

# 河南省大中型水利水电工程 建设征地补偿和移民安置工作指南

河南省水利厅（河南省移民办公室）

2023年4月

# 前 言

大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置工作，是工程建设的重要组成部分，事关工程建设大局，事关移民群众的切身利益，事关社会和谐稳定，是工程建设的重点和难点。征地移民工作涉及到社会、经济、政治、文化、人口、资源、环境、工程技术等各个方面，属于非自愿移民，具有涉及面广、政策性和社会性强、影响因素多等特点，是一项庞大而又复杂的系统工程，号称“天下第一难”。

如何破解征地补偿、移民安置和稳定发展这个天下第一难题，是摆在各级政府、各部门面前的世界性课题。移民条例实施以来，河南省先后组织实施了小浪底水利枢纽、南水北调中线工程、出山店水库、前坪水库、全省十大水利工程、新十大水利工程、大型抽水蓄能电站项目等重点水利水电工程征地移民工作，积极探索适合河南实际的征地补偿、移民安置和创新发展之路。特别是小浪底水库是移民条例实施后全国首座特大型水利工程，也是工程和移民均利用世界银行贷款的项目，小浪底移民成为世界银行贷款项目移民安置的窗口；南水北调中线工程河南省在移民人数多、安置任务重、搬迁时间紧、质量要求高的不利情况下，省委、省政府审时度势，审慎提出了库区16.2万移民“四年任务、两年完成”的决策，全省各级

各有关部门积极响应省委、省政府号召，充分发挥党的核心领导优势、现行体制机制优势、中央和地方政策集成优势、党善于做群众思想政治工作的优势，积极创新体制机制，把移民工作由部门工作转变为政府行为，进而转变为全社会的行动，圆满实现了“四年任务、两年完成”的目标，创造了水库移民的奇迹；出山店水库移民高标准规划、高水平安置、高质量发展，成为新时代全国水库移民安置高质量发展的典范，并在中国共产党员网展播。我省南水北调丹江口库区、出山店水库、前坪水库移民安置案例入选水利部印发的《水利工程移民安置高质量发展实践典型案例》。

为了规范指导我省大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置工作，根据有关法律法规规定，结合我省重点水利工程征地移民的经验和做法，组织编撰了本指南，供征地移民安置工作者参考。

# 目 录

一、移民概论	(1)
二、前期工作	(6)
三、实施准备	(14)
四、搬迁安置	(22)
五、实施管理	(30)
六、帮扶发展	(34)
七、监督检查	(43)
八、后期扶持	(46)
九、信访稳定	(49)
十、移民安置验收	(51)
附：	
一、水利工程分类	(54)
二、水利工程、防洪工程用地政策和用地手续办理程序	(59)
三、河南省南水北调移民的经验与启示	(79)
四、河南省出山店水库移民的经验与启示	(92)
五、河南省前坪水库移民的经验与启示	(103)

## 一、移民概论

### (一) 移民综述

1. **移民的概念。**移民，作为名词，是迁移人口的集合。作为动词，是指人口迁移活动，是人口在不同地区或者同一地区不同地点之间的迁移和社会经济系统重建活动的总称。《辞海》中对“移民”一词的释义是：迁往国外某一地区永久定居的人；较大数量、有组织的人口迁移。

2. **移民的类型。**移民，按其意愿的性质而言，大体上分为两类：一类是**自愿移民**，一般是指为了生存、发展的需要，自愿迁移到新的地区永久居住的人口；另一类是**非自愿移民**，主要是因为较大规模的工程建设或为了某种特殊需要，居民的房屋和土地等主要的生产生活资料将被占用或被淹没，现有生存条件将不复存在，必须迁移受到直接和间接影响的人口，所以称之为非自愿性质的移民。

按导致移民的原因和移民现象的性质进行分类，可以分为**工程性移民**(由水利、电力、交通等各类工程建设引起)、**灾害性移民**(洪水、地震等引起)、**生态环境性移民**(沙漠化地区、湿地、水源地、自然保护区等)、**战争性移民**、**政治性移民**、**经济性移民**(包括扶贫、自主迁移等)。

3. **工程移民。**工程移民是移民的一种，通常是指由工程建设(包括水利、电力、铁路、公路、机场、城建、工业、环保等)所产生的较大规模的有组织的人口迁移与社会经济系统重建，属于非自愿移民。

工程移民中根据不同的工程建设类型可分为水利水电工程移民、铁路移民、公路移民、生态移民、城建移民、矿山开发建设移民、工业移民、机场移民、环保移民等。

4. **水利水电工程移民。**水利水电工程移民是指因兴建水库、水电站、河道、堤防、水闸、泵站、灌溉、排水、调水、调蓄等工程建设而引起的较大数量的、有组织地征收征用土地、房屋拆迁、人口迁移和社会经济系统重建活动的总称。

水利水电工程移民项目区多处偏僻农村，征地、拆迁涉及的移民数量比较大，往往涉及到整村、整乡甚至整县人口大规模的迁移与社会经济系统重建，往往还伴随着大量的城（集）镇、居民点、工矿企业、专项设施的迁（改）建，移民生产就业安置难度大，与交通、环保、城建等项目相比，移民涉及面大、范围广、人口多，移民情况更为复杂、艰巨。

#### （二）水利水电工程移民特点

1. **工程移民特点。**在社会主义现代化建设中，因水利、交通、城镇等工程建设而搬迁安置移民的现象难以避免。总的来看，工程移民具有以下三大共同特点：

（1）**非自愿性。**工程移民由于工程建设被迫搬迁；

（2）**社会性。**非自愿移民往往需要重新安置，不同程度会涉及移民的社会重建。低估或处理不当非自愿移民的社会性，都会严重影响工程的经济和社会效果。

（3）**系统性。**工程移民涉及到社会、经济、政治、文化、人口、资源、环境、工程技术等各个方面，工程移民本身是一项庞大而又复杂的系统工程。

2. **水利水电工程移民特点。**水利水电工程移民可分为水库移民和灌溉、输水、河道治理等其他水利工程移民。灌溉、输水、河道治理等其他水利工程移民与其他工

程移民的特点相同。水库移民除了具有工程移民共同的特点外，还有移民人数多、成片集中、受影响程度深、安置难度大、历时较长等特点。

**移民人数多。**水库淹没涉及的移民人数成千上万，甚至几十万，与其他工程相比，移民人数较多。

**成片集中。**水库淹没范围大，往往涉及到整村整乡甚至整县人口的搬迁安置。

**受影响程度深。**水库淹没对移民的影响面大，影响程度深，不仅使移民的生产关系受到影响，而且社会关系也不同程度受到破坏。

**安置难度大。**我国水库移民大部分是农村移民，原则上需要实行有土安置。但是，由于我国人多地少的矛盾较为突出，人均占有耕地面积有限，且调整耕地较为困难。而且，在安置过程中，涉及到移民思想观念的转变、产业结构的调整、生产生活水平的恢复和提高、社会经济系统的重建、社区管理体制的重构、安置区社会公共利益的调整、移民心理的调适以及民族、宗教、文化、信仰的整合等各个方面，情况复杂。

**历时较长。**水利水电工程移民迁建过程大致可以分为三个阶段：第一是前期规划计划阶段，重大水利工程大约需3~5年甚至更长的时间；第二是移民迁建实施阶段，大约需要3~5年；第三是后期扶持恢复发展阶段，大约10~20年。因此，水库移民工作绝非一朝一夕就能完成，是一项长期的工作。

### （三）水利水电工程建设移民工作主要内容

水利水电工程建设征地移民伴随着工程建设的全过

程，是一个完整的系统工作。按照实施的时间顺序，可以归纳为前期工作、搬迁安置实施和后期扶持三个阶段。

### **1. 前期工作**

工程建设方案（可研阶段）确定后，及时组织工程建设用地实物调查细则审查，报请发布停建通知；

组织实物指标调查，确定移民安置方案，完成移民安置规划大纲编制与报批；

组织移民安置规划编制与报审，涉及移民安置规划重大调整的，还要编制调整规划，并报省级移民主管部门审批。

### **2. 搬迁安置**

签订移民安置协议；

编制下达移民安置年度计划；

组织实施。完成农村移民搬迁安置、城（集）镇迁建、企事业单位迁建、专项设施迁（复）建等，完成征地补偿和移民安置资金支付；

完成移民安置验收。移民安置达到阶段性目标和移民安置工作完毕后，应当组织移民安置阶段验收和竣工验收。

#### **（四）后续帮扶**

##### **1. 移民安置后续帮扶**

利用移民安置结余资金发展

整合政府相关资金发展

招商引资及移民自主发展

##### **2. 水库移民后期扶持**

移民后扶人口核定登记

移民后扶相关规划编制  
年度计划和预算下达  
后期扶持政策及规划落实  
后扶规划实施情况验收

## 二、前期工作

按照移民条例、水利水电工程征地移民安置规划设计规范等规定，水利水电工程征地移民前期工作，按阶段划分为：项目建议书（特大型工程）、可研性研究、初步设计、实施规划（方案）。各阶段移民安置规划，应由符合资质条件的设计单位依法依规编制，并经移民安置涉及的县级以上人民政府同意，报有审批权的单位组织专家审查并修订完善后，予以审核、审批。

鉴于新一轮稳增长的急迫需要，各地新上项目征地移民前期工作明显滞后，有的基本未开展或开展不规范。各地征地移民管理机构要当好政府参谋，重点水利水电工程征地移民前期工作要提前谋划，组织设计单位压茬推进，交叉作业，加快完成，依法依规履行相关法定程序。移民安置处将提前介入、做好指导、交叉咨询、审查，第一时间履行相关程序，征地移民全力保障工程审批开工。

可研阶段移民安置规划行政许可决定书是批复（核准）项目的前置要件。在此之前，大中型水利水电工程需要省政府或国家发布停建通知、审批移民安置大纲，省级移民主管部门审核移民安置规划。重点介绍可行性研究阶段征地移民前期工作流程及要求：

### （一）停建通知发布

#### 第一，申请条件

申请发布停建通知，应当同时符合以下 4 个条件：

1. 项目已立项，纳入国家（省）五年规划、流域规划、专项规划等有关规划，或已取得国家、省有关部门同意开展可行性研究阶段工作文件。

2. 项目建设方案已确定。项目建议书已审批、或项目规划（电口预可研及三大专题）已经有审批（审查）权单位审定。

3. 实物调查细则已编制完成。

4. 能够及时开展实物调查工作，预计 5 年内可开工建设。

## **第二，申请程序及材料**

### **1. 申请程序**

（1）工程只涉及一个县级行政区域的，项目法人或者项目主管部门向县级人民政府申请，逐级审查并上报省人民政府审定发布。

（2）工程跨县级行政区域，但在同一省辖市行政区域的，项目法人或者项目主管部门在征求涉及县级人民政府意见后，向省辖市人民政府申请，由省辖市人民政府审查并上报省人民政府审定发布（济源示范区、郑州航空港区管理权限参照省辖市管理，下同）。

（3）工程跨市级行政区域的，由项目法人或者项目主管部门在征求涉及市级人民政府、县级人民政府意见后报省项目主管部门，由省项目主管部门审查并报省人民政府审定发布。

### **2. 申请材料**

（1）项目停建通知申请文件。

（2）项目建设用地范围表。

## **第三，合规性审查**

河南省水利厅（省移民办公室）组织有关方面和专家进行现场查勘，召开实物调查细则审查会议，并检查项目

立项或者同意开展可行性研究阶段工作等文件、设计单位资质与本工程建设等级是否相符、县级以上人民政府对工程用地范围的确认意见文件。

实物调查细则应当达到以下条件：

1. 符合《水利水电工程建设征地移民实物调查规范》(SL442—2009) 要求，内容全面。

2. 符合现行法律法规和行政规章及规范性文件要求。

3. 工程建设用地范围确定合理。

4. 编制深度满足调查工作具体要求，建设征地影响范围内搬迁人口界定、土地权属及分类、房屋分类及装饰装修类别划分、工矿企业划分认定、专业项目调查等内容详细完备。

5. 调查方法、调查精度、组织分工、工作方法、进度安排合理。

6. 被调查人的参与形式，包括权属人签字确认、调查现场争议问题处理、调查成果公示及公示问题处理、调查汇总成果地方政府确认等工作安排符合规范要求。

**实物调查细则报备。**按照专家审查意见，项目法人或者项目主管部门组织规划设计单位对实物调查细则修改完善后，送省水利厅（省移民办公室）备案。

#### **第四，报省政府审查发布**

省水利厅（省移民办公室）根据审查结果向省政府报送发布停建通知的意见及代拟稿，由省政府发布。

#### **第五，发布实施**

工程涉及的地方各级人民政府根据省人民政府停建通知要求，结合当地实际可制定具体发布办法，并充分利用

各种媒体宣传停建通知精神，使工程用地范围内广大干部群众全面了解、自觉遵守有关规定。对违反规定迁入人口和强行在工程建设用地范围内乱占、乱建、擅自开发土地等行为，必须坚决制止并严肃查处。

## （二）移民安置规划大纲审批

### 第一，申请条件

1. 停建通知已发布，实物调查已完成，调查结果已经调查者和权属人签字确认，并在工程占地区和淹没区的企事业单位、社区、农村集体经济组织的显著位置进行公示无异议。

2. 实物调查报告已编制完成，并经有关县级人民政府确认。

3. 移民安置方案已确定，并征求移民、移民安置区居民、企事业单位、专业项目设施权属单位等意见，县级以上人民政府对移民安置方案出具了确认意见。

### 第二，申请程序及材料

1. 申请程序。移民安置规划大纲报批程序与申请发布停建通知程序一致，报省人民政府审批；按照审批权限，国务院或国务院项目审批部门审批的大中型水利水电工程，移民安置规划大纲报国家有关部门、省人民政府联合审批。

2. 申请材料。报批移民安置规划大纲时，应提交移民安置规划大纲（送审稿）、实物调查报告、征求移民和移民安置区居民意见的材料、县级以上人民政府对实物调查成果及安置方案的意见等有关材料。涉及压覆矿产的，需提供省自然资源部门关于压覆矿产的意见，关于工程建

设和移民安置区地质灾害危险性评估意见；涉及影响文物的，需提供省文物部门关于文物影响的意见；涉及移民安置的社会稳定风险评估报告等相关资料。

### **第三，合规性审查**

省水利厅（省移民办公室）组织有关方面和专家进行现场查勘，召开移民安置规划大纲审查会议。

#### **移民安置规划大纲应当达到以下条件：**

1. 停建通知得到有效执行，实物调查符合实物调查细则要求，实物调查报告内容全面、真实、准确，有关签字确认手续完备。

2. 移民安置规划大纲编制符合现行法律法规和行政规章及规范性文件要求。

3. 移民安置规划大纲编制符合《水利水电工程建设征地移民安置规划大纲编制导则》（SL441—2009）等有关规程规范要求。

4. 移民和移民安置区居民意见征求充分、真实有效；地方人民政府出具同意移民安置方案的意见。

5. 建设征地和移民安置补偿标准和其他费用、有关税费取费标准符合规程规范和国家、省有关政策规定。

**修改完善。**按照专家审查意见，项目法人或者项目主管部门组织规划设计单位对移民安置规划大纲进行修改完善后，报省级移民主管部门。

### **第四，审批意见上报**

省水利厅（省移民办公室）将审批移民安置规划大纲的意见及代拟稿上报省人民政府，并报送修改完善后的移民安置规划大纲（审定稿）及有关县级以上人民政府

意见。

### **第五，批复执行**

经省政府或国家水行政主管部门会同省政府批复的移民安置规划大纲，是编制移民安置规划的基本依据，应当严格执行，不得擅自调整或者修改，确需调整或者修改的，应当报原批准机关批准。

#### **（三）移民安置规划审核**

##### **第一，申请条件**

1. 移民安置规划大纲已经批复。
2. 移民安置规划已编制完成。
3. 移民安置规划已经所涉及的县级人民政府确认。

##### **第二，申请程序及材料**

###### **1. 申请程序**

项目法人或者项目主管部门通过省政务服务平台向省水利厅（省移民办公室）进行申报，实行“一网通办”。

###### **2. 申请材料**

（1）申请审核文件。

（2）具有乙级以上移民安置规划设计资质单位编制的大中型水利水电工程建设征地移民安置规划报告（大型水利水电工程建设征地移民安置规划需由甲级资质移民安置规划设计单位编制）。

（3）移民安置规划大纲批复文件。

（4）涉及县级人民政府对移民安置规划的确认意见。

##### **第三，合规性审查**

省水利厅（省移民办公室）制定移民安置规划审查方案，印发审查通知，组织有关方面和专家进行现场查勘，

召开审查会议，形成专家审查意见。情况复杂、移民任务较重的重大水利水电工程，移民安置处应先行进行咨询或预审。

**移民安置规划应当达到以下条件：**

1. 编制移民安置规划的规划设计单位满足资质要求。
2. 移民安置规划编制符合现行法律法规和行政规章及规范性文件要求。
3. 移民安置规划编制符合《水利水电工程建设征地移民安置规划设计规范》（SL290—2009）等有关规程规范要求。
4. 移民安置任务、目标，移民安置规划设计，年度计划安排等确定合理，满足规范要求。
5. 企事业单位迁（复）建、专业项目处理措施合理，满足规范要求。
6. 移民和移民安置区居民意见征求充分、真实有效；地方人民政府参与移民安置规划的编制并出具同意意见。
7. 建设征地和移民安置补偿标准和其他费用、有关税费取费标准符合规程规范和国家、省有关政策规定。
8. 征地移民补偿投资概（估）算编制全面、准确。
9. 提供社会稳定风险分析评估报告及审核意见，评估结论为低风险。

