

西安市“十三五”移民（脱贫） 搬迁安置规划

前言

“十三五”时期，是全面建成小康社会的决胜阶段。为坚决打赢脱贫攻坚战，加快实施以建档立卡易地扶贫搬迁为主，避灾、生态及其他各类搬迁统筹推进的移民（脱贫）搬迁工作，根据《省委、省政府关于贯彻落实〈中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定〉的实施意见》（陕发〔2015〕20号）、《陕西省移民（脱贫）搬迁工作实施细则》（陕政办发〔2016〕66号）和《西安市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》（市政发〔2016〕9号），按照陕西省移民（脱贫）搬迁工作领导小组的安排部署，结合西安市实际，编制《西安市“十三五”移民（脱贫）搬迁安置规划》（以下简称《规划》）。

《规划》涉及西安市6个区县1个开发区63个镇（街道），1.40万户5.04万农村人口，共分三种类型：易地扶贫搬迁（指建档立卡贫困户中需易地搬迁的农村人口）、避灾搬迁（主要指生活在工程措施难以有效消除灾害隐患的地质灾害隐患点和山洪灾害频发区的农村人口）、其他搬迁（主要指国家及省市公路、铁路、水务等重点工程建设以及城镇化和镇村综合改革等涉及的需搬迁农村人口）。坚持把脱贫

攻坚作为首要政治任务，坚持系统谋划、统筹推进、四化同步，通过实施移民（脱贫）搬迁，从根本上解决居住在“一方水土养不起一方人”地区贫困人口的脱贫发展问题，同步实现美丽乡村建设、新型城镇化和品质西安建设的一举多赢。《规划》拟建安置点 31 个，其中涉及易地扶贫、避灾搬迁安置点共 26 个；西安市集中安置率为 98.3%，其中易地扶贫、避灾搬迁集中安置率为 90.9%。同时按照“小型保基本，中型保功能，大型全覆盖”的总体思路，落实基础设施和公共服务设施配套。结合迁入地资源禀赋、就业容量、搬迁对象素质等，发展特色农业、乡村旅游、劳务输出等，强化搬迁对象后续扶持，切实增强搬迁对象自身造血能力，确保搬迁对象稳定就业和脱贫致富发展。

《规划》基期年为 2015 年，目标年为 2020 年，规划期限 2016-2020 年。

目录

第一章 规划背景	1
第一节 工作基础	1
第二节 机遇与挑战	4
第二章 规划目标	8
第一节 指导思想	8
第二节 基本原则	9
第三节 主要目标	10
第三章 搬迁对象	14
第一节 对象类别与认定	14
第二节 易地扶贫搬迁	16
第三节 避灾搬迁	18
第四节 其他搬迁	19
第五节 搬迁计划	20
第四章 安置方式	22
第一节 集中安置	23
第二节 分散安置	24
第五章 安置点布局与选址	26
第一节 安置点布局	26

第二节 安置点选址	29
第三节 土地利用	31
第四节 安置点建设	34
第六章 安置住房建设	36
第一节 安置住房建设要求	36
第二节 安置房补助标准	39
第三节 安置住房建设任务	40
第七章 配套设施建设	41
第一节 配套设施建设要求	41
第二节 配套设施建设补助标准	43
第三节 配套设施建设任务	44
第八章 脱贫致富发展	48
第一节 发展农村新产业新业态	48
第二节 发展农业现代化	52
第三节 借助新型城镇化转移就业	56
第四节 用好资本资产收益	58
第五节 引导搬迁对象创新创业	59
第六节 完善社会保障	60
第九章 土地整治与生态恢复	64
第一节 迁出区土地整治	64

第二节 生态恢复	71
第十章 投资估算与资金筹措	72
第一节 投资估算	72
第二节 资金筹措	73
第三节 资金运作模式	75
第十一章 规范服务管理	78
第一节 完善档案管理	78
第二节 强化项目管理	79
第三节 加强资金管理	79
第四节 规范社区管理	80
第十二章 保障措施	84
第一节 加强组织领导	84
第二节 强化用地保障	85
第三节 完善政策体系	87
第四节 严格督查考核	89

第一章 规划背景

第一节 工作基础

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把脱贫攻坚摆到治国理政的重要位置，提升到事关全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的新高度，纳入“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局。党的十九大从战略和全局的高度，把脱贫攻坚作为全面建成小康社会决胜期必须坚决打好的三大攻坚战之一，明确了新时代脱贫攻坚的基本方略、工作机制、重点任务和总体目标，为做好当前和今后一个时期脱贫攻坚工作提供了根本遵循。

省委、省政府结合我省实际，提出以易地扶贫搬迁为主线，同步实施避灾、生态搬迁，统筹其他搬迁的移民（脱贫）搬迁总体方案。市委、市政府明确要求深入学习贯彻党的十九大精神，以习近平总书记“以人民为中心”发展思想和扶贫开发重要战略思想为根本遵循，全力抓好易地扶贫搬迁工作，确保脱贫攻坚目标如期实现。

西安市在市委、市政府的领导下，坚持把脱贫攻坚作为首要政治任务，深入一线、集中精力、补齐短板，举西安市之力打赢脱贫攻坚战，西安市脱贫攻坚和各类移民搬迁工作

取得了阶段性成绩。

“十二五”期间，市委、市政府把农村贫困人口脱贫问题摆在经济社会发展的重要位置，不断加大投入力度，不断强化政策措施，脱贫攻坚工作取得了明显成效。通过实施易地搬迁、行业扶贫、社会扶贫、雨露计划等专项项目，西安市实现 37.16 万贫困人口按现行标准脱贫，21.30 万农村人口吃上安全水。

“十二五”期间，西安市共下达搬迁计划 2.04 万户 8.03 万人，启动建设移民搬迁安置社区 17 个、集中安置点 111 个（图 1-1），累计投入 26.82 亿元，其中中省补助投入 1.78 亿元，市级投入 10.14 亿元，区县投入 4.86 亿元，整合部门和群众自筹资金 10.04 亿元。通过实施易地扶贫搬迁工程，西安市完成 200 万平方米安置住房和安置区水电路气网等基础设施，以及教育、卫生、文化等公共服务设施建设，大幅改善了贫困地区生产生活条件，有力推动了贫困地区人口、产业聚集和城镇化进程。引导搬迁对象发展现代农业和劳务经济，年人均纯收入提高 2000 元，加快了脱贫致富步伐。



图 1-1 西安市移民搬迁典型安置社区

但是，当前制约西安市相对贫困地区发展的深层次矛盾依然存在，初步脱贫地区的总体发展水平不高，基础设施薄弱，主导产业不强，农户脱贫致富渠道不稳。西安市按照中省“精准扶贫，精准脱贫”的要求，2017年12月动态调整确定，全市建档立卡户 84649 户 291647 人，其中在册贫困户 20327 户 50998 人，力争在 2018 年底前完成达标脱贫任务。

我们要深刻认识到，只有坚定不移地实施移民搬迁，才能更好地保护秦岭北麓生态环境和西安市城市饮用水水源

地生态环境，才能从根本上解决“一方水土养不起一方人”的问题，才能从根本上扭转农村贫困人口与西安市人均收入越来越大的差距，才能形成劳动力规模效应，聚集产业，提升搬迁对象自我发展能力，确保率先全面建成小康社会。西安市上下必须进一步提高思想认识，用更高的要求、更新的理念、更大的力度，在新起点上高标准推进西安市移民（脱贫）搬迁工作。

第二节 机遇与挑战

一、面临机遇

做好移民（脱贫）搬迁安置工作，是落实国家易地扶贫搬迁工程的关键措施，当前中省市高度重视，政策扶持力度大，扶贫和避灾效果显著，面临前所未有的重大机遇。

（一）中省市高度重视

党中央、国务院，省委、省政府和市委、市政府都把做好移民（脱贫）搬迁安置工作作为脱贫攻坚、落实易地扶贫搬迁的关键措施，摆在突出的位置来抓，先后出台了《关于打赢脱贫攻坚战的决定》（中发〔2015〕34号）、《陕西省移民（脱贫）搬迁工作实施细则》（陕政办发〔2016〕66号）、《关于做好移民（脱贫）搬迁用地保障的指导意见》（陕国

土资发〔2016〕48号）、《陕西省“十三五”易地扶贫搬迁工作实施方案》（陕扶办发〔2016〕17号）、《西安市“十三五”移民（脱贫）搬迁工作实施方案》（市办字〔2017〕24号）等一系列政策措施，按照“党委主导，政府主抓”原则，实行“省、市、县、镇、村”五级书记抓搬迁的工作机制，为做好移民（脱贫）搬迁安置工作提供了最有利的条件和保障。

（二）有较充裕的资金支持

资金是“十二五”期间实施移民搬迁最大的难点之一，“十三五”期间全省拟筹资720亿元用于35.5万户125万建档立卡贫困人口的易地扶贫搬迁工作，《省委关于专题研究全省易地扶贫搬迁工作的会议纪要》（〔2016〕12号）明确建档立卡贫困户搬迁集中安置按人均5.5万元标准给予补贴，大大高于“十二五”期间补贴水平。西安市经过“十二五”期间的发展，地区生产总值、人均收入等方面增长较快，城市经济综合实力明显增强，为实施移民（脱贫）搬迁安置工作奠定了坚实的基础。

（三）有陕南成功经验可借鉴

自2010年省政府决定启动陕南地区移民搬迁安置工程以来，陕南地区已搬迁安置扶贫避灾生态移民32.4万户111.89万人，经多年探索实践，在移民（脱贫）搬迁安置的

组织领导、安置模式、资金筹措与整合、项目管理和后续产业发展等方面积累了宝贵经验，探索出一套行之有效的办法，为西安市做好移民（脱贫）搬迁安置工作提供了极具借鉴意义的经验。

二、主要挑战

（一）搬迁对象的贫困程度更深

经过“十二五”期间的艰苦工作，有条件、有能力搬迁的贫困户、地灾户多数已经迁出，目前尚未搬迁的贫困户和地灾户，生存环境和居住条件更为恶劣、贫困程度更深，部分搬迁对象更是属于经过各级扶贫部门和基层干部多年做工作仍未啃下来的“硬骨头”，也是西安市率先全面建成小康社会最突出的“短板”。

（二）安置选址约束日益凸显

“十三五”期间的扶贫、避灾搬迁对象大多位于山区，适宜安置的水土资源匹配条件、选址空间日益受限。城镇化加速推进，使新增建设用地日益紧张。在部分区域建设 100 户以上的集中安置点将会导致安置点中 60% 的安置对象距离原承包地 10 公里以上，承包土地调整难度不断加大，使搬迁安置工作受到不同以往的挑战。

（三）任务繁重艰巨，实施难度更大

移民搬迁涉及面广、政策性强，是一项复杂的系统工程和社会工程。省委、省政府明确要求“五年计划，三年完成”，时间紧迫，任务艰巨。同时，移民搬迁工作既要做好安置住房、配套水电路气网等基础设施和教育、卫生、医疗、文化等公共服务设施的建设，也要根据不同安置方式，扎实推进产业培育、就业培训等后续发展工作，确保“搬得出、稳得住、逐步能致富”。随着乡村旅游、郊野休憩、体验农业的兴起，使得居住在山区贫困地区和地质灾害危险区的家庭成为重要的补给点和休憩中转区，加之部分群众的乡土情怀，给西安市移民（脱贫）搬迁工作带来更多的挑战和困难。

第二章 规划目标

第一节 指导思想

以党的十九大精神为指引，深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，全面贯彻落实《省委、省政府关于贯彻落实〈中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定〉的实施意见》（陕发〔2015〕20号）、省市脱贫攻坚和省移民（脱贫）搬迁工作系列会议精神，根据《陕西省移民（脱贫）搬迁工作实施细则》（陕政办发〔2016〕66号），协调推进“四个全面”战略布局和“五位一体”总体布局，以创新、协调、绿色、开放、共享发展理念为统领，着眼“四化同步、城乡一体”，坚持系统谋划，把移民（脱贫）搬迁作为改善群众生活条件的重大民生工程，作为实施精准脱贫战略、促进城乡一体化发展的创新举措，与经济社会发展统筹推进，与特色小镇、美丽乡村建设有机结合，与西安市实现新型城镇化、农业现代化和品质西安建设一举多赢，助力西安追赶超越，使西安市建档立卡易地扶贫搬迁和同步搬迁的群众“搬得出、稳得住、逐步能致富”，共享改革发展成果，与西安市人民一道同步迈入全面小康社会。

第二节 基本原则

一、政府引导，群众自愿

各级政府要高度重视，以人为本，通过政策支持和财政补贴，充分调动群众的搬迁积极性，不搞强迫命令，积极引导群众进城入镇和集中安置，在群众自愿的基础上应搬尽搬。在安置点选址、安置点建设以及住房样式等方面充分尊重群众意愿和当地民俗习惯，鼓励和引导移民重建美好家园，搞好搬迁后的生产发展。

二、系统谋划，同步推进

移民搬迁工作作为一项治本性的民生工程、全局性的发展工程、关键性的生态工程，要坚持系统思维、统筹谋划推进，实现移民搬迁、城乡治理、新型城镇化、美丽乡村建设和生态治理一举多赢、协调推进的目标。

三、因地制宜，高点起步

从实际情况出发，充分考虑西安市各区县经济基础、社会风俗和自然条件等实际，尊重传统民俗文化特点，合理确定风格多样、适度超前的安置建设方式，彰显西安特色，结合今后更长一段时期内可能实施的生态搬迁，为群众留足后续发展空间。

四、横向衔接，纵向贯通

要做好与土地利用总体规划、城乡规划、产业规划的衔接，不因土地问题耽搁移民搬迁进展，也不因移民搬迁导致违法用地难题。各级国土部门要充分发挥主观能动性，在各级政府的统一领导下，做好与发改、财政、住建、农林、水务、环保、民政、公安等职能部门的沟通，用好用足用活中省移民（脱贫）搬迁安置相关政策，加快推进西安市移民（脱贫）搬迁安置工作体系化规范化建设。

第三节 主要目标

一、搬迁安置总目标

到 2020 年，西安市计划安排移民搬迁安置任务 13972 户 50424 人。其中建档立卡易地扶贫搬迁 2008 户 7213 人，避灾搬迁 626 户 2311 人，其他搬迁 11338 户 40900 人。

搬迁对象安全住房得到有效保障，安全饮水、出行、用电、通讯等基本生活需求得到满足，享有便利可及的教育、医疗等基本公共服务，不因搬迁举债，不因搬迁返贫。迁出区生态环境明显改善，安置区特色产业加快发展，搬迁对象有稳定的收入渠道，生活环境和水平有明显提高。

二、安置点建设目标

安置点建设按照“统筹规划，协调推进，完善基础，提升功能，突出重点，打造特色”的总体原则，因地制宜，在县城和重点镇等城镇规划区域内，或者靠近产业园区（旅游景区）、城镇和中心村选址，促进人口和生产要素向城镇聚集，形成沟通农村与城市的纽带。

安置点按照“小型保基本，中型保功能，大型全覆盖”标准建设配套设施。小型保基本，做到通路、通电、饮水安全、通讯通畅。中型保功能，农村基本的配套服务设施齐全，满足群众日常需求，做到“六到农家”，指水电路气房和环境改善到农家。大型全覆盖，做到“五通六有”，“五通”包括通班车、通邮、通广播电视、通电话、通网络宽带，“六有”包括有幼儿园、有卫生室、有图书馆、有文化活动广场、有商业服务网点、有垃圾收集站。

三、生态环境改善目标

迁出区除少量房屋继续保留用于科学试验（如生态观测）和其他公益事业等外，其余腾退房屋应全部拆除，到规划期末迁出区旧房拆除率不低于95%。按照宜林则林、宜草则草、宜耕则耕原则，将迁出区腾退的旧宅基地及房屋复垦为林地、草地或耕地。

中小型安置点饮用水安全达标率 100%，垃圾集中收集率达到 90%以上，污水处理率达到 90%以上，安置区绿化率不低于 25%；大型安置点饮用水安全达标率 100%，垃圾集中收集率达到 100%，清洁能源使用率进一步提高，污水处理率达到 100%，安置区绿化率不低于 30%。

四、脱贫致富发展目标

一是结合西安市现代农林业“十三五”发展规划及相关产业发展规划布局，依托秦岭北麓观光农业、周至猕猴桃、临潼石榴、灞桥樱桃等现代特色农业，引导搬迁对象进入市级以上农业园区和市级以上龙头企业工作，到“十三五”末，搬迁对象可支配收入年均增长 9%。易地扶贫搬迁对象保障每户至少一个劳动力就业，确保动态消除易地扶贫搬迁“零就业”家庭。

二是引进社会资本，扶持各类企业、农民专业合作社（协会），按照“企业（合作社）+基地+农户”等产业化经营模式，结合特色小镇建设，在移民（脱贫）搬迁安置点附近配套建立标准化种植和养殖基地，发展山林经济、开发乡村旅游等引导搬迁户开展后续生产，带动贫困户增收致富，形成一批致富带头人。

三是积极开设各类技能培训班，组织搬迁对象至少掌握

一项职业技能，引导掌握相关技能人员进城入镇务工和就业，拓宽政府采购公益服务岗位范围，优先安排符合条件的搬迁对象就业。

四是要尊重群众意愿，做好移民搬迁后居民户口转移工作。搬迁后转入城镇的，实行属地管理，与当地城镇居民享有同等的教育、医疗卫生、养老保险、失业保险、社会救助、社会福利和慈善等社会保障政策；搬迁后仍保留原籍的，搬迁对象在原住地享受的医疗救助、新农合补助、养老保险等政策标准不变，并实行“个人交纳部分就低，个人享受部分就高”制度，由迁出地、迁入乡镇（街道）等相关部门安排做好转移接续工作，解除移民后顾之忧。对孤寡、智障等丧失劳动能力、无经济来源、无法定赡养供养人的，由当地政府统一供养。搬迁对象子女在迁入地享有同等教育权利，确保搬迁对象学龄段子女 100%就近入学；符合“雨露计划”条件的，子女优先享受职业教育补助。

