

附件 1

# 贵州省“十三五”时期易地扶贫搬迁 宣传提纲

(2017 年修订版)

贵州省易地扶贫搬迁工程建设指挥部办公室 编印

2017 年 9 月

## 目 录

一、背景和意义 .....	- 4 -
1. 什么是易地扶贫搬迁 .....	- 4 -
2. 什么是“一方水土养不起一方人”地方 .....	- 4 -
3. 易地扶贫搬迁的基本原则 .....	- 5 -
4. “十三五”易地扶贫搬迁的主要目标 .....	- 6 -
二、搬迁对象 .....	- 6 -
5. 搬迁对象识别条件 .....	- 6 -
6. 搬迁对象识别和工作程序 .....	- 7 -
7. 搬迁对象确定 .....	- 9 -
三、安置方式 .....	- 10 -
8. 安置去向和安置方式 .....	- 10 -
四、安置住房建设标准和补助政策 .....	- 11 -
9. 住房建设标准 .....	- 11 -
10. 住房补助标准和奖励政策 .....	- 11 -
五、规划设计 .....	- 12 -
11. 实施方案编制 .....	- 12 -
12. 安置点规划 .....	- 12 -
13. 住房设计 .....	- 13 -
六、工程建设管理 .....	- 13 -
14. 工程建设管理方式 .....	- 13 -
15. 工程建设管理规范 .....	- 13 -

16. 工程建设进度和成本控制 .....	- 14 -
17. 工程验收 .....	- 14 -
七、资金管理 .....	- 14 -
18. 投资标准及来源 .....	- 14 -
19. 资金管理和运行 .....	- 15 -
20. 资金使用 .....	- 16 -
八、后续生计保障和发展 .....	- 17 -
21. 搬迁后原有承包地、山林地、宅基地如何处理 .....	- 17 -
22. 搬迁后的公共服务和社会保障 .....	- 17 -
23. 搬迁后的就业扶持政策 .....	- 18 -
九、旧房拆除和土地复垦 .....	- 19 -
24. 搬迁后原有旧房如何处理? .....	- 19 -
25. 旧房拆除后的宅基地如何复垦 .....	- 19 -
十、附则 .....	- 20 -

## 一、背景和意义

### 1. 什么是易地扶贫搬迁

易地扶贫搬迁是指政府主导、群众自愿参与，将居住在自然条件恶劣地区即“一方水土养不起一方人”地区的农村建档立卡贫困人口搬迁到生存与发展条件较好地方，从根本上改善其生产生活条件，实现脱贫致富的一种扶贫方式。多年的试点经验表明，这是目前最彻底、最有效的脱贫途径之一。

“十三五”是脱贫攻坚、全面建成小康社会的决战决胜时期，为确保所有贫困人口如期摆脱贫困，与全国人民同步进入全面小康社会，党中央、国务院决定对生活在“一方水土养不起一方人”地方的农村建档立卡贫困人口实施新一轮易地扶贫搬迁工程。省委、省政府高度重视易地扶贫搬迁工作，将易地扶贫搬迁作为脱贫攻坚的重中之重和“当头炮”来谋划和部署，加强组织领导，加大投入力度和实施力度，确保“搬得出、稳得住、能致富”，从根本上解决搬迁农户的脱贫和生计问题，充分体现了党和政府对广大贫困群众的关怀。

### 2. 什么是“一方水土养不起一方人”地方

“一方水土养不起一方人”地方是指：（1）生存环境差、人地矛盾突出、不具备基本生产生活条件的地方；（2）生态环境脆弱，限制或不宜开发的地方；（3）距城镇和交通

干道较远、基础设施和公共服务设施难以延伸的地方；（4）贫困发生率高、扶贫成本高的地方；（5）地质灾害多发、安全隐患较大的地方。

### 3. 易地扶贫搬迁的基本原则

（1）政府主导、群众自愿。发挥政府在政策制定、规划引导、资源整合、组织协调等方面的主导作用。尊重群众意愿，在搬迁对象、安置去向和安置方式的确定上认真听取群众意见。

（2）精准识别，精准搬迁。瞄准建档立卡贫困人口，在自愿基础上，努力做到应搬尽搬，尽量实现自然村寨整体迁出。精准集聚易地扶贫搬迁各项政策、资金，优先保障建档立卡贫困人口搬迁安置和后续脱贫。