**出具行政许可决定书。**根据专家审查情况，对不具备审核条件的，省水利厅（省移民办公室）作出不予水行政许可决定书并反馈申请人。对具备审核条件的，由规划设计单位根据专家审查意见修改完善移民安置规划，经评审专家组组长审定后，省水利厅（省移民办公室）行政审批

办公室出具准予水行政许可决定书。

#### （四）移民安置规划调整

1. 经审核的移民安置规划是组织实施移民安置工作的基本依据，应当严格执行，不得擅自调整或变更。**确需调整或变更的**，应按水利部有关规定，编制专题报告，并报省级移民主管部门审核。

未编制移民安置规划或者移民安置规划未经审核的大中型水利水电工程建设项目，有关部门不得批准或者核准其建设，不得为其办理用地等有关手续。

2. 实物调查完成后超过 5 年项目未批准（核准）的，应当重新进行调查，并重新编制移民安置规划大纲和移民安置规划，报原审批机关、审核部门审批、审核。实物调查完成超过 3 年未满 5 年项目未批准（核准）的，可不进行重新调查，但应当考虑人口自然增长和林木的自然生长等因素，并对经批准新建房屋的变动情况进行实物指标核实。

### 三、实施准备

移民安置实施前，要成立征地移民组织机构，编制实施规划（方案），制定印发移民安置实施工作意见，建立健全各项规章制度，下达投资计划和资金，做好宣传动员，搞好业务培训等，为移民安置创造条件。

#### （一）编制切实可行的实施规划（方案）

与项目法人签定移民安置协议的地方政府移民机构或有关主管部门要依法择优确定设计单位，签订规范合同，保障规划设计质量，督促做好设代服务。编制移民安置实施规划应遵循的主要原则：

1. 移民安置规划要符合有关法律法规规章，以及批准的移民安置初步设计规划；

2. 规划编制要坚持人民至上、生命至上，坚守底线思维，确保移民安全，维护社会稳定；

3. 规划要贯彻落实新发展理念，统筹移民生活、生产、生态，有利于移民村率先振兴，确保移民搬得出、稳得住、能发展、可致富；

4. 规划要科学合理、切实可行、适度超前，做到政府满意、移民认可；

5. 安置方案要切实可行。移民安置方案要优化整合，做好安置对接，集中安置方案（居民点位置、新村布局、户型选择、生产安置方案等）必须经移民村迁安组织确认，分散安置协议必须移民户确认；集镇迁建、企事业单位迁建、专项恢复改建等方案，要征求移民、安置区居民、企事业单位主管部门、专项主管部门的意见，并经县级政府出具确认意见。

此外，移民规划成果提交要保障实施的需要。按照实施的需要，规划成果可分阶段提交（如稳增长重大项目移民安置实施规划时间紧、任务重，为保证实施需要，可分阶段提供新村征地及三通一平规划要点、新村建设说明书、实施规划报告等）。

## （二）制定移民安置实施工作方案

与项目法人签订移民安置协议的地方党委、政府要研究出台权威的移民安置实施工作方案，作为移民安置工作纲领性文件，明确移民安置工作的指导思想、基本原则、目标任务、各级各部门的职责、保障措施和有关工作要求等。

**案例：**河南省委省政府出台的河南省南水北调丹江口库区移民安置工作实施方案，明确了丹江口库区移民迁安工作的指导思想、基本原则、各市县目标任务、省直有关部门责任及有关政策、工作要求等。如明确移民迁安工作实行“**党委统一领导、党政齐抓共管，政府分级负责、县乡政府为主体，项目法人参与**”的管理体制。移民安置坚持“**四为主**”、落实“**三结合**”，即：农村移民安置以迁安两地县乡政府为主，集镇迁建以所在地乡（镇）政府为主，企业迁建以企业法人或其主管部门为主，专业项目复建以行业主管部门为主；移民迁安工作与乡村振兴相结合，与农村经济社会发展相结合，与促进农村和谐稳定相结合。同时明确了移民工作纳入市县乡各级政府目标管理，移民任务不能按期完成或出现重大失误的，实行一票否决。

### （三）建立健全移民安置体制机制

**管理体制。**俗话说，“移民工作老大难，老大一抓就不难”。要做好移民迁安工作，既要有一个好的体制机制，还要建立权威高效的指挥体系。征地移民工作实行“**政府领导、分级负责、县为基础、项目法人参与**”的**管理体制**。**县级政府**是征地移民工作的责任主体、工作主体和实施主体。涉及 PPP 等社会融资的项目，要明确实施机构、项目公司的征地移民工作职责。

**组织领导。**与项目法人签订安置协议的地方相关党委、政府都要成立高规格的指挥部或领导小组，下设办公室（一般应设综合、安置、督查、宣传、稳定等内设机构），抽调得力人员，实行集中办公。相关地方党委、政府主要领导要亲自挂帅，分管领导靠前指挥，有关部门和地方全力以赴，才能打好移民迁安的硬仗。

**工作机制。**征地移民重要节点和关键时期，可实行会商例会、联席会议、督办约谈、实施统计等制度，及时协调解决有关问题，保障工程建设。

**责任落实。**工程建设涉及的市县乡政府要逐级签订征地移民责任书，层层落实征地移民工作责任；项目法人要与有关市县政府签订征地移民任务及投资安置协议，明确双方权利与义务。

**案例：**河南省委、省政府为了打好南水北调丹江口库区移民迁安这场攻坚战，把移民迁安工作作为一项重大的政治任务，作为向全省人民承诺的十件大事之一，举全省之力，坚决打赢打好这场硬仗。为确保“四年任务、两年

完成”目标如期实现，省委、省政府专门成立了河南省南水北调丹江口库区移民安置指挥部，省委副书记任政委、分管副省长任指挥长，省人大、省政协领导任副政委，省委、省政府重要部门领导为副指挥长、省直有关部门及有关省辖市领导为成员。指挥部下设办公室，从省直有关部门抽调 30 多名得力人员，脱离原工作岗位，实行集中办公，作为指挥部的日常办事机构，负责移民安置工作的组织、协调、指导和监督检查。各有关市、县也都成立了高规格的指挥部或领导小组，移民任务重的市县书记任政委、市（县）长任指挥长，实行准战时体制，党政一把手亲自挂帅，分管领导现场指挥、亲力亲为，形成了全省上下目标一致、运转高效的指挥体系。南水北调丹江口库区移民迁安工作成为许多地方的“一号工程”、“一把手工程”、“一票否决工程”。

#### （四）建立健全各项规章制度

与项目法人签订安置协议的地方移民安置指挥部（领导小组）或其办公室要依据移民安置实施工作方案，研究制定移民安置实施办法，以及与其配套的计划管理、项目管理、资金管理、预备费管理、监督管理、信访管理、档案管理、安置验收等制度体系。水库移民搬迁后，还要适时出台淹没线上剩余资源管理、水库水面及消落地管理等，以全面系统规范移民安置实施管理工作，靠制度管权、管事、管人，为移民安置工作提供制度保障。

#### （五）强化培训指导

移民安置各项规章制度和实施规划完成后，在移民安

置实施前要加强培训工作。既要对移民有关政策法规、实施规划、实施管理等综合性培训，必要时还要开展移民安置、资金管理、档案管理、信访稳定等专项培训。可采取专家讲座、现场观摩、经验交流等形式。通过培训使广大移民干部熟悉移民政策法规、安置规划，掌握移民安置的流程、方法和有关管理要求，明白移民实施管理注意事项，为做好移民安置、规范实施管理创造条件。

#### （六）营造良好氛围

各级各有关部门应做好移民安置的宣传工作，通过电视、广播、报纸传统媒体和新媒体，以及宣传车、告移民书等多种形式，宣传工程建设意义、移民政策、安置规划、补偿标准等，动员全社会关注、支持征地移民工作；同时，做好移民群众的宣传教育工作，动员群众顾全大局，服从国家和地方整体安排，保证移民工作顺利实施，确保社会和谐稳定，营造良好氛围。

#### （七）成立移民村（社区）迁安组织

鉴于移民村党群、干群关系的现状，为使移民迁安工作具有更好的群众基础，保证移民工作进行，迁出地县、乡政府可根据移民村情况，组织成立由村组干部、党员代表、群众代表和乡贤等组成的具有广泛代表性的移民村迁安组织或移民安置委员会，代表移民村负责移民安置对接、安置方案确认、宅基地（或房屋）分配、新村建设监管、生产用地分配、集体资产及收益分配监管等。对于确实需要分村集中安置的移民村，要帮助移民村事先组建好新的“两委”班子和迁安组织，再组织搬迁安置。要着力整顿软弱涣散的村级班子，切实增强基层组织的凝聚力

和战斗力。

#### （八）完成用地手续办理

用地手续办理是建设用地征收、征用的前置要件，具有涉及部门多、程序复杂、周期长等特点，应依法依规先行办理，做到依法用地、规范用地。2022年6月省自然资源厅印发了关于稳经济促增长规划用地若干政策措施的通知（豫自然资发〔2022〕29号文，第12条），7月省自然资源厅和水利厅联合印发了关于做好重点水利水电建设项目用地保障工作的通知（豫自然资发〔2022〕38号文，第12条），8月自然资源部印发了关于积极做好用地用海要素保障的通知（自然资发〔2022〕129号文，第26条），自然资源部、发展改革委等7部门联合印发了关于加强用地审批前期工作积极推进基础设施项目建设的通知（自然资发〔2022〕130号文）等，各地要用足用好相关政策措施，全力保障工程建设。

**用足用好稳增长用地保障政策措施。**特别是要突出保障近期拟实施的重大项目用地。为稳经济促增长，对于列入全省重大基础设施清单的项目用地应保尽保，确保不因土地问题影响项目按时开工。其中，计划年内开工涉及水库扩容、河道治理、防洪减灾等水利工程项目，参照我省有关灾后恢复重建支持政策办理。

**1. 先行用地报批。**按照豫自然资发〔2022〕38号文，对由国务院和省政府及其有关部门审批（核准）的重点水利水电建设项目中的控制工期的单体工程和属于工程建设范围内的道路、桥梁、生活营区等施工前期准备工程，以及因工期紧或受季节影响急需动工建设的其他工程，经依

法通过项目用地预审、取得项目批准（核准）文件和工程初步设计批复后，在征求相关单位或农民意愿，出具同意先行用地的书面意见，做好先行用地补偿安置工作后，省自然资源厅加快向自然资源部申报工程先行用地审批手续。

抢险、救灾、防洪等急需使用土地的水利工程，允许先行使用土地。其中，**属于临时用地的**，用后应当及时恢复土地原状并交付原土地使用者使用，不再办理用地审批手续；**属于永久性用地的**，建设单位应在不晚于应急处置工作结束后六个月内申请补办建设用地审批手续。

**2. 永久用地组卷报批。**对于国家和省级审批（核准）的水利水电项目，涉及移民迁建和专项设施复（改）建用地可随水利水电主体工程用地一并报批。对水利水电枢纽工程建设区、水库淹没区用地，原则上同一整体、一次报批，因施工工期较长，在水利水电项目审批（核准）文件中有明确分期建设要求的，可依据建设分期分别按单独选址建设项目报批用地。其中对跨省域或跨省域内多个市、县，需报国务院批准用地的，由省自然资源厅汇总后，以省为单位报批。**对线性工程，包括河道整治、堤防，引、调、供、排、灌等水利设施用地，可以省辖市为单位分段报批。**

**3. 临时用地报批。**临时用地是指建设项目施工、地质勘查、考古和文物保护等需要临时使用，不修建永久性建（构）筑物，使用后可恢复的土地（通过复垦可恢复原地类或者达到可供利用状态）。

**管理规定。**临时用地应遵循保护耕地、节约集约、严

格复垦、合理补偿、保护生态的原则，实行严格审批、严格管理。临时用地审批管理按照《河南省自然资源厅关于印发河南省临时用地管理办法的通知》（豫自然资规〔2022〕1号）办理。

**审批权限。**水利水电建设项目施工需要临时用地的，申请人要依法依规申请临时用地、编制临时用地复垦方案（涉及耕地及永久基本农田的编制土地复垦方案报告书，其他临时用地编制土地复垦方案报告表），报有关自然资源主管部门审核（其中涉及耕地和永久基本农田的报省辖市自然资源主管部门审核，其他临时用地报县级自然资源部门审核）。

**注意事项：**

一是直接服务于工程施工项目自用的制梁场、拌合站等难以恢复原种植条件的，不得以临时用地方式占用耕地和永久基本农田，可以建设用地方式或者临时占用未利用地方式使用土地。要避让地质、洪涝灾害易发区。

二是取土场用地不得占用永久基本农田，尽量避免占用稳定耕地。各地要依据国土三调数据规划重大建设项目取土区，能源、交通、水利等基础设施项目施工过程中临时性取土场，须在规划取土区内选址。

#### 四、搬迁安置

签订移民安置协议的移民管理机构，要严格按照国家、省有关法律法规及规章和批复的移民安置规划执行，依据印发的移民安置实施工作方案和实施办法及配套的管理规定，规范开展农村移民搬迁安置、城集镇迁建、企事业单位迁建、专业项目恢复改建、地质灾害防治、防护工程建设、文物保护、库底清理等工作，确保按规划完成移民安置任务。

##### （一）农村移民搬迁安置

水利水电工程建设征地移民迁安工作开始前，项目法人应与其签订协议的地方政府或移民部门签订安置协议。有关地方应召开动员大会，上下级政府要签订责任书，明确各级各部门职责和任务，提出相关要求。农村移民搬迁安置需重点抓好以下关键环节：

##### 1. 新村建设

（1）**新村征地**。根据批准的移民安置实施规划和建设用地，由迁入地县乡政府组织移民新村建设用地征收工作，按照征地和供地程序办理。原则上新村征地应与生产用地一并征收、征用，以便被征地村统一调整土地；必要时也可统一规划，分期划拨交付。

（2）**“三通一平”**。迁入地县乡政府组织完成移民新村“三通一平”工作，保证移民新村建设需要。新村基础设施建设要分阶段完成，尽量与规划的永久工程相结合。如供水水源及主干管道、输变电及主干供电线路可一次建成，主要道路路基要先行填筑并砂石硬化，保证建房需要，其余待房屋基本建成后再全面实施。对实施中需要特

殊处理的地基，如高填方、老河床、墓地等，要组织设计、监理单位提出意见，按程序及时处理，缺口资金可用项目结余资金或预备费解决。

**(3) 房屋建设。**房屋建设可分为房屋基础、主体工程、装饰装修工程三个节点。移民集体房屋应与个人房屋同步建设，同步投入使用。按照移民条例规定，移民房屋由移民自主建造。**移民自主建房**政府主要提供基础设施、建设环境等服务，同时加强对进度、质量和安全的监管，保证按时完成任务，避免出现质量和安全事故。如远距离外迁安置**需要统一建设的，可实行“双委托”建设**，即由移民户委托村迁安组织，再由村迁安组织委托当地政府建设。统一建房政府要承担很大的责任，需要审慎决定。鉴于集中统一建房移民的房屋质量，涉及移民的重大切身利益和社会稳定，必须全力抓好。要实行“四位一体”的质量监督体系；严把“五道关口”；要特别重视质量和安全监管，加强督查奖惩，严格组织验收，组织移民迁安组织现场监督，确保房屋质量和施工安全。

**案例：**河南省在南水北调移民新村建设中，坚持高起点规划，高标准建设，努力做到一次规划、一步到位，把每个移民新村率先建成当地新农村和乡村振兴的示范村。全省丹江口库区移民 16.2 万人中，有 14.3 万人为出县外迁安置移民。如果这些移民都到几百公里外的安置地自行组织建房，将面临许多困难，也难以保障“四年任务、两年完成”目标的实现。针对这一难题，我省积极探索适合新时期外迁移民建房管理的模式：

**第一、充分发挥移民迁安组织的作用。**代表全体移民管理移民村迁安事项，在新村布局、房屋造价、施工招标等方面全程参与，特别是移民房屋建设全程参与，移民迁安代表不签字，不得进入下一道工序。

**第二、实行“双委托”建房模式。**即移民个人委托移民迁安组织建房，移民迁安组织委托当地政府组织建房，破解《移民条例》规定的移民房屋由移民自主建造的难题。

**第三、提高施工企业准入门槛。**要求施工企业具有总承包三级及以上企业，方可参与移民房屋建设，以加强企业内部质量控制。

**第四、严格质量安全监管。**为每个移民新村派驻 2 名质监人员，常驻新村工地现场监督。通过招标择优确定监理单位，实行 24 小时旁站监理。严把招标投标关、市场准入关、材料进场关、监测检验关、竣工验收关“五道关口”，实行政府监督、中介监理、企业自控、移民参与“四位一体”的质量监督体系，建立每月一次互督互查、关键时间节点评比奖惩、搬迁前省、市、县三级验收的“三项机制”，使移民新村建设质量始终处于受控状态。对于质保期满后的质量问题，安排专项资金，及时予以维修或包干处理。