第三章 搬迁对象

结合西安市需搬迁的贫困人口分布，地质灾害隐患点、洪涝灾害区和生态保护区分布，城镇化、镇村综合改革以及中省市重大工程（公路、铁路、水务）规划，确定需要在 2016 年至 2020 年期间实施搬迁的农村人口。

第一节 对象类别与认定

搬迁对象包括易地扶贫搬迁、避灾搬迁、生态搬迁及其他搬迁 4 种类型。

易地扶贫搬迁。指建档立卡贫困户中需易地搬迁的农村人口。

避灾搬迁。主要指生活在工程措施难以有效消除灾害隐患的地质灾害隐患点、山洪灾害频发和采煤塌陷区农村人口。

生态搬迁。主要指生活在省级以上自然保护区的核心区和缓冲区、生态环境脆弱区内，对生态环境影响较大的农村人口，包括自然保护区和生态脆弱区两类。

其他搬迁。主要指国家及省级公路、铁路、水务等重点工程建设以及城镇化和镇村综合改革等涉及需搬迁的农村人口。

易地扶贫搬迁既是移民搬迁的重点工作，也是脱贫攻坚

“五个一批”中的重要内容，是优先搬迁的重要对象；避灾搬迁能充分体现以人为本、生命至上的执政理念，是共产党人的为民情怀、政府的责任；其他搬迁对于实现基础设施共建、共享、共用，提高投资效益，优化人口和社会治理结构具有重要作用。

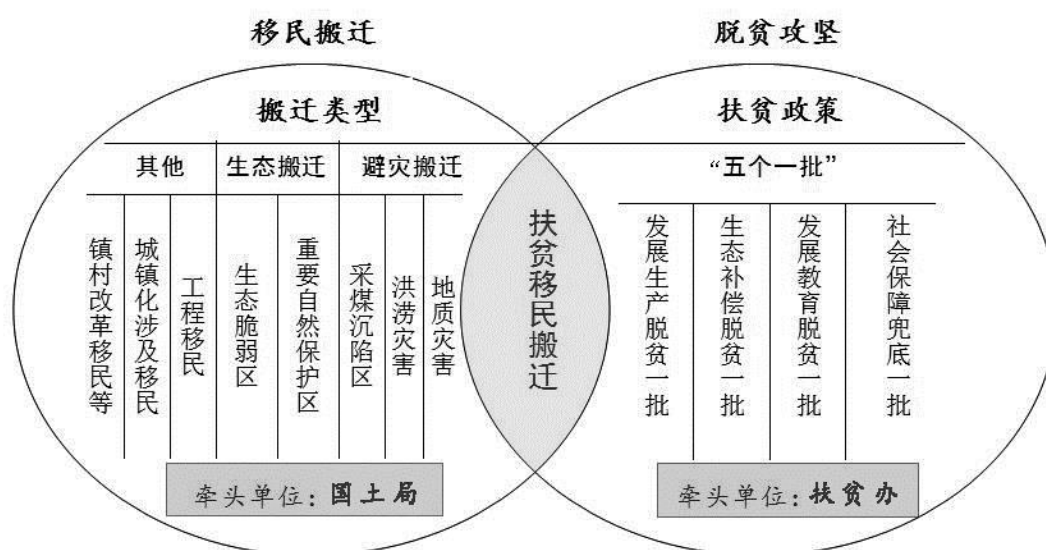


图 3-1 移民（脱贫）搬迁与脱贫攻坚工作关系示意图

易地扶贫搬迁对象必须是扶贫开发建档立卡系统中的贫困户，由市扶贫办负责提供精准到户名册。

避灾、生态搬迁对象，按照户申请、组审议、村级初审、公开，镇（街道）复审，区县审定、公告的程序，广泛接受社会监督，公开透明、公平公正，精准识别避灾、生态等同步搬迁对象，逐户签订搬迁协议，从严、从实确定搬迁规模。地质灾害隐患点搬迁对象由市国土局负责审定，洪涝灾害易

发区搬迁对象由市水务局负责审定，自然保护区搬迁对象由
市农林委、市水务局负责审定，生态环境脆弱区搬迁对象由
市环保局负责审定。最后报市移民（脱贫）搬迁办公室核定、
汇总。

其他搬迁对象，各区县移民（脱贫）搬迁办公室会同发
改委、统筹办等，统计、测算因国家及省级公路、铁路、水
务等重点工程建设涉及的搬迁群众，以及城镇化和镇村综合
改革等涉及需搬迁农村人口。

由于各区县上报的生态搬迁对象经市环保局审核，均不
符合生态搬迁对象认定条件，因此本次移民（脱贫）搬迁不
涉及生态搬迁，只涉及其他三类，分别是易地扶贫搬迁、避
灾搬迁和其他搬迁。

第二节 易地扶贫搬迁

易地扶贫搬迁。指建档立卡贫困户中需易地搬迁的农村
人口。“十三五”期间，西安市建档立卡贫困户易地搬迁目标
为 2008 户 7213 人^[1]，占全部搬迁人口 14.37%。其中临潼区

[1]注：2016 年 9 月市扶贫办复函确认“十三五”期间西安市上报省扶贫办建档立
卡贫困户搬迁数为 6363 户 21959 人；经核实清洗，市脱贫攻坚领导小组办公室
于 2017 年 6 月底更新搬迁规模为 2605 户 9297 人；经逐户入户核实，市、区县
两级反复核对，8 月初汇总西安市易地扶贫搬迁总规模为 2061 户 7355 人，市脱
贫攻坚领导小组办公室于 9 月 1 日报省扶贫办；为提高易地扶贫搬迁数据质量，
经区县核实确定西安市总规模 2008 户 7213 人，市脱贫攻坚领导小组办公室于
2017 年 11 月 24 日上报省扶贫办。

45 户 165 人, 鄠邑区 220 户 735 人, 蓝田县 1263 户 4179 人, 周至县 480 户 2134 人 (表 3-1)。

表 3-1 西安市易地扶贫搬迁对象统计表

区县	户数	人数
临潼区	45	165
鄠邑区	220	735
蓝田县	1263	4179
周至县	480	2134
合计	2008	7213

根据《全省易地扶贫搬迁计划管理办法》(陕发改代赈〔2016〕1519号)、《关于规范易地扶贫搬迁对象核实调整程序的通知》(陕扶办发〔2017〕21号)等要求,“十三五”期间建档立卡易地扶贫搬迁任务应结合《全省扶贫对象核实及数据清洗工作方案(试行)》(陕扶办发〔2017〕18号)要求,以扶贫系统核实调整最终数据为准,逐年分解到区县。

按照中省“精准扶贫,精准脱贫”的要求,与扶贫部门做好扶贫对象进入退出的动态更新工作。各区县政府可根据当年下达任务量自加压力,编制年度实施方案,将年度任务分解落实到户到人。编制年度计划时要按照省委、省政府“两年全面开工、三年基本建成、四年巩固提升、五年如期脱贫”的总体部署,优先组织实施,确保 2018 年底前全面完成易地扶贫搬迁任务,2020 年实现搬迁贫困对象如期稳定脱贫。

第三节 避灾搬迁

避灾搬迁。主要指生活在工程措施难以有效消除灾害隐患的地质灾害隐患点、山洪灾害频发区需易地搬迁的农村人口。“十三五”期间，西安市避灾搬迁 626 户 2311 人^[2]，占全部搬迁人口 4.48%。其中，地灾搬迁 584 户 2161 人，洪灾搬迁 42 户 150 人（表 3-2）。

表 3-2 西安市避灾搬迁对象统计表

区县	地灾户		洪灾户		合计	
	户数	人数	户数	人数	户数	人数
灞桥区	147	594	0	0	147	594
临潼区	40	170	5	14	45	184
长安区	79	262	0	0	79	262
鄠邑区	146	504	37	136	183	640
蓝田县	143	512	0	0	143	512
周至县	29	119	0	0	29	119
合计	584	2161	42	150	626	2311

根据《关于扎实做好地质灾害隐患点精准识别的紧急通知》（市地灾办发〔2016〕22号）关于到 2018 年底西安市

[2] 2017 年 2 月，根据市政府关于落实搬迁对象规模由区县政府主要领导及相关部门一把手“双签字”的要求，汇总西安市避灾搬迁 1584 户 6002 人（其中地灾搬迁 1324 户 4992 人，洪灾搬迁 260 户 1010 人）；2017 年 11 月，根据省移民办统一安排，通过对已享受易地扶贫搬迁政策、工程治理消除隐患等群众的甄别，汇总西安市避灾搬迁 626 户 2311 人（其中地灾搬迁 584 户 2161 人，洪灾搬迁 42 户 150 人）；2017 年 12 月，省移民办认定并按西安市实际重新调整下达避灾搬迁规模。

499 个地质灾害隐患点全部清零的总体要求，按照工程治理、移民搬迁等途径分类组织，有序实施。

第四节 其他搬迁

其他搬迁。指国家及省级公路、铁路、水务等重点工程建设以及城镇化和镇村综合改革等涉及的需搬迁农村人口。

“十三五”期间，西安市因实施中省市重点工程项目，拟搬迁安置 10084 户 36478 人，其中 596 户 2098 人与易地扶贫和避灾搬迁实行统筹安置。《西安市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》（市政发〔2016〕9 号）明确到“十三五”末，西安市常住人口城镇化率达到 75%。根据 2015 年城镇化率水平为 73%推算，扣除就地户籍城镇化、搬迁意愿等因素，“十三五”期间，西安市因城镇化发展计划搬迁安置 1218 户 4345 人，均与易地扶贫和避灾搬迁统筹安置。周至县统筹考虑确定将陈河镇黑虎村、共兴村、金井村、六合村、三合村、孙六村、大湖村、楼观镇后东明村共 8 个村整村搬迁纳入“十三五”搬迁安置规划，除过与易地扶贫搬迁重复人员和“十二五”期间已享受过搬迁的群众外，还有 36 户 77 人需纳入。

“十三五”期间，西安市其他搬迁 11338 户 40900 人，占全部搬迁人口 81.15%，其中与易地扶贫、避灾搬迁共用安置

点，进行统筹安置的有 1814 户 6443 人，占其他搬迁总人口 15.78%（表 3-3）。

表 3-3 西安市其他搬迁对象统计表

类别	区县	重点工程		城镇化		镇村改革		小计	
		户数	人数	户数	人数	户数	人数	户数	人数
统筹 安置 的其 他类	灞桥区	0	0	1032	3743	0	0	1032	3743
	长安区	404	1545	0	0	0	0	404	1545
	蓝田县	46	166	186	602	0	0	232	768
	周至县	146	387	0	0	0	0	146	387
	小计	596	2098	1218	4345	0	0	1814	6443
未统 筹安 置其 他类	灞桥区	105	370	0	0	0	0	105	370
	鄠邑区	4135	15865	0	0	0	0	4135	15865
	蓝田县	4358	14854	0	0	0	0	4358	14854
	周至县	36	77	0	0	36	77	36	77
	港务区	890	3291	0	0	0	0	890	3291
小计	9488	34380	0	0	0	0	9524	34457	
合计		10084	36478	1218	4345	36	77	11338	40900

第五节 搬迁计划

做好移民（脱贫）搬迁工作，必须同步推进四类搬迁，确保各类搬迁进行统一规划、统一布局、统一安排，最大限度发挥资金使用效率，促进人口聚集、资源集中、要素集合，实现基础公共服务均等化，实现各类搬迁协同推进、相互带

动、和谐“共振”。

但统筹不是搞均衡、不是平均发力，必须突出重点，注重协同。在搬迁动员上，避灾搬迁要做到应搬尽搬，扶贫搬迁要尊重群众意愿，其他搬迁要做好政策宣讲，愿者搬迁，并结合发改委、统筹办具体实施计划进行动态调整。在搬迁时序上，严格按照《陕西省移民（脱贫）搬迁“2017 建设推进年”活动实施方案》（陕移民办发〔2017〕1号）、《西安市“十三五”移民（脱贫）搬迁工作实施方案》（市办字〔2017〕24号）等政策要求，高标准完成移民（脱贫）搬迁任务。在政策衔接上，要分类施策。在统筹安排上，要牢固树立共享、互动、融合、双赢理念，既要防止因搬迁出现空心化引起非贫困户致贫等问题，又要做好贫困户插花安置，避免贫困户过度集中，形成“贫民窟”问题。

第四章 安置方式

综合考虑自然条件、搬迁规模、产业布局等因素，鼓励人口集聚集中安置、鼓励搬迁对象进城入镇住社区，推动“四化同步、城乡一体”建设。通过集中安置，实现集中资源投入，减少分散浪费，为群众提供更为优质、均等的公共服务。按照《陕西省移民(脱贫)搬迁工作实施细则》(陕政办发〔2016〕66号)、《关于规范移民搬迁集中安置社区建设有关问题的通知》(陕国土资发〔2016〕55号)、《关于进一步做好易地扶贫搬迁工作的通知》(陕国土资发〔2016〕81号)和《关于化解房地产库存促进房地产市场健康发展的若干意见》(市政发〔2016〕32号)等规定，在集中安置的认定上，将进城入镇安置的一律视为集中安置，享受集中安置建房补助，广泛调动搬迁对象进城入镇的积极性，以存量现房实现有效安置，保持与省市相关政策的衔接配套。

“十三五”期间，西安市集中安置率不低于 90%，城镇安置率不得低于 65%。规范分散安置，对不具备集中安置条件的搬迁户，可采取插花安置、梯次搬迁、投亲靠友等方式，在有一定聚集规模、基础及公共服务设施条件好、有增收致富条件的地方进行分散安置。

针对搬迁对象中鳏寡孤独、残疾人等特困单人户和 2 人户，凡符合集中供养条件的，可通过“一院两制”等方式，纳入所在辖区敬老院、养老机构等由民政部门实行集中供养；针对有一定劳动能力的特困群众，实行“交钥匙”工程，提供最大面积不超过 60 平方米的免费住房。

第一节 集中安置

“十三五”期间，西安市计划集中安置 13731 户 49551 人，集中安置率为 98.3%，其中扶贫避灾搬迁集中安置 2393 户 8651 人，集中安置率为 90.8%（表 4-1）。

表 4-1 西安市集中安置情况统计表

区县	易地扶贫		避灾		其他	
	户数	人数	户数	人数	户数	人数
灞桥区	0	0	85	372	1137	4113
临潼区	45	165	0	0	0	0
长安区	0	0	48	155	404	1545
鄠邑区	220	735	183	640	4135	15865
蓝田县	1254	4149	76	294	4590	15622
周至县	480	2134	2	7	182	464
港务区	0	0	0	0	890	3291
合计	1999	7183	394	1468	11338	40900

城镇规划区内安置 12367 户 44633 人（存量房安置 141 户 447 人），城镇化安置率为 88.5%，城镇规划区内安置的

扶贫避灾搬迁 2060 户 7473 人，扶贫避灾搬迁城镇化安置率为 78.2%。楼房化安置 11891 户 42867，楼房化安置率为 85.1%（表 4-2）。

表 4-2 西安市集中安置方式统计表

区县	利用存量房安置		城镇规划区内安置		楼房化安置	
	户数	人数	户数	人数	户数	人数
灞桥区	105	370	105	370	0	0
临潼区	0	0	0	0	0	0
长安区	0	0	452	1700	0	0
鄠邑区	0	0	4538	17240	4498	17115
蓝田县	0	0	5718	19427	5875	19933
周至县	36	77	664	2605	628	2528
港务区	0	0	890	3291	890	3291
合计	141	447	12367	44633	11891	42867

第二节 分散安置

“十三五”期间，西安市计划分散安置 241 户 873 人，占全部安置人口 1.7%。其中扶贫搬迁安置 9 户 30 人，占分散安置人数 3.7%，避灾搬迁安置 232 户 843 人，占分散安置人数 96.3%。

其中：灞桥区计划分散安置 62 户 222 人，临潼区计划分

散安置 45 户 184 人，长安区计划分散安置 31 户 107 人，蓝田县计划分散安置 76 户 248 人，周至县计划分散安置 27 户 112 人（表 4-3）。

表 4-3 西安市分散安置情况统计表

区县	易地扶贫搬迁		避灾搬迁		小计	
	户数	人数	户数	人数	户数	人数
灞桥区	0	0	62	222	62	222
临潼区	0	0	45	184	45	184
长安区	0	0	31	107	31	107
蓝田县	9	30	67	218	76	248
周至县	0	0	27	112	27	112
合计	9	30	232	843	241	873

第五章 安置点布局与选址

移民（脱贫）搬迁安置点的选址和布局既要立足当前，做好与国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城乡规划和各类专项规划进行有效衔接，又要做好长远谋划，为秦岭北麓生态搬迁和城市水源地保护区搬迁等预留安置和后续产业发展空间。

第一节 安置点布局

加强规划布局统筹，准确处理移民搬迁与新型城镇、美丽乡村、镇村改革建设规划布局之间的关系，有效衔接移民搬迁与各类专项规划，特别是脱贫攻坚规划的衔接，充分考虑工程、地质环境灾害、洪涝灾害危险性评估及环境影响评价。在此基础上，科学完成西安市移民（脱贫）搬迁安置点布点，合理确定移民（脱贫）搬迁安置点规模和类型，确保“搬得出、稳得住、逐步能致富”。