（3）科学选点，合理布局。坚持城镇化集中安置，坚持以县为单位集中建设管理，统筹考虑不同区域的安置容量、就业吸纳能力、产业开发潜力和基本公共服务的供给能力，合理确定搬迁安置地点、安置规模和安置方式等，积极推进跨县（市、区）、跨市（自治州）安置。

（4）量力而行，保障基本。严格控制安置住房面积和建设成本，同步配套建设必要的基础设施和公共服务设施，保障搬迁对象生产生活基本需要，防止因建房而使贫困户负债，影响脱贫。引导搬迁群众自力更生、艰苦奋斗，靠自己的勤奋努力光荣脱贫。

#### 4. “十三五”易地扶贫搬迁的主要目标

“十三五”时期，以贫困程度深的自然村寨整体搬迁为重点，对全省“一方水土养不起一方人”地方的130万建档立卡贫困人口和32.5万整村寨同步搬迁人口实施易地扶贫搬迁，在2016年已实施搬迁45万人的基础上，2017年实施搬迁75万人，2018年实施搬迁42.5万人。到2020年，搬迁群众生产生活条件明显改善，享有便利可及的基本公共服务，收入水平明显提升，迁出区生态环境明显改善，与全国人民同步进入全面小康社会。

## 二、搬迁对象

#### 5. 搬迁对象识别条件

易地扶贫搬迁以“一方水土养不起一方人”地方的建档立卡贫困人口为前提条件，要求同时满足迁出地区域条件和搬迁家庭个体条件两项条件：

(1) 迁出地区域条件，迁出地区域应满足下列条件之一：

——土地贫瘠、人地矛盾突出、水资源匮乏等生产生活条件恶劣，通过就地就近帮扶促进生产或就业仍无法让农户脱贫的区域，重点是贫困程度相对较深的贫困村，尤其是一、二类贫困村和全省极贫乡镇；

——生态环境脆弱，属于石漠化重度或中度的地区；

——属于主体功能区的限制开发区或禁止开发区，或处

于其他限制或不宜开发的区域；

——地理位置距离中心城（集）镇和县级以上交通干道偏远，交通、水利、电力等基础设施和教育、医疗等基本公共服务落后，严重制约区域发展，并且延伸基础设施和公共服务成本远高于易地扶贫搬迁成本的区域。

**（2）搬迁家庭个体条件。搬迁对象除居住地满足迁出地区域条件外，还要符合以下条件之一：**

——住房条件相对较差，愿意拆除旧房参加易地扶贫搬迁的建档立卡贫困户；

——受教育程度低，或劳动能力弱，或家庭农业生产资源相对较少，靠就地就近从事劳动生产仍不能有效脱贫的建档立卡贫困户；

——生活在地震活跃带、地质灾害多发区，生命财产安全受到严重威胁且愿意通过易地扶贫搬迁避险的建档立卡贫困户（非建档立卡贫困户搬迁按国土部门地质灾害防治途径统筹解决）。

——满足迁出地区域条件的 50 户以下、且贫困发生率在 50%以上的自然村寨，进行整体搬迁。

——对鳏寡孤独残等特困户需要易地扶贫搬迁的，由政府根据家庭实际人口统一提供相应的安置房免费居住，产权归政府所有，也可结合民政供养服务机构进行安置。

## **6. 搬迁对象识别和工作程序**

（1）选定搬迁对象目标区域。由县发改、扶贫、移民

等部门共同研究，以最新的建档立卡贫困户信息为基础，对照迁出地区条件选定搬迁对象识别区域，在选定的区域内开展搬迁对象识别登记工作。

（2）公布搬迁条件。在选定的搬迁对象识别区域内将搬迁对象需要具备的迁出地区条件和搬迁对象家庭个体条件两项基本条件张榜公布。

（3）普查筛选搬迁对象。按照张榜公布的搬迁条件和扶贫部门提供的最新建档立卡信息资料，对选定区域内的贫困群众进行普查，筛选符合条件的搬迁对象。

（4）群众申请。经普查筛选，符合条件且愿意参加搬迁的群众，填写易地扶贫搬迁申请。

（5）入户核实。对申请参加搬迁的群众，要逐户入户进行核实。

（6）村民小组评议。逐户核实搬迁对象后，提交村民小组，由村民小组组织村民进行公开评议后上报村委会。

（7）村委复议公示。对村民小组评议上报的易地扶贫搬迁对象，由村委会进行集体公开复议，复议通过后，分别在各村民小组和自然村寨张榜进行第一次公示，公示期不少于5天，公示期满后无异议的，上报乡（镇）政府。