**(4) 基础设施及公益服务设施建设。**在移民房屋建设的同时，迁入地县乡政府要适时组织开展新村供排水、供电、电信、广播电视、网络、环卫等剩余永久性基础设施建设。移民村部、学校、卫生室、超市、体育设施、广场

等公益设施，要与移民个人房屋同步建设，绿化工程要尽量在绿化适宜季节完成。

**案例：出山店水库建成宜居宜业和美移民新村。**12个移民新村临湖临镇选址，按照城镇社区标准，设置雨污分流、管线、水电气、文化休闲等设施，大中型安置点配建学校、医疗点、银行、邮政、超市、农贸市场、景观河（塘）、垃圾中转站，并实施了景观改造和人居环境整治工程，10000多户移民，家家小别墅，移民幸福感显著提高，移民新村全部建成“美好移民村示范村”，成为新型城镇化农村社区的典范。

## 2. 生产安置

**生产用地划拨、土地整理及分配。**移民生产用地划拨是移民安置的最大难点，相当一部分需要全乡甚至几个村推磨调地解决。迁入地县乡政府应尽量选择水土条件较好、交通便利、区位较好的地方安置移民。有条件的地方，应尽量在靠近城集镇、交通干道、产业集聚区安置。按照集中连片、质量均衡、耕作半径适中的原则，明确移民生产用地的范围、数量、地类，签订征地及移交协议，做好勘测定界、确权登记和有关手续办理，维护移民合法权益。

**案例：河南省南水北调移民生产用地，**根据生产季节性，一般在夏收或秋收前按照实施规划及时错茬划拨土地，完成划拨协议签订和土地调整工作，夏收或秋收后将生产用地调整到位，统一移交给县级移民机构管理或乡镇

政府。对需要土地整理或高标准农田建设的土地，由县级有关部门或乡镇政府组织完成并移交移民村。由移民村完成移民生产用地承包到户工作。河南省南水北调丹江口库区移民调地，每安置 1 个移民调地涉及当地约 10 人，每调整 1 亩地涉及当地群众土地约 12 亩。

**其他生产安置措施落实。**按照批准的移民安置实施规划，切实做好移民村生产发展项目、异地物业经济、社会保障、长效补偿措施等其他生产安置措施的落实工作，保障移民生活水平不降低。

### 3. 移民搬迁

移民房屋建设全部完成，基础设施和公益设施配套，通过移民搬迁验收后，方可组织移民搬迁。后靠和本乡镇近迁移民搬迁受时间影响较小，可结合移民意愿适时组织，原则上由移民自主完成，政府提供服务，监管搬迁安全。外迁移民集中搬迁是一项系统工程，也是政府行为的集中体现。要切实做好搬迁前后各项准备工作，成立搬迁指挥组织，制定切实可行的搬迁方案和分村细化方案，加强组织领导，做好协调调度，动员各级各有关部门全力做好搬迁。同时做好搬迁后续工作，确保社会稳定。从学生上学、生产用地移交、民风民俗等情况看，在暑假期间完成搬迁比较适宜。外迁移民搬迁前，以迁出地县乡政府为主，迁入地配合，制定详细的搬迁方案，经相关移民主管部门批准后，适时组织搬迁，做好搬迁后续工作，使移民尽快适应新环境，开始新生活，保持社会大局稳定。

**案例：**河南省南水北调移民移民集中搬迁时间紧、任务重、难度大、强度空前、情况复杂，实现平安、文明、和谐搬迁任务十分繁重。为搞好移民搬迁，我省及早谋划，每批移民都提前3个月开展移民搬迁各项准备工作。

**首先，建立健全移民搬迁组织。**省里成立了移民搬迁指挥中心，设移民搬迁总协调和副总协调，下设综合协调组、交通运输组、安全保卫组、医疗卫生组、库区协调组、宣传报道组、信访稳定组、督促检查组8个组，具体负责移民搬迁组织协调指挥。各有关市县也都比照成立移民搬迁组织机构，特别是淅川县，作为全省丹江口库区移民的唯一迁出地，组织移民迁出任务非常艰巨，成立了县委书记任政委、县长任指挥长的高规格移民搬迁指挥中心，24小时值班，全力保障了移民集中搬迁的圆满完成。

**其次，制定周密详细的移民搬迁方案。**每批移民搬迁前，我省都提前组织制定切实可行的移民搬迁方案，明确目标任务，落实各方责任，制定具体计划，提出明确要求。把搬迁任务、时间、车辆、路线、装车、卸车、安全、服务、保障、分工、值班、应急等都作了详细的安排和部署，把搬迁任务落实到人、到户、到批次。特别是对老弱病残孕等特殊人群给予重点照顾，对水路转运搬迁给予特殊安排。

**第三，召开高规格的会议动员部署。**每批移民搬迁前，我省都组织召开移民搬迁动员会，宣布搬迁方案，落实各级各部门责任，进行战前动员部署。我省对每批移民均规定了具体的搬迁时段，第一批移民集中搬迁在当年6至8月完成，第二批移民集中搬迁在当年5至8月完成，

在此期间搬迁，即可享受快速免费通行和周到服务，还能享受建房搬迁奖金。

**第四，做好移民搬迁前的验收。**每个移民新村建设完成、具备搬迁条件后，根据各地移民搬迁申请，省移民安置指挥部办公室现场组织验收，重点检查：一是新村建设是否按规划设计完成，有关问题是否整改到位；二是搬迁方案是否切实可行；三是搬迁后续工作是否落实。经验收通过后，方可搬迁。

**第五，精心组织移民搬迁。**为了营造良好的氛围，动员社会各界全力支持移民搬迁，我省为每批移民均举行了搬迁启动仪式和完成仪式。在搬迁期间，省移民安置指挥部办公室24小时昼夜值班，统一指挥搬迁，及时协调解决有关问题；省交通运输厅开辟绿色通道，保证运输车辆快速、免费通行，还在高速公路服务区为移民群众免费分发食品；省公安厅组织做好移民搬迁社会治安和交通秩序维护，确保移民平安顺利搬迁；省卫生厅组织各地派出救护车辆和医疗卫生队全程跟踪保障，对心理脆弱人群给予疏导和干预；气象部门及时发布搬迁期间天气预报；各市县领导亲自带队组织移民搬迁，并跟随车队一路护送。

#### **4. 移民资金兑付和公开**

按照移民条例和我省的实施办法、移民安置实施规划及管理办法等规定，切实做好移民规划各项资金的补偿兑付，特别是要制作发放移民分户实物卡和补偿资金明白卡，以及分村、分单位、分项目实物卡和补偿资金明白卡；组织分户、分村、分项资金结算。同时，组织移民村

对集体补偿补助费使用管理和重大村务履行民主决策程序并予公开，接受移民群众和社会监督。

## （二）农村外项目实施

在做好农村移民搬迁安置的同时，要做好城集镇迁建、企事业单位迁建、专业项目恢复改建、地质灾害防治、防护工程、文物保护、库底清理等农村外项目。

**管理体制。**一般来讲，城集镇迁建以所在地县、乡政府为主；企事业单位迁建以本企事业单位或其主管部门为主；专业项目复建以行业主管部门（单位）为主；文物保护以相关文物主管部门为主；库底清理以县乡政府、县直有关部门、单位为主。

**工作机制。**农村外项目应当实行迁建（处理）任务与投资包干的办法，按照管理权限，由市、县移民管理机构与有关县乡镇、部门（单位）签订安置协议，明确迁建（处理）任务与投资、完成时限及双方权利与义务。签订协议的地方移民管理机构负责按协议支付资金，指导监督相关单位按协议约定完成迁建（处理）任务，参与项目验收。签订协议的有关乡镇、部门（单位）是农村外项目迁建（处理）的实施主体、责任主体。

农村外项目迁建（处理）实施规划（方案），可结合有关发展规划和专项规划适当扩大规模、提高标准，但要落实相关资金来源，保障迁建（处理）任务如期完成，恢复原有功能。农村外项目相应预备费可以总体包干到有关县（市、区），也可根据批复规划和实施情况，对重大项目单独实施包干。

## 五、实施管理

(一) 管理体制。移民安置工作实行政府领导、分级负责、县为基础、项目法人参与的管理体制。

移民工作是典型的社会性工作，属于政府职责范围，且水利水电工程移民是非自愿移民，影响面广，关系到国计民生和社会稳定，难以完全按照市场化的模式运作，必须以政府为主导。项目法人作为投资主体和工程建设的责任单位，应参与移民工作。

### (二) 计划管理

1. 编制依据。经批准的移民安置规划和实施方案、移民安置协议、工程建设进度安排、成建制移民搬迁及合理安置周期的要求。

2. 编制主体。与项目法人签订移民安置协议的地方人民政府或受其委托的移民管理机构；与项目法人签订迁建协议的有关单位。

#### 3. 编制的程序。

(1) 项目法人应当根据大中型水利水电工程建设计划和批复的移民安置规划，提出下年度移民安置计划建议。

(2) 与项目法人签订移民安置协议的地方人民政府，组织本行政区域内有关部门（单位）和相关县级人民政府，组织编制本行政区域的年度计划，经与项目法人充分协商达成一致后确定。

(3) 项目法人或签订移民安置协议的地方移民管理机构组织设计单位，编制年度实施规划及投资计划并按程序上报。

(4) 经批准年度投资计划逐级下达到县级有关部门

实施。

#### 4. 编制内容

年度计划的内容主要包括：项目名称、地点、建设性质、建设规模、设计工程量；总投资、已完成投资和实物工程量、形象进度等；计划工程量、计划工程形象进度、计划投资量等。

#### 5. 计划的执行

移民区和移民安置区各级地方政府和有关部门必须严格按照年度计划实施移民项目，按照实施项目拨付移民资金，定期检查移民计划执行情况，及时研究解决实施中的问题。在计划执行过程中，确因实际情况需调整年度计划的，按原程序逐级上报调整计划报告，经监督评估单位签认，原批准单位批准后方可执行。

### （三）资金管理

**1. 主要内容。**征地补偿和移民安置资金包括土地补偿费、安置补助费、农村居民点迁建、城（集）镇迁建、工业企业迁建以及专项设施恢复改建补偿费（含有关地上附着物补偿费）、移民个人财产补偿费（含有关地上附着物和青苗补偿费）和搬迁费，库底清理费，防护工程费、工程建设压覆矿业权补偿费、文物保护费、其它费用及预备费、有关税费等。

**2. 使用原则。**按照批准的移民安置规划和年度计划，遵循分级负责、计划管理、专款专用的原则进行管理。县级为基础核算单位，乡村为报账单位。

征地补偿和移民安置资金的使用，必须依据国家批准的移民安置规划和年度计划规定的用途使用，实行专户存

储、专账核算、专款专用，不得侵占和挪用。未列入移民安置规划和年度计划的项目不得使用移民资金。

### 3. 拨付与使用

项目法人应根据确定的年度计划，按照移民安置实施进度，将移民资金拨付给与其签订移民安置协议的地方人民政府，以及与其签订迁建协议的有关单位。

签订移民安置协议的地方人民政府根据确定的年度计划，按照移民安置实施进度，将移民资金逐级拨付到县级地方人民政府和有关单位。

县级地方人民政府根据确定的年度计划、移民安置实施进度和签订的协议，将移民资金兑付给有关单位、集体经济组织和移民个人。

#### （四）项目管理

移民项目应严格按基本建设程序管理，实行项目法人责任制、招标投标制、监理制、合同制管理，确保工程进度和质量安全，避免出现质量事故和安全事故。

#### （五）档案管理

移民档案是在水利水电工程建设移民工作中形成的具有保存价值的文字、图表、声像等不同形式的历史记录。

各级移民管理机构、有关主管部门（或行业主管部门）、项目法人（或项目建设单位）和有关单位应加强对移民档案工作的领导，制定完善档案管理制度，建立健全移民档案，强化档案信息化，统筹安排移民档案工作经费，为档案部门或档案人员依法履行职责提供保障，确保移民档案的完整、准确、系统、安全和有效利用。各级档案管理部门应加强对移民档案工作的监督指导。

#### （六）信访管理

各级信访和移民管理部门应按照属地管理、分级负责、归口办理的原则，坚持教育疏导为主，严格依照法律、法规、规章和政策办事，做好征地移民信访工作。及时处理影响工程建设的问题，预防和处置好移民群体性突发事件，为工程建设提供良好的环境，确保社会稳定。

同时，还要做好信息管理、统计报送、合同管理等工作。

## 六、帮扶发展

### (一) 帮扶平稳过度

移民搬迁后，相关政府和有关部门要扎实做好各项后续工作，及时解决移民搬迁后的就学、就医、就业和相关支农惠农政策延续及有关手续迁转等工作，使移民切实感受到当地政府的温暖，帮助移民尽快适应新环境，开始新生活，保持平稳过度，维护社会稳定。

**案例：**河南省南水北调移民搬迁后，及时组织对移民进行后续帮扶，做到无微不至、全面周到。各地按照省移民指挥部的要求，在移民搬迁的当天都发放了一周左右的生活必需品，保证了移民的基本生活；落实了县乡干部“一对一”结对帮扶移民户活动，制作包含帮扶人员姓名、职务、联系电话、帮扶承诺等内容的“爱心帮扶卡”，及时了解 and 解决移民生活中的困难和问题；及时安排了超市开业，方便移民生活；及时安排卫生室开诊，组织乡镇卫生院提供医疗服务；及时兑付了移民过渡期生活补助，保障移民基本生活需要；及时开展了有关手续结转，方便移民群众的生产生活；组织开展了移民生产用地划拨、土地整理和分配到户工作；组织科技文化卫生下乡，活跃移民文化生活，向移民送医、送科技，帮助移民实现平稳过渡。

2012年7月，省政府印发了《关于加强南水北调丹江口库区移民后期帮扶工作的意见》，确定了移民后期帮扶的指导思想和基本原则，提出了完善提高新村建设成果、着力夯实农业生产基础、积极推进产业结构调整、全

力抓好移民培训就业、大力推进社会事业发展等具体任务；制定了实行省直单位对口帮扶、加大移民产业发展投入、抓好移民优惠政策延续、加强移民技能培训和职业教育、完善后期扶持政策等帮扶措施，并明确由省政府督查室组织专项督查。省直有关部门结合本单位职能，制定了具体的帮扶规划，在资金、项目、技术等方面全力支持移民发展生产。郑州等地也相继出台政策，如建立政府产业基金，向移民村派驻第一书记，指导帮助移民发展生产。

## （二）发展移民产业

发展是第一要务，是移民长治久安的根本。移民搬迁后，在抓好移民生产用地整理、分户，夯实农业基础的同时，大力发展移民产业，促进移民增收致富，以发展保稳定、促和谐。重点抓好以下工作：

**1. 强化培训，促进移民就业创业。**移民搬迁安置后，劳务输出仍然是移民的主要收入来源。相关地方政府和有关部门要及时开展移民职业资格证书、实用技能培训，以及电商等新产业、新业态培训，提高移民就业和创业能力，增加移民就业和创业收益。

**2. 发挥优势，发展特色优势产业。**各地要根据当地经济社会发展规划和专项规划，依托资源和产业优势，谋划移民产业发展规划，大力发展特色种植业、特色养殖业和加工业，积极探索发展电商经济、物业经济、乡村旅游、田园综合体等新产业、新业态，促进一二三产业融合发展，注意统筹规划、突出特色、错位融合发展。对于主导产业明晰的村，要扩大规模、拉长链条、提升档次、打

造品牌，真正形成一批有影响力、有带动作用的移民主导产业，产生规模效益；对于主导产业不够明晰的村，要结合移民产业发展规划，确定符合移民意愿、适合移民村实际的主导产业，集中资金、土地、人力资源等要素，加大扶持力度，尽快形成规模。着力培育家庭农场、专业大户、农民专业合作社、产业化龙头企业等新型农业经营主体，增强发展活力。

**3. 实行“三化”帮扶，发展壮大集体经济。**实行“三化式”帮扶，即“扶持资金项目化、项目资产集体化、资产收益全民化”，整合各类扶持资金，以集体形式注入村经济组织，不断发展壮大集体经济，增加了集体收入。集体收入由全体村民共享，除部分用于再生产投资和村公共支出外，主要用于村民分红、医保个人缴费等支出，使全体移民共享发展成果。

**4. 整合资金资源，发挥政策集成效应。**各地要用足用好移民政策，整合移民安置结余资金、后期帮扶项目结余资金和各项支农惠农资金、乡村振兴资金和移民自筹资金，大力招商引资，政府市场两手发力，形成政策集成优势。特别是新建水库移民安置和后续发展，要采取**要素倾斜**（资金、项目、土地等）、**资源集聚**（整合政府、市场资源）、**政策集成**（用足用好移民安置和后期扶持政策、脱贫攻坚与乡村振兴衔接政策、乡村建设政策、支农惠农政策、稳增长等政策）等政策措施，做到“渠道不乱、用途不变、捆绑使用、各记其功”，充分发挥政策的集成效应。