一、集中安置点认定标准

鼓励集中安置，并不是规模越大越好，应充分考虑地形地貌，立地条件，分区域确定集中安置规模。按照《关于规范移民搬迁集中安置社区建设有关问题的通知》（陕国土资

发〔2016〕55号)要求,一是依托城镇建成区及规划范围(包括中心城市、县城、建制镇的规划建成区和已批准实施的城市总体规划、重点镇总体规划、乡村规划的城镇规划区范围内)建设集中安置社区,以及利用城镇建成区存量现房进行融合式安置的,一律视为集中安置;二是依托中心村、农村新型社区、产业园区、旅游景区等进行续建的,“十三五”末,平川、坡塬、山区新老住户应分别不低于400户、300户、200户,其中新安置的移民搬迁户应分别不低于100户、80户、50户,视为集中安置;三是新建移民搬迁集中安置点,平川、坡塬、山区应分别不低于200户、150户、100户,视为集中安置。

对于立地条件差,选址困难,达不到上述规模,确需适当降低规模实施集中安置的,需经市、县移民(脱贫)搬迁工作领导小组办公室严格审查后,报请省移民(脱贫)搬迁工作领导小组办公室批准,原则上不得低于50户。

二、安置点布局规划

安置点布局以进城入镇为主,优先在市、区县、镇(街道)规划内,建设集中安置点,确保城镇安置率不低于65%;以依托中心村庄和已建集中安置点续建安置为辅,同时以结合新建农村新型社区的建设为重要手段,从宏观上把握集中

安置的方向。

安置点绿化景观应根据各地乡土自然特点，结合生态环境建设的要求，将安置点与自然环境有机融合，合理确定各类绿地的规模和布局；提出安置点环境绿化美化的措施；确定本地绿化植物种类；规划绿地范围。

根据有关规范标准，将移民安置点分为大、中、小三类，1000人以下为小型移民安置点，1000-3000人为中型移民安置点，3000人以上为大型移民安置点。“十三五”期间，西安市移民（脱贫）搬迁安置规划建成移民安置点31个。涉及扶贫避灾类搬迁安置点共计26个，其中小型移民安置点21个，中型移民安置点4个，大型移民安置点1个。

其中，灞桥区规划建成大型移民安置点1个，小型移民安置点1个；临潼区规划建成小型移民安置点3个；长安区规划建成中型移民安置点1个，小型移民安置点3个；鄠邑区规划建成中型移民安置点1个，小型移民安置点1个；蓝田县规划建成中型移民安置点1个，小型移民安置点11个；周至县规划建成中型移民安置点1个，小型移民安置点2个（表5-1）。

表 5-1 西安市移民（脱贫）搬迁安置点规模

区县	小型	中型	大型	总计
灞桥区	1	0	1	2
临潼区	3	0	0	3
长安区	3	1	0	4
鄠邑区	1	1	0	2
蓝田县	11	1	0	12
周至县	2	1	0	3
合计	21	4	1	26

第二节 安置点选址

一、集中安置点选址原则

“四避开”原则：做好地质、洪涝灾害评估和环境影响评价等前期工作，结合土地利用总体规划，坚持做到“四避开”，即避开地质灾害、洪涝灾害、生态保护区、基本农田。

“四靠近”原则：衔接好小城镇建设规划、产业园区布局规划和镇村综合改革等工作，做到“四靠近”，即靠近城镇、中心村、农村新型社区和产业园区（旅游景区）。

“四达到”原则：突出综合承载能力评估、充分考虑各类后续配套保障服务跟进水平、注重安置区的可持续发展，实现“四达到”，即达到房产能升值、增收有保障、基础配套强、公共服务好。

二、安置点选址条件

——符合当地土地利用总体规划、城乡规划等要求，尽量利用存量建设用地、荒山，严禁占用基本农田。

——规避滑坡、泥石流、地质断裂带等自然灾害隐患点，地势相对平坦开阔，满足环境承载力要求，有安全可靠的水源保障。

——交通较为便利、基础设施和公共服务设施较为完善、产业发展具有一定基础的中心村、小城镇、产业聚集园区等地区。

——旅游景点、历史古迹、革命遗址、民俗文化等特色资源优势突出、开发利用潜力较大的地区。

——有利生产，方便生活，充分考虑日照、风向等因素和尊重当地习俗。

根据“四靠近”原则，西安市靠近城镇选址建设安置点 17 个，靠近中心村选址建设安置点 2 个，靠近农村新型社区选址建设安置点 3 个，靠近产业园区（旅游景区）选址建设安置点 4 个。其中新建安置点 20 个，续建安置点 6 个（表 5-2）。

表 5-2 西安市移民（脱贫）搬迁安置点选址

区县	靠近城镇		靠近中心村		靠近农村新型社区		靠近产业园区 (旅游景区)		总计
	新建	续建	新建	续建	新建	续建	新建	续建	
	灞桥区	0	0	1	0	0	0	1	
临潼区	0	0	0	0	0	3	0	0	3
长安区	4	0	0	0	0	0	0	0	4
鄠邑区	2	0	0	0	0	0	0	0	2
蓝田县	9	0	1	0	0	0	2	0	12
周至县	0	2	0	0	0	0	0	1	3
合计	15	2	2	0	0	3	3	1	26

第三节 土地利用

一、总体要求

在安置点布局土地利用方面，坚决落实《关于用好用活增减挂钩政策积极支持扶贫开发及易地扶贫搬迁工作的通知》（国土资规〔2016〕2号）和《关于做好移民（脱贫）搬迁用地保障的指导意见》（陕国土资发〔2016〕48号）等文件要求，加强规划衔接，做好安置区选址，充分挖掘存量建设用地潜力，综合运用各项试点政策，坚持节约集约用地，适当预留产业用地空间。

一是要切实加强土地利用总体规划、村镇建设规划、产业布局规划、基础设施规划以及新型农村社区建设规划等

规划的有机衔接。严格实施规划管理，新建安置点及配套设施、公共服务设施、配套产业项目必须符合土地利用总体规划。对确需调整土地利用总体规划的，要在科学论证公开听证的基础上，严格按照有关规定合理调整修改，确保移民搬迁用地符合土地用途管制要求。

二是要做好安置区选址。按照主体功能区规划和“十三五”社会经济发展规划总体布局，综合考虑移民搬迁安置区的资源环境承载能力和适宜性，统筹生产、生活、生态空间，优化用地布局。在安置点选址上，要靠近城镇、中心村、农村新型社区和产业园区（旅游景区），避开地质灾害易发区、洪涝灾害威胁区、生态保护区和永久基本农田保护区，不占或少占耕地。安置点建设要避免削山斩岩、填河改江、损坏植被，严防破坏生态环境。

三是充分挖掘存量建设用地潜力。各安置点选址应按照“能用尽用”的原则，移民搬迁安置点建房及基础和公共服务设施配套用地应优先使用废弃的旧村庄、学校、企业及镇村撤并后形成的存量建设用地。

四是综合运用各项试点政策，安置用地做到应保尽保。用好用活城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用、城镇低效土地再开发利用等土地试点政策。试点政策指标优先

向移民搬迁项目倾斜，鼓励周至县结合移民搬迁项目将增减挂钩结余指标在市域范围内流转。各区县移民搬迁安置确需使用新增建设用地的，在年度建设用地计划指标内优先保障。对于年度计划不能满足的，由市移民办会同市国土局等向省国土资源厅单独申请指标。

五是严格落实建房用地标准，坚持节约集约用地。严格落实各类安置社区建设用地面积标准，采用宅院及平房安置的，宅基地集中安置户均用地，平川不超过 0.2 亩，坡塬不超过 0.3 亩，山区不超过 0.4 亩。对实行楼房化安置的，严格落实城镇居民人均建设用地标准控制用地规模。

六是选址要预留配套产业发展和未来扩建空间。移民搬迁要“稳得住、逐步能致富”，产业配套是关键。各集中安置点（社区）应匹配相应的产业规模支撑搬迁对象的后续就业和发展，移民搬迁安置区配套产业用地应在实施移民搬迁时同步兴建。同时，位于秦岭北麓地区的安置区，应适当预留未来秦岭北麓大规模生态搬迁安置及后续发展需要的空间。

二、用地规模

“十三五”期间，西安市移民（脱贫）搬迁安置用地 627.63 公顷。其中安置住房用地 246.79 公顷，配套基础设施和公共服务设施用地 134.04 公顷，脱贫致富后续产业发展用地

246.80 公顷。

第四节 安置点建设

围绕改善搬迁对象生产生活条件和发展环境，建设安置住房及附属设施，水电路气网等基础设施；配套建设教育、卫生、文化等公共服务设施；建设促进搬迁对象就业增收的配套产业项目；实施迁出区土地整治与生态恢复工程等。各安置点应按照《关于做好移民搬迁安置建设规划工作的通知》（陕建发〔2016〕270号）以及《陕西省移民（脱贫）搬迁集中安置建设规划及建筑设计技术导则》（DBJ 61/T129-2017）等行业规范要求编制建设规划。

一、安置住房建设

建档立卡贫困户搬迁人均住房建设面积要坚守底线、量力而行，不超过25平方米，安置住房户型主推60、80、100平方米，最大不超过120平方米。对于搬迁对象中符合集中供养条件的，纳入迁入地敬老院、养老院等由民政部门实行集中供养。在中心村采取一户一宅方式安置的，可按照“打三建一”的标准建设，既保障当前基本住房需求，又为日后改善住房条件留出余地。防止出现因建房致贫返贫。

其他各类搬迁对象的建房面积原则上按上述要求确定，

具体由各区县根据当地群众生产生活习惯，结合地方财力和农户自筹能力，根据宅基地使用标准确定面积控制标准，不能盲目扩大住房面积。

二、配套基础设施和公共服务设施建设

按照“小型保基本、中型保功能、大型全覆盖”的要求，依据集中安置点规模确定配套建设标准和内容，1000人以下的小型安置点，配套生产生活基本所需的水、电、路、视、讯、网等设施；1001-3000人的中型安置点，增加更多公共服务设施，完善社区相关服务功能；3000人以上的大型安置点，基础设施全部建设到位，并配套医疗、教育、文化、卫生、超市、公墓、消防、生活垃圾、污水处理设施以及社区服务中心等公共服务设施，实现服务功能“全覆盖”。

三、脱贫致富与后续产业发展

对建档立卡贫困户以“搬迁一户、脱贫一户”为目标，按照“一县一业，一村一品”建设产业园区（旅游景区）和配套产业项目，引导和扶持搬迁对象就地就近就业，增加收入。加大对建档立卡贫困人口技能培训，确保每户至少有一项致富产业、至少有一个劳动力就业。

第六章 安置住房建设

第一节 安置住房建设要求

安置住房应尊重搬迁对象的生产生活习惯，布局合理，功能完善，绿色美观。坚持统规统建为主，严格统规自建，确保建筑住房质量安全，建房风格体现关中历史与地域文化特色，住房宜以联排式低层住房和单元式多层住房为主，尽量少建单层住房。鼓励根据《西安市居住建筑节能设计标准》（DBJ 61/44-2007）、《西安地区农村居住建筑节能技术规范》（DBJ 61/T91-2014）等标准规范做好移民搬迁安置住房的建筑节能工作。

各区县政府可以根据《关于在移民搬迁安置房建设中推广使用〈陕西省农村特色民居设计图集〉的通知》（陕国土资发〔2016〕59号），推荐搬迁对象直接从《陕西省农村特色民居设计图集》中选择使用适合关中地区的 24 个农村民居设计方案（图 6-1、表 6-1）。



图 6-1 部分适于西安市移民（脱贫）搬迁的农村特色民居设计方案

表 6-1 推荐的部分农村特色民居设计方案概要

编号	层数	特点	建筑 结构	占地 (亩)	建筑面积 (m ²)	造价 (万元)	平均造价 (元/m ²)
01号	2层	庭院式	砖混结构	0.20	150	32.92	2188
21号	2层	庭院式	砖混结构	0.30	182	24.40	1344
23号	2层	庭院式	砖混结构	0.25	120	15.12	1264
24号	2层	庭院式	砖混结构	0.30	127	25.28	1984
25号	2层	庭院式	砖混结构	0.20	168	27.79	1652
28号	3层	庭院式	砖混结构	0.20	262	42.76	1632
29号	3层	庭院式	砖混结构	0.30	223	32.28	1450
34号	2层	庭院式	砖混结构	0.30	172	17.65	1024
35号	2层	庭院式	砖混结构	0.23	156	13.97	898
36号	3层	庭院式	砖混结构	0.33	219	19.08	872
37号	2层	庭院式	砖混结构	0.32	184	21.69	1179
38号	2层	庭院式	砖混结构	0.33	151	24.25	1607
39号	2层	庭院式	砖混结构	0.29	210	18.90	900
40号	2层	庭院式	砖混结构	0.30	181	19.91	1100
43号	2层	庭院式	砖混结构	0.31	194	31.60	1632

易地扶贫搬迁户住房面积要按照《关于严格控制易地扶贫搬迁住房建设面积的通知》（发改地区〔2016〕429号）、《关于进一步做好易地扶贫搬迁工作的通知》（陕国土资发〔2016〕81号）等文件规定，人均不超过25平方米，为保持与“十二五”期间移民搬迁安置建房标准的连续性，统规统建可以按照需求设计60、80、100、120平方米多种户型供

搬迁户选择。特困户的“交钥匙”工程，原则每户不超过 60 平方米；对家庭人口在 3 人以上的，区县移民办按照人均 25 平方米的标准，从实确定，但最大不超过 120 平方米。

避灾、生态及其他类型的搬迁户，严格执行省定宅基地面积标准及建房补助标准，结合“十二五”期间的政策标准和当地民俗，量力而行，合理确定建设住房面积。

第二节 安置房补助标准

坚持“同类对象标准相同”原则，分类确定到户安置建房补助标准。同一对象属多种类型的搬迁户，就高不就低，只享受一项补助政策。

建档立卡易地扶贫搬迁户建房补助标准严格执行《省委关于专题研究全省易地扶贫搬迁工作的会议纪要》（〔2016〕12 号）和《关于进一步做好易地扶贫搬迁工作的通知》（陕国土资发〔2016〕81 号）要求，集中安置的按人均 2.5 万元标准补助，分散安置的按人均 1.5 万元标准补助。

避灾和生态移民搬迁建房补助标准按照《陕西省避灾生态移民搬迁补助资金管理办法》（陕财办建〔2016〕231 号）规定，生态、地灾和洪灾搬迁集中安置的按每户 4.5 万元标准补助，选择高层、小高层、多层进行楼房化安置的，每户再给予 0.5 万元的奖励性补助；在农村分散安置的，每户补

助 3 万元。

第三节 安置住房建设任务

“十三五”期间，结合群众搬迁意愿、相关补助标准及其优惠政策，西安市规划建设安置住房 1.40 万套 168.76 万平方米，安置 1.40 万户 5.04 万人。其中易地扶贫搬迁 2008 户 7213 人，建设安置住房 2008 套 18.02 万平方米；避灾搬迁 626 户 2311 人，建设安置住房 626 套 7.68 万平方米；其他搬迁 11338 户 40900 人，建设安置住房 11338 套 143.06 万平方米（表 6-2）。

表 6-2 西安市“十三五”移民（脱贫）搬迁安置房建设规划表

单位：套、万平方米

区县	易地扶贫		避灾		其他		合计	
	套数	面积	套数	面积	套数	面积	套数	面积
灞桥区	0	0	147	1.76	1137	13.58	1284	15.34
临潼区	45	0.42	45	0.54	0	0	90	0.96
长安区	0	0	79	0.95	404	5.25	483	6.20
鄠邑区	220	1.84	183	2.38	4135	53.76	4538	57.98
蓝田县	1263	10.43	143	1.73	4590	59.67	5996	71.83
周至县	480	5.33	29	0.32	182	1.90	691	7.55
港务区	0	0	0	0	890	8.90	890	8.90
合计	2008	18.02	626	7.68	11338	143.06	13972	168.76

第七章 配套设施建设

第一节 配套设施建设要求

按照“小型保基本、中型保功能、大型全覆盖”的要求，落实配套设施建设。配套设施包括服务设施和基础设施两部分。服务设施包含行政管理、教育、文体科技、医疗卫生、商业金融、社会保障等；基础设施包含道路、给水、排水、电力、电信、燃气、环卫、防灾等。

按照《镇规划标准》（GB50188-2007）、《村庄规划技术规范》（DBJ 61/51-2009）、《农村基础设施技术规范》（DBJ 61/T76-2013）、《陕西省新型农村社区规划建设标准》（DBJ 61/T108-2015）、《陕西省移民（脱贫）搬迁公共设施建设技术导则》（DBJ 61/T130 -2017）、《西安市公共建筑节能设计标准》（DBJ 61/T60-2011）、《中小学设计规范》（GB50099-2011）、《农村普通中小学校建设标准》（建标109-2008）、《西安市居住区公建配套设施建设管理办法》（市政办发〔2011〕6号）、《西安市居住区公建配套设施建设管理实施细则》（市政办发〔2014〕35号）等规范、标准规划配套建设集中安置点基础和公共服务设施（表7-1）。