（8）乡（镇）政府复核再公示。对村委复议公示并上报的易地扶贫搬迁对象，由乡（镇）政府组织复核无异议后，分发各村和村民小组进行再次张榜公示，再次公示时间不少



于5天。再次公示期满无异议的，上报县级政府。

(9) 县(市、区、特区)初审。对乡(镇)政府上报的易地扶贫搬迁对象识别情况报告，由县级扶贫部门负责，会同县级发改和移民部门进行初审，初审无异议后上报市(州)政府。

(10) 市(州)审批。对县级政府上报的易地扶贫搬迁对象识别情况报告，由市(州)人民政府组织市(州)发改、移民、扶贫等部门进行审核把关后报省发展改革委、省移民局。

(11) 省抽查确认。对各市(州)政府、函报的易地扶贫搬迁对象识别情况报告，由省发展改革委、省扶贫办、省移民局抽查核实，并按照贫困程度、基础设施和基本公共服务状况、扶贫开发资源条件、安置地承载条件等进行综合平衡，确认全省“十三五”易地扶贫搬迁对象。

## **7. 搬迁对象确定**

按照上述识别条件、程序和要求，确定易地扶贫搬迁对象，并在扶贫部门建档立卡台账上标识为易地扶贫搬迁人口。因此，建档立卡贫困人口搬迁对象必须是符合规定的地域特征条件和搬迁家庭个体条件、经过精准识别登记程序认定、列入建档立卡台账标识为易地扶贫搬迁对象的贫困农户；整村寨同步搬迁人口必须是符合规定的贫困自然村寨经过精准识别认定的整体搬迁随迁人口。符合搬迁条件的特困供养

对象原则上由民政供养服务机构进行安置，难以安置的再纳入易地扶贫搬迁，由政府根据其家庭实际人口统一提供相应的安置房，免费居住，产权归政府所有。规划搬迁对象因意愿变化或其他原因不再搬迁的，按照“退一补一”的原则进行动态管理。

关于搬迁对象识别中的一些特殊情况，按照《贵州省易地扶贫搬迁政策实施过程中有关问题处理意见》（黔迁指发〔2017〕5号）的有关要求执行。

### **三、安置方式**

#### **8. 安置去向和安置方式**

2016年我省在起步阶段实行以城镇安置、集中安置为主，多种安置方式为补充的多元安置方式。多年的实践经验表明，部分农村安置点和分散安置对象难以实现搬迁脱贫。因此省委、省政府立足省情实际，调整优化安置地点和安置方式，要求自2017年起，易地扶贫搬迁全部实行城镇化集中安置，以市（自治州）政府所在城市和县城安置为主、中心集镇安置为补充，坚持以岗定搬、以产定搬，根据城镇可就业岗位、可脱贫产业合理确定安置容量和安置点建设规模。本县安置容量不足的，鼓励跨县（市、区）、跨市（自治州）安置，确保群众搬迁后有业可就、有事可做，能够尽快脱贫致富。不再建设农村安置点，不再分散安置。

实行城镇化集中安置，主要是基于有利于搬迁群众脱贫

和长远发展而做出的理性选择。一是有利于脱贫与发展，贵州人多地少矛盾突出的省情，决定了农村搬农村、这山搬那山不仅制约了搬迁对象的脱贫致富，还挤占安置地资源，进一步加剧安置地人口与环境资源的矛盾；二是有利于就业与增收，我省城镇化、工业化的加速发展，为搬迁群众的就业及多渠道增收提供了条件；三是有利于共享经济社会发展成果，城镇更加完善的基础设施和公共服务设施，不仅能从根本上改变搬迁农户生产生活条件，更重要的是让孩子与城镇子女站在同一起跑线上，阻断代际贫困传递；四是有利于城镇建设和生态建设的双赢，一百多万农民搬进城镇，因人口、资本、生产要素的大规模聚集，将进一步促进我省城镇化发展，一百多万农民迁出大山，减轻了生态脆弱地区的人口活动和环境压力，必将促进迁出地的生态修复。

