

山西省人民政府办公厅文件

晋政办发〔2017〕91号

山西省人民政府办公厅 关于进一步做好易地扶贫搬迁 工作的若干意见

各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局：

易地扶贫搬迁是我省脱贫攻坚的标志性重大工程。2016年以来，我省认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，精心组织，扎实推进，总体开局良好。但是，随着易地扶贫搬迁的深入推进，也暴露出部分搬迁对象不精准、选址不合理、工程建设进度缓慢、住房建设面积超标、后续脱贫措施跟进不力、宅基地腾退复垦不到位等问题。根据《全国“十三五”易地扶贫搬迁规划》（发改地区〔2016〕2022号）、《中共山西省委 山西省人民政府关于坚决打赢全省脱

脱贫攻坚战的实施意见》(晋发〔2016〕23号),为进一步做好易地扶贫搬迁工作,经省人民政府同意,现提出如下意见。

一、认真确定搬迁对象,实施精准搬迁

(一)精准识别搬迁对象。根据县域城乡建设规划,划定生存发展条件差的区域,在此范围内确定要搬迁的乡镇和村。精准识别要从搬迁的重点村开始,把居住土窑洞的贫困户作为搬迁重点,防止出现项目县全域都可以搬迁的现象。搬迁户识别依照个人申请—贫困户、同步搬迁户信息比对—村公示—乡镇审核—县级审定的程序执行。要切实把搬迁情况摸透搞准,将任务落实到户、到人,确保应搬尽搬,不掉一户、不漏一人,同时要坚决杜绝擅自搭车。

(二)建立“一户一档”。完善搬迁户的基本信息,建立完整的档案资料库,做到户有明白卡、村有花名册、乡镇有档案、县级有台账。建档立卡贫困搬迁户、同步搬迁户的档案主要包括:基本情况统计表、户口簿复印件、身份证复印件、申请书、审批表,搬迁安置及旧房拆除协议,贫困户登记卡、乡村公示图片、新旧房照片、安置地址,宅基地丈量面积、新建住房面积、补助标准,后续扶持方案等,做到精准管理、精准搬迁。

(三)整自然村应搬尽搬。坚持群众自愿、积极稳妥方针,尽量实行整自然村迁出,为宅基地腾退创造必要条件。对一些暂时不愿搬迁的群众,要耐心细致做好思想动员工作,引导他们从长计议,用发展的眼光看问题。

(四)线上线下要一致。加强搬迁人口、建设项目、贷款资金、工作管理等方面的信息采集和数据使用工作,实现全国扶贫开发信息系统易地扶贫搬迁子系统数据与实际工作相一致;加强山西省易地扶贫搬迁信息管理平台建设。全省每年适时调整一次规划任务,2018年初原则上下达市县“十三五”时期全部任务,确保2019年底前全部项目竣工入住。

二、统筹规划多策安置,实现宜居安居

(一)科学规划选址。完善县级“十三五”易地扶贫搬迁规划,按照“五规合一”要求,坚持易地搬迁与城镇化建设相结合、与村庄优化自然风貌相协调、与产业发展扶持措施相配套、与脱贫攻坚“摘帽”时间相衔接,一次性搞好安置点规划布局。统筹规划相对集中,同步考虑产业发展空间、公共服务,防止二次搬迁、原址重建。

(二)安置方式多样化。坚持集中建房安置为主、集中统一购房安置和分散货币化安置为辅的方式,采取在县城、小城镇、中心村、工农业园区和旅游景区周边区域等多样化安置方式。就近依村安置点,依托立地条件较好、有一定产业基础和潜力的村安置搬迁农户,实现小村并入大村。借鉴浙江等地经验,各市、县先行开展一批特色小城镇建设试点,打造具有持续竞争力的独特形态。结合建设田园综合体,构建易地搬迁后续发展新型产业体系。

(三)一村多策因户制宜。要充分尊重群众的选择权,一村多策,因户制宜,不搞“一刀切”,实现搬迁方式多样化;区分对象,分

类安置,尤其要安置好特困群体。可实施直系亲属合户安置、配建公租房、中心村建老年人日间照料中心等多种安置方式,充分体现政府关心、儿女孝心、社会爱心。

(四)严格安全标准。严格安置点选址标准,以确保安全、水土资源可靠、有利脱贫为前提,切实做好地质条件勘探,对潜在自然灾害风险进行认真排查、专题论证,避开山体滑坡、泥石流等地质灾害隐患及山洪易发区,确保安置点满足资源环境承载力和后续脱贫发展要求,实现安全搬迁。