表 7-1 基础设施和公共服务设施配套标准

类别	设施名称	小型	中型	大型
基础设施	垃圾收集点	◆	◆	◆
	公厕	◇	◇	◆
	公交点	◇	◇	◆
	供电设施	◆	◆	◆
	供水站	◇	◆	◆
	燃气供应设施	◇	◇	◇
	供热站	◇	◇	◇
	污水处理站	◇	◆	◆
行政管理	居委会/村委会	◆	◆	◆
	社区服务中心	◇	◆	◆
	法律咨询中心、村民调解室	◆	◆	◆
	警务室	◇	◆	◆
文体科技	文化活动中心	◇	◆	◆
	科技站、农业生产服务中心	—	◇	◆
	全民健身设施	◇	◆	◆
医疗卫生	门诊所	—	—	◇
	计划生育站	—	—	◇
	卫生所、村卫生室	—	◇	◆
	防疫站	—	—	◇
商业金融	社区超市	◇	◆	◆
	农资超市	—	◇	◆
	农村信合	—	◇	◆
	邮政、储蓄、电信代办点	◇	◆	◆
	手工艺品店、旅游纪念品店	◇	◇	◇

类别	设施名称	小型	中型	大型
	托儿所/幼儿园	—	◇	◆
教育机构	小学	—	◇	◆
	中学	—	—	◇
	敬老院	—	—	◇
社会福利	儿童福利院	—	—	◇
	养老服务站	◇	◆	◆

◆表示必设，◇表示宜设，—表示不需设置。

公共服务设施配置应该以分区统筹、区域共享为原则，对靠近城镇和中心村庄的集中安置社区，要充分依托或利用现有设施，坚持改扩建为主为先，避免新建学校、医院等公共服务设施配套，避免社会资源浪费，不搞重复建设。

第二节 配套设施建设补助标准

建档立卡易地扶贫搬迁集中安置户基础和公共服务配套补助标准为人均2万元，由各区县按安置社区基础设施、公共服务需求统筹安排使用。

避灾和生态搬迁配套设施补助标准为集中安置户户均2万元。集中安置点规划设计红线内基础和公共服务设施项目建设资金，每户补助2万元全部由省财政负担，主要用于“小配套”设施建设，由区县统筹使用；“大配套”设施资金统一纳入省市各类专项规划中，由省级融资平台统筹安排建设资金。

不足部分由区县政府统筹各类资金解决。

第三节 配套设施建设任务

“十三五”期间，西安市集中安置点的配套按照堤防工程、护坡挡墙等安全类，路、电、水、讯等功能类，污水、垃圾处理等环保类的顺序，安排基础设施建设；统筹医疗、教育、社区服务及文化、体育等公共服务设施建设，确保集中安置点基础完善、功能齐全。对靠近城镇和中心村庄的集中安置点，要充分利用现有设施，不搞重复建设。各安置点的具体建设任务以经批准的配套设施专项规划及安置点建设规划为准。

一、安全防护设施

为确保西安市移民（脱贫）搬迁安置点免受地质洪涝灾害威胁，避免搬迁对象因灾二次搬迁，“十三五”期间，共需配套建设护坡 2.08 万立方米，项目投资概算 0.06 亿元；共需配套建设挡墙堤防工程 0.35 万立方米，项目投资概算 0.01 亿元。

二、交通设施

为保障西安市移民（脱贫）搬迁安置群众基本的出行便捷和安全，“十三五”期间，共需建设道路 36.46 公里，项目

投资概算 0.37 亿元。

三、饮水设施

为保障西安市移民（脱贫）搬迁安置群众基本的生活用水安全，“十三五”期间，人均综合用水量指标按 90~120L/人 d 取值测算，确保水质符合《生活饮用水卫生标准》（GB5749-2006）要求，共需配套机井 74 眼，建设蓄水池 26 座，铺设供水管网 493.20 公里，项目投资概算 0.81 亿元。

四、污水处理设施

为实现西安市移民搬迁安置点污水集中处理、严格保护水源地，“十三五”期间，污水量按综合生活用水量的 80%~85% 取值估算，生活污水排放应符合现行国家标准《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB18918-2002）要求，共需为配套排水（污水）渠及管道 552.70 公里以及配建相应的污水处理设施，项目投资概算 0.81 亿元。

五、燃气设施

为保障西安市移民（脱贫）搬迁安置群众基本生产生活用气需求，结合《城镇燃气规划规范》（GB/T51098）和《城镇燃气设计规范》（GB50028）的标准，“十三五”期间，共需配套建设燃气线路 240.07 公里，项目投资概算 0.41 亿元。

六、垃圾处理设施

为实现西安市移民（脱贫）搬迁安置点生产生活垃圾得到分类回收和利用，“十三五”期间，西安市移民安置点垃圾收集点的服务半径按 70m，生活垃圾收集站最大服务半径不超过 1000m，生活垃圾日产量按每人 1.0~1.2kg 确定。共需为移民安置点配套建设垃圾收集点 266 个，垃圾集中收集站 38 个，项目投资概算 0.09 亿元。

七、电力设施

为保障西安市移民（脱贫）搬迁安置群众基本生产生活用电需求，“十三五”期间，安置点内生产、生活用电可按人均年综合用电指标（1200~ 2400）kWh/人 a 取值，共需配套建设供电线路 10 千伏 47.98 公里，400 伏 269.48 公里，配套变压器 147 座，项目投资概算 0.95 亿元。

八、广电设施

为保障西安市移民（脱贫）搬迁安置群众基本的广播电视需求，“十三五”期间，按西安市移民安置点居住用户电话、网络、有线电视进户率达到 100% 测算，共需配套广播电视设备 1.40 万户，项目投资概算 0.48 亿元，广电网络主干线需配套专项资金予以解决。

九、教育设施

为保障西安市移民（脱贫）搬迁安置群众基本的受教育权利，力争 2020 年实现十二年免费教育，“十三五”期间，共需配套幼儿园 18 所，中小学 9 所，全为新建，项目投资概算 2.60 亿元。

十、社区一部三室三站一场设施

为确保西安市移民搬迁安置点社区管理功能基本健全，“十三五”期间，共需配套社区党支部（居委会）办公室（包含会议室、党员培训室、矛盾调解室等）2.32 万平方米，警务室 0.12 万平方米，社会福利场所 0.70 万平方米，卫生室 0.99 万平方米，文化站 0.26 万平方米，室外活动广场 4.19 万平方米，项目投资概算 0.95 亿元。

十一、商贸服务设施

为保障西安市移民搬迁安置群众基本的生产生活需求，加快搬迁地区生产生活资料流动，“十三五”期间，共需配套集贸市场 1.20 万平方米，便民超市 76 处，项目投资概算 0.14 亿元。

第八章 脱贫致富发展

坚持易地扶贫搬迁与脱贫攻坚的有效衔接，坚持生产与生活同步推进，坚持安居与乐业统筹。加大对搬迁对象创业、就业、产业发展的扶持力度，综合考虑安置区资源优势、就业容量、群众意愿及劳动力情况，由县级扶贫部门牵头，区县政府统筹协调，国土、发改、农林等相关部门配合，落实脱贫“10+”模式，切实增强搬迁对象自身造血能力。确保搬迁对象每户至少一个劳动力稳定就业，确保动态消除扶贫搬迁“零就业”家庭，确保搬迁对象全部实现稳定脱贫，与西安市人民一道迈入全面小康社会。

第一节 发展农村新产业新业态

2007年中央一号文件提出要壮大农村新产业新业态，大力发展休闲农业和乡村旅游，积极扶持农民发展休闲旅游业合作社。在国家大力支持下，农村新产业新业态蓬勃发展，家庭农场、农民合作社、农业企业等各类新型经营主体大批涌现，休闲农业、乡村旅游、农村电商等新兴产业快速增长，农村一二三产业融合发展，为移民搬迁脱贫致富创造了优越平台。通过引导移民搬迁对象积极投入各类新兴产业中，拓宽增收渠道，提高搬迁对象生产生活水平。

一、乡村旅游和休闲农业

西安市目前已建成各类农业园区上百个，在都市农业发展中起到了良好的示范、引领、带动作用。以现代农业园区为载体，吸引搬迁对象就业，形成省、市、区县多层次、主导产业全覆盖的现代农业园区集群。

结合“美丽乡村”和全国农业旅游示范点建设，鼓励有条件的移民社区融入乡村旅游发展，开展露营地、民宿（家庭旅馆、农家乐）等多种旅游住宿服务，依托乡村特色打造乡村美食招牌，组织开发具有当地特色的文博创意系列、土特产品系列、丝路风情系列、关中美食系列等旅游商品(图 8-1)。

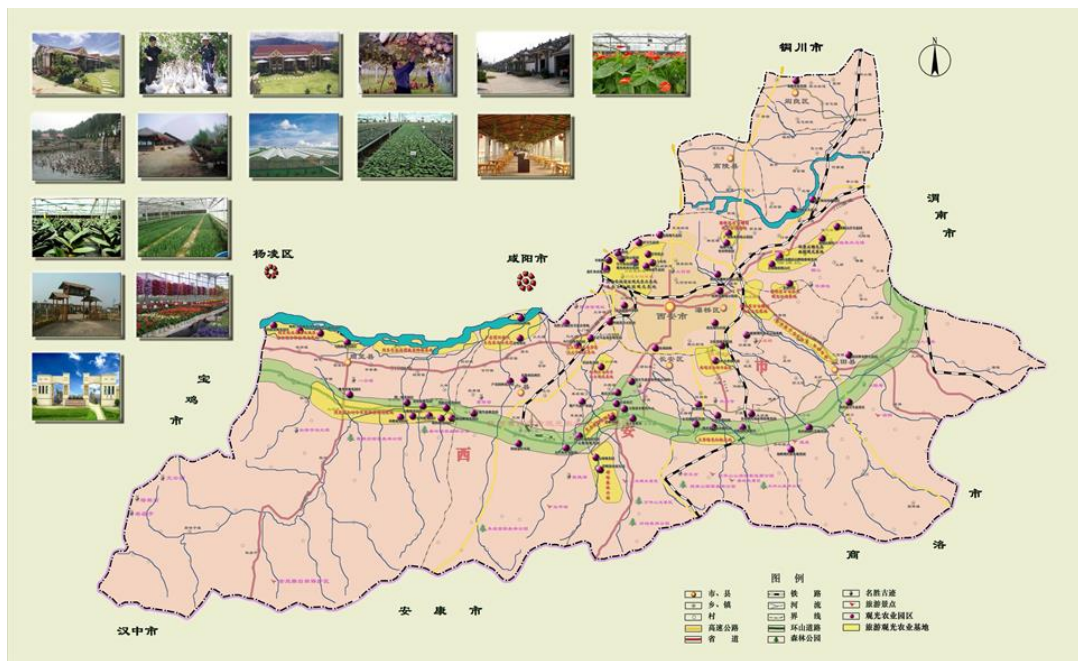


图 8-1 西安市旅游观光农业发展布局图

大力发展乡村旅游和休闲农业，激发农村发展活力。依

托农村本土资源培育农业农村发展新动能，充分发挥乡村各类物质与非物质资源富集的独特优势，利用“旅游+”“生态+”等模式，推进农业、林业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合。不断丰富乡村旅游业态和产品，打造各类主题乡村旅游目的地和精品线路，发展富有乡村特色的民宿和养生养老基地。多种方式推进观光休闲农业园区发展，有条件的移民安置点要发展以“吃农家饭、住农家院、摘农家果”为主要内容的农家乐。以休闲度假和参与体验为核心，拓展多元功能，发展功能齐全、环境友好、文化浓郁的休闲农庄。鼓励农村集体经济组织创办乡村旅游合作社，或与社会资本联办乡村旅游企业。依托有基础、有特色、有潜力的产业，建设一批产业文化旅游三位一体、生产生活生态同步改善、一二三产深度融合的特色村镇。

二、农村电商

推动“互联网+”与三产服务业融合发展，积极培育农村电子商务市场主体，依托知名电子商务交易平台，针对安置区农特产品进行整体包装、营销推广和交易服务。加快水果电商、蔬菜电商等的发展，改造、新建一批农产品仓储企业，完善农产品物流配送链条，打通农村物流“下乡与进城”双向快捷通道。积极培育、扶持一批农村电商龙头企业，带动搬

迁安置区域农业产业化和搬迁对象增收。组织电商直营店帮助贫困村、贫困户销售农产品，指导贫困户开设网店。加强与京东等电商的合作，促进奶山羊乳制品、核桃、绿色无公害蔬菜等农副产品的网上销售，实现群众家门口增收致富。

灞桥区依托洪庆山国家级森林公园，全面推进洪庆山旅游文化发展，打造洪庆山移民搬迁“特色小镇”，建设精品农庄，融合餐饮、民宿、康养、酒店、自行车基地、休闲、文创、互联网农庄等现代化旅游休闲项目，提供一定数量的工作岗位，确保搬迁对象一户至少一个劳动力有就业岗位，带领搬迁对象脱贫致富。长安区依托万亩桃园、万亩荷花、太乙道旅游等已有产业，打造鲜桃产业、花卉旅游观光，结合乡村旅游，发展民宿、农家乐、手工艺等产业，提高搬迁对象收入。鄂邑区依托优质的山水人文旅游资源，加快推动以农家乐为载体的旅游产业提质增效，逐步发展成为品牌知名度高、特色鲜明的乡村旅游产业带，积极鼓励搬迁对象参与到旅游产业发展中，加大产业技能培训投入，促进搬迁对象不断实现自我发展。蓝田县充分发挥秦岭北麓生态优势，着力发展农家游、休闲游，实现移民搬迁与房屋增值、乡村旅游、群众就地就业多赢。

第二节 发展农业现代化

突出传统农耕文化与现代科技的结合，拓展教育示范功能，推进现代农业示范园建设。结合西安市都市型现代农业发展定位，依托“一区三带七板块”（一区：秦岭北麓西安都市现代农业示范区；三带：沿渭都市农业产业带、渭北工业区农业产业带、南横线都市农业产业带；七板块：白鹿原都市农业板块、周至猕猴桃板块、户县葡萄板块、长安鲜桃板块、临潼石榴板块、临潼奶牛板块、蓝田肉鸡板块）产业布局，发展农业现代化，促进搬迁对象增收。

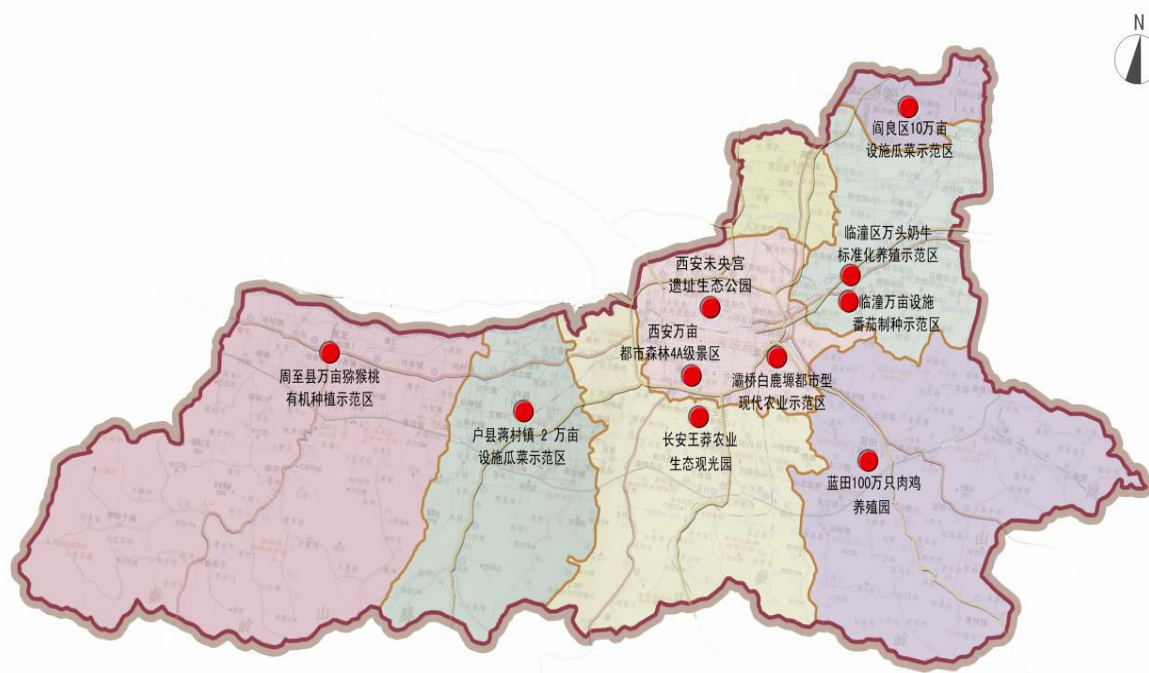


图 8-2 西安市现代农业示范园布局图

一、农作物种植规模化

积极培育种粮大户、家庭农场，发展具有西安市特色的

“农技中心+合作社+农民”粮食专业合作社经营服务模式，由农技人员当“医生”开处方，合作社当“护士”，实施专业化服务，结合西安市优质小麦—玉米产业带建设，引导搬迁对象积极发展粮食生产。针对农作物的品种及种植规模，对搬迁户进行不同程度的种植资金补贴。

加大蔬菜高效模式新技术推广工作，提高搬迁至城镇周边和交通沿线群众的种菜技术水平，建立一批高效模式蔬菜产业基地，结合沿渭地区瓜菜产业带，岭区露地晚夏番茄，山区夏秋食用菌和菜豆等重点特色项目建设，配套建设冷库、加工生产线等设施设备，逐步形成蔬菜产加销一体化模式。