#### **四、安置住房建设标准和补助政策**

##### **9. 住房建设标准**

按照“保障基本”的原则，易地扶贫搬迁的安置房建设标准为：城镇安置的人均住房面积不超过 20 平方米，每户住房面积根据家庭实际人口合理确定。

住房建设面积控制是强制性标准，目的是为了不让建档立卡贫困农户因搬迁负债而影响脱贫。

##### **10. 住房补助标准和奖励政策**

“十三五”期间规划搬迁的易地扶贫搬迁人口，实行差

别化补助政策：

——建档立卡贫困人口人均住房补助 2 万元，整村寨同步搬迁的非贫困人口人均住房补助 1.2 万元；

——签订搬迁及旧房拆除协议并按期拆除旧房的，每人奖励 1.5 万元。

——建档立卡贫困人口人均自筹资金不超过 2000 元(含 2000 元)。

## 五、规划设计

### 11. 实施方案编制

县级政府按照省下达的当年计划任务，根据《贵州省易地扶贫搬迁工程实施方案（代可行性研究报告）编制大纲》要求组织编制易地扶贫搬迁工程实施方案（代可行性研究报告），经论证后由县级发改部门会同移民部门审批，报省、市（州）发改、移民部门备案。

项目实施方案（代可研）内容和深度要符合规定要求，设计建设内容和标准符合行业技术规范，就业措施和就业岗位落实到户到人，产业脱贫精准细化到具体项目，设计深度和精度达到初步设计要求，并同步开展安置点水文地质与工程地质勘察、场地稳定性及建筑适宜性评价、地质灾害危险性评估、施工图设计等工作。

### 12. 安置点规划

安置点水、电、路、讯、绿化等基础设施和卫生、教育、

文化等配套公共服务设施要同步设计、同步建设；住房建设应为6层及以下步梯房（不含一楼商业铺面），严格控制和禁止建设高层电梯房，以缩短建设周期、降低造价和运行成本。建筑风格应突出地方特色和民族特色，增强可识别性和可阅读性；规划布局应选在城镇既有基础设施和公共服务设施通达的空置区域。

### **13. 住房设计**

住房设计应以《贵州省易地扶贫搬迁安置房基本户型图集》城镇安置户型为参照，满足“安全、节能、环保、简洁、适用”的原则，符合国家工程建设强制性标准。

## **六、工程建设管理**

### **14. 工程建设管理方式**

2017年易地扶贫搬迁安置工程全部实行以县为单位集中建设管理，由县级政府或指定的县级项目法人统筹安置点的建设，不再将指标分解到乡镇，确保工程建设质量和进度。

### **15. 工程建设管理规范**

易地扶贫搬迁工程建设要严格执行项目法人责任制、工程合同管理制、工程监理制和招投标制，严禁采购商品房安置。

按照基本建设管理程序要求，做好项目选址规划、勘察设计、手续审批、招标投标等前期工作，及时办理建设用地规划许可证、建筑工程施工许可证、土地使用证和工程质量

监督手续等各项工程建设手续。项目勘察设计达不到行业规范深度要求、审批手续未完善、未经招投标的一律不得开工建设，坚决杜绝边设计、边施工、边调整的“三边”工程。尤其要严格执行国家和省有关招投标的规定和要求，杜绝围标串标、违法发包、转包、违法分包及挂靠行为发生，严禁规避招标、弄虚作假以及操纵评标、未招标先施工等行为。

## 16. 工程建设进度和成本控制

项目建设周期从选址到搬迁入住按 18 个月控制。住房建设成本每平方米控制在 1500 元左右。

## 17. 工程验收

规范工程验收内容和程序手续，实行谁验收、谁负责。住房建设按批准方案实施完成，建设规模、施工质量达到设计要求，住房面积符合政策标准，道路、供电、供水、排污等配套基础设施根据规划建设到位，满足移民生活需要，应及时组织安置工程验收，在此基础上，按要求完成财务审计、竣工决算等，具有合格的审核意见，进行项目综合竣工验收。安置工程达不到入住条件未经验收严禁搬迁入住。