三、严格标准设施配套,确保质量和特色

(一)保证建筑质量。集中新建项目可由县级或者乡镇政府直接组织建设,也可由政府委托建设。突出建房安全、质量标准和技术指导,按照现行管理规定统规统建的工程项目,在政府全面监管的同时,组织搬迁群众代表全程参与日常施工监督;统规自建的工程项目,由政府组织技术人员进行技术指导监管,杜绝“豆腐渣”工程。

(二)展现民俗乡村特色。各级政府必须注重项目建筑内部结构和外部风貌设计管理,结合地域文化传统和居民生产生活习惯,突出实用美观,彰显建筑风格,拒绝千篇一律。尊重自然生态,保留乡村特色风貌,打造山水相依的特色民居集聚区。

(三)配套设施到位。基础设施、公共服务设施要配套;小城镇安置点要建设供暖、燃气、排水等设施;有条件的安置点要配置污水处理、垃圾处理、雨水收集设施,提升基础设施功能。移民新村

要提升整体村容风貌，建设无害化卫生厕所。安置点要依托或配套建设医疗卫生、中小幼学校、商业超市、金融服务点、老年人日间照料中心、公共浴室、文化活动场所、村级组织工作室、停车场、物业用房等公共服务设施。要充分尊重民意，注重群众参与，及早制定住房分配方案。

(四)减免相关税费。易地扶贫搬迁新建项目、集中回购小区享受保障性住房同等优惠政策，对易地扶贫搬迁项目涉及的城镇土地使用税、房产税、印花税、土地增值税、城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加等税费，按照国家有关规定享受税费优惠政策。

四、简化程序规范制度，加快工程建设进度

(一)开辟项目审批绿色通道。坚持快捷、高效、公开、廉洁的原则，按照“优先办理、特事特办、主动服务、专人负责”的要求，各级发展改革、国土资源、规划、住房城乡建设、环保等部门要建立项目审批绿色通道，简化项目用地、环评、规划、施工等审批手续。要建立并联审批通道，减化审批环节，优化审批流程，限时办结。确有困难而影响下一审批环节的，可先出“路条”后补手续，实现“零障碍”审批。

(二)搞好用地保障审批登记。纳入“十三五”规划的易地扶贫搬迁安置用地，确需尽快开工建设的，可比照灾后重建政策，允许先行用地。应优先使用存量用地，国土资源部门单列用地计划指标，做到应保尽保；城乡建设用地增减挂钩指标向重点建设区域倾

斜。易地扶贫搬迁项目占用国有建设土地的,其安置住房中涉及的经济适用住房、廉租住房和符合条件的公共租赁住房建设项目可以划拨方式供地;占用集体土地的,由所在地市级政府按程序办理农用地转用手续。要按照管理权限,依规分类审批。市、县不动产登记机构应依据申请人申请和审批结果,加快办理登记手续,分类颁发不动产权证书。

(三)落实“四制”要求规范施工。统规统建项目严格执行工程招标投标、施工图审查、施工许可、质量监督、工程监理、竣工验收备案等建设程序,落实项目法人制、招标投标制、工程监理制、合同管理制等制度规定;统规自建项目,可采取议标和竞争性选择办法,且要落实明确的监管要求。

(四)围绕“六率”目标强力推进。紧紧围绕提升“对象精准率、项目开工率、投资完成率、工程竣工率、搬迁入住率、群众满意率”目标,明确责任单位、责任人;明确时间表、路线图,倒排工期,统筹力量,加快进度,强力推进。

五、强化规范运行,畅通资金承接支付渠道

(一)省级统筹。省发展改革委负责将中央预算内投资落实到县;省财政厅负责地方政府债务、奖励补助标准调整、还款方案落实;省扶贫开发投资有限公司负责地方政府债务、专项建设基金、政策性银行贷款承接保障。

(二)畅通渠道。充分发挥省市扶贫开发投资公司融资平台功能。各项目县要组建扶贫开发投资公司或明确承担相应职能的平

台公司,以便上下对应、畅通渠道、做好衔接。

(三)申报承接。以县为单位按年度打包为一个整体项目,由县发展改革部门先以备案方式立项,待其他前置手续完善后变更为核准方式,在具体申请长期政策性贷款时,再按规定提供项目所属安置点信息和项目资料;建设工程规划许可证由县级城乡规划主管部门审批;土地审批手续可由县国土资源部门出具集体建设用地说明、项目用地预审文件、建设用地审批手续中的其中一项;环评手续的办理,建筑面积5万平方米(不含)以下且不涉及环境敏感区的建设项目,建设单位登陆县级环保部门公告网址在线备案。建筑面积5万平方米及以上和涉及环境敏感区的建设项目环境影响报告表,由县级环保部门负责审批。

(四)整合资金。市、县政府要将相关涉农资金、专项资金、社会捐赠等予以整合,统筹使用,提高资金使用效益,特别是要加大同步搬迁人口住房补助、基础设施、公共服务设施的投入。前期征地、项目规划设计、监理等费用由县级政府统筹解决。

