

中华人民共和国国家发展和改革委员会

“十三五”时期易地扶贫搬迁工作政策指引（第 17 期）

——陕西省安康市易地扶贫搬迁有关经验做法

编者按：新时期易地扶贫搬迁工作实施以来，安康市把易地扶贫搬迁作为一项治本性民生工程、全局性发展工程来抓，采取适度集中安置、完善脱贫措施、落实兜底保障、强化社区服务等措施，确保贫困群众“搬得出、稳得住、能脱贫”，实现城乡统筹、生态保护、社会治理及培育发展新动能等一举多赢效应。近日，国务院领导同志在陕西省安康市易地扶贫搬迁有关材料上作出批示。现将陕西省安康市有关做法经验印发各地，供参考。

安康市位于国家秦巴山集中连片特困地区，是川陕革命老区、秦巴生物多样性生态功能区和南水北调中线工程重要水源涵养区。“十二五”以来，全市已搬迁安置 18.8 万户 71 万人，其中搬迁贫困人口 8.4 万户 27.8 万人；2016 年搬迁贫困人口 4.15 万户 15.5 万人，是六年来搬迁最多的一年。

一、集中安置，统筹推进，同步提高城镇化率和安置区公共服务水平

安康市坚持以集中安置为主，在布局安置点时，注重与经济社

会和人口产业布局等规划相协调、相衔接，科学制定安置社区布局规划和社区建设规划，构建起“51155”空间布局规划体系，即到 2020 年，全市建成 5 个 10000 户以上的集中安置社区，11 个 5000 户以上社区，50 个 1000 户以上社区，500 个 100 户以上社区。全市已建设 30 户以上集中安置小区 928 个，社区安置占搬迁安置总户数的 86.4%。通过集中安置，集中配套完善学校、医院、文化广场等公共服务设施，提升了城镇化、公共服务均等化水平。同时，通过搬迁，盘活了农村土地、宅基地等资源，加速农村土地流转，催化现代农业园区、家庭农场、产业大户等经营模式，促进区域特色经济稳定发展。

二、以人定房，鼓励退旧，切实减轻搬迁群众经济负担

坚持围绕精准识别对象、精准掌握情况、精准实施搬迁，全面实施以人定房，优先搬迁深度贫困户、特困户，解决其住房安全问题。对贫困程度深、想搬而搬不起的建档立卡搬迁户，按家庭人口 3 人 60 平方米、4 人 80 平方米、5 人及以上 100 平方米的标准建设住房，无偿提供给贫困户居住。对五保户和家庭人口 2 人以下户，除农村敬老院集中供养以外仍需解决住房的，按照共享共用客厅、洗漱间和集中提供用餐服务等办法，全部通过“交钥匙”工程统一建设搬迁安置房，供其无偿居住。2016 年已启动建设免费住房 2.3 万套。同时，通过招投标、价格听证、群众代表与建设企业商讨、配建商品房补差等多种方式严格控制建房成本，实行“行政、中介、业主”三结合的质量安全监管体系，确保住房质量。其他建档立卡

搬迁群众可自主选择进城或农村新型社区安置，严格按照相关政策及时足额兑付建房补助资金，组织搬入新居的贫困户及时做好旧宅腾退，并按每户最低1万元标准安排旧宅腾退资金，降低群众建房负担。

三、就业优先，综合施策，将搬迁群众有序转变为产业工人

安康市坚持以脱贫为导向，把推动群众就业增收放在首位。按照规划选址先定产业、确定对象先选产业、搬迁安置先兴产业、后续服务先抓产业、督查考核先看产业的思路，优先谋划就业增收，实行“移民搬迁进社区、土地流转建园区、农民就地变工人”的综合承载方式，有计划、按步骤地把搬迁群众转化为产业工人，确保“搬得出、稳得住、能脱贫”。一是将发展区域特色主导产业与搬迁户增收致富有机结合起来，引导经济组织与搬迁群众建立紧密的利益联结机制。坚持“一区一策，一户一法”，把搬迁与脱贫致富、就业兴业有效衔接，精准到户。二是大力扶持工业园区、农业园区、旅游景区、技能培训和服务平台建设，通过带资入企促进就业、带资入社发展产业、建立基金鼓励创业的办法，促进搬迁群众致富增收。三是全面整合培训项目和资源，加大搬迁群众技能培训力度，努力做到搬迁贫困家庭子女义务教育资助、搬迁在册贫困大学生资助、搬迁家庭新增劳动力免费技能培训、搬迁家庭实用致富技术培训、搬迁群众就业创业培训、搬迁家庭外出务工返乡人员再就业培训“六个全覆盖”，确保每户至少有一项致富产业、有1人稳定就业。如，该市平利县按照“政府引导、能人引领，以厂兴社、厂社融合，

基地孵化、连锁推进”的思路，已经建立家庭式就业孵化基地 1 个，创办社区手工业加工厂 41 家，涵盖鞋、手套、耳机、高频变压器等产品；吸纳就业 3000 余人，从业人员年均收入 2 万元以上。四是依据贫困户实际情况，分类落实五保、低保、医疗救助、临时性救助等兜底保障政策，将符合条件的搬迁群众全部纳入政策范围。

四、创新管理，强化服务，增强搬迁群众社区生活归属感

随着易地扶贫搬迁工作深入推进，大量搬迁群众迁入城市社区，搬迁群众的居住方式、生活成本、邻里关系等都发生了很大变化。为加强社区管理和服 务，切实保障搬迁群众权益，增强他们的归属感，安康市出台《安康市移民搬迁社区管理指导意见》，通过完善社区组织架构、配套服务场所、拓展服务范围，采取政府基本公共服务、居民自我服务、市场有偿服务相结合的方式，更好服务搬迁群众生活。对跨区域搬迁安置群众，采取迁出地管理林和地、迁入地管理房和人方式，维护好搬迁群众切身利益。目前，全市 180 个 500 户以上社区全部成立了社区机构。如，该市白河县探索了“居住薄”制度，实行“原籍管理地和林，社区服务房和人”，即搬迁群众涉及的计划生育、民政救助、社会保障、医疗卫生、物业服务、社会治安等六个方面随人口走的管理与服务由新社区居民委员会管理，退耕还林、种粮补贴、土地林地确权和承包流转、村集体经济收益等方面权益继续由原籍所在村管理，有效破解了人户分离带来的社区管理和服 务难题。

(此页无正文)

国家发展改革委地区司

2017年2月20日

地区经济司

抄报：国务院办公厅秘书二局、中央农办秘书局、国务院研究室农村司
抄送：有关省（自治区、直辖市）人民政府办公厅；财政部农业司、国土资源部规划司、人民银行金融市场司、扶贫办规划财务司、开发银行扶贫金融事业部、农业发展银行扶贫金融事业部。