**案例：出山店水库移民强化后续帮扶，促进产业发**

展。通过招商引资扶持龙头企业、吸引本土能人返乡创业、流转土地发展特色农业等方式，促进移民产业发展。近三年来，建立移民新村产业项目库，投入后扶及奖补资金近亿元，引进项目 68 个，总投资近 20 亿元，落地 21 个，创造就业机会 2300 多个。三官移民新村作为全国最大的移民安置点之一，建设了占地 456 亩的移民创业园，引进信阳市郡超电子有限公司等 10 个千万元以上项目入驻。孔庄移民新村总投资 10 亿元的“大埠口·豫见江南田园综合体”文旅项目，成为出山店文旅项目的典范。清淮移民新村返乡能人李传斌引进的艾尔康企业，年产值近亿元，产品销往全国各地。刘集新村的贝瓦克斯保鲜膜厂、翟寨新村的香薰精油加工厂，都由本乡能人引进，规模虽然不大，但产品销往欧美。李营新村的玫瑰鲜花大棚项目，每年盈利 400 万元左右，每年向村集体上交 10% 利润，实现了移民租金、薪金、股金“三金”增收。

### （三）创新社会治理

为深入贯彻党的十八大精神，认真落实党中央、国务院和省委、省政府关于加强和创新社会管理的决策部署，逐步提高我省水库移民村社会管理水平，促进移民经济社会发展，保持社会和谐稳定，省移民办于 2012 年启动了加强和创新移民村社会管理试点工作，2013 年在全省推广，其中包括丹江口库区所有移民村。目前，全省移民村（社区）“三会”陆续成立，民主管理日臻规范，生产发展初具规模，集体经济日益壮大，公共服务初见成效，为移民安稳致富奔小康奠定了坚实的基础。

**1. 创新村务管理模式，依托“三会”实行民主管理。**成立“三会”（民主议事会、民主监事会、民事调解委员会），在村支部领导下，实施民主决策、民主管理、民主监督，重大村务通过民主程序，由村民自主决定，从而真正实现村民自治。一是**“民主议事会”议事决策**。以村民小组为单位，采取一户一票的方式，选举不少于5名代表组成小组民主议事会，召集人由村民小组长担任。再从各小组议事会中推选适量代表和两委班子成员、组长、党员代表、乡贤等组成村民民主议事会，召集人由村党支部书记或第一书记担任，成员原则上中小型村不少于20人，大型及以上村不少于30人。民主议事会定期召开会议，对各类村级事务进行讨论，并通过表决形成决议。二是**“民主监事会”监督运行**。民主监事会由村民会议在村“两委”干部及其近亲属、报账员以外村民中选举产生，成员不少于5名，负责监督村委会执行村民会议、民主议事会决定情况和村级财务收支运行情况等。同时，县乡驻（包）村干部参与民主监事会，监督监事会自身工作。三是**“民事调解会”调解服务**。民调会由村委会主任、治保主任、组长及移民家族中德高望重的代表等组成，召集人原则上由村委会主任担任。主要负责调解邻里纠纷、家庭矛盾、经济矛盾、移民搬迁安置矛盾和问题等。对于民事调解委员会协调解决不了的重大问题，提交民主议事会协调解决。

**2. 创新公共服务模式，组建专业服务机构。**当前，新建水库移民搬迁后，一般都能住进由安置地政府统一规划、宽敞整齐的安置房内，移民新村的基础设施配套也比

较完备，但由于缺乏必要管护，基础设施损毁、垃圾围村等问题比较普遍。对此，经村民议事会讨论通过，我省大多数移民村都成立了专门的物业管理公司，主要雇用移民村里年龄比较大的移民，对村内基础设施等进行维护，开展垃圾清扫、绿化养护等村容村貌整治，并为移民群众安全保卫服务，实现了城市物业服务向移民村的延伸。

**3. 创新文明创建模式，传承移民乡土文化。**各地应组织移民村加强宣传教育，移风易俗，建立健全村规民约，倡导健康向上的生活方式，倡塑乡风文明；组织成立便民服务中心，为移民群众提供计生、养老、低保等方面的服务，为移民就业等提供信息服务；有条件的移民村，要结合村情实际和当地风俗，成立老年协会、妇联会、文体协会、红白理事会等多种专业组织，在移风易俗、倡导节约、活跃移民精神文化生活等方面发挥作用。

**案例：出山店水库移民创新基层治理，促进乡风文明。**通过配强两委班子、健全自治组织、开展创建活动等方式，引进 53 名爱农村、有能力、懂管理的干部进入村支“两委”，改善了基层治理。清淮新村“红白理事会”倡导红事随礼不超过 100 元，白事随礼不超过 50 元，每桌招待费不超过 200 元，推进了移风易俗。各移民新村的“五美庭院、四好家庭”评选及大鼓书、皮影戏、舞蹈演出、广场舞等文化活动，丰富移民精神文化生活，倡导了文明乡风。

#### （四）促进高质量发展

**1. 建设“美好移民村”。**为贯彻落实党的十九大提出乡村振兴战略，省移民办在 2018 年伊始提出了开展美好移民村建设工作的思路。为此，省移民办联合省社会科学院开展了两个方面的工作：一是对全省移民人数在 300 人以上的 1358 个村的基本情况、产业发展、社会治理、文化建设、居住环境等情况进行现状调查研究；二是在对省内外移民村开展实地调研基础上，开展了我省美好移民村建设研究。2018 年 12 月形成了《河南省重点移民村调查分析报告》《河南省美好移民村建设研究》。

2019 年，经过多次征求意见和修改完善，水利厅厅长办公会议研究通过，报请省政府武国定副省长签发，省移民工作领导小组印发了《河南省美好移民村建设指导意见》。指导意见的主要内容为：按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，以美好移民村建设为抓手，积极整合各类资金资源，通过促进产业发展、改善人居环境、提升基础和公益设施、倡塑乡风文明、创新社会治理等措施，建设产业兴、生态优、乡风美、治理好、生活富的美好移民村。全省 2019、2020 年开展了 153 个美好移民村示范村建设，助力移民村振兴。

**2. 促进移民村率先振兴。**2021 年 5 月 13 日，习近平总书记视察浙川县邹庄移民村，充分肯定了南水北调丹江口库区移民安置取得的成效，提出了确保移民“稳得住，能发展，可致富”的总要求。河南全省上下牢记总书记嘱托，全力推进南水北调移民高质量发展。出山店水库工程从开工建设到竣工验收时间最短、且没有突破投资概算的全国 172 项重点灌溉节水工程，移民安置贯彻高标准规

划、高水平安置、高质量发展理念，安置成效突出，成为新阶段全国水库移民高质量发展的典范。2020年全国水库移民工作会议在信阳召开，会议观摩交流了河南省和出山店水库移民安置经验。2021年被中组部共产党员网专题推介。新建水库要按照美好移民村要求建设，争取一步到位，实现移民村率先振兴。

**案例：**经过持续的重点帮扶和高质量发展，我省南水北调丹江口、出山店、前坪等水库62个美好移民村示范村成效显著，许多已成为当地乡村振兴的典范。取得的主要有成效：

**一是产业更兴。**通过整合资金，实施了一大批生产发展项目。如南阳市探索的飞地物业经济，通过移民村出资、当地村出地、企业租赁的模式，实现合作共赢。

**二是环境更美。**通过部门协作，开展村内道路硬化、路灯亮化、广场改造等基础设施建设和环境整治，人居环境明显提升。郟县马湾村和宝丰县马川村均成功申请为3A级景区。

**三是乡风更优。**有的地方将美好移民村建设与基层文明创建相结合，开展了文明村约制订和“星级文明户”“孝亲敬老家庭”评选等活动，并将党群服务中心、文化广场、图书室等建成培育乡风的主阵地。如新郑市观沟村、淅川县张营村获得了“国家文明村镇”称号，南阳卧龙区东岳庙村获得“省级卫生村”和“省级文明村”等称号。

**四是治理更好。**不断加强基层组织建设，完善民主议

事会、民主监事会、民事调解委员会制度，扶持红白理事会、老年人协会等移民服务组织，示范村治理更加规范有序。如襄城县黄桥村成立道德评议会、禁毒禁赌会等组织，深入推进自治、德治、法治融合发展，实现了连续 8 年零上访。

**五是收入更高。**移民 2021 年人均可支配收入达 16702 元，较 2020 年增长 10.2%。移民村每村均有集体收入，高的每年达到 100 万元。

## 七、监督检查

加强对征地移民工作全过程监督管理，强化政府监督，包括发展改革、财政、信访、移民等部门的一般监督和监察、审计等部门的专门监督，充分发挥监督评估单位的第三方监督，加强社会团体、媒体、移民群众等的社会监督，统筹各项监督，共享监督成果，强化监督问题整改，确保征地移民安置合法合规、规范有序，保障“三个”安全，维护移民群众合法权益。

### （一）政府监督

#### 1. 稽察监督

（1）**稽察的主要内容**。包括征地补偿、农村移民安置、城集镇迁建、企事业单位迁改建、专项设施恢复改建、库底清理、文物保护等项目是否按批准的移民安置规划和年度计划实施，移民安置资金的拨付、使用和管理是否符合有关规定等。

（2）**稽察的主体和对象**。稽察监督的主体为国家、省级移民行政管理机构。稽察的对象为项目法人和组织实施移民安置的地方人民政府及有关单位。

（3）**稽察的原则**。依法办事、客观公正、实事求是、突出重点。

（4）**稽察工作程序**。一般按下列程序进行：

- ①发出稽察通知；
- ②被稽察单位填写稽察基础材料表；
- ③稽察组分析稽察基础材料表，收集相关材料，研究制定稽察方案；
- ④听取被稽察单位汇报；

- ⑤现场调查及抽样检查；
- ⑥综合分析评价，编写稽察报告初稿；
- ⑦与被稽察单位交换意见；
- ⑧修改完成稽察报告，并上报主管单位；
- ⑨稽察报告经主管单位审核同意后印发。

## **2. 审计监督**

审计监督的主要内容为征地补偿和移民安置工作及资金的拨付、使用和管理情况；审计监督的主体为国家 and 省级审计部门，审计监督的对象为项目法人、组织实施移民安置的地方人民政府及其有关单位、移民项目建设有关责任单位。

内部审计的主体为各级移民行政管理机构，内部审计对象为管理使用移民资金的下级移民行政管理机构、有关单位及移民项目。

## **3. 监督检查**

县级以上人民政府应当加强对下级人民政府及其发展改革、财政、移民等有关部门或者机构拨付、使用和管理征地补偿和移民安置资金的监督，强化监督检查，加强征地移民重要节点和关键环节的监督，督促项目法人和征地移民实施机构按规划保质保量按时完成征地移民任务。

### **(二) 社会监督**

#### **1. 监督评估单位监督**

移民监督评估的主要内容为移民搬迁进度、移民安置质量、移民资金的拨付和使用情况以及移民生活水平的恢复情况等。监督评估的主体为与项目法人和地方移民管理机构签订监督评估协议的社会中介。监督评估对象为组织

实施移民安置的地方人民政府、有关部门、有关单位、移民村、征地补偿和移民安置项目。

## **2. 移民群众监督**

移民区和移民安置区县级人民政府，应当以村为单位将大中型水利水电工程征收的土地数量、土地种类和实物调查结果、补偿范围、补偿标准和金额以及安置方案等向社会公布，接受移民群众及社会监督。对提出异议的，县级人民政府应当及时组织核查，并对统计调查结果不准确的事项进行改正；经核查无误的，应当及时向群众解释。

有移民安置任务的乡（镇）、村应当建立健全征地补偿和移民安置资金财务管理制度，并将征地补偿和移民安置资金收支情况张榜公布，接受群众和社会监督；土地补偿费和集体财产补偿费的使用方案应当经村民会议或者村民代表会议讨论通过。

## **3. 社会团体、媒体等监督**

与此同时，还要配合做好社会团体、公众、媒体等监督，增强移民群众的幸福感、获得感、安全感。

### **（三）监督的配合与问题整改**

政府有关部门的一般监督检查和稽察、审计等部门的专项监督，以及监督评估单位的第三方监督时，有关单位和个人应当予以配合，及时提供有关资料。

对稽察、审计和监督评估提出的问题，有关单位必须限期整改，并将整改情况上报。

## 八、后期扶持

**后期扶持移民人口核定。**2006年7月1日以后审批（核准）的大中型水库移民后期扶持人口的核定登记工作，按照水利部《关于印发〈新建大中型水库农村移民后期扶持人口核定登记办法〉的通知》（水移民〔2022〕14号）和有关通知执行。具体核定登记工作可参照以下流程实施。

（一）核定条件。经有审批（核准）权限单位审批（核准）的的新建大中型水库年度实际搬迁安置的农村移民，以及库底清理工作已完成并通过蓄水阶段移民安置验收不搬迁只进行生产安置的后期扶持人口。

未编制移民安置规划或者移民安置规划未经省级移民管理机构审核的，暂不纳入移民后期扶持人口核定登记范围。

（二）核定流程。按照水利部（年度）新建大中型水库农村移民后期扶持人口核定工作有关通知要求，省级移民安置工作机构印发通知，对此作出安排。

### 1. 登记造册。

（1）**发布公告。**各地人口核定登记前，要将水库移民安置情况、人口核定登记办法等事项予以公告。

（2）**建档立卡。**各地人口核定登记要建档立卡，制发统一的登记表。搬迁人口对应到村（组），以户为单位登记造册，登记内容包括人口姓名、性别、民族、公民身份证号码、与户主关系、所属水库名称、搬迁时间等；不搬迁只进行生产安置的人口指标分解到村（组），以村组为单位登记造册，登记内容包括村组名称、扶持人数、民族

构成、所属水库名称、征地时间等。

(3) **签字确认**。移民户核定登记表要经移民户主签章认可，移民村组核定登记表要经所在村组签章认可。

2. **张榜公示**。人口核定登记结果在上报前须在乡村两级张榜公示，接受群众监督。对有异议的，组织复核确认。

3. **汇总上报**。人口核定登记结果要以水库为单元，按村（组）自下而上逐级汇总到与项目法人签订移民安置协议的地方人民政府，逐级报送省级移民安置工作机构。汇总成果应由村（组）、乡、县、市各级负责人分别签章认可，并经项目法人和监督评估单位签署意见后，逐级汇总报省级移民管理机构。经省级移民管理机构审核汇总后，向省政府报请示，由省政府办公厅函报水利部办公厅，并抄送国家发改委和财政部。对于跨省（自治区、直辖市）水库，相关省份按照上述程序分别逐级汇总上报人口核定登记结果。

县级汇总时，应将移民人口核定登记信息录入全国水库移民信息系统，其中移民身份证信息需要与公安部门居民身份证信息逐一校对，身份证信息校对以乡镇为单元，由县乡移民部门与乡镇公安户籍室联合校对。

#### **报送材料的主要内容：**

一是**搬迁安置农村移民人口**。项目可研、初设批复和移民安置规划大纲及规划批复等审批或核准文件，项目法人与地方人民政府签订的移民安置协议，移民安置年度计划，有关阶段验收和竣工验收报告，本年度分解到村（组）的实际搬迁安置人数和人口核定登记情况，乡、县、

市各级报送移民人口核定登记成果的请示或报告等。

**二是不搬迁只进行生产安置人口。**批准的规划水平年分解到村（组）的农村移民生产安置人数，扣除搬迁人口之后不搬迁只进行生产安置人口，库底清理验收文件。

**4. 审定执行。**水利部委托水利水电规划设计总院承担审查工作，承担方组织分省、分水库审查并出具审查意见。水利部组织会审，会审结果经省级移民管理机构确认后，水利部办公厅将核定结果函复省政府办公厅，并将其纳入下年度后期扶持范围。

## 九、信访稳定

保持社会稳定是做好移民工作的基础和保障。首先，要对照规划和有关意见，全面排查存在的问题，从源头上解决移民信访问题；其次，建立完善信访稳定各项制度，狠抓信访问题处理，特别是对反映集中的共性问题，要通过顶层设计和制度建设，建立长效机制予以解决；第三，落实各级各部门责任，狠抓责任追究，确保社会和谐稳定。

**案例：**河南省南水北调移民信访稳定工作，除了在各级移民安置指挥部办公室专门设立了稳定组，由信访部门有关负责同志任组长，信访、维稳、公安等相关部门人员为成员，在组织机构上予以保障外，还重点抓了以下工作：

**一是将移民信访纳入全省大信访管理。**按照“属地管理、分级负责”和“谁主管、谁负责”的原则，制定了移民信访管理办法，将移民信访纳入全省大信访管理，并在省信访局设立南水北调移民征迁信访窗口。同时，实行定责任单位、定责任领导、定责任人、定办理要求、定办结时限的“五定责任制”，构建移民矛盾纠纷排查化解新格局。

**二是建立信访信息报送和重大信访事项报告制度。**各市移民机构每月底前向省移民办信访办公室报送受理群众来信来访情况；本辖区发生的重大信访事项，须于24小时内报省移民办信访办公室，不得迟报、漏报、瞒报。

**三是建立领导接访和重大信访问题包案制度。**对重大

问题明确领导接访和包案处理，对赴京到省上访事件，部门领导要按规定第一时间到达现场劝返。对中央和省立案交办的信访案件以及移民部门发生的重大信访问题，按照业务分工实行领导包案制，包案领导对所包案件亲自阅读案卷材料，亲自组织调查处理，亲自审签查处报告，亲自督查处理结果，并上报落实情况。

**四是建立矛盾纠纷排查化解台帐和信访督查督办制度。**要求各有关部门建立矛盾纠纷排查化解台帐，认真登记信访问题及处理情况。同时，建立信访工作督查督办制度，及时督查督办移民部门的信访问题，采取电话督办、发函督办与实地督办相结合的办法，采取经常督查与定期督查相结合的方法。省移民办信访办公室每月对各单位进行一次全方位的督查督办。