(五)及时拨付。按工程项目实施进度拨款。各地可参照重点项目资金管理辦法执行,统规统建的项目,未竣工验收合格和决算审计的,不得拨付全额工程款;统规自建的项目,参照“一事一议”财务管理辦法执行。各地可根据实际情况,调整住房建设、基础设施、公共服务设施资金使用结构。政府统一组织的集中购房安置,可将基础设施、公共服务设施补助支付到项目建设单位,以降低农户自筹。

(六)强化监管。要加强项目资金的规范化管理,确保资金安全合规、专款专用。各级要建立健全制度规定,明确责任人,加强项目资金审查、备案、管理,按规定运行和验收审计,坚决依法依规查处挤占挪用、贪污截留行为,确保阳光搬迁、廉洁搬迁。

六、跟进产业就业管理措施,确保稳定脱贫

(一)发展后续产业就业。凡是进城镇安置的贫困搬迁户,有劳动能力的,按照本人意愿组织参加职业培训,提供免费职业指导和就业介绍等服务,使每户至少有一人实现就业。符合就业困难人员条件的,提供公益性岗位托底安置等就业援助。依村搬迁安置的整体新村,同步规划部署产业项目,确保搬迁群众有产业、有就业、有收入、有股权、有保障。

(二)明确帮扶政策措施。要同步明确落实到村到户后续帮扶名单、帮扶措施、帮扶责任人,建立脱贫台账。各市、县农业部门负责将后续产业发展纳入“一村一品一主体”产业扶贫,与易地搬迁同步规划部署,确保群众搬迁后有就业机会。林业部门要进一步掌握生态移民的底数和规模,将林业公益岗位、养护岗位等与建档立卡搬迁人口精准对接。

(三)创新社区组织管理。民政部门负责调整完善村级行政建制;财政部门负责调整完善农村税费改革转移支付费用。民政等部门要及时组建移民安置点新的基层党组织及村(居)民自治组织,把安置点建成设施齐全、功能完善、环境优美、宜居宜业、管理科学的新农村、新社区,同步推进绿化、亮化、美化、净化工程。在

城镇集中安置点主要实行城市社区治理,优先为贫困人口提供物业岗位;在农村大中型集中安置点逐步实行农村社区治理、小型安置点重点实行村民自治组织管理。

(四)开发利用旧村资源。对旧村资源,要培育壮大主导产业,宜林则林、宜农则农、宜牧则牧、宜旅游则旅游,引入社会资本,运用市场机制,有效推进生态林、经济林、农业、养殖园区、特色旅游等新的发展模式。优先扶持搬迁村退耕还林、光伏产业。精准瞄准搬迁贫困村、贫困户,配套建设村级光伏电站,建立完善光伏扶贫收益分配机制,重点帮助无劳动能力深度贫困人口兜底脱贫,支持搬迁贫困村增加集体经济收入。

七、深入动员搬迁群众,稳妥组织拆旧复垦

(一)编制腾退复垦方案。县级政府在制定搬迁安置方案时,要同步编制宅基地复垦项目计划书,深入细致做好群众思想动员,统筹组织实施腾退宅基地、旧房拆除、土地复垦、生态治理等工作。

(二)组织“双签”协议。乡镇政府与搬迁户签定搬迁安置协议的同时,要签定旧房拆除协议。原来安排的土地整治、迁出区生态恢复和产业发展资金,建档立卡贫困搬迁人口每人不超过1.62万元的额度内贷款需求调整为建档立卡贫困搬迁人口住房奖补资金,同时省级筹措同步搬迁人口住房奖补资金。建档立卡贫困搬迁人口签订旧房拆除协议并按期完成拆除的,人均奖励1万元;签订土地复垦协议并自行完成宅基地复垦的,人均再奖励0.5万元;同步搬迁人口奖补标准由各地确定,实施差异化补助,同时妥善处

理早期搬迁户遗留空置宅基地，以便于整自然村拆除复垦。也可由政府统筹复垦奖励资金，统一组织复垦，确保复垦达标。用于住房、基础设施、公共服务设施建设结余部分资金由政府统一规划项目用于扶持发展产业。

(三)分类确权到户。盘活承包地、林地、宅基地，完成“三地”资源核查确权，确保群众权益不受损。旧宅基地按照“宜耕则耕、宜建则建、宜林则林”原则实施，对复垦后的土地进行分类确权到户，赋予搬迁农户相应的承包经营权，并与其他土地享受同等权益。优先纳入永久性公益林建设，增强生态效益，实现人退林进。借鉴安徽等地经验，适宜旅游开发的宅基地、住房等可进行改造提升。