发挥财政资金的杠杆作用撬动社会资金投入果业，结合“一都引领、二廊凝聚、三区联动、四板块提升”（一都：建设北方时令水果之都，二廊：秦岭北麓环山路休闲水果旅游观光长廊、沿渭河生态休闲水果旅游观光长廊，三区：灞桥蓝田白鹿原葡萄、樱桃精品水果示范区，临潼骊山、灞桥洪庆、蓝田华胥新优水果休闲观光示范区，临潼高陵阎良渭北设施水果休闲旅游示范区，四板块：周至猕猴桃板块、蓝田核桃板块、临潼石榴板块、户县长安葡萄板块）的果业空间发展格局，针对搬迁至果业宜种区的群众，加强生产基地、园区和家庭农场与主干道路衔接连通，改善生产道路、水务

设施、电力系统等基础设施；加强果业设施装备的配套，改善果业技术服务条件；提升观光果园（园区）水电路基础设施建设水平，因地制宜，发展优势果业，做大做强周至猕猴桃、临潼石榴、户太葡萄、灞桥樱桃、蓝田核桃等区域品牌。

二、养殖示范区标准化

创建生猪、奶牛、家禽、中蜂、奶山羊等优势主导产业标准化养殖示范区，推进种畜禽场建设，加快建设西安市奶牛育种中心、西安市种猪场、高陵祖代鸡场等，不断提高已有种畜禽场的规模档次和市场竞争能力；引进国内外优质高产高效的生猪、草食牲畜等畜禽良种，不断提升育种能力和种植水平。重点支持临潼奶牛板块和蓝田肉鸡板块规模养殖场标准化建设。对有养殖意向的群众拨发饲养补贴并帮扶搬迁户产出的优势畜产品通过“三品”认证，培育农牧结合型新型主体。

三、农副产品深加工

通过精加工本地农副产品，带动脱贫发展。鼓励搬迁户对生产出的农产品进行精深加工，实现增值，由企业通过产销解决农户销售农产品的难题，确保农民稳定增收；鼓励搬迁户就近就地在农副产品加工企业打工，增加工资性收入。

四、农业经营现代化

搬迁对象可依靠农业园区发展，参与生产、管理、销售等活动。培育搬迁对象合作社、农业产业化龙头企业等新兴农业经营主体，按照“一区三带七板块”发展格局，创新农业产业链组织形式和利益链接机制，积极构建以搬迁对象家庭经营为基础、合作与联合为纽带、社会化服务为支撑的立体式、复合型现代农业经营体系，按照“前联农户、后接市场”的模式，采用“企业+合作社+农户”“企业+基地+农户”等多种组织形式，提高农业经营集约化、规模化、组织化、产业化水平。

灞桥区结合当地地形地貌，利用荒坡荒地、杂木林地、流转部分集体林地，种植具有观赏性强及经济价值高的红橡树、杜仲等林木，积极引进台湾长桑葚等附加值高的果木品种，种植无公害蔬菜、油牡丹、花木等适合种植的有机农作物，发展养殖关中黑猪、巴山乌骨鸡、香猪、奶山羊等畜牧业等，引领搬迁对象脱贫致富。临潼区以家庭小型养殖、多户联营及企业出资的大中型养殖业带动畜牧业发展，加强临潼奶牛板块发展，带动搬迁对象劳动就业。郿区紧抓 40 万亩优质粮生产基地建设的契机，以粮食生产功能区和现代农业园区建设为抓手，以循环生态农业建设为主线，加大科

研育种资金投入力度，加快构建龙头企业+专业合作社+家庭适度规模经营三位一体的现代化农业发展新格局，加大设施农业及农业服务体系建设投入，使其发展成为生态化、精品化的都市农业新高地，促进搬迁对象脱贫致富。蓝田县积极发展核桃、奶山羊、晚夏蔬菜等优势产业，按照“龙头企业+贫困户、农业园区+贫困户”的模式，建设养殖小区 5 个、家庭羊场 30 个、设施蔬菜示范园 5 个。

第三节 借助新型城镇化转移就业

对于依托工业园区、产业基地、小城镇、旅游景区的搬迁对象，区县政府要努力拓宽就业创业渠道，市人社局会同各区县人社局做好搬迁户职业技能培训工作，加强就业指导和劳务输出工作，鼓励引导他们向旅游服务业、商贸流通业、交通运输业、工业企业等二、三产业转移。

加强技能和实用技术培训。向有就业意向和培训需求贫困户家庭中的失业人员、农村转移就业劳动者、毕业年度内大学生、未继续升学的应届初高中毕业生提供免费就业创业培训，培训合格后由区县就业服务局技能鉴定科统一组织考试审核，考试合格后发放相关职业资格证书，推进就地就近转移就业。加大对搬迁人口劳务输出培训投入，统筹使用各类培训资源，以就业市场需求为导向，完善“订单式”“定向

式”培训模式，确保有培训意愿和劳动能力的建档立卡搬迁人口至少接受一次职业培训，掌握一项就业技能。加快培育劳务中介机构，密切与用人企业的联系，为搬迁人口转移就业提供优质服务。支持本地企业优先吸纳搬迁人口就业，政府补助资金支持的工程建设项目，应优先使用本地搬迁人口务工。

利用高校毕业生就业信息服务平台，为贫困毕业生推送就业岗位，组织开展就业见习、职业技能培训，并按规定给予补贴。贫困地区实施高校毕业生基层服务项目时，优先选拔招募本地户籍毕业生，落实各项优惠政策措施，构建毕业生到贫困地区基层“下得去、留得住、干得好、流得动”长效机制。

依托西安泾河工业园、沔京工业园、草堂基地、周至集贤产业园、临潼代新工业园、临潼新丰工业园、长安引镇现代物流园、长安东部新型建材基地等工业园区，通过组织培训，让搬迁对象都有一技之长，优先推荐符合条件移民就近到工业园区上岗就业。

利用国家小城镇综合改革试点镇建设有利契机，加快推进科技产业基地和科技产业园建设，兼顾第三产业发展，带动区域经济整体发展，同时，进一步加强对青壮年搬迁对象

的就业指导和相关劳动技能培训工作，引导搬迁对象尽快融入园区建设和产业发展中。

第四节 用好资本资产收益

按照“资源变资产、资金变股金、农民变股东”的思路，积极探索“搬迁配套设施资产变股权、搬迁对象变股民”的资产收益扶贫模式，增加移民搬迁对象资产性收益，拓宽移民搬迁对象脱贫致富新路径。

对投入安置区的设施农业、养殖、光伏、乡村旅游等项目形成的资产，具备条件的可折股量化给建档立卡搬迁人口。水电、矿产等资源开发占用集体土地的，通过赋予集体股权的方式，让搬迁人口分享资源开发收益。

引导搬迁人口以农村土地承包经营权、林权、宅基地使用权、大型农机具等折价入股专业合作社和龙头企业，带动建档立卡搬迁人口增收。有条件的地方，可通过盘活农村闲置房屋、集体建设用地、“四荒地”、林场和水面等资产、资源发展休闲农业和乡村旅游；支持安置地发展物业经济，探索建立物业合作社，将商铺、厂房、停车场等营利性物业产权量化到户到人，增加财产性收入。

按照“以工代赈资产变股权、贫困户变股东”的模式，支持有条件的将以工代赈投入不宜分割的资产折股量化到农

村集体经济组织，或参股当地发展前景较好的产业项目，并在农村集体经济组织的收益分配时对建档立卡贫困户予以倾斜支持。

鼓励将以上资产折股量化设立农民股份合作社，入股龙头企业、农民合作社、种养大户等经营主体，增加资产收益。允许将财政专项扶贫资金和其他涉农资金投入农业、养殖、水电、乡村旅游等项目形成的资产，具备条件的折股量化给搬迁村、搬迁户，相关资产可由村集体、合作社或其他经营主体统一经营。支持将财政资金投入形成的资产量化到户到人，以入股形式发展集体物业经济。

临潼区依托当地涉农产业，进行土地流转，土地作价入股，吸引剩余劳动力参与带动增收。蓝田县建设扶贫产业园区商业街，有条件的移民户可优先租赁商铺，没有条件的可通过集体经营，群众分红等多种方式确保移民户的收入水平稳定，生活明显改善。

第五节 引导搬迁对象创新创业

在“大众创业、万众创新”的时代背景下，鼓励有条件的移民群众开展创新创业，拓宽收入增长渠道。通过构建创新创业孵化服务中心、设立创新创业扶持基金等形式，推动搬迁安置区在生产经营方式、组织方式上进行变革。

加快农村产权流转交易市场建设，实现移民安置社区农村产权流转交易市场全覆盖，推动农村生产要素合理流动和优化配置。鼓励各区县通过新设、控股、参股等方式，设立政府出资为主的融资担保基金，放大财政资金杠杆效应。

稳妥开展搬迁对象内部及搬迁对象与就近居民内部资金互助试点，引导其向“生产经营合作+信用合作”延伸，通过完善搬迁对象创业过程中所需的金融服务体系，有效满足搬迁对象创新创业的融资需求。鼓励各移民社区的产业与互联网融合创新，打造线上线下相结合的大众创业万众创新载体。

鼓励各类线上虚拟众创空间发展，为搬迁对象提供跨行业、跨学科、跨地域的线上交流和资源链接服务。鼓励创客空间、创新工场等新型众创空间发展，推动基于“互联网+”的创业创新活动加速发展。

针对有创业意向同时具备一定的劳动技能和创业能力的农村转移就业劳动者、未就业高校毕业生，小额担保贷款中心积极配合，在对其各项贷款指标考核后优先向贫困户进行贷款帮扶资助。

第六节 完善社会保障

加大移民搬迁贫困人口保障力度，引导移民搬迁贫困人口积极参加城乡居民基本养老、医疗保险。搬迁对象基本养

老、医疗保险实行属地管理并做好迁出地、迁入地关系转移接续工作，搬迁后转为城镇居民的，与当地城镇居民享有同等教育、养老保险、社会救助、社会福利等社会保障政策；搬迁后仍保留原户籍的，在常住地享受最低生活保障、医疗救助、养老保险等政策不变，由迁出、迁入地乡镇（街道）政府安排做好转移接续工作，解除搬迁对象后顾之忧，引导农村贫困人口积极参加续保，逐步提高保障水平。针对易地扶贫搬迁户中的低保、五保以及因病、因学等原因致贫的制定相应的补助标准，确保易地扶贫搬迁对象搬迁后生活质量及后续发展得到有效保障。

一、兜底保障

完善农村最低生活保障制度，对扶贫搬迁户中完全或部分丧失劳动能力的特殊贫困群体，通过提高补助标准，制定个性化帮扶措施，引导其积极参保城乡居民基本养老保险，实现农村低保标准与扶贫标准“两线合一”。

到 2020 年，对建档立卡贫困户家庭中丧失劳动能力，无法通过生产、就业等其他措施脱贫的家庭，符合条件的纳入农村低保范围，应保尽保，做到兜底保障。

二、健康脱贫

提升当地医疗卫生机构条件及医疗卫生服务水平，到规划期末贫困户大病得到有效救治和保障，个人就医费用负担大幅减轻，老年人、残疾人得到妥善照顾。在落实重特大疾病救助政府托底政策的基础上，针对因病致贫问题突出的实际，制定健康扶贫的具体意见并组织实施，解决因病致贫、因病返贫问题。

公共卫生服务和健康促进工作全面加强，重大传染病、地方病得到有效控制。新型农村合作医疗和城乡居民大病保险制度覆盖所有贫困户，新型农村合作医疗和城乡居民大病保险制度对建档立卡贫困户实行政策倾斜，提高报销比例，扩大医疗保险报销范围。实行区县内农村贫困人口先治疗后付费的结算机制，实现基本医保、大病保险、医疗救助和社会慈善救助“一站式”信息交换和即时结算服务，实施“将健康融入所有政策”。

三、教育脱贫

统筹实施贫困家庭在校学生资助政策，通过发放助学金、奖学金等实现学费、生活费、住宿费补助全覆盖。实施重点户年轻劳动力“菜单式”培训，按照“把青年农民培养成致富能手，把致富能手培养成合作社带头人，把产业带头人培养成

两委会干部”的思路，推进农村人才梯队建设，夯实农业农村发展基础。

采取多种方式鼓励普惠性民办幼儿园招收建档立卡等贫困家庭子女。健全学前教育资助制度，帮助农村贫困家庭幼儿接受学前教育。

进一步完善高校国家奖助学金、国家助学贷款、新生入学资助、研究生“三助”岗位津贴、勤工助学、校内奖助学金、困难补助、学费减免等贫困大学生资助政策体系，确保覆盖全部建档立卡等贫困大学生。

第九章 土地整治与生态恢复

第一节 迁出区土地整治

对移民搬迁迁出区腾退的宅基地等建设用地，以及整村搬迁腾退、废弃土地，除少量房屋继续保留，用于科学试验（如生态观测）和其他公益事业等用途外，进行复垦或“还林、还草”。适宜耕作的应优先用于补充耕地资源。组织实施城乡建设用地增减挂钩、高标准农田建设、土地整理复垦等工程建设，增加耕地数量，提高耕地质量。

一、耕地及园地复垦工程

（一）土地平整工程

土地平整采用对复垦区深翻（不低于 0.5m）和改良土壤相结合的原则，将农村居民点用地复垦区就地推平后，铺设总厚度不低于 0.8m 的土层，在施工前对建新区进行表土剥离，调入复垦地块，覆盖于表层，充分利用建新区表层熟土的肥力，提高复垦地块的土壤质量。对于土木结构的房屋，拆掉木料后，土墙体可直接就地碾碎推平。

（二）农田水务工程

土地整治项目区的灌溉水源主要通过两个途径解决：一是对降雨的直接储存利用，二是利用移民搬迁区周边现有的

地表水源、地下水及水务设施等。修建 U 型灌溉引渠，并与外围水务设施相连通。

（三）田间道路工程

规划道路布局遵循以下原则：道路布局应与沟渠规划相适应，尽量利用原有道路，以节省投资和节约土地；各级道路做好连接，统一协调规划，使各级道路形成系统网络，通达便利。

田间道路尽量维持现状，或在现状基础上适当新筑。田间道路面宽 4m，高出地面 0.35m，20cm 素土路基，15cm 泥结石面层；生产路宽 2.5m、路面高出地面 0.30m，素土路面面层。道路土方工程用人工筑土，机械碾压路基层层。

（四）农田环境保护工程

为了有效抵御风害对田间作物的机械损伤，实现方田林网化，土地整治项目区沿片边界和田间道一侧根据需要种植防护林网。

依据土地整治项目区地形条件、灌排沟渠布局条件、农作物的光照条件，田块规格布局尽量与周边农田相一致，对小的田块进行合并。具体措施：

一是生物措施。沿田间道两侧分别种植一行防护林，树种选用速生杨，株距 3m。根据当地经验，可栽植金银花、

黄花等经济作物，既保护坡面防止水土流失，增加土地的植被覆盖率，提高其涵养水源的功能，又可增加经济效益，为农业生产创造良好的生态环境。

二是农业技术措施。种植方式上，采用密植、间作等方法，增加地表植被覆盖，从而固结土壤，涵养水土。在耕耘翻耕时，需注意因地制宜，逐年加深，同时加大有机肥料使用量。

三是工程措施。主体工程完工后，弃土场、弃石场、取料场、临时施工场地采取清理、回填、整平、覆土程序进行场地清理及土地整理，覆土厚不得小于 0.8m，及时恢复。

二、林地、草地复垦工程

（一）水土保持工程

对于降雨产生的径流易将回填土冲走的坡区，需要砌筑浆砌石护坡。根据山坡的陡缓情况，在坡面增加临时水保设施——挡土坎。如果坡度太陡时，需做浆砌石挡土坎。临时挡土坎用木桩、砂包。对于坡脚房屋的复垦，需在山坡坡脚砌筑浆砌石挡土墙。

（二）植被恢复工程

依据各复垦区域光照和水热条件，选取适宜的植被。主要乔灌木树种有马尾松、樟树、杉木、刺槐、坡柳等，主要

草种有黑麦草、高羊茅、白三叶、龙须草、野牛草、狗牙根及其它禾本科植物。对于立地条件好的地块，植被恢复可采用灌草混播的方式进行绿化，灌木采用幼苗种植，株行距1.5m×1.5m，种草按8g/m²撒播或条播。

三、复垦质量控制标准

依据《土地复垦质量控制标准》（TD/T1036-2013）和省市相关要求执行（表9-1）。

表 9-1 腾退宅基地复垦质量控制标准

复垦方向	指标类型	基本指标	控制标准	
耕地	地形	地面坡度/(°)	≤15	
		有效土层厚度/cm	≥60，土石山区≥30	
	土壤质量	土壤容重/(g/cm ³)	≤1.45	
		土壤质地	壤土至粘壤土	
		砾石含量/%	≤10	
		pH 值	6.0-8.5	
		有机质/%	≥0.5	
		电导率/(dS/m)	≤2	
	配套设施	排水 道路 林网	达到当地各行业工程建设标准要求	
		生产力水平	产量/(kg/hm ²)	五年后达到周边地区同等土地利用类型水平
	水浇地	地形	地面坡度/(°)	≤15
			平整度	田面高差±5cm 之内
		土壤质量	有效土层厚度/cm	≥80
土壤容重/(g/cm ³)			≤1.4	
土壤质地			壤土至粘壤土	
砾石含量/%			≤5	
pH 值	6.5-8.5			