**五是建立信访矛盾纠纷排查化解长效机制。**省移民办成立南水北调工程征地移民信访矛盾纠纷排查化解工作领导小组。采取经常排查与定期排查相结合，重点抽查与普遍排查相结合，每月进行一次重点排查，每季度进行一次普遍排查。各市南水北调移民局（办）定期排查，每月上报排查情况，确保问题早发现、早解决。

## 十、移民安置验收

### （一）验收分类及总体要求

移民安置验收应与工程阶段验收和竣工验收相对应，分别进行移民安置阶段验收和移民安置竣工验收。

移民安置阶段验收和移民安置竣工验收均应当经过自验、初验和终验。

移民安置验收应在工程阶段验收和竣工验收之前单独进行。

移民安置未经验收或者验收不合格的，不得对大中型水利水电工程进行阶段验收和竣工验收。

### （二）验收责任主体

工程验收由水利部主持的大中型水利水电工程，工程阶段性和竣工移民安置验收由水利部会同省级人民政府主持，其余大中型水利水电工程，移民安置验收由省级人民政府或者其规定的移民管理机构主持。移民安置自验由移民安置所在地县级人民政府组织；初验由县级以上人民政府或者其规定的移民管理机构组织。在开展移民安置验收前，可根据需要委托第三方开展技术预验收工作。

项目法人、有关地方人民政府、移民安置规划设计单位、移民监督评估单位等应根据移民安置验收要求做好相关工作。

### （三）验收的组织程序

1. **验收组织。**移民安置验收主持单位决定验收后，应当发出验收通知，明确验收任务，确定验收组织机构。

移民安置验收组织机构由验收委员会和验收委员会专家组组成。验收委员会主任委员由移民安置验收主持单位

代表担任；验收委员会成员中应当包括项目主管部门、有关地方人民政府及其移民管理机构和相关部門、项目法人、移民安置规划设计单位、移民监督评估单位等单位的代表。

**2. 验收程序。**移民安置验收程序一般为：

(1) 召开验收工作会议，宣布验收工作的组织分工，安排验收工作。

(2) 专家组实地检查验收，进行质量评定，提出专家组验收意见。

(3) 验收委员会召开验收会议，实地检查验收，听取有关方面和专家组的验收工作情况汇报，讨论通过验收报告，验收委员会成员在验收报告上签字。

**(四) 验收依据、条件、主要内容及质量评定**

**1. 验收依据。**国家和地方有关法律、法规、规章、政策和标准；经批准的移民安置规划大纲、移民安置规划、移民搬迁安置实施计划以及规划变更和概算调整批准文件；项目法人与地方人民政府签订的移民安置协议。

**2. 验收条件。**分为导（截）流、下闸蓄水阶段验收条件和竣工验收条件。详见验收办法和验收技术规程。

**3. 验收主要内容。**移民安置验收的主要内容为：农村移民搬迁安置、城集镇迁建、工业企业迁改建、专项设施恢复改建、库底清理、文物保护、移民资金使用管理、移民后期扶持、档案管理、建设用地手续办理等。

**4. 质量评定。**移民安置质量评定可分为项目质量评定和总体质量评定两个层次。项目质量评定是对农村移民安置、城集镇迁建、企业迁改建、专项工程、资金管理、

档案管理等项目进行质量评定。总体质量评定是对库区和移民安置区涉及的县级、市级、省级以及整个项目进行总的质量评定。质量评定分为合格和不合格。

附

## 一、水利工程分类

### (一) 水利工程

水利工程是指为了控制、调节和利用自然界的表面水和地下水，以达到除害兴利目的而兴建的各项工程。

水利工程的分类：

1. 按其服务对象可分为防洪工程、农田水利工程（即灌溉工程等）、水力发电工程、航运及城市供水、排水工程、环境水利工程、河口堤防和海塘工程、海涂围垦工程以及水土保持工程等。

2. 按其对水的作用可分为蓄水工程、排水工程、取水工程、输水工程、配水工程、提水工程、水质净化和污水处理工程等；

3. 按其开发目的可分为单一功能水利工程和综合利用水利工程。

### (二) 水利枢纽

水利枢纽，是指为完成一项或多项兴利除害任务，将若干个不同类型的水工程建筑物修建在一起所构成的建筑物综合体。

水利枢纽工程可以分为取水枢纽、蓄水枢纽、闸枢纽等。

### (三) 水工建筑物

水工建筑物是控制和调节水流、防治水害、开发利用水资源的建筑物，是实现除害兴利的各类水利工程的重要组成部分。

水工建筑物可按使用期限和功能进行分类。按使用期限可分为永久性水工建筑物和临时性水工建筑物，临时性水工建筑物是指在施工期短时间内发挥作用的建筑物，如围堰、导流隧洞、导流明渠等。按功能可分为通用性水工建筑物和专门性水工建筑物两大类。

#### 1. 通用性水工建筑物

主要包括：

(1) 挡水建筑物，如各种坝、水闸、堤和海塘；

(2) 泄水建筑物，如各种溢流坝、岸边溢洪道、泄水隧洞、分洪闸；

(3) 进水建筑物，也称取水建筑物，如进水闸、深式进水口、泵站；

(4) 输水建筑物，如引（供）水隧洞、渡槽、输水管道、渠道；

(5) 河道整治建筑物，如丁坝、顺坝、潜坝、护岸、导流堤。

#### 2. 专门性水工建筑物

主要包括：

(1) 水电站建筑物，如前池、调压室、压力水管、水电站厂房；

(2) 渠系建筑物，如节制闸、分水闸、渡槽、沉沙池、冲沙闸；

(3) 港口水工建筑物，如防波堤、码头、船坞、船台和滑道；

(4) 过坝设施，如船闸、升船机、放木道、筏道及鱼道等。

有些水工建筑物的功能并非单一，难以严格区分其类型，如各种溢流坝，既是挡水建筑物，又是泄水建筑物；闸门既能挡水和泄水，又是水力发电、灌溉、供水和航运等工程的重要组成部分。有时施工导流隧洞在施工结束后可以作为泄水或引水隧洞使用。

#### （四）水电站的分类

水电站是水工建筑物的一种，从不同的角度分类，可以分为不同的类型。

1. 按照水电站利用水源的性质，可分为三类：

（1）常规水电站：利用天然河流、湖泊等水源发电；

（2）抽水蓄能电站：利用电网中负荷低谷时多余的电力，将低处下水库的水抽到高处上水库存蓄，待电网负荷高峰时放水发电，尾水至下水库，从而满足电网调峰等电力负荷的需要；

（3）潮汐电站：利用海潮涨落所形成的潮汐能发电。

2. 按照水电站对天然水流的利用方式和调节能力，可以分为两类：

（1）径流式水电站：没有水库或水库库容很小，对天然水量无调节能力或调节能力很小的水电站。

（2）蓄水式水电站：设有一定库容的水库，对天然水流具有不同调节能力的水电站。

3. 在水电站工程建设中，还常采用以下分类方法：

（1）按水电站的开发方式，即按集中水头的手段和水电站的工程布置，可分为坝后式水电站、引水式水电站和坝—引水混合式水电站三种基本类型；

（2）按水电站利用水头的大小，可分为高水头、中水

头和低水头水电站。通常水头大于 70 米的称为高水头水电站，低于 30 米为低水头水电站，30~70 米为中水头水电站；

(3) 按水电站装机容量的大小，可分为大型、中型和小型水电站。

#### (五) 水利水电工程等级

水利水电工程等级是指水利水电工程的分等及其建筑物的分级。在规划设计水利枢纽工程及其水工建筑物时，为使工程既安全可靠，又经济合理，根据工程规模、效益、在国民经济中的作用及失事后的影响，将工程划分为若干等。然后对单项建筑物又按其所属工程的等别，并根据其在该工程中的作用及使用年限划分为若干级别。有了工程的等别和建筑物的级别，就可以区别对待，据此可以确定工程规划设计的标准，勘测工作的精度和广度；结构设计中应采用的强度、稳定和安全系数，挡水建筑物的安全超高等。现行的水利水电枢纽工程等级划分见表一与表二。

表一 水利水电工程分等表

工程等别		I	II	III	IV	V	
工程规模		大(1)型	大(2)型	中型	小(1)型	小(2)型	
分等 指标	水库总库容 (亿立方米)	$>10$	10~1	1~ 0.1	0.1~ 0.01	0.01~ 0.001	
	防洪	保护城镇 及工矿企业 的重要性	特别重要	重要	中等	一般	
		保护农田面积 (万亩)	$\geq 500$	500~100	100~30	30~5	$<5$
	发电	装机容量 (万千瓦)	$\geq 120$	120~30	30~5	5~1	$<1$
	治涝	治涝面积 (万亩)	$\geq 200$	200~60	60~15	15~3	$<3$
	灌溉	灌溉面积 (万亩)	$\geq 150$	150~50	50~5	5~0.5	$<0.5$
	供水	供水对象 重要性	特别重要	重要	中等	一般	

表二 水工建筑物分级表

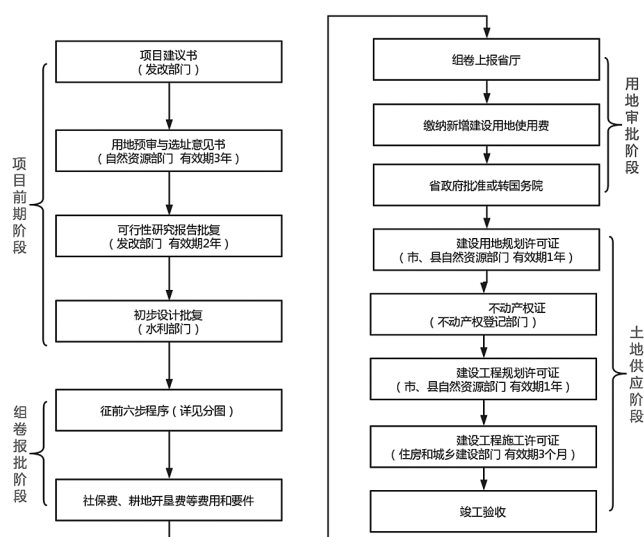
工程等别		I	II	III	IV	V
永久性建 筑物级别	主要建筑物	1	2	3	4	5
	次要建筑物	3	3	4	5	5
临时性建筑物级别		4	4			

## 二、水利工程、防洪工程用地政策和用地手续办理流程

### (一) 用地分类

用地分类。水利、防洪项目用地 一级地类属于“陆地水域”、“公用设施用地”，其中陆地水域分为 5 个二级地类（河流水面、湖泊水面、水库水面、坑塘水面、沟渠）；公用设施用地分为 2 个二级地类（干渠、水工设施用地）。

### (二) 用地手续全流程图



水利单独选址项目用地手续全流程图

土地按照用途分为建设用地、农用地、未利用地。

土地按照权属分为国有土地、集体土地。

水利工程或防洪工程项目建设，如果涉及新增建设用地，则需要通过建设用地报批手续将农用地和未利用地转

用为建设用地，或征收集体土地为国有土地，或转用并征收。转用改变土地用途，征收改变土地权属。项目用地方式分为临时性用地和永久性用地。

临时用地审批管理（省辖市自然资源主管部门负责涉及耕地和永久基本农田的临时用地的审批及管理；县（市、区）自然资源主管部门负责耕地和永久基本农田以外的其他临时用地审批及管理）

建设用地报批分为分批次报批、单独选址报批两大类。

1. 在土地利用总体规划确定的城市、乡镇建设用地规模范围内，为实施城市、集镇、村庄规划而占用土地的，按分批次的方式上报。

一个批次用地可以一块或多块土地同时打捆上报。具体分为：

（1）在土地利用总体规划确定的城市建设用地规模范围内，为实施城市规划而占用土地的，按城市分批次的方式上报。

（2）在土地利用总体规划确定的乡镇建设用地规模范围内，为实施集镇、村庄规划而占用土地的，按乡镇分批次的方式上报。

（3）经省自然资源厅批准的城乡建设用地增减挂钩试点项目建新区，按城乡挂钩征收土地分批次的方式上报。

2. 能源、交通、水利、矿山、军事设施等建设项目确需使用土地利用总体规划确定的城市建设用地规模范围外（圈外）—城镇开发边界外的土地，以及原省国土资源厅下发的单独选址目录，按单独选址方式报批。

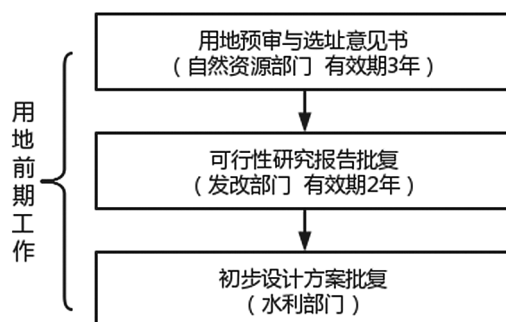
### (三) 用地报批前期工作

水利项目在前期阶段或者叫项目审批阶段，先后有三个程序：

一是用地预审，由自然资源部门审批，获得用地预审和选址意见书（有效期3年）；

二是项目核准文件（有效期2年），由发改委审批，获得可行性研究报告批复或项目核准或项目备案；

三是初步设计，一般由水利部门审核通过初步设计方案。



1. 用地预审和规划选址：自然资源部《关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资规〔2019〕2号）将原来由两个部门发放、功能内容相近的，并且都是为了项目核准、备案前置条件的用地预审意见、选址意见书合并为建设项目用地预审与选址意见书。

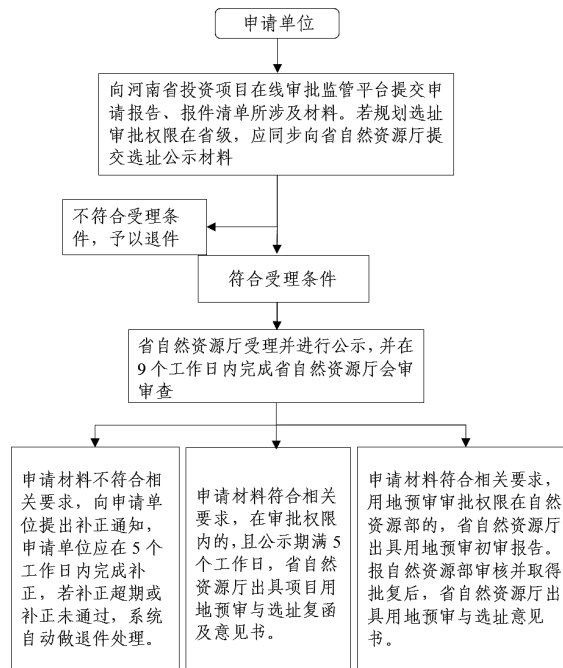
2. 用地预审和规划选址工作处在建设用地项目生成阶段，对其能否占用国土空间，是否落实科学选址，是否

合理确定用地规模，是否执行国家相关土地政策的重要审查环节，是土地供应的第一道“闸门”，发挥着源头把关作用，以出具用地预审与选址意见书为标志。这也是自然资源部门的一项行政许可。

《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发〔2004〕28号）第二条第九款规定“项目建设单位向发展改革等部门申报核准或审批建设项目时，必须附国土资源部门预审意见，没有预审意见或预审未通过的，不得核准或批准建设项目。”

涉及新增建设用地，建设项目确需占用国土空间规划确定的城市和村庄、集镇建设用地范围外的农用地，建设项目批准、核准前或者备案前后，由自然资源主管部门对建设项目用地事项进行审查，提出建设项目用地预审意见，核发建设项目用地预审与选址意见书。使用已经依法批准的建设用地进行建设的项目，不再办理用地预审。以划拨方式提供国有土地使用权的需要办理规划选址，由地方自然资源主管部门对规划选址情况进行审查，核发建设项目用地预审与选址意见书。涉及新增建设用地，且涉及以划拨方式提供国有土地使用权的建设项目，合并办理建设项目用地预审与选址意见书。有效期为三年。

《自然资源部关于积极做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2022〕129号）规定：经依法批准的国土空间规划（含土地利用总体规划）确定的城市和村庄、集镇建设用地范围内的水利水电项目，涉及的淹没区用地，不需办理用地预审，直接申请办理农用地转用和土地征收。



用地预审流程图

### 3. 用地预审的审批权限

不论是单独办理用地预审、规划选址，还是两项工作合并办理，都遵循逐级申请、逐级审核原则。报上一级自然资源主管部门审查，须提供下一级自然资源主管部门关于项目的初审报告。目前，省级将在省政务服务大厅录入省投资在线监管平台后，从后台推送给省自然资源厅审查。

### 4. 申请用地预审的报件清单

(1) 项目建设单位关于申请项目用地预审与规划选址的报告；

(2) 建设项目用地预审与规划选址申请表；

(3) 项目拟建地点所在县（市）或开发区自然资源主管部门关于项目用地预审与规划选址初审意见的报告（项目占地在省辖市内跨县或涉及市辖区的，还需提供省辖市自然资源主管部门关于项目用地预审与规划选址初审意见的报告）；