(四)落实增减挂钩政策。贫困县闲置废弃的农村集体用地、农村集体建设用地及腾退的宅基地，纳入城乡建设用地增减挂钩周转指标省域交易平台，其纯收益主要用于省级还贷。

八、严格把握政策尺度，牢牢守住“五条线”

(一)守住搬迁对象精准的界线。易地扶贫搬迁必须主要面对建档立卡贫困户，针对搬迁对象不精准的问题，各地要在开展专项整治“回头看”的同时，加强对今后搬迁对象的审查，使真正符合政策的群众搬迁。严格划清采煤沉陷区治理搬迁、地质灾害治理搬迁与易地扶贫搬迁对象。

(二)守住住房面积的标线。建档立卡贫困人口易地搬迁，人均住房建设面积不得超过 25 平方米。已经建成住房超标的要妥

善利用,新建住房再有超标的要严肃追责;庭院式安置的宅基地按当地标准执行。养老中心等集体公用房,根据发展需要确定适度的规模和面积。

(三)守住搬迁不举债的底线。要严格控制房屋建安成本,充分用好相关政策,避免因自筹资金过多而返贫致贫。集中购房的,由政府统一组织谈判价格;分散货币化补助的,政府要组织先行审核面积和价格。

(四)守住项目规范管理的红线。易地扶贫搬迁是面向贫困人口的民生工程、民心工程,各地要组织专家研究制定标准化、规范化项目管理流程,推荐好经验、好做法,完善并严格执行招投标制度,确保运行程序、技术标准和质量要求。

(五)守住资金使用管理的高压线。各级要加大专项资金的监管,物理隔离,专款专用,加强阳光化管理,切实把“安全锁”“防盗门”装好,有效防止贪污挪用,提高资金使用管理效率。

九、加强组织领导,建立健全工作机制

(一)加大统筹协调。各级各部门要进一步形成强大合力、进一步巩固提高、进一步强化落实。省扶贫开发办负责计划任务安排部署、完善全过程政策措施、日常工作整体推进、综合协调细化落实、共管账户资金监管。省发展改革委负责中央预算内投资的落实和监管,会同省扶贫开发办做好督查稽察工作。省国土资源厅负责落实用地指标、土地手续审批,督促指导旧房拆除和宅基地复垦,落实城乡建设用地增减挂钩政策,搞好节余指标交易。省财

政厅负责落实地方政府债券资金,统筹城乡建设用地增减挂钩政策收益还款。省住房城乡建设厅负责安置点规划选址、建筑和风貌设计管理、房屋建安成本管控、工程质量监管。省扶贫开发投资有限公司负责地方政府债券资金、专项建设基金和政策性银行贷款承接、拨付、监管、还款,组织指导申报办理信贷资金手续,落实搬迁人口宅基地腾退拆除住房奖补资金。市、县部门参照省级部门任务分工执行。

(二)压实工作责任。坚持问题导向、目标导向,压实市级党委政府领导责任、县级党委政府主体责任、县委书记县长第一责任和扶贫开发、发展改革、国土资源、财政、住房城乡建设、规划、环保、民政、林业等部门责任,确保工程顺利推进。支持各级干部干事创业,合理容错,对工作业绩突出的干部予以褒奖,对不作为、慢作为、乱作为的干部追责问责。

(三)强化机构队伍建设。省市县三级都要成立易地扶贫搬迁工作领导小组。县级领导小组由县长任组长。各级要充实干部队伍,提高能力建设;落实安排部署会、部门联席会、工作调度会、现场推进会、业务培训会等五个会议制度;落实督查、稽察、会商、通报、排队等五个常态化措施;落实对项目县、安置点、搬迁人、产业就业、迁出区等工作情况五个监督指导全覆盖。

(四)常态化督查稽察。省级要组织专门力量督查指导、稽察核查,组织第三方评估机构深入安置点评估,及时发现和培育典型,及时发现存在的问题,加大整改落实力度。对每个县安置点进

行不定期抽查,对问题突出的挂牌督办。

(五)严格考核评估。建立省级易地扶贫搬迁项目专家库,加大指导考核评估力度。重视易地扶贫搬迁工作的过程管理和结果运用,采取日常绩效、工作组考核、第三方评估的办法,重点围绕搬迁对象精准、搬迁任务完成、资金使用管理、搬迁对象脱贫、次年项目前期情况等主要内容,实行最严格的年度考核评估工作,考核评估结果与项目支持、项目县干部奖惩和使用挂钩。

山西省人民政府办公厅

2017年8月9日

(此件公开发布)

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省高法院，
省检察院，各人民团体，各新闻单位。
各民主党派山西省委。

山西省人民政府办公厅

2017年8月10日印发