复垦方向	指标类型	基本指标	控制标准
耕地	土壤质量	有机质/%	≥ 0.8
		电导率/(dS/m)	≤ 2
	配套设施	灌溉 排水 道路 林网	达到当地各行业工程建设标准要求
		生产力水平	产量/(kg/hm ²)
园地	地形	地面坡度/°	≤ 20
	土壤质量	有效土层厚度/cm	≥ 30
		土壤容重/(g/cm ³)	≤ 1.5
		土壤质地	砂土至粘壤土
		砾石含量/%	≤ 15
		pH 值	6.0-8.5
		有机质/%	≥ 0.5
	配套设施	电导率/(dS/m)	≤ 2
		灌溉 排水 道路	达到当地各行业工程建设标准要求
	生产力水平	产量/(kg/hm ²)	五年后达到周边地区同等土地利用类型水平
林地	土壤质量	有效土层厚度/cm	≥ 30
		土壤容重/(g/cm ³)	≤ 1.5
		土壤质地	砂土至砂质粘土
		砾石含量/%	≤ 25
		pH 值	6.0-8.5
	配套设施	有机质/%	≥ 0.5
		道路	达到当地本行业工程建设标准要求
	生产力水平	定植密度/(株/hm ²) 郁闭度	满足《造林作业设计规程》(LY/T 1607) 要求 ≥ 0.30

复垦方向	指标类型	基本指标	控制标准
灌木林地	土壤质量	有效土层厚度/cm	≥30
		土壤容重/ (g/cm ³)	≤1.5
		土壤质地	砂土至砂质粘土
		砾石含量/%	≤25
		pH 值	6.0-8.5
		有机质/%	≥0.5
	配套设施	道路	达到当地本行业工程建设标准要求
	生产力水平	定植密度/ (株/ hm ²)	满足《造林作业设计规程》(LY/T 1607) 要求
		郁闭度	≥0.30
	其他林地	土壤质量	有效土层厚度/cm
土壤容重/ (g/cm ³)			≤1.5
土壤质地			砂土至砂质粘土
砾石含量/%			≤25
pH 值			6.0-8.5
有机质/%			≥0.3
配套设施		道路	达到当地本行业工程建设标准要求
生产力水平		定植密度/ (株/hm ²)	满足《造林作业设计规程》(LY/T 1607) 要求
		郁闭度	≥0.20
草地		地形	地面坡度/(°)
	土壤质量	有效土层厚度/cm	≥40
		土壤容重/ (g/cm ³)	≤1.40
		土壤质地	壤土至粘壤土
		砾石含量/%	≤10
		pH 值	6.5-8.5
		有机质/%	≥0.5
	配套设施	灌溉	达到当地各行业工程建设标准要求
		道路	达到当地各行业工程建设标准要求
	生产力水平	覆盖度/%	≥30
产量/ (kg/hm ²)		五年后达到周边地区同等土地利用类型水平	

复垦方向	指标类型	基本指标	控制标准	
其他草地	土壤质量	有效土层厚度/cm	≥30	
		土壤容重/(g/cm ³)	≤1.45	
		土壤质地	砂土至壤粘土	
		砾石含量/%	≤15	
		pH 值	6.5-8.5	
		有机质/%	≥0.3	
	配套设施	灌溉 道路	达到当地各行业工程建设标准要求	
		生产力水平	覆盖度/%	≥30
	产量/(kg/hm ²)		五年后达到周边地区同等土地利用类型水平	

“十三五”期间西安市移民（脱贫）搬迁迁出区土地整治 119.64 公顷，预计投资 2.08 亿元（表 9-2）。

表 9-2 迁出区土地整治规模

单位：公顷、亿元

区县	宅基地复垦	附属设施复垦	合计	投资
	复垦面积	复垦面积	复垦面积	概算
灞桥区	18.96	5.65	24.61	0.03
临潼区	6.10	1.37	7.47	0.22
长安区	1.86	1.19	3.05	0.06
鄠邑区	8.51	2.54	11.05	1.10
蓝田县	32.62	7.09	39.71	0.55
周至县	25.66	8.09	33.75	0.12
港务区	0.00	0.00	0.00	0.00
合计	93.71	25.93	119.64	2.08

第二节 生态恢复

根据国家新一轮退耕还林还草总体部署和秦岭北麓生态环境保护总体要求，加快对移民（脱贫）搬迁 25°以上坡耕地实施退耕。采取小流域治理、水土保持、自然保护区建设、水源地保护工程建设和天然林防护等工程和自然措施，对迁出区进行保护修复，纳入相关规划，参照有关行业标准进行建设。

“十三五”期间西安市移民（脱贫）搬迁迁出区生态恢复 96.43 公顷，预计投资 0.24 亿元（表 9-3）。

表 9-3 迁出区生态恢复建设规模

单位：公顷、亿元

区县	25°以上坡耕地 退耕还林还草	小流域治理/ 水土保持工程	自然保护 区建设	总面积	投资 概算
灞桥区	15.64	0.00	8.94	24.58	0.01
临潼区	1.34	0.00	0.00	1.34	0.01
长安区	3.88	0.00	0.00	3.88	0.01
鄠邑区	7.00	0.00	0.00	7.00	0.01
蓝田县	24.98	17.46	0.00	42.44	0.18
周至县	17.19	0.00	0.00	17.19	0.02
合计	70.03	17.46	8.94	96.43	0.24

第十章 投资估算与资金筹措

第一节 投资估算

西安市移民(脱贫)搬迁总投资约为 39.41 亿元。其中：移民搬迁住房建设投资 25.38 亿元，配套基础设施和公共服务设施建设投资 7.68 亿元，产业就业配套 0.56 亿元，迁出区生态恢复及土地整治投资 2.32 亿元，其他费用 3.47 亿元。

“十三五”期间，西安市建房投资共 25.38 亿元。其中易地扶贫搬迁类建房投资 2.70 亿元，避灾、生态类搬迁住房投资 1.22 亿元，其他类搬迁住房建设投资 21.46 亿元。

“十三五”期间，西安市移民(脱贫)搬迁配套基础设施投资 3.98 亿元；西安市移民(脱贫)搬迁配套公共服务设施投资 3.70 亿元。

“十三五”期间，西安市移民搬迁土地整治投资 2.08 亿元，西安市移民搬迁迁出区生态恢复投资 0.24 亿元。

“十三五”期间，西安市各区县移民搬迁包括规划设计、征地、地质灾害危险性评估等前期费用、不可预见费、移民搬迁档案建设费等其他投资 3.47 亿元。

第二节 资金筹措

根据《西安市“十三五”移民（脱贫）搬迁工作实施方案》（市办字〔2017〕24号），按照统一规划、各出其力、共建共享的原则，分类型、多渠道筹措建房、配套设施、产业发展等各类资金，筹措资金总计 39.41 亿元。按照搬迁的不同类型，分类筹措，实现资金闭合。

一、扶贫搬迁资金筹措

按照《省委关于专题研究全省易地扶贫搬迁工作的会议纪要》（〔2016〕12号）、《关于进一步做好易地扶贫搬迁工作的通知》（陕国土资发〔2016〕81号）、《关于加强易地扶贫搬迁资金管理的意见》（陕财办建〔2017〕73号）、《“十三五”期间易地扶贫搬迁资金市县两级分担比例方案》（市政办函〔2018〕5号）等文件要求，一方面明确易地扶贫搬迁补助标准：根据安置方式不同，采取差别化补助标准，对采取集中安置方式的，建房人均补助 2.5 万元，基础设施和公共服务设施配套人均补助 2 万元，旧宅基地腾退复垦人均奖励性补助 1 万元；对采取分散安置方式的，建房人均补助 1.5 万元，旧宅基地腾退复垦人均奖励性补助 1 万元。另一方面明确易地扶贫搬迁资金筹集渠道及分担比例：按照建档立卡贫困户人均补助 5.5 万元的标准，中省与市县按照 4:

6 的比例分级负担，其中中省负担人均补助 2.2 万元，市县负担人均补助 3.3 万元（由市级财政统一负担）。根据相关要求，共可筹措政策性补助资金计 3.96 亿元。按照人均不超过 2500 元标准，组织搬迁对象自筹预计可筹集 0.18 亿元。

二、避灾、生态搬迁资金筹措

按照《陕西省移民（脱贫）搬迁工作实施细则》（陕政办发〔2016〕66 号）、《陕西省避灾生态移民搬迁补助资金管理办法》（陕财办建〔2016〕231 号）确定的标准和筹资渠道：省财政集中安置补助每户 4.5 万元，选择高层、小高层、多层进行楼房化安置的，省财政每户再给予 0.5 万元的奖励性补助，市县财政建房补助每户 2.5 万元（市级 0.5 万元，县级 2 万元），分散安置省财政补助每户 0.5 万元、市县财政建房补助每户 2.5 万元（市级 0.5 万元，县级 2 万元）。宅基地腾退复垦奖励资金，按人均不低于 1 万元标准由区县政府自筹，经核查验收合格后统一拨付。通过上述渠道，筹措政策性补助资金共计 0.27 亿元。组织群众自筹预计可筹集 0.16 亿元。

三、其他搬迁资金筹措

工程移民搬迁按工程建设单位与拆迁户签定的协议，由

建房户从建房补偿中自筹；城镇化建设和镇村综合改革移民搬迁采取市、区县财政补助、整合相关城镇化建设资金、土地增减挂钩政策收益等办法筹集。

通过上述渠道，其他搬迁可筹措资金 28.26 亿元。

四、其他渠道筹措

一是统筹用好《关于支持贫困县开展统筹整合使用财政涉农资金试点的意见》（国办发〔2016〕22号）、《关于做好陕西省移民（脱贫）搬迁集中安置点基础设施和公共服务设施建设工作的通知》（陕发改代赈〔2016〕393号）等文件规定，整合其他渠道资金。二是通过国开行和农发行长期低息贷款、其他商业银行贷款。三是通过社会捐赠、市场主体投入等筹集缺口资金。

通过上述渠道，筹措政策性财政补助资金缺口 6.58 亿元。

第三节 资金运作模式

一、资金运作主体

由省级平台作为投融资主体负责融资，市移民办指导各区县按照市场化运作原则，通过新设立、改造或在现有综合性投融资公司中设立子公司方式，组建区县项目实施主体。主要承接通过专项建设基金、地方政府债务注入的易地扶贫

搬迁项目资本金，以及国家开发银行、中国农业发展银行等金融机构提供的低成本长期贷款。区县项目实施主体通过与省级投融资主体签订资金使用协议，从省级投融资主体承接移民搬迁相关资金，专项用于移民搬迁工程建设。

二、资金运作流程

各区县实施主体可以整合中央预算内投资、专项建设基金、地方政府债券资金、低成本长期贷款等资金，用于集中安置区建设（图 10-1）。

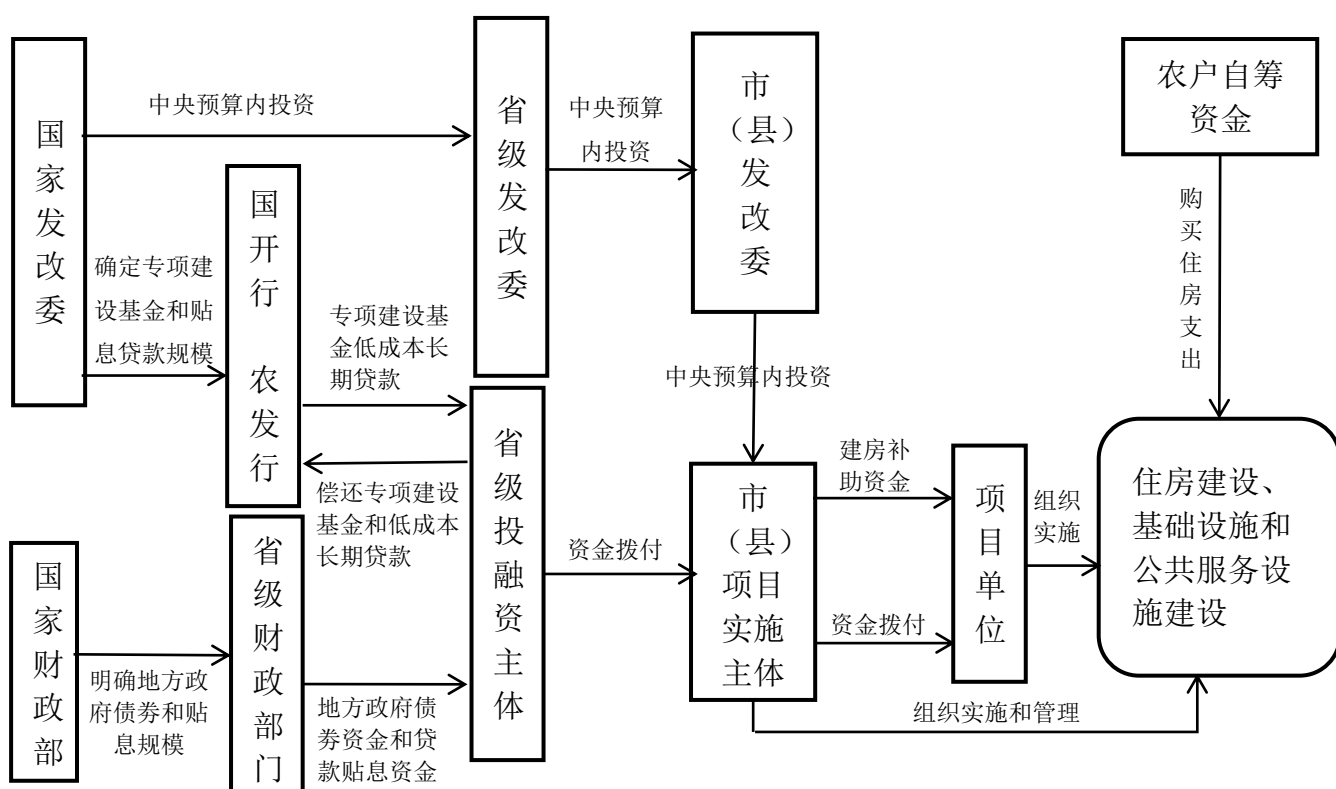


图 10-1 集中安置建房资金流向示意图

对于分散安置，群众自建房的资金运作模式与统一建房总体相同，对自行建设住房的建档立卡易地扶贫搬迁人口，各区县实施主体可将符合条件的资金按一定的标准依法合规予以补助，直接拨付到户到人（图 10-2）。

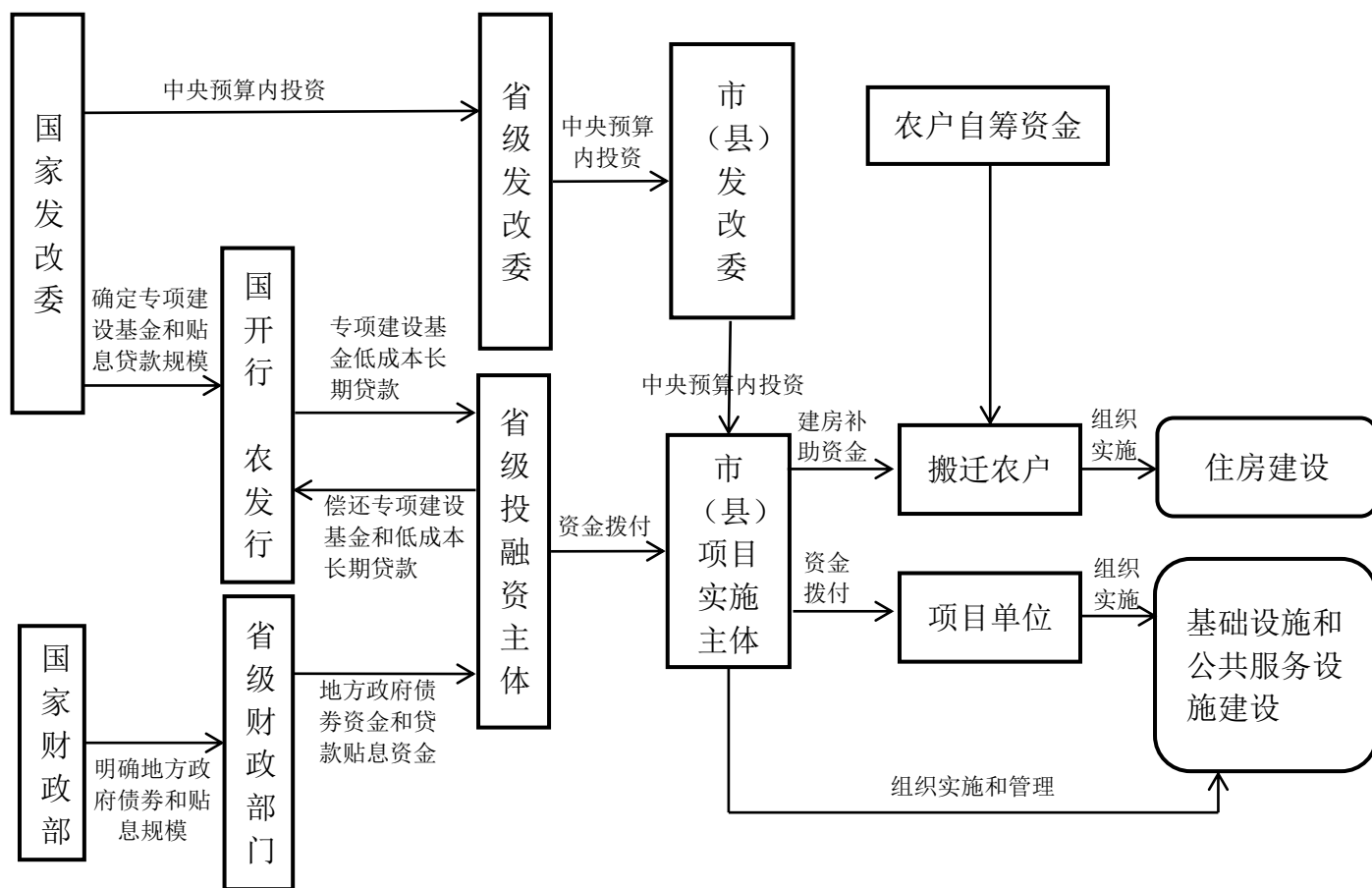


图 10-2 农户自建住房资金流向示意图

第十一章 规范服务管理

围绕移民搬迁“精准搬迁、精确施策、精细管理”要求，加强移民档案管理，规范社区管理，推进信息化建设，提升服务水平，在有序搬迁中形成更加和谐、稳定的良好社会结构。

第一节 完善档案管理

严格按照实事求是的原则，进村入户、实地勘察、建档立卡、详细登记，建立搬迁户纸质档案信息录入制度，做到“县镇有档、村有册、户有卡”，整体实现精准搬迁。

由各区县移民办负责指导有移民搬迁任务的镇（街道），建立健全移民搬迁项目档案资料，安置点要有用地审批、地质灾害评估、环境评估、招投标等手续，搬迁户要逐户签订搬迁协议，完善搬迁户档案，明确搬迁时间、安置地址、房屋面积、补助标准、旧宅基地腾退时限等内容。