(4) 项目建设依据及项目可行性研究报告；

(5) 对符合《河南省自然资源厅办公室关于进一步优化建设项目用地预审与规划选址踏勘论证工作的通知》（豫自然资办发〔2021〕23号）规定应组织踏勘论证的项目，提供专家组论证结论、项目用地预审与选址论证报告；

(6) 相关图件。项目总平面布置图或线路走径图、土地利用现状位置图、土地利用总体规划关系图、城乡总体规划关系图、永久基本农田占用与补划图及其他相关图件；

(7) 涉及调整土地利用总体规划的需提供土地利用总体规划调整方案；

(8) 涉及占用永久基本农田的需提供永久基本农田补划方案及省级专家论证意见；

(9) 相关部门支持性文件县（市）人民政府关于该项目的支持性意见及将该项目纳入国土空间规划的承诺；林业部门关于项目不占用或允许项目占用自然保护区的支持性意见；地震主管部门关于项目是否位于地震观测环境保护范围以及是否同意项目选址的支持性意见；涉及穿（跨）越生态敏感区、文物保护区、重大基础设施、军事

设施等，应提供相应主管部门支持性意见；涉及与重要区域、设施、单位产生“邻避”关系的，还需取得相应部门、单位同意项目选址的意见；

(10) 项目用地边界拐点坐标表、占用永久基本农田拐点坐标表、补划永久基本农田拐点坐标表电子版；

(11) 国家和地方尚未颁布土地使用标准和建设标准的建设项目以及需突破已有标准确定的规模和功能分区的建设项目，需提供节地评价专家论证意见。

#### (四) 用地组卷报批程序

##### 1. 征前程序（六步）

新法调整后，征前主要程序由三步变六步。将原“告知、听证、确认”三步走的程序调整为现在的调查、评估、公告、听证、登记和协议六步走程序。其中，公告时间有法定要求。土地征收預告时间不少于十个工作日，补偿安置公告时间不少于三十日。

##### (1) 发布土地征收启动公告

能否征收？县级以上地方人民政府拟申请征收土地的，应当根据《土地管理法》第四十五条之规定，核查实施征收的情形是否为了公共利益的需要。

谁发布？县级以上地方人民政府认为符合《土地管理法》第四十五条规定的，应当发布征收土地启动公告。

征收土地启动公告内容和范围？应当包括征收范围、征收目的、开展土地现状调查的安排等内容。征收土地預告应当采用有利于社会公众知晓的方式，在拟征收土地所在的乡（镇）和村、村民小组范围内发布。

公告时间？启动公告时间不少于十个工作日，留痕。

如何管控？自征收土地启动公告发布之日起，任何单位和个人不得在拟征收范围内抢栽抢建；违反规定抢栽抢建的，对抢栽抢建部分不予补偿。

#### （2）开展土地现状调查

县级以上地方人民政府对拟征收土地开展土地现状调查，应当查明土地的位置、权属、地类、面积，以及农村村民住宅、其他地上附着物和青苗等的权属、种类、数量等情况。（行政机关应当对土地现状做好调查登记，并与当地农村集体经济组织、农户、地上物产权人共同进行确认。调查结果通常在征收范围内公布。）

相关依据：《土地管理法》第四十七条、《土地管理法实施条例》第二十六条、原国土资源部《关于完善征地补偿安置制度的指导意见》（国土资发〔2004〕238号）

#### （3）开展社会稳定风险评估

县级以上地方人民政府对拟征收土地开展社会稳定风险评估，应当对征收土地的社会稳定风险状况进行综合研判，确定风险点，提出风险防范措施和处置预案。社会稳定风险评估应当有被征地的农村集体经济组织及其成员、村民委员会和其他利害关系人参加，评估结果是申请征收土地的重要依据。

相关依据：《土地管理法》第四十七条、《土地管理法实施条例》第二十六条

#### （4）拟定征地补偿安置方案

县级以上地方人民政府应当依据社会稳定风险评估结果，结合土地现状调查情况，组织自然资源、财政、农业农村、人力资源和社会保障等有关部门拟定征地补偿安置

方案。征地补偿安置方案应当包括征收范围、土地现状、征收目的、补偿方式和标准、安置对象、安置方式、社会保障等内容，保障被征地农民原有生活水平不降低、长远生计有保障。

相关依据：《土地管理法》第四十七条、《土地管理法实施条例》第二十七条

#### (5) 发布征地补偿安置方案公告

征地补偿安置方案拟定后，县级以上地方人民政府应当在拟征收土地所在的乡（镇）和村、村民小组范围内公告，听取被征地的农村集体经济组织及其成员、村民委员会和其他利害关系人的意见，公告时间不少于三十日。

征地补偿安置公告应当同时载明办理补偿登记的方式和期限、异议反馈渠道等内容。

相关依据：《土地管理法》第四十七条、《土地管理法实施条例》第二十八条

#### (6) 组织听证

多数被征地的农村集体经济组织成员认为拟定的征地补偿安置方案不符合法律、法规规定的，县级以上地方人民政府应当组织听证，并根据法律、法规的规定和听证会情况修改安置补偿方案。

相关依据：《土地管理法》第四十七条、《土地管理法实施条例》第二十八条

#### (7) 办理征地补偿登记

拟征收土地的所有权人、使用权人应当在公告规定期限内，持不动产权属证明材料办理补偿登记。（未如期办理征地补偿登记手续的，其补偿内容一般以前期调查结果

为准。)

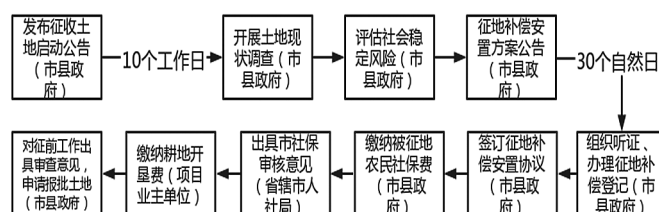
相关依据：《土地管理法》第四十七条

#### (8) 签订征地补偿安置协议

县级以上地方人民政府根据法律、法规规定和听证会等情况确定征地补偿安置方案后，应当组织有关部门与拟征收土地的所有权人、使用权人签订征地补偿安置协议。

对个别确实难以达成征地补偿安置协议的，县级以上地方人民政府应当在申请征收土地时如实说明。

相关依据：《土地管理法》第四十七条、《土地管理法实施条例》第二十九条



征前程序流程图

## 2. 报批前期阶段涉及的费用缴纳和要件手续

报批前期涉及的费用缴纳和要件手续，一般要在上述征前程序时期同时办理。

### (1) 被征地农民社保费

涉及被征地农民的，需要按照人社部门要求和标准缴纳社保费、需省辖市人社部门出具社保审查意见。

### (2) 耕地开垦费/落实耕地占补平衡：

一是需缴纳耕地开垦费

二是落实耕地占补平衡。应严格执行耕地数量、粮食

产能、水田面积三类指标核销制，落实先补后占、占一补一、占优补优、占水田补水田。

对占用可调整地类或设施农用地兴建前为耕地的，也应落实耕地占补平衡。

### （3）补划永久基本农田

涉及占用永久基本农田的，建设单位在可行性研究阶段进行充分论证。市、县自然资源主管部门要编制《永久基本农田补划方案》，按照“数量不减、质量不降、布局稳定”的要求，在永久基本农田储备区内补划。省自然资源厅负责对占用永久基本农田的必要性、合理性和永久基本农田补划方案进行实地踏勘论证，出具论证意见。其中，涉及占用永久基本农田的线性重大建设项目用地预审通过后，因选址发生局部调整，致使占用永久基本农田的规模和区位发生变化的，应重新完善补划方案并经省自然资源厅论证审核。

对用地预审时不占用永久基本农田但用地报批时占用的建设项目，按自然资源部规定重新开展用地预审工作。

### （4）征地补偿安置费

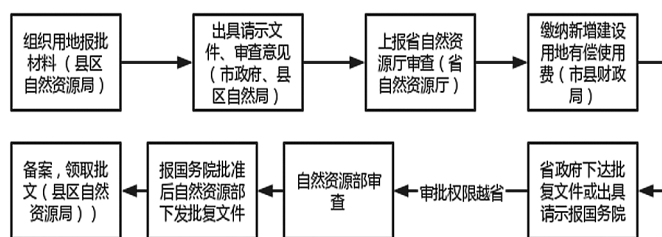
按征地区片地价标准补偿安置被征地农民。另有地上附着物及青苗补偿费以及上述提到的耕地占补平衡指标费，这些费用要提前预存到指定专用账户。切实保障被征地农民合法权益。

### （5）占用林地等手续

涉及占用林地、草地、自然保护区、占压生态红线的，按规定，建设项目占用林地或草地的，要依法取得用林、用草审核同意书。涉及占压自然保护区的，还需经省

级林业局审批同意。涉及占用生态保护红线的，需符合国家生态保护红线管理要求，并经国务院批准同意。

### 3. 用地审批阶段



#### 组卷报批阶段工作流程

##### (1) 用地审批权限

①农用地转用权限。占用永久基本农田的由国务院批，不占用永久基本农田的，城镇开发边界内的（城市批次）由省政府批准、城镇开发边界外的由设区的市政府批准。

②建设用地征收权限。永久基本农田外的耕地 35 公顷以下、其他土地 70 公顷以下的征地审批手续由省人民政府审批。

##### ③由市自然资源和规划局审查及市政府审批的事项

各县区上报的乡镇农用地和未利用地转用（只转用不征收）。由市自然资源和规划局审查，后报市政府批准。

跨县区项目土地报批的审查转报。由市自然资源和规划局受理、审查后，报市政府出具请示及审查意见，转报省政府或国务院逐级审批。

市辖区范围内（除开发区外）土地报批的审查转报。由市自然资源和规划局受理、审查后，报市政府出具请示

及审查意见，转报省政府或国务院逐级审批。

关于分期分段报批：

根据《自然资源部关于积极做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2022〕129号）关于分期分段办理农用地转用和土地征收的内容：确需分期建设的项目，可根据可行性研究报告确定的方案或可行性研究批复中明确的分期建设内容，分期申请建设用地。线性基础设施建设项目正式报批用地时，可根据用地报批组卷进度，以市（地、州、盟）分段报批用地。农用地转用和土地征收均在省级人民政府权限内的，可以县（市、区）为单位分段报批用地。

关于分期分段报批：

根据《河南省自然资源厅 河南省水利厅关于做好水利水电重点建设项目用地保障工作的通知》（豫自然资发〔2022〕38号），分类明确用地报批管理方式：一是对水利水电枢纽工程建设区、水库淹没区用地，原则上同一整体、一次报批，因施工工期较长，在水利水电项目审批（核准）文件中有明确分期建设要求的，可依据建设分期分别按单独选址建设项目报批用地。其中对跨省域或跨省域内多个市、县，需报国务院批准用地的，由省自然资源厅汇总后，以省为单位报批。对水利线性工程，包括河道整治、堤防，引、调、供、排、灌等水利设施用地，可以省辖市为单位分段报批。

关于水库水面差别化政策：

根据《河南省自然资源厅 河南省水利厅关于做好水利水电重点建设项目用地保障工作的通知》（豫自然资发

〔2022〕38号），实行水库水面差别化政策：新建水利水电工程项目用地报批时，水库淹没区形成的水库水面不办理农用地转用手续。涉及使用农民集体所有土地的，要办理土地征收手续，按淹没前的现状地类报批用地；涉及占用永久基本农田的，要落实永久基本农田补划任务；涉及占用耕地的，要先行落实耕地“进出平衡”。水利水电工程建设占用25度以上、纳入退耕还林计划的陡坡耕地，不计入须补充耕地范围。

#### 关于先行用地和先行使用土地

《自然资源部关于积极做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2022〕129号）国家重大项目中，控制工期的单体工程和因工期紧而受季节影响确需动工建设的其他工程，可申请办理先行用地。

先行用地需要报自然资源部审批。

《河南省自然资源厅 河南省水利厅关于做好水利水电重点建设项目用地保障工作的通知》（豫自然资发〔2022〕38号）对由国务院及国务院有关部门审批（核准）的重点水利水电建设项目中的控制工期的单体工程和属于工程建设范围内的道路、桥梁、生活营区等施工前期准备工程，以及因工期紧或受季节影响急需动工建设的其他工程，经依法通过项目用地预审、取得项目批准（核准）文件和工程初步设计批复后，在征求相关单位或农民意愿，出具同意先行用地的书面意见，做好先行用地补偿安置工作后，省自然资源厅加快向自然资源部申报工程先行用地审批手续。由省级审批（核准）、纳入全国中型水库建设规划、经有关流域机构审核同意的水利项目，以及

纳入国家水电发展规划的水电项目，确需先行用地的，参照上述规定办理。

抢险、救灾、防洪等急需使用土地的水利工程，允许先行使用土地。其中，属于临时用地的，用后应当及时恢复土地原状并交付原土地使用者使用，不再办理用地审批手续；属于永久性用地的，建设单位应在不晚于应急处置工作结束后六个月内申请补办建设用地审批手续。

#### 4. 单独选址项目申报材料清单

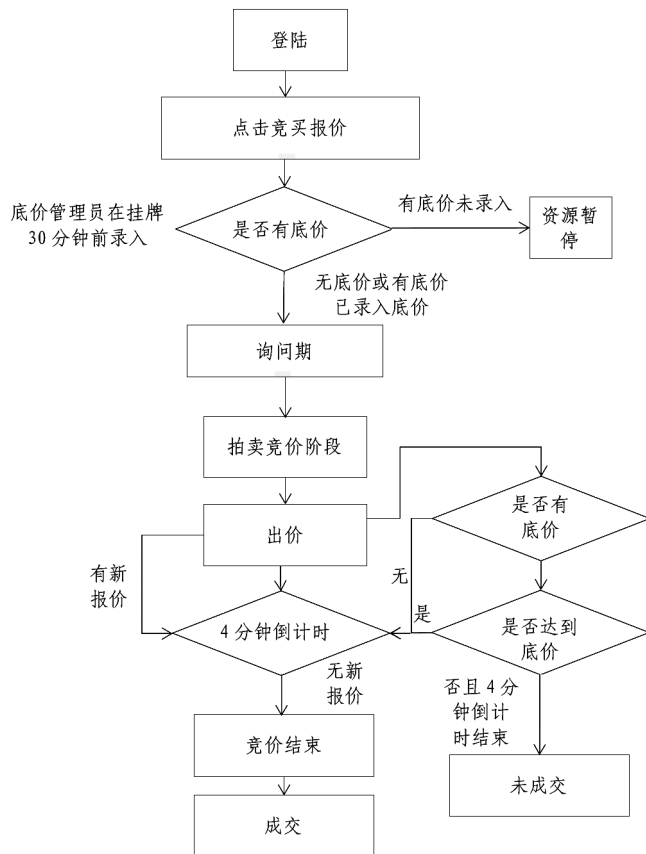
县（市、开发区）人民政府（管委会）建设用地请示；县（市、开发区）人民政府（管委会）建设用地审查意见；一书三方案（承包说明书+农用地和未利用地转用方案+征收土地方案+供地方案）；项目预审批复文件；项目立项文件；项目初步设计批复文件；建设用地勘测定界图；涉及耕地的，附具耕地占补平衡挂钩信息确认单；涉及永久基本农田的，附具永久基本农田补划方案，占用永久基本农田和补划永久基本农田方案的论证意见；涉及违法用地的，附具违法用地补办手续表、县（市、开发区）自然资源部门出具的违法用地情况说明和违法用地处罚材料；符合公用利益情形的相关材料，如国民经济和社会发展规划纲要、专项规划、成片开发方案；社保审核意见或社保费用缴纳凭证；地类、权属情况说明；压矿查询报告，压覆矿产资源的审查意见或项目单位说明，相关市政府承诺；地质灾害危险性评估报告的审查意见；涉及临时用地的，附具项目单位土地复垦的承诺书或土地复垦方案的审核文件；涉及林地的，附具使用林地手续；涉及自然保护区的，附具林业主管部门同意占用的意见文件；

涉及规划调整的，附具土地利用总体规划局部修改调整说明报告，土地利用总体规划局部调整前、后规划图，拟占用土地 1：1 万分幅土地利用现状图，土地利用总体规划图局部彩图；土地利用总体规划图；现场踏勘表及影像资料。

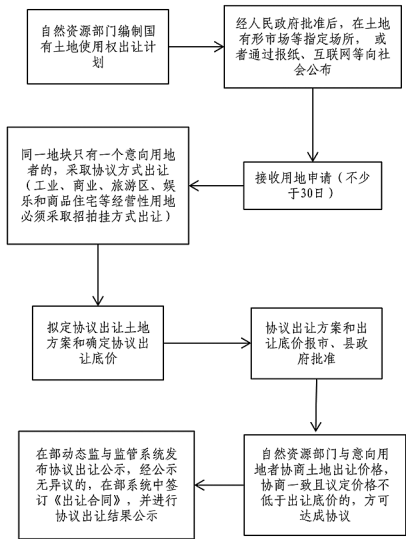
#### （五）项目土地供应流程

根据《河南省自然资源厅 河南省水利厅关于做好水利水电重点建设项目用地保障工作的通知》（豫自然资发〔2022〕38号），优先保障土地供应：属单独选址项目的，用地批准后，市、县自然资源部门及时组织土地征收、按照报批的供地方案供地方式抓紧土地供应；属批次用地的，符合《划拨用地目录》的项目，可采取划拨方式供应土地。