## 七、资金管理

### 18. 投资标准及来源

易地扶贫搬迁投资标准为：建档立卡贫困人口 6 万元/人，其中：建房补助 2 万元/人、旧房拆除奖励 1.5 万元/人、安置区基础设施 2 万元/人、土地复垦 0.3 万元/人、搬迁对

象自筹 0.2 万元/人；同步搬迁人口建房补助 1.2 万元/人，旧房拆除奖励 1.5 万元/人，安置区基础设施 2 万元/人，土地复垦 0.3 万元/人。建设用地由县级人民政府负责解决，不列入中央和省补助投资。

投资资金来源为中央预算内投资（建档立卡贫困人口人均 0.8 万元），地方债务资金（人均 1 万元），专项建设基金（人均 0.5 万元），长期低息贷款资金（人均 3.5 万元），群众自筹资金（建档立卡贫困户人均自筹 0.2 万元，同步搬迁人口人均自筹 1 万元）。

## 19. 资金管理和运行

易地扶贫搬迁工程资金筹集坚持省级统筹、统贷统还，资金使用管理从上到下全流程实行专户存储、专账核算、专款专用、物理隔离、封闭运行，确保资金安全。对资金使用进行全程审计监督，严禁套取、截留、挤占、挪用、贪污。

资金拨付要与工程建设进度匹配拨付。履行完审批程序的易地扶贫搬迁项目，由省扶贫开发投资公司及时将资金核拨到项目县（市、区、特区），相关经办金融机构以发展改革部门审批的项目实施方案为依据，根据规定和省扶贫开发投资公司、县级资金承接管理平台公司的资金划拨凭证，及时拨付易地扶贫搬迁项目资金，不得增加资金拨付审批环节和条件，不得以任何理由滞留资金。

## 20. 资金使用

住房补助资金要及时拨付到位，用于住房建设。住房补助、旧房拆除奖励和群众自筹资金统筹用于住房建设，有节余的首先用于房屋内部简装修，简装修后还有节余的，可用于简单家具配置。由于安置点由县统一建设，建设土地由政府提供，住房补助资金和旧房拆除奖励资金，都不能直接发放给搬迁群众。

基础设施建设补助按照限定最高补助标准，据实核算补助额度的原则，由政府统筹用于建设集中安置点内部的水、电、路、讯、绿化等基础设施和公共服务设施。鉴于各安置点建设成本差异，省级统一安排到县级的基础设施补助资金可能出现超支或节余，但安置点结余配套基础设施费用原则上不能调剂用于其他安置点。对于出现超支情况的，超支部分由县级人民政府承担；对于出现节余情况的，在搬迁完成后可用于安置点后续发展资金、公共设施维修基金，专项用于搬迁群众公共支出和后续发展，不能挪作他用、也不能发给搬迁对象。

项目建设征地、规划设计、实施方案编制、地质勘查、招投标等工程建设前期费用，以及工程监理、决算审计费用由县级政府统筹安排，不能从政府易地扶贫搬迁专项补助资金中列支。



## 八、后续生计保障和发展

### 21. 搬迁后原有承包地、山林地、宅基地处理

对承包耕地进行确权登记颁证，做好山林地的权属界定，加快实施旧房拆除和宅基地复垦，复垦后形成的土地分类确权颁证给搬迁户，赋予搬迁户相应的承包经营权，确保搬迁群众按照政策享受的各项土地惠利不变。

对有流转价值的承包地、山林地，引导组织搬迁群众采取市场化方式进行流转经营；一时难以流转的，可由县级国有经营实体按保底价收储流转或统一打包开发经营；不能耕种的承包地实施退耕还林，优先安排宜林荒山造林，搬迁群众因地享有的涉林政策性补贴维持不变。

推进农村资源变资产、资金变股金、农民变股东改革，将搬迁户应享有的政策性惠农补助资金和土地承包经营权、林权、宅基地使用权、房屋所有权等折股量化给搬迁户，让搬迁户按股分享经营收益。

### 22. 搬迁后的公共服务和社会保障

统筹安排好就学、就医问题。合理调整优化安置区域学校规划布局，改造完善校舍设施，配齐配强师资力量，满足搬迁群众子女就近就地入学需求。贫困户搬迁后继续享受教育扶贫资助政策，即高中阶段（含中职）“两助三免（补）”