对于整合的其他行业部门资金，要严格执行各有关部门的项目资金管理规定，完善相关手续。对档案信息进行公示，接受群众监督。

第二节 强化项目管理

项目建设要按照规定执行基本建设程序，办理各项前期手续，执行项目建设法人责任制、合同管理制、招投标制、工程质量监理制等要求，严格移民搬迁项目验收制度，确保工程质量。各区县发改、住建、国土、环保、水务等相关部门要积极指导有移民搬迁任务的镇（街道）完善立项、规划、土地、环评、安评等相关手续。

第三节 加强资金管理

一、强化移民搬迁资金监管

对按照各种渠道筹措的不同搬迁类型的专项资金，实行移民搬迁资金专户储存、专户管理、专款专用、单独核算、封闭运行，避免管理“多张皮”造成的资金安全风险。进行公示、公告，接受群众和社会监督。加大常态化监管力度，强化风险识别和防范，及时纠错纠偏，防止跑冒滴漏，对挤占挪用、层层截留、虚报冒领、挥霍浪费扶贫资金的，依法依规从严从重惩处。

二、控制移民搬迁项目成本

加大移民搬迁优惠税费优惠政策执行检查力度，全面推动项目决（结）算、审计工作，推广成本控制的先进经验，

降低工程成本。把移民搬迁配套资金列入年度预算，严格控制集中安置点的建房成本。加大集中安置点补助力度，提高补助标准，减少群众负担，防止因搬迁造成新的贫困。

三、加强移民搬迁绩效评价

制定移民搬迁中、省、市县财政投入资金绩效评价体系，各区县依据规划确定目标，开展自我评价。与市财政局联合建立移民搬迁补助资金奖励机制，每年对各区县移民搬迁工作进行绩效考评，并结合考评结果，对绩效评价结果为优秀的区县，下年度增加资金或项目优先安排，对绩效评价结果不合格的区县，调整下年度资金，对评价中发现有问题的区县，要责成整改。

第四节 规范社区管理

按照统筹兼顾、分类指导的原则，以健全安置社区建设为总方向，不断提升安置社区的支撑能力和服务水平。

一、强化社区管理，健全组织机构

一是完善社区干部队伍建设。通过招录毕业生、安置转业军人、选派行政事业单位优秀干部等方式进行配备。切实改善社区工作者队伍的年龄、性别、学历结构，进一步提高社区工作者和聘用人员的政治待遇、生活待遇，建立社区志

愿者工作长效机制。

二是实行社区工作“准入制”。全面实行组织机构、工作任务和评比考核进社区的申报准入制度，切实避免社区工作行政化倾向。对已经批准进入社区的工作，要严格落实“费随事转、权随责走”的要求。

三是健全和完善人口管理体制。建立“以权定责、责随权走、各司其职、分工合作、赏罚分明”的工作机制，进一步加强政法、公安队伍建设，特别是充实和加强派出所公安干警队伍和基础配套设施建设，有助于不断提高安置社区人口管理与服务工作水平。

四是搭建“联创”平台，构筑社区建设长效机制。通过党建工作联做、基础设施联建、公益事业联办、社会治安联防、群众文化联兴的“五联”活动，加强社区与驻区单位的联系，资源共享、优势互补，更扎实地做好社区社会管理和服务群众的工作。

二、注重社会创新，保障群众权益

创新社会管理关键在干部。为保障移民社区群众的权益，在领导干部创新社会管理方面，应主要从三个方面着手：一是提高群众工作的能力和水平，夯实加强和创新社会管理的基础，进一步加强完善党和政府主导的维护群众权益机制，

努力实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益。二是提高公共服务的能力和水平，推进基本公共服务均等化。三是提高强基固本的能力和水平，实现社会管理全覆盖。加强和创新社会管理，重心在基层，基层组织和基层干部处在服务群众、化解矛盾的第一线。社会管理存在的问题要到基层寻找根源，社会管理创新要到基层寻求对策，提高基层工作水平的提高。在保障群众权益方面，应确保搬迁对象在迁入地平等享有基本养老、低保、就业、就医等社会保障，实现搬迁对象在新的安置社区的身份认同，使搬迁对象利益不受损失。

三、完善相关制度，实行物业管理

对于安置移民搬迁对象的社区，要加强相关配套制度的建设。对社区性质、作用和职能，社区管理机构的产生和设置及职责权限划分，社区管理方式及运作机制，社区与居民、政府和其他社会组织的关系等，应做出明确规定，规范社区的建设与管理。根据《物业管理条例》、《陕西省物业管理条例》以及《西安市物业管理条例实施细则》及相关法律法规，加强对社区物业管理活动的监督管理，规范物业管理市场秩序，提高物业管理服务水平，维护业主合法权益，切实改善搬迁对象搬迁入住后的生活条件。

四、提供优质服务，培育新型居民

移民安置社区要做到优化合理配置资源，使居民群众能够享受到社区建设带来的文化教育、文娱活动、医疗健康等全面社区服务。同时，要在社区建设中注重对居民群众能力素质的培养，缩小城乡居民能力素质之间的差距。一方面，提升居民责任感、归属感、幸福感，引导群众正确看待发生在自己身上和周边的种种变化，适应新的生活，定期开展“新家园、新生活、新风尚”活动；另一方面，加强居民的技能培训，增加搬迁对象收入。

第十二章 保障措施

第一节 加强组织领导

一、建立市级移民搬迁工作领导小组

为进一步做好西安市移民（脱贫）搬迁工作，按照“党委主导，政府主抓”“省、市、县、镇、村”五级书记抓搬迁的工作机制，成立以市政府主要领导为组长，市政府分管领导为副组长，市委组织部、市委宣传部、市政府办公厅、市文明办、市编办、市统筹办、市公安局、市发改委、市教育局、市民政局、市财政局、市人社局、市国土局、市环保局、市规划局、市建委、市交通局、市水务局、市扶贫办、市文广新局、市审计局、市国资委、市房管局、市政府研究室、市体育局、国网西安供电公司等相关单位领导组成的西安市移民（脱贫）搬迁工作领导小组。主要职责是贯彻执行国家和省市移民（脱贫）搬迁的方针、政策和工作部署，组织领导西安市开展移民（脱贫）搬迁工作。

二、建立市级移民搬迁工作机构

根据《关于成立市移民（脱贫）搬迁工作领导小组的通知》（市政函〔2016〕82号）要求，在西安市移民（脱贫）

搬迁工作领导小组下设办公室，办公室设在市国土局，作为市级移民搬迁工作的领导机构，承担领导小组的日常工作。

三、职能划归市国土部门管理

由市移民（脱贫）搬迁工作领导小组牵头，组织市移民（脱贫）搬迁工作领导小组办公室负责西安市各类移民搬迁工作。原由市扶贫办管理组织的扶贫移民搬迁工作、由地质环境部门负责的地质灾害移民搬迁工作、由生态环境部门负责的生态移民搬迁、由水务部门负责的洪灾及水源地保护移民搬迁，以及其他相关部门负责的工程类移民搬迁工作统筹、组织协调、政策拟定、整体推进、项目资金安排管理、过程监督、考核验收等职能统一划归市移民（脱贫）搬迁工作领导小组办公室（市国土局），并形成市级主抓统筹，区县主抓落实的分级管理体系。

第二节 强化用地保障

一、做好土地利用规划保障

移民搬迁工作中，只有把移民搬迁规划与土地利用总体规划充分衔接好才能有效保障移民安置用地问题。2014年12月国土资源部形成了《全国土地利用总体规划纲要（2006-2020年）调整方案》，并于2016年获国务院批准，

西安市目前也启动了土地利用总体规划调整完善和永久性基本农田划定工作，在此项工作中，要对脱贫攻坚（移民）安置占用的耕地进行核减。对于实施“十三五”脱贫攻坚移民搬迁民生工程用地占用基本农田的进行充分考虑。新增建设用地指标也要优先考虑移民搬迁的用地需求。总之，要把握住此次土地利用总体规划调整完善和永久性基本农田划定工作的契机，解决好西安市移民搬迁安置用地存在的占用基本农田、建设用地指标布局不合理等土地问题，全力保障西安市移民搬迁所需安置用地符合土地利用总体规划。

二、用地指标“应保尽保”

根据省上下发给市级的用地指标，在土地利用总体规划调整完善中充分考虑移民搬迁安置区建设用地的建设用地指标需求，结合移民搬迁规划的安置点布局，对于选址科学合理而又无法避开的基本农田进行核减，对原土地利用总体规划中未考虑移民搬迁安置用地或用地布局的位置发生变化的，应充分给予考虑，对安置用地所需的建设用地指标应做到“应保尽保”。

三、综合运用各项试点政策

充分利用国家城乡建设用地增减挂钩试点工作政策，根

据省上安排给西安市的增减挂钩流量指标，通过编制具体项目实施规划，积极争取流量指标以补充移民搬迁安置用地指标。在移民搬迁区域优先安排工矿废弃地利用、低丘缓坡土地综合开发等国土资源改革试点。同时可以将土地整治和高标准农田建设计划、项目、资金等向搬迁地区倾斜。总之，要综合运用各项试点政策，把移民搬迁与这些试点政策有机结合起来，保障移民搬迁工作有条不紊进行。

第三节 完善政策体系

用地保障方面。坚持应保尽保、节约集约、依法依规的原则，认真贯彻落实土地利用总体规划调整完善实施方案中对于移民搬迁安置用地的政策要求。

规划选址方面。按照《关于规范移民搬迁集中安置社区建设有关问题的通知》（陕国土资发〔2015〕55号）中关于安置选址“四避开”“四靠近”“四达到”的总体原则，切实做好安置项目选址。

筹资方案方面。要科学估算投资，落实资金筹措渠道，以实现资金闭合的目标。

补助标准方面。易地扶贫搬迁补助标准按照《省委关于专题研究全省易地扶贫搬迁工作的会议纪要》（〔2016〕12号）执行，生态、地灾、洪涝灾害搬迁补助按照《陕西省移

民（脱贫）搬迁工作实施细则》（陕政办发〔2016〕66号）及《陕西省避灾生态移民搬迁补助资金管理办法》（陕财办建〔2016〕231号）的标准执行。

项目管理方面。统规统建安置项目落实好“一个安置社区、一个项目主体、一个项目法人”的管理要求，严格实行项目法人制、招投标制、工程监理制、合同管理制和终结审计制。

促进就业方面。加强各部门间协同配合，形成合力统筹推进搬迁对象稳定脱贫和逐步致富，因户因人抓好搬迁对象就业问题，探索推行以岗位菜单、就业状态清单、劳动力资源账单和搬迁对象脱贫明白卡为主要内容的“三单一卡”制，做到精准到人、人岗对接，确保一户搬迁对象至少有一名主要劳动力稳定就业。

资金管理方面。按照分类筹措、依规拨付、专户归集、专款专用、封闭运作、强化监管的原则，管好各类移民搬迁资金；在信息管理方面，建立西安市移民搬迁对象到户信息管理系统、搬迁指挥系统、查询服务系统、监督考评系统。

审计监督方面。将财政监督关口前移，建立起事前审核、事中监控、事后检查的现代财政监管机制，确保专项资金管理科学规范。

第四节 严格督查考核

一、建立常态化督查考核机制

市移民办建立对区县移民搬迁工作数据统计的“半月报送，月度统计分析，季度公布排名”制度，区县移民办要依托国土资源系统现有政务信息载体，加大宣传报送的力度。以建立工作数据统计和政务信息报送制度为契机，建立常态化的督促考核机制。

二、强化督促考核结果奖惩

对各区县易地扶贫搬迁实施全程管理，强化考核，实行日常检查与重点考评相结合。在考评方面将第三方评估与主管部门考核相结合，依据区县脱贫攻坚责任书，按年度对任务完成情况进行定期考核。

三、落实“三项机制”措施办法

以贯彻落实“三项机制”为抓手，鼓励干部敢担当、有探索、善创新。对于在工作推进、任务完成中涌现的先进集体和个人，按照有关政策进行鼓励激励，让能干事、干成事的干部精神上受鼓舞，物质上得奖励、政治上有提升。严格执行督导检查、季度排名、目标责任考核评比等制度，确保按期完成移民（脱贫）搬迁目标责任。

附表 1 西安市“十三五”移民（脱贫）搬迁对象汇总表

单位：户、人

序号	区县	对象类型							
		合计		易地扶贫		避灾		其他	
		户数	人数	户数	人数	户数	人数	户数	人数
1	灞桥区	1284	4707	0	0	147	594	1137	4113
2	临潼区	90	349	45	165	45	184	0	0
3	长安区	483	1807	0	0	79	262	404	1545
4	鄠邑区	4538	17240	220	735	183	640	4135	15865
5	蓝田县	5996	20313	1263	4179	143	512	4590	15622
6	周至县	691	2717	480	2134	29	119	182	464
7	港务区	890	3291	0	0	0	0	890	3291
合计		13972	50424	2008	7213	626	2311	11338	40900

附表 2 西安市“十三五”移民（脱贫）搬迁安置情况汇总表

单位：户、人、套、万平方米

序号	区县	安置房建设								楼房化安置		存量商品房安置	
		合计		易地扶贫		避灾		其他					
		套数	面积	套数	面积	套数	面积	套数	面积	户数	人数	户数	人数
1	灞桥区	1284	15.34	0	0.00	147	1.76	1137	13.58	0	0	105	370
2	临潼区	90	0.96	45	0.42	45	0.54	0	0.00	0	0	0	0
3	长安区	483	6.20	0	0.00	79	0.95	404	5.25	0	0	0	0
4	鄠邑区	4538	57.98	220	1.84	183	2.38	4135	53.76	4498	17115	0	0
5	蓝田县	5996	71.83	1263	10.43	143	1.73	4590	59.67	5875	19933	0	0
6	周至县	691	7.55	480	5.33	29	0.32	182	1.90	628	2528	36	77
7	港务区	890	8.90	0	0.00	0	0	890	8.90	890	3291	0	0
合计		13972	168.76	2008	18.02	626	7.68	11338	143.06	11891	42867	141	447

附表3 西安市“十三五”移民（脱贫）搬迁安置点汇总表

单位：户、人

安置点基本情况					“十三五”安置情况									
类型	序号	区县	镇 (街道)	安置点名称	位置		合计		易地扶贫		避灾		其他类	
					经度	纬度	户数	人数	户数	人数	户数	人数	户数	人数
扶贫 避灾 和统 筹安 置的 其他 类搬 迁安 置点	1	灞桥区	洪庆街道	上鲁峪村安置点	109.174742	34.290516	1117	4115	0	0	85	372	1032	3743
	2	灞桥区	席王街道	席王街办毛西村安置点	109.120580	34.250578	43	140	0	0	43	140	0	0
	3	临潼区	穆寨街道	西王坡东岳新村安置点	109.355490	34.331153	23	82	23	82	0	0	0	0
	4	临潼区	仁宗街道	土桥村安置点	109.314660	34.34996	16	57	16	57	0	0	0	0
	5	临潼区	小金街道	小金新村安置点	109.413280	34.337924	6	26	6	26	0	0	0	0
	6	长安区	太乙街道	太乙移民安置点	109.000890	34.038316	416	1589	0	0	12	44	404	1545
	7	长安区	王曲街道	王曲移民安置点	108.959340	34.073299	7	29	0	0	7	29	0	0
	8	长安区	子午街道	子午移民安置点	108.929680	34.037749	15	50	0	0	15	50	0	0
	9	长安区	杨庄街道	杨庄移民安置点	109.182390	33.945293	14	32	0	0	14	32	0	0
	10	鄠邑区	石井镇	石井镇安置点	108.597408	34.043254	363	1250	220	735	143	515	0	0

附表3（续） 西安市“十三五”移民（脱贫）搬迁安置点汇总表

单位：户、人

安置点基本情况					“十三五”安置情况									
类型	序号	区县	镇 (街道)	安置点名称	位置		合计		易地扶贫		避灾		其他类	
					经度	纬度	户数	人数	户数	人数	户数	人数	户数	人数
扶贫 避灾 和统 筹安 置的 其他 类搬 迁安 置点	11	鄠邑区	蒋村镇	蒋村镇安置点	108.469357	34.074256	40	125	0	0	40	125	0	0
	12	蓝田县	灞源镇	灞源镇 移民安置点	109.674684	34.151852	297	1078	297	1078	0	0	0	0
	13	蓝田县	葛牌镇	葛牌镇区 移民安置点	109.508543	33.911714	16	79	16	79	0	0	0	0
	14	蓝田县	葛牌镇	葛牌镇小梨园村 移民安置点	109.293173	33.55196	63	159	59	141	4	18	0	0
	15	蓝田县	厚镇	厚镇北街 移民安置点	109.513000	4.261452	92	328	56	186	1	4	35	138
	16	蓝田县	焦岱镇	焦岱柳家湾 移民安置点	109.232983	34.067485	57	185	53	171	4	14	0	0
	17	蓝田县	蓝桥镇	蓝桥镇窄峪 移民安置点	109.497531	34.003566	71	260	71	260	0	0	0	0
	18	蓝田县	普化镇	普化镇水陆庵 移民安置点	109.405616	34.146664	86	246	86	246	0	0	0	0