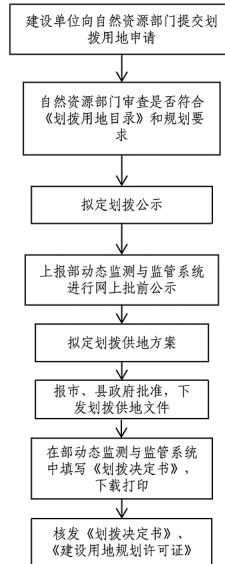
根据《自然资源部关于积极做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2022〕129号），简化规划许可申请材料与程序：深化“多规合一”基础上的规划用地“多审合一、多证合一”改革，核发统一的建设项目用地预审与选址意见书，简化办理建设用地规划许可、建设工程规划许可、乡村规划许可，不得随意增加许可条件、申请材料、中介服务、审批环节、收费、数量限制等，推进规划许可服务标准化、规范化、便利化。



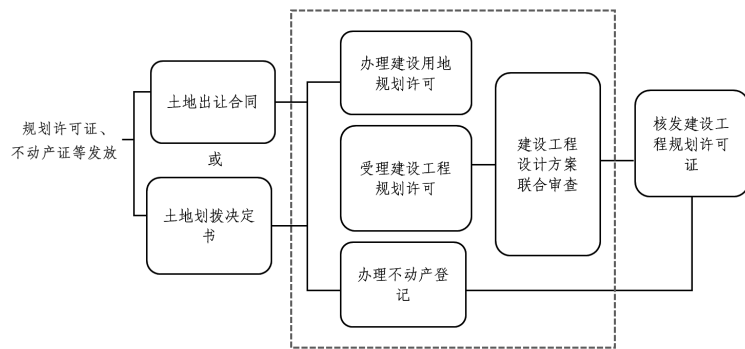
国有建设用地使用权出让流程图



协议出让流程图



国有建设用地使用权划拨办理流程图



### 三、河南省南水北调移民的经验与启示

我省南水北调丹江口库区移民搬迁安置工作，在省委、省政府的坚强领导下，在原国务院南水北调办、水利部等支持帮助下，全省各级各有关部门克服移民人数多、安置任务重、搬迁时间紧、质量要求高的不利因素，充分发挥现行体制机制优势、政策集成和群众工作优势，圆满实现了“四年任务两年完成”的目标，保障了工程建设、如期通水和持续稳定发挥效益。移民搬迁后，及时开展后期帮扶，创新社会治理，开展美好移民村建设，促进移民稳定发展、增收致富，推进移民村振兴。

#### （一）基本情况

丹江口水库大坝加高后，淹没影响我省南阳市淅川县 11 个乡镇 184 个村 1276 个村民小组、2 座集镇、142 家单位、36 家工业企业，淹没影响区土地 21.7 万亩，淹没影响各类人口 10.72 万人、各类房屋 258.37 万 m<sup>2</sup>，以及道路、桥梁和电力、电信、广播电视线路等设施以及文物古迹等。

按照批准的移民安置实施规划，我省农村移民规划搬迁涉及 168 个村，搬迁移民 165471 人，安置在省内郑州、平顶山、新乡、许昌、漯河、南阳 6 个省辖市的 25 个县（市、区）（后因区划调整，新增 3 个区）；规划修建 208 个移民新村，调整土地 23.24 万亩（不含分散、投亲靠友移民和对外道路占地），其中新村建设用地 2.02 万亩，生产用地 20.46 万亩，养殖园区 0.76 万亩。移民搬迁安置分试点、库区第一批、库区第二批共三期实施。农村外项目涉及淅川县 3 个集镇迁建、178 家单位及 36 家工业企

业淹没处理、大量的专业项目恢复改建，以及库底清理、地质灾害处理等。

## （二）搬迁安置情况

为探索新时期移民安置经验、锻炼移民干部队伍，2008年11月，经原国务院南水北调办批复同意，我省启动了丹江口库区试点移民安置工作。2009年8月28日，试点移民全部搬迁完毕，共搬迁移民1.11万人，建设安置点12个。为满足广大移民早搬迁、早稳定、早发展的迫切愿望，省委、省政府审时度势，科学决策，提出了丹江口库区移民安置“四年任务、两年完成”的目标，即在完成试点移民搬迁的基础上，将库区移民搬迁完成时间由国家规划的2013年底提前到2011年，大规模移民分两批完成搬迁安置。

2009年10月20日，第一批移民安置工作启动，2010年9月4日搬迁结束，搬迁移民6.6万人，建设集中安置点81个。2010年6月12日，第二批移民安置工作压茬启动，2011年8月25日完成外迁近迁移民集中搬迁，2012年3月24日完成淅川县内移民搬迁扫尾，搬迁移民8.8万人，建设集中安置点115个，顺利实现了“四年任务、两年完成”的目标。

全省实际建设移民集中安置点208个，搬迁安置移民4.1万户165471人，集中建设房屋550.5万平方米，人均34.25平方米；调整土地24.41万亩（不含分散、投亲靠友移民和对外道路占地），其中新村建设用地2.18万亩，生产用地21.49万亩，养殖园区0.74万亩。

移民搬迁后，为使移民尽快适应新的环境，恢复正常

生产生活，实现平稳过渡，我们及时跟进房屋修缮、移民人口公示复核、过渡期生活费发放、各种手续接转、生产用地划拨、整理和分地到户等后续工作，实行县乡干部“一对一”结对帮扶，安排解决移民搬迁后的生产生活问题。加大移民培训力度，举办了种植、养殖、务工等生产技能培训班，采取多种措施，促进移民就业。与此同时，河南省也完成了农村外项目淹没处理、库底清理等工作。2019年12月通过完工阶段移民安置国家验收。

### （三）帮扶发展情况

为促进移民安稳致富，2012年7月河南省政府印发《关于加强南水北调丹江口库区移民后期帮扶工作的意见》，对移民后期帮扶工作进行全面部署；继续实行省直25个厅局联系分包县制度，帮助移民加快发展，保持社会大局和谐稳定。河南省各级各有关部门在项目、资金、技术等方面对移民给予后续帮扶支持，加大投入力度，采取多项措施，推动移民实现稳定发展、增收致富。

根据国家乡村振兴战略实施，结合移民村实际，2019年省移民工作领导小组制定印发了《河南省美好移民村建设指导意见》，按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，以美好移民村建设为抓手，积极整合各类资金资源，通过促进产业发展、改善人居环境、提升基础和公益设施、倡塑乡风文明、创新社会治理等措施，建设产业兴、生态优、乡风美、治理好、生活富的美好移民村。全省开展了153个美好移民村示范村建设，南水北调丹江口库区移民村49个，按照每村310万元的标准，共安排补助1.5亿元，加上市、县整合支持

资金共计超过 2 亿元。南水北调丹江口库区 49 个美好移民村建设全部完成，示范引导全省美好移民村示范村建设，大部分示范村已成为乡村振兴的典范。

#### （四）取得的主要成效

我省南水北调丹江口库区移民迁安工作，时间紧、任务重、难度大、要求高、强度空前。我省充分发挥现行政治、体制和政策优势，动员各方力量，一切为了移民，一切依靠移民，一切服务移民，加强组织领导，广泛宣传发动，精心组织实施，强化督查奖惩；各级各有关部门广大干部牢记使命、不负重托、克难攻坚；广大移民群众舍小家、顾大家、为国家，无私奉献。经过全体移民工作者和广大移民群众的不懈努力，圆满完成了各阶段移民工作任务，顺利实现了“四年任务、两年完成”和“平安搬迁、文明搬迁、和谐搬迁”的移民搬迁目标，创造了水库移民奇迹。

移民搬迁后，省移民办组织各地围绕“强村富民”战略实施，整合移民后期扶持结余资金、生产发展奖补资金和各项支农惠农资金、政府产业资金和移民村自筹资金、招商引资资金，集中投放，捆绑使用。截至 2020 年年底，省移民办共帮扶南水北调丹江口库区移民 20 多亿元，加上我省各级各部门支农惠农资金、招商引资和群众自筹等资金，帮助移民村发展了一大批生产发展项目，移民收入持续提高，移民村集体经济从无到有，逐步发展壮大。培育了新乡市辉县市仓房村，郑州市新郑市新蛮子营村、中牟县金源社区，许昌市襄城县黄桥村，南阳市卧龙区杨营村、社旗县寇楼村，邓州市和谐社区等一批先进典型村。

通过帮扶，2020年移民人均可支配收入达到15151元，是移民搬迁前4182元的3.6倍。208个移民村村村基本有集体收入，高的超过100万元。

丹江口库区移民搬迁工作的圆满完成，不仅得到了移民群众的理解支持和积极配合，也得到了党中央、国务院和原国务院南水北调办、水利部领导同志的充分肯定和高度评价。2012年3月，**时任国务院副总理李克强**在北京主持召开南水北调工程建设委员会第五次全体成员会议，专门安排河南省政府郭庚茂省长在会上做了重点发言，系统介绍了我省移民征迁工作的主要做法。**中纪委监察部稽查处**对我省南水北调工作进行全面检查后，在向我省正式反馈意见时指出：“河南不仅是南水北调工程建设的主战场、大舞台，也是教育广大党员干部牢记宗旨、感恩人民的生动课堂”。**原国务院南水北调丹江口库区移民工作稽察组**在向我省反馈意见时指出：“河南省全党动员、全民参与的成功经验，不仅是我国水库移民迁安史上的创新，也是南水北调工程建设的宝贵财富”。国务院南水北调办在我省召开观摩会，并专门印发通知，号召东、中线其他六省（市）学习河南经验，切实推进工作。**原国务院南水北调办主任鄂竟平**来我省调研视察后向省政府反馈意见时指出：“河南省委、省政府高度重视南水北调工程建设工作，上下同心，合力攻坚，扎实细致，令我“感动”和“震撼”，河南省的经验对全国南水北调各项工作，对中国的水利建设，乃至对中国的所有移民工作都具有重要的示范作用”。2012年，鄂竟平在河南省总结表彰大会上指出：“河南移民实现和谐搬迁，为中线工程如期通水奠定

了坚实基础，为广大库区移民走向新生活开创了良好局面，也为中国乃至世界移民创造了又一奇迹和典范。在这场移民迁安战役中，河南省委、省政府坚决贯彻落实党中央、国务院的战略部署，率先提出‘四年任务，两年完成’的工作目标，率先完成了移民搬迁任务，率先研究制定了移民后期帮扶政策，不仅在移民搬迁方面做出了突出贡献，也带动了干线征迁和工程建设工作，为南水北调系统树立起了一面旗帜”。世界银行原社会政策与社会学高级顾问、美国乔治华盛顿大学教授迈克尔 M. 塞尼博士考察河南省丹江口库区移民工作后，评价说：“中国有世界上最优的移民政策，收到了最好的效果，丹江口库区移民是一项伟大的工程，这项奇迹只有在中国能够完成，其他国家都应向中国学习！”

河南移民村社会治理创新工作也得到各方面好评，中央办公厅就河南移民村社会治理工作印发专报，中央领导同志作出重要批示，中国社会科学院对此进行了深入研究，给予高度评价，并建议进行推广。2016年，河南省南水北调丹江口库区移民安置指挥部办公室被中华全国总工会授予“全国工人先锋号”；2020年9月，全国水库移民工作会议在我省召开，河南的移民工作得到水利部和兄弟省市的充分肯定。

#### （五）主要经验和做法

我省南水北调丹江口库区移民迁安工作能够取得良好的成效，关键是充分发挥了党的核心领导优势、现行体制机制优势、中央和地方政策集成优势、党善于做群众思想政治工作的优势，强化组织领导，落实各方责任，加大帮

扶力度，加强督查奖惩，营造浓厚氛围，将移民工作由部门工作转变为政府行为，进而转变为全社会的行动。主要做法和体会如下：

**一是各级党委政府高度重视、加强领导。**省委、省政府把移民迁安工作作为一项重要的政治任务和阶段性中心工作，作为向河南人民承诺的十件大事之一摆上重要日程。成立了省委副书记任政委、分管副省长任指挥长的南水北调丹江口库区移民安置指挥部，从省直 13 个部门抽调 30 多名得力人员，脱离原工作岗位，实行集中办公。省委、省政府主要领导和分管领导多次主持召开专题会议，研究部署移民迁安有关事宜，并亲临移民迁安一线检查指导，对移民工作及时作出重要批示，提出明确要求。各有关市、县也都成立了高规格的移民安置指挥部，党政一把手亲自挂帅，分管领导现场指挥，形成了全省上下目标一致、指挥有力、高效运转的组织领导体系，为移民迁安提供了坚强的组织保障，使南水北调丹江口库区移民迁安工作在我省成了各地积极主动、倾力参与的“一号工程”，成了各级主要领导普遍关心、时刻关注的“一把手工程”，成了一些地方政府严明纪律、严格奖惩的“一票否决工程”。移民搬迁安置后，为实现“能发展，快致富”的目标，省委、省政府及时召开了后续帮扶工作会议，省政府印发了《关于加强南水北调丹江口库区移民后期帮扶工作的意见》，各级各有关部门按照省委、省政府统一安排，强化组织领导，落实帮扶责任，形成帮扶合力，正在逐步实现“能发展、快致富”的目标。

**二是各级各部门分工协作、齐抓共管。**按照省委、省

政府的统一部署，全省实行了库区移民迁安包县工作责任制，抽调 25 个省直厅局，由一名副厅级实职领导干部带队，由 5 到 7 人组成工作组，分别驻扎在有移民迁安任务的 25 个县（市、区），开展督导、协调、帮扶工作。各市、县实行了包乡、包村、包户的逐级分包制度。明确了各市县和省直各部门在移民搬迁中的职责分工，卫生部门为移民群众提供医疗卫生服务；公安干警日夜保障移民生命财产安全，维护交通通畅；电力部门确保移民搬迁用电安全；交通运输部门为移民开辟“绿色通道”，免除路桥通行费，保障路途饮食；气象部门随时发布天气预报；教育、民政、林业等部门及时办理有关手续；环保、卫生、林业、住建等部门和南阳市全力组织做好库底清理工作。全省上下形成了一切为了移民、一切依靠移民，一切服务移民合力搬迁的强大氛围。移民搬迁安置后，各级各有关部门按照省委、省政府部署，结合各自职责，采取有效措施，加大帮扶力度，确保帮扶效果，使很多丹江口库区移民村成了当地新农村建设、乡村振兴的一典范。

**三是中央和地方政策扎实配套、有机集成。**为了加快移民安置进度、提高移民安置质量，我省坚持用足用够国家有关移民政策，不突不破、不折不扣，使每一分钱都用在刀刃上；另一方面，又注重创造性地开展工作，积极争取协调各项支农惠农政策和新农村建设资金，优先倾斜于库区移民，放大移民政策效应。省委、省政府专门印发了《河南省南水北调丹江口库区移民安置工作实施方案》，制定出台了含金量高、可操作性强的一揽子支持移民安置的优惠政策。省直 36 个厅局和有关市县在项目、资金、政

策、技术等方面，向移民区倾斜 70 余亿元。各有关市县也都结合实际，积极支持移民迁安工作，为安置好库区移民制定了许多优惠政策。各项政策、资金的有效集成，减轻了移民经济负担，提升了移民新村建设标准，展示了社会主义制度组织有力、集中力量办大事的优越性。如：财政厅为每个移民新村基础设施建设安排资金 50 万元，并按迁安移民人数每人 200 元的标准在迁安两地分别计列工作经费；国土厅把移民生产用地纳入土地整理范围；教育厅把移民学校建设全部纳入校安工程和维修工程补助范围；交通厅为移民村对外连接路每公里补助 10—15 万元，并免除移民搬迁路桥通行费；水利厅把移民村纳入安全用水和农田水利配套范围。平顶山、郑州、南阳等市对建设二层房屋的移民户每户最多奖励 8000 元；郑州市拿出 2 亿元，对每亩土地另外奖补 7000 元，地面附属物每亩奖补 1500 元。

**四是以人为本理念牢固树立、全面贯彻。**在移民安置规划上，河南在国家批复规划设计的基础上，结合实际，高起点规划，高标准设计；在安置方案确定上，突出以土为本，以农为本，确保移民长治久安；在居民点选择上，坚持“三边”原则，使居民点尽量靠近主要道路边、集镇边和产业集聚区边，方便移民生产生活；在生产用地规划上，按标准划拨条件较好的土地，开展土地整理和水利设施配套，改善生产条件，增加粮食产量和收益；在移民新村建设中，坚持与社会主义新农村建设相结合，高起点规划、高标准建设，争取做到一次规划、一步到位，一代人建设、三代人享用；在移民搬迁中，制订详细的工作预

案和操作流程，提供周到、人性化服务，确保不出意外；在移民搬迁后，迅速为移民办理户口、证照等有关手续，迁安县乡村干部与移民户采取“一对一”结对帮扶，刚性政策，亲情操作，设身处地帮助移民解决生产、生活中的困难和问题，使移民群众充分感受到社会主义大家庭的温暖。