〔国家助学金、扶贫专项助学金、免（补助）学费、免（补助）教科书费、免（补助）住宿费〕，普通高校本专科（含

高职)“两助一免(补)”〔国家助学金、扶贫专项助学金、免(补助)学费〕,所涉免费(补助)项目不允许先收后返。合理配置安置区域医疗卫生服务站所,为搬迁群众建立健康信息档案,为患病搬迁群众建立医疗精准扶贫救助档案和治疗方案,建立动态监测管理制度,满足搬迁群众最基本的看病就医需求。定期组织县级以上医院医务骨干到安置区开展巡回医疗服务,在县、乡两级医疗卫生机构为搬迁群众开设医疗“绿色通道”,提高对搬迁群众的医疗服务质量。

搬迁后要衔接好低保、医保、养老保险“三类保障”。原已享受农村最低生活保障的易地扶贫搬迁群众,搬迁后按安置地标准享受低保待遇,搬迁到城镇区域的应享受安置地城市最低生活保障待遇。搬迁群众迁入城镇居住后,可自愿选择参加安置地城镇居民基本医疗保险或新型农村合作医疗保险,有稳定劳动关系的应参加职工基本医疗保险,同时根据就业情况自愿选择参加城乡居民养老保险或城镇职工养老保险,确保搬迁群众享受有效的基本医疗保险和养老保险。

### **23. 搬迁后的就业扶持政策**

各地通过建立劳动力供给台账和需求台账,精准对接、多渠道帮助落实就业,确保搬迁户每户就业一人以上。巩固外出务工人群,有针对性地实施社会化培训、组织化输出,推动搬迁劳动力有序转移。统筹安置地就业岗位,落实好自

主创业补贴、创业场所租赁补贴、创业担保贷款、职业培训等各项就业创业扶持政策，帮助搬迁户在安置点实现就地就近就业和创业。对符合条件的易地扶贫搬迁群众可安排在公益性岗位上就业；鼓励对口帮扶城市企业吸纳搬迁群众外出就业；支持企业到搬迁安置地发展扶贫产业、开办扶贫项目，创造就业岗位帮助解决就业。

## **九、旧房拆除和土地复垦**

### **24. 搬迁后原有旧房如何处理？**

群众搬迁后，搬迁户要按照签订的搬迁及旧房拆除复垦协议自行拆除旧房，由政府组织宅基地复垦。旧房拆除过渡期不超过一年。

之所以要拆除旧房，是因为与过去政策相比，新一轮易地扶贫搬迁住房补助标准已有较大幅度提高，再加上人均 1.5 万元的旧房拆除复垦奖励，搬迁户基本不花钱就可以在安置地得到一套新的住房，满足基本住房需求。为了彻底改变搬迁户对恶劣生产生活环境和落后生产生活方式的依赖，帮助其尽早尽快脱贫，同时为了落实好国家节约集约用地的基本国策和土地增减挂钩政策，促进环境保护和生态恢复，必须拆除原有住房并进行土地复垦复绿。

### **25. 旧房拆除后的宅基地如何复垦**

搬迁后的旧村庄和宅基地复垦或退耕还林，由县级人民政府统筹安排。各地在易地扶贫搬迁中要同步开展复垦复绿

工作：一是在审批农户易地扶贫搬迁申请时，同步签订搬迁及旧房拆除复垦复绿协议；二是核定搬迁安置规划时，同步编制易地扶贫搬迁土地复垦复绿项目计划书，结合增减挂钩政策落实复垦复绿措施；三是在农户搬迁后，及时开展复垦复绿工作。

对于因拆除旧房和整村整组搬迁而闲置、废弃的农村集体建设用地和宅基地，经复垦复绿后，全部优先纳入城乡建设用地增减挂钩项目安排，增减挂钩节余建设用地指标由省统筹在全省范围内流转交易，产生的指标增值收益用于偿还易地扶贫搬迁贷款。

## 十、附则

26. 本次《贵州省易地扶贫搬迁政策问答》所涉及的政策适用于2017年及以后实施的易地扶贫搬迁，不追溯到2016年。

27. 本宣传提纲由贵州省易地扶贫搬迁工程建设指挥部办公室负责解释。