附表3（续） 西安市“十三五”移民（脱贫）搬迁安置点汇总表

单位：户、人

安置点基本情况					“十三五”安置情况									
类型	序号	区县	镇 (街道)	安置点名称	位置		合计		易地扶贫		避灾		其他类	
					经度	纬度	户数	人数	户数	人数	户数	人数	户数	人数
扶贫 避灾 和统 筹安 置的 其他 类搬 迁安 置点	19	蓝田县	三官庙镇	三官庙镇区 移民安置点	109.414770	34.250257	289	896	273	843	16	53	0	0
	20	蓝田县	汤峪镇	汤峪镇高堡村 移民安置点	109.214074	34.038383	206	649	55	185	0	0	151	464
	21	蓝田县	辋川镇	辋川镇板厂村 移民安置点	109.385375	33.875465	45	132	45	132	0	0	0	0
	22	蓝田县	洩湖镇	洩湖镇冯家村 移民安置点	109.290927	34.211693	103	358	85	278	18	80	0	0
	23	蓝田县	玉山镇	玉山镇 移民安置点	109.506043	34.203457	237	841	158	550	33	125	46	166
	24	周至县	马召镇	马召辛口社区	108.157010	34.072814	440	1697	294	1310	0	0	146	387
	25	周至县	骆峪镇	骆峪黄湾社区	108.115680	34.086662	66	321	65	317	1	4	0	0
	26	周至县	集贤镇	集贤金凤社区	108.376197	34.072983	122	510	121	507	1	3	0	0
	小计							4250	15234	1999	7183	437	1608	1814

附表3（续） 西安市“十三五”移民（脱贫）搬迁安置点汇总表

单位：户、人

安置点基本情况					“十三五”安置情况										
类型	序号	区县	镇 (街道)	安置点名称	位置		合计		易地扶贫		避灾		其他类		
					经度	纬度	户数	人数	户数	人数	户数	人数	户数	人数	
未统 筹安 置的 其他 类搬 迁安 置点	27	鄠邑区	五竹镇	五竹镇集中 安置社区	108.656300	34.116048	1398	5784	0	0	0	0	1398	5784	
	28	鄠邑区	玉蝉镇	宁羌安置社区	108.575070	34.135011	1347	5115	0	0	0	0	1347	5115	
	29	鄠邑区	秦渡镇	秦一村集中 安置社区	108.747700	34.120005	1125	3906	0	0	0	0	1125	3906	
	30	鄠邑区	庞光镇	庞光镇集中 安置社区	108.672500	34.034395	265	1060	0	0	0	0	265	1060	
	31	港务区	新合街道	新合街办余家村 安置点	109.070190	34.419035	890	3291	0	0	0	0	890	3291	
	蓝田县未统筹安置的其他搬迁安置							4358	14854	0	0	0	0	4358	14854
	小计							9383	34010	0	0	0	0	9383	34010
合计							13633	49244	1999	7183	437	1608	11197	40453	

附表4 西安市“十三五”移民（脱贫）搬迁安置方式汇总表

单位：户、人

序号	区县	集中安置								分散安置					
		合计		易地扶贫		避灾		其他		合计		易地扶贫		避灾	
		户数	人数	户数	人数	户数	人数	户数	人数	户数	人数	户数	人数	户数	人数
1	灞桥区	1222	4485	0	0	85	372	1137	4113	62	222	0	0	62	222
2	临潼区	45	165	45	165	0	0	0	0	45	184	0	0	45	184
3	长安区	452	1700	0	0	48	155	404	1545	31	107	0	0	31	107
4	鄠邑区	4538	17240	220	735	183	640	4135	15865	0	0	0	0	0	0
5	蓝田县	5920	20065	1254	4149	76	294	4590	15622	76	248	9	30	67	218
6	周至县	664	2605	480	2134	2	7	182	464	27	112	0	0	27	112
7	港务区	890	3291	0	0	0	0	890	3291	0	0	0	0	0	0
合计		13731	49551	1999	7183	394	1468	11338	40900	241	873	9	30	232	843

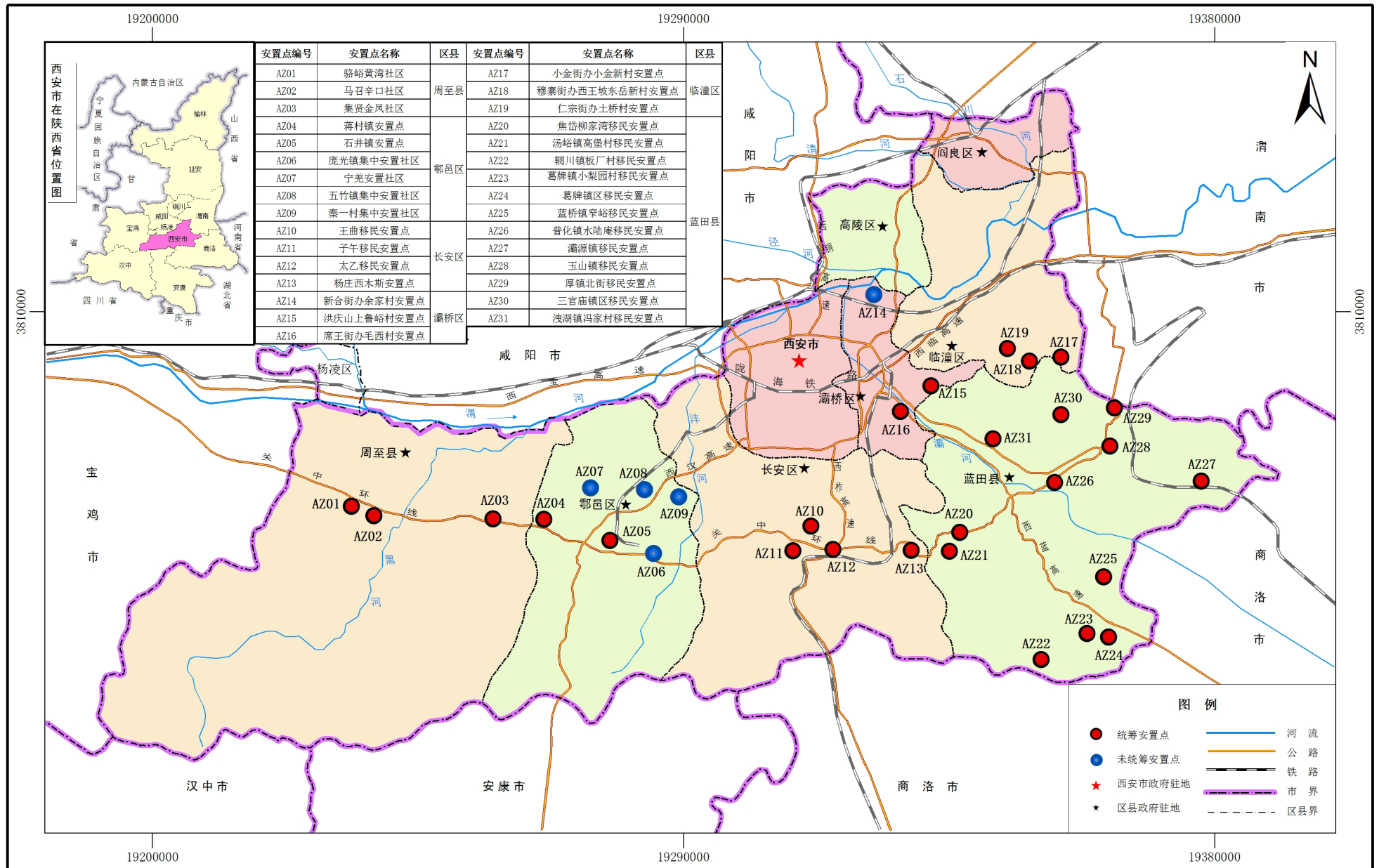
附表5 西安市“十三五”移民（脱贫）搬迁投资及筹资情况汇总表

单位：万元

序号	区县	投资估算				资金筹措			
		合计	易地扶贫	避灾	其他	合计	政策性补助	群众自筹	其他渠道
1	灞桥区	31195.11	0.00	2946.45	28248.66	31195.11	611.00	1284.00	29300.11
2	临潼区	2500.01	1256.44	1243.57	0.00	2500.01	1042.50	489.25	968.26
3	长安区	14111.20	0.00	1979.17	12132.03	14111.20	333.00	89.00	13689.20
4	鄠邑区	116621.44	6778.07	8598.93	101244.44	116621.44	4957.50	457.25	111206.69
5	蓝田县	190918.84	24487.00	11914.00	154517.84	190918.84	24312.50	1541.00	165065.34
6	周至县	20333.46	12264.16	846.84	7222.46	20333.46	11828.00	613.00	7892.46
7	港务区	18450.70	0.00	0.00	18450.70	18450.70	0.00	0.00	18450.70
合计		394130.76	44785.67	27528.96	321816.13	394130.76	43084.50	4473.50	346572.76

西安市“十三五”移民（脱贫）搬迁安置规划

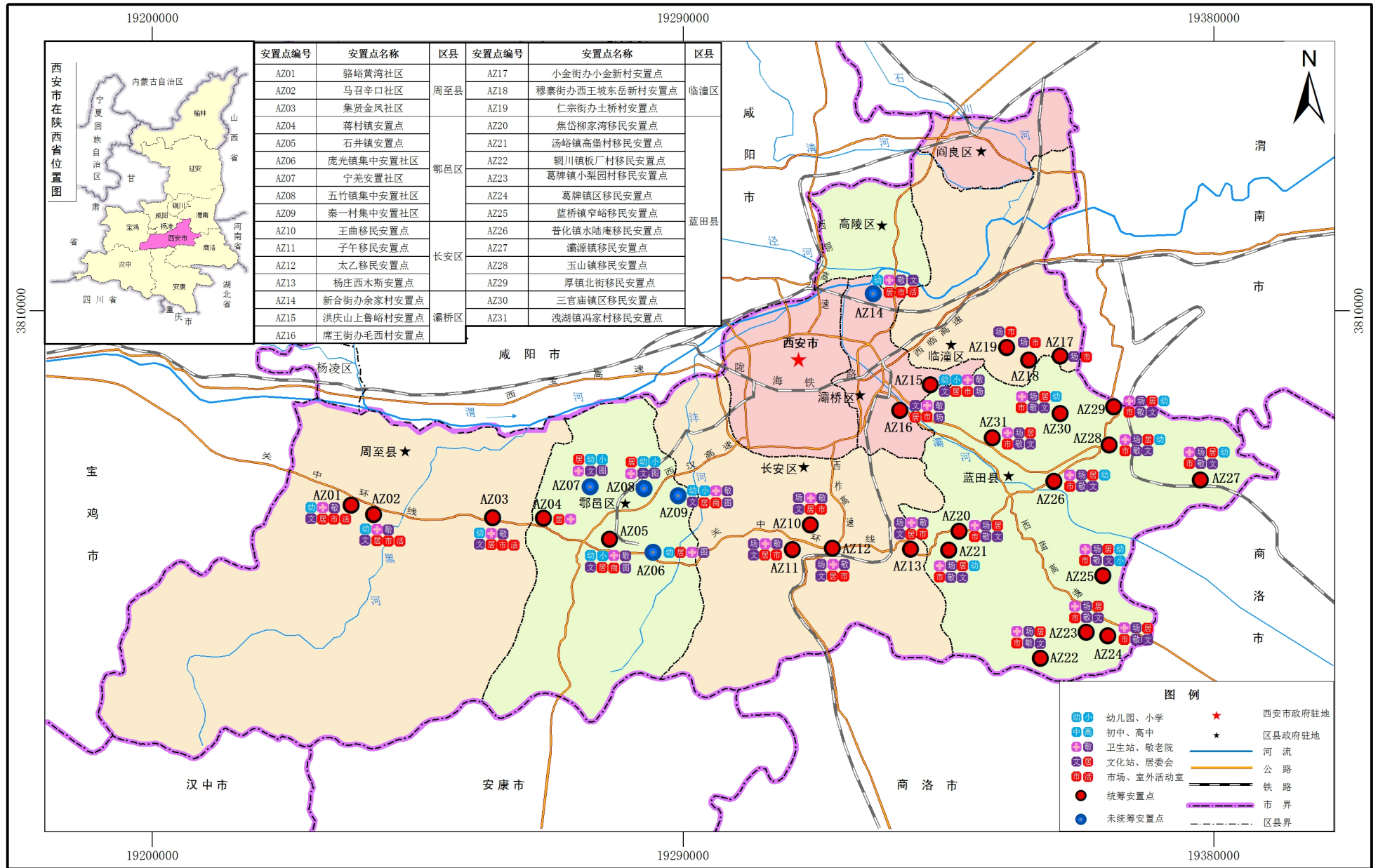
移民（脱贫）搬迁安置点布局图



附图二

西安市“十三五”移民（脱贫）搬迁安置规划

配套设施规划图



二零一七年十二月

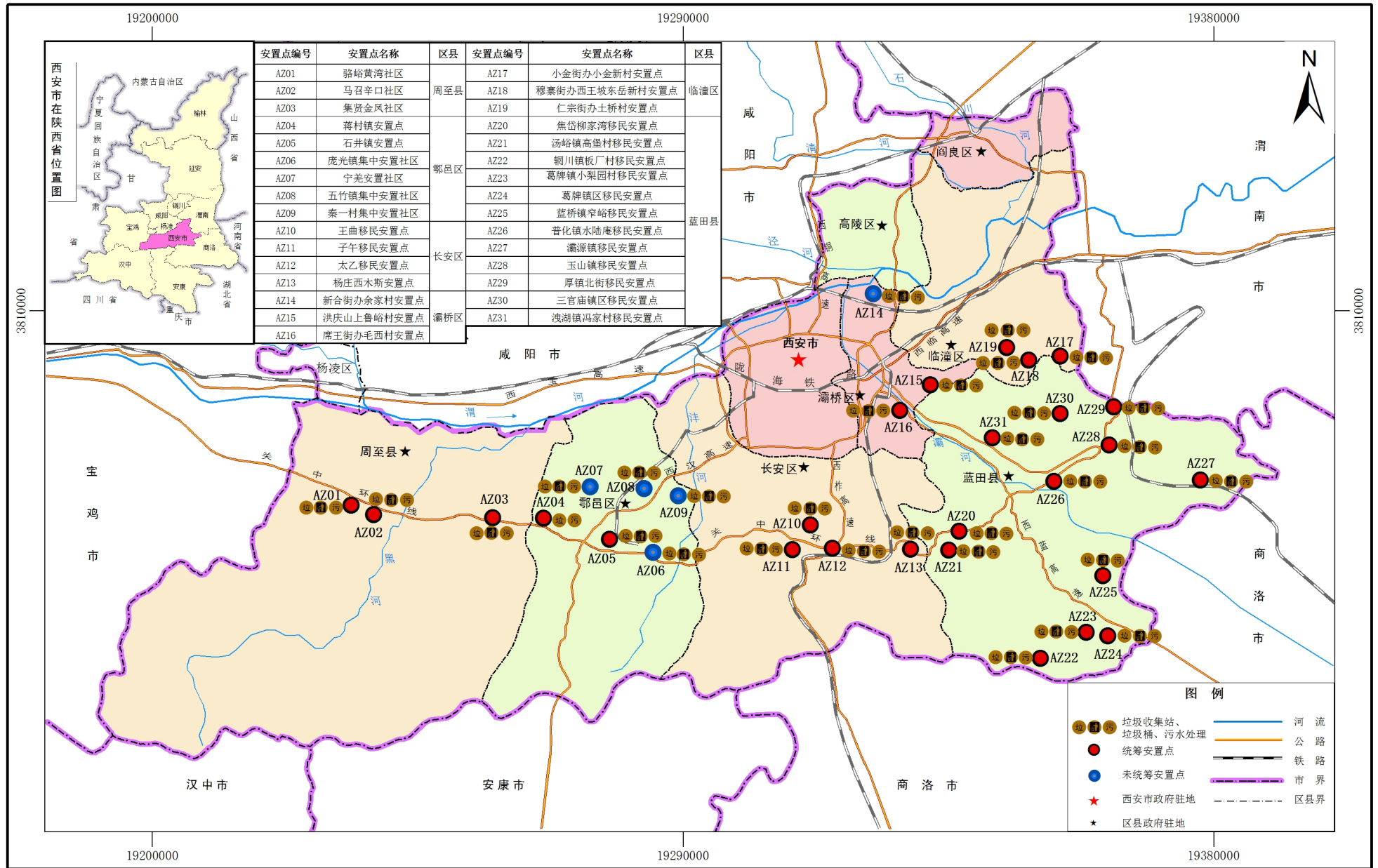
1:900 000

西安市移民（脱贫）搬迁工作领导小组办公室
 陕西华地勘察设计公司制图

附图三

西安市“十三五”移民（脱贫）搬迁安置规划

环卫工程设施规划图



二零一七年十二月

1:900 000

西安市移民（脱贫）搬迁工作领导小组办公室
 陕西华地勘察设计咨询有限公司 制图