业合作社法提供了很好的实践基础。

4. 有较多的国际经验可以参考。国际上合作社的发展已经有一百多年的历史,在合作社理论和实践方面积累了大量经验,提供了多种发展模式,如美国的农业合作社有传统农业经销合作社、新一代合作社和有限合作社等多种模式,日本、韩国采取的综合农协模式等。许多国家和地区都注重用立法形式规范和促进合作社发展,近年来,针对合作社发展的新变化和新动向,德国、日本、韩国等一些国家对其有关合作社的法律进行了修订,在制度框架上进行修改完善。此外,“国际合作社联盟”等有关国际组织开展了大量推广合作社发展的活动,一些国家和地区成立了专门的合作社大学或学院开展学术研究,这些都为我国农民专业合作社法的修改提供了大量可供借鉴的国际