**五是创新驱动发展作用凸显、带动有力。**在移民新农村建设中，我省在各移民村创新建立了具有广泛代表性的“**移民迁安组织**”，实施了“移民户委托村迁安组织、村迁安组织再委托安置地县级移民部门或乡镇政府”的“**双委托**”**建房模式**，严把招标投标关、市场准入关、材料进场关、监测检验关、竣工验收关“**五道关口**”，实行政府监督、中介监理、企业自控、移民参与“**四位一体**”的**质量监督体系**，破解了移民建房难题，加快了建设进度，保证了建设质量。在移民分包工作中，建立**移民分包体系**，实行省直单位包县和市包乡、县乡干部包村（组）包户制度；在移民帮扶资金使用上，我省创新实行“扶持资金项目化，项目资产集体化，集体收益全民化”的“**三化**”**式帮扶**，把移民资金以集体资产的形式投向生产项目，移民获取分红，实现移民增收和集体经济壮大双赢；联合银行推出“**移民贷**”金融产品，利用移民后期扶持等资金设立担保基金，为移民提供贷款或贴息支持，破解移民发展资金难题。在发展路径选择上，我省鼓励移民村挖掘特色资源，**发展乡村旅游**，打造新增长极；探索扶持**移民企业挂牌上市**，培育龙头企业上新三板、“四板”，利用资本市场助推移民发展。为增强移民内生动力，我们积极探索移民

村社会治理创新模式，经过几年发展，“三会”治理模式逐步得到完善，组织健全，运行规范，治理有效。

六是思想政治工作扎实细致、深入人心。为做好移民群众的思想动员工作，使其响应国家号召，积极搬迁、主动搬迁，我们利用各种手段加大了宣传教育力度，迁出地坚持“六到户”工作法，即“移民政策宣讲到户、干部走访到户、议题公示到户、问题解决到户、矛盾调解到户、群众评议到户”；开展“八对比”宣传教育活动，即“比土地、比区位、比补偿、比规划、比补助、比发展环境、比发展前景、比过去的移民政策”，使广大移民群众真正了解工程建设的伟大意义，了解有关移民安置规划和政策，进而统一思想、提高认识、消除顾虑，自觉地舍小家、顾大家、为国家，积极响应国家号召、主动地搬迁。同时，又注意发挥迁安双方各级党员干部的先锋模范作用，视移民为父母，把移民当亲人，以真心换真情，动之以情、晓之以理地做好群众的思想工作，化解了一个又一个矛盾和纠纷，推动了移民工作顺利开展，做到了和谐搬迁、稳定发展。

七是广大移民干部务实重干、忘我工作。我省各级移民干部，牢记使命，不负重托，“五加二”、“白加黑”成常态，做了大量艰苦细致的工作，付出了无怨无悔的奉献，搬迁期间有13位同志永远倒在了移民搬迁的工作岗位上。正是这支务实重干、克难攻坚、善打硬仗的干部队伍，推进了移民迁安工作又好又快地开展，保证了各阶段任务的圆满完成。为进一步做好新时代移民稳定发展工作，河南省移民系统开展了“四比四化五提升”活动，即

移民干部比学习、比奉献、比创新、比绩效，移民工作实现规范化、制度化、超前化、精准化，进一步提升责任担当意识、务实重干意识、创先争优意识、统筹协调意识、遵规守纪意识，干部队伍凝聚力战斗力持续增强，移民工作水平显著提升。

#### （六）主要体会与启示

南水北调工程从蓝图到通水，华北大地从干渴到润泽，广大移民从搬迁到稳定发展，能够取得当前移民搬迁安置的成效，**主要体会：一是得益于淅川县 16 万移民淳朴爱国，甘愿牺牲，弃土离乡，无私奉献。**他们始终以大局为重，为了国家工程建设，无怨无悔离开了世代代生存的故乡，在较短时间内集中搬迁，未发生一起恶性群体事件。**二是得益于省委、省政府高度重视，站位全局，科学谋划，果断决策。**丹江口库区移民工作是近几十年来河南集中力量办成的大事典范，省委书记、省长亲自部署，省委副书记统筹协调，分管省长靠前指挥，省四大班子有关领导全程参与，相关市县党委、政府全力以赴，省直厅局落实包县责任，形成帮扶合力。**三是得益于河南全省万众一心，凝心聚力，众志成城，克难攻坚。**丹江口库区移民期间，政府有关部门特别是城建、交通、卫生、气象、教育、水利以及媒体记者、文艺工作者等，各行各业做到资源集约、力量集中、政策集成，社会各界积极投入到移民搬迁中，全社会形成了一切为了移民、一切围绕移民、一切服务移民的共识，为移民顺利搬迁营造了浓郁氛围。**四是得益于全省移民干部顾全大局，敢于担当，一心为民，团结拼搏。**在整个移民工作中，河南各级党员干部始

终斗志昂扬，冲锋一线，遇到困难迎难而上，遇到问题勇于攻坚，他们用汗水、泪水，甚至生命保障了工程建设、维护了移民利益、确保了和谐稳定。**其核心是移民工作实现两个转变：**即由部门工作转变为政府行为，进而转变为全社会的行动。

总结我省南水北调丹江口库区移民的实践，要做到高质量安置移民，主要有以下启示：**一要有一个好的移民规划。**移民规划应符合法规、适度超前，科学合理、切实可行，移民满意、政府认可；**二要有一个好的体制机制。**各级各部门高度重视，指挥体系权威高效，部门分工协作、齐抓共管，处理问题合规便捷；**三要有一个好的政策集成。**用足用好移民政策，整合各项支农惠农和乡村振兴政策，政府市场两手发力，形成政策集成优势；特别是新建水库移民安置，建议采取**要素倾斜**（资金、项目、土地等）、**资源集聚**（整合政府、市场、社会资源）、**政策集成**（用足用好移民安置和后期扶持政策、脱贫攻坚与乡村振兴衔接政策、乡村建设政策、支农惠农政策、稳增长等政策）等政策措施，充分发挥政策的集成效应。**四要有一个好的工作氛围。**做好深入细致的思想政治工作，做好信访稳定，充分发挥党的宣传工作和群众工作优势，形成全社会关心支持移民、移民主动搬迁的浓厚氛围；**五要有一个好的干部队伍。**广大移民干部对党忠诚、敢于担当，务实重干、克难攻坚，团结拼搏、无私奉献。

#### 四、河南省出山店水库移民的经验与启示

出山店水库位于信阳市中心城区西郊 15km 处，是淮干上游唯一一座大（I）型水库，控制流域面积 2900 公里，总投资 98.7 亿元，其中征地移民投资 82.95 亿元，占总投资的 84%。共征地 98132 亩，搬迁移民 39558 人，建设安置点 12 个，房屋 9801 套。水库于 2014 年 11 月开工建设，2021 年 12 月通过国家验收，移民安置成效突出，2020 年信阳市成功承办全国水库移民工作会议，2021 年被中组部共产党员网专题推介，2022 年入选全国水利工程移民安置高质量发展实践典型案例，水利部评价为新阶段水库移民高质量发展的典范。

##### （一）主要做法

为做好移民安置工作，信阳市提出五个定位：其一，是物理的工程，要讲科学；其二，是民生的工程，要顺民心；其三，是发展的工程，要谋长远；其四，是人文的工程，要有情怀；其五，是干部的工程，要讲政治。围绕这五个定位，信阳市主要做了以下工作。

**1. 在选址规划环节，突出“三个观感”，确立了“本乡本土”的安置原则。**信阳市立足本地元素，进行顶层设计，突出移民安置点的家园感、民俗感和集镇感。

**（1）家园感，即保持乡村熟人社会的基本特征。**主要从两个方面入手：一是确定“本区本乡”的安置原则。在征集移民意愿的基础上，为 44 个移民村（居委会）设计了 12 个安置点，其中，最大的三官安置点，由 12 个移民村合并而成，为本乡合并安置；翟寨、太阳坡等 9 个安置点是本村后靠安置；母子河和清淮 2 个安置点是出乡安

置，但依然在本区内，且搬迁后保持整村建制不变。二是尽可能保持原村落聚居形态。如对于规模最大、移民多达16283人的三官安置点，依然保留了原村组的聚居状态。高湾村是一块、张湾村是一块、山淮村是一块；同村之间，原有村小组、自然村庄，依旧聚在一起，保持亲近关系，中间用绿化带或道路隔开。

**(2) 民俗感，即突出地域审美文化的建筑设计。**一是豫南民居的建筑特色。“狗头门楼马头墙，青砖布瓦篱笆桩，回廊照壁小天井，明三暗五雕花窗。”这一豫南民居的传统特色普遍体现在各安置点内。二是淮上人家的风俗习惯。布局上注重尊卑有序，遵循“前低后高、左重于右”原则。一般是坐北朝南，但太阳坡安置点较为特殊，淮河在这里从北往南流过，按本地习俗，水就是财，如果大门朝南，就和流水的方向一致，钱财会顺着流水冲走，因此改为东西朝向。三是注重方便实用。安置房大多是单门独院，有车库、大晒台、小院子。但三官安置点采用双梯双户四层的户型，即一栋楼房两户人家，一二楼是门面，三四楼是两套单独的单元房，各属一户。门面房楼梯和单元房都是单独楼梯，便于商住分离，也便于父子两代分开居住。

**(3) 集镇感，即配套城镇社区标准的基础设施。**一是临湖临镇选址。较大的四个安置点，三官、清淮、母子河和孔庄安置点或毗邻国道或靠近乡镇街道，这直接造就了约26000人、占比移民65%的新城镇居民。临湖方面，有10个安置点选址在湖边，其中，翟寨安置点北高南低，647户单门独院的小别墅由北向南，地势缓缓降低，直到

毗邻水面，“面朝大海”景色宜人。二是按照城镇社区标准建设。12个安置点都用上了自来水，全部实现水厕。户均配变容量由2kW变更为6kW标准。电力线路改为地埋方式。通讯线路全部铺设到位。普通安置点建有文化广场、公共设施，还有扶贫车间。大的安置点，如三官、清淮等，还有学校、卫生室、小游园、公用礼堂、农贸市场、垃圾中转站等，还用上了天然气。

**2. 在工作推进环节，强化“五项措施”，确立了“政府主导”的工作机制。**市、区、乡三级都成立了高规格指挥部，党政一把手亲自抓，突出讲规矩、能决断、勤会商、真奖惩、严监管。

**(1) 讲规矩，即严格政策落实。**一是加强宣传培训，确保政策不走样。编印移民安置宣传手册5万份，发给移民人手一份。组织广泛培训，培训对象从市级一直延伸到村组长，确保政策吃透。在房屋设计环节，召开群众代表大会，现场解说户型情况，现场答疑。在分房环节，出台《分房指导意见》，详细介绍整个流程，并且全程录像、结果公示，接受监督。二是坚持“不突不破”，一把尺子量到底。对于群众来访的棘手问题，重视两个途径解决。一个是专业途径，组织勘测、设计、监督评估单位以及农林水等部门，专业研判认定，耐心说服移民。一个是司法途径。对极少数移民无理取闹，“狮子大开口”索要巨额补偿的不合理起诉，通过法律手段有效回应。

**(2) 能决断，即决策重大事项。**一是资金支持。如2015年11月13日，市指挥部出台会议纪要，明确变更环库路原县级公路标准为二级公路，建设费用在初设批复

150 万元/公里基础上，由市财政补齐 300 万元/km，仅环库路建设市财政就补贴 1 亿元。整个移民安置过程中，信阳市财政共补贴 11 亿元。二是政策支持。如 2017 年 9 月 4 日，市政府印发会议纪要，对悬而未决的“五类”人员（未被行政企事业单位录用的大中专毕业生、自主择业的复退军人及义务兵、服刑释放人员、符合移民政策入赘女婿及其婚生子女、个别未入户的遗留问题人员）入户问题，确定按原户口所在地落户，确保了受影响的 2640 人群体稳定。三是确保移民利益最大化。游河乡集镇是水库淹没的唯一整体集镇。根据初设批复，集镇居民的商业门面房与农村房屋补偿标准一致，按 820 元/m<sup>2</sup> 补偿。集镇居民意见很大，后来浉河区经多次研究，确定对集镇居民的门面房和房屋，采取等面积置换原则安置在三官安置点相应的商业区和居住区。

**（3）勤会商，即协作解决问题。**市、区、乡三级指挥部牵头勘测、设计、监督评估等服务单位及相关职能部门，及时协商解决具体问题 2421 个。如组织服务单位会商，针对出山店水库前期调研、立项时间跨度大，部分移民受省政府停建令影响房屋不够住问题，出台《出山店水库农村移民分户指导意见》，规定了多子女户、双女户、多人口户等情况的分户标准和条件。与土地部门会商，为库区工程建设土地手续开通了绿色通道，交通部门承办了环库路复建及 312 改线工程，公安部门为移民人口认定开设了专项窗口。

**（4）真奖惩，即坚持督导评比。**建台账，强督导，挂图作战，高效推进搬迁安置。2017 年 4 月底，安置点建

设严重滞后，12个安置点没有一个完工，9801套安置房总体工程量完成不到30%。对此，市政府迅速建立督导例会制度，成立联合督查组，从5月11日起，对每个安置点建立工作台账，细化时间节点和责任人，一天一督查，一天一通报，三天一评比，依据排名奖罚。持续强力督导两个月，9000多套房屋全部封顶。此后，继续督导摇号分房、生产调地、集体财产分配等工作，到9月30日，安置点全部具备搬迁条件。2017年5月至2021年4月，全市督导例会45次，督查通报188期，工作简报140期，投入评比专项奖励资金1000万元。

**(5) 严监管，即强化监督管理。**一是村集体和村民监督。对征地、分房、集体财产分配等重大事项，村集体严格落实“四议两公开”要求。各移民村成立了村民组长、党员代表、群众代表组成的移民迁建安置委员会。村民亲自参与户型和建房方式选择。二是行业部门参与管理。相关市直部门参与质量监督与管理。市水利局全程参与了防护工程质量监督工作。市电力部门实施了安置点多处“铝改铜”工程。市住建局参与了房屋质量验收整改工作。三是专业机构监督评估。聘请有资质且移民资金审计经验丰富的专业机构，从2016年开始，8次对市、区、乡、村移民资金的拨付、使用、核销全程跟踪检查咨询，发现问题及时整改到位。2015年后的9次审计稽查，均未出现重大资金安全问题。

**3. 在移民搬迁环节，坚持“人文关怀”，实施“干部包保”的工作方式。**移民故园难离，各级移民干部给予了最大的理解和尊重，在搬迁过程中用心、暖心、诚心。

**(1) 用心，即再三优化搬迁方案。**一是出台奖补措施。信阳市政府出台奖补政策，给予按期搬迁户 8000 元/户、总额 8000 万元的财政奖励。二是“八步工作法”落实搬迁。建立了宣传政策—缴付房款——签订协议——断水断电——人屋合影——搬迁费用——拆房影像的八步拆迁流程，条件成熟一户，拆除一户，验收一户，奖金兑现一户。三是搬迁服务细致灵活。确定了小分队的搬迁方式，在细节上，对搬迁车辆、路况、交通指挥、志愿服务队、老弱病残帮扶都做了妥善安排。搬迁时，移民不急不躁，交通工具以三轮车为主，过程和谐平稳，没发生一起安全事故。

**(2) 暖心，即留住移民故园乡愁。**一是宣传报道有情。自 2016 年 5 月开始的三年时间，通过微信公众号，每周一期，连续推出 100 多期“出山店记忆”专题报道，推出 2000 户“全家福”摄影，以图文形式，讲述移民故事，移民故园之思有了追忆载体和方式。后来，做成画册赠送给移民村，也陈展在移民工作展览馆内，很多移民自发参观。二是移栽故园庭木。组织多方力量，移栽故园树木 6000 余棵。涌现了很多感人故事，有围绕三官村一棵百岁婆婆树修改房建计划、腾出一处房址的故事，有清淮村花费 30 万元乔迁“神树”的故事，有平桥区移栽 3000 多棵树木建设出山店纪念林的故事，有翟寨安置点在新村建设“乡愁园”的故事……

**(3) 诚心，即干部包保真诚热情。**坝址区征地结束后，有三次大规模的干部包保。第一次，是在 2016 年 3 月，浉河区三官安置点需要征地 2104 亩。第二次，是

2017年3—4月，85.48米高程下3767户14911名移民搬迁。第三次，是2018年3—4月，85.48米高程上6678户24647名移民搬迁。这三次，动用251家区直单2700余名工作人员，除征地外，“包搬迁、包安全、包稳定、包和谐、包入住”。包保干部以人为本，不搞一刀切，柔性、灵活推动工作。如2018年3月9日，平桥区政法委包保石桥村帮助种粮大户孙乃高联系购粮老板，联系运输车辆，在20天内卖出三十多万斤稻谷，解决了粮食无法储存问题。正是由于站在移民角度思考问题，充满人文关怀，才顺利完成搬迁。

**4. 在生产安置环节，结合“乡村振兴”，推行“生态绿色”的发展方式。**搬迁后，信阳市政府结合乡村振兴战略，从美态、业态、文态三方面入手，着力让移民生活得更好。

**(1) 美态，即让环境更美丽。**一是建设污水处理设施。初步设计批复中，各安置点均无污水处理设施。为弥补这一短板，12个安置点全部纳入区农村环境综合整治乡镇污水处理PPP项目库或者全省农村生活污水治理专项规划。其中，孔庄、清淮污水处理设施已投入运行，投入资金4200万元的三官污水处理厂也已建成使用。二是开展人居环境整治。通过农村人居环境综合整治，治理了私搭乱建、乱倒乱排、乱堆乱放等各种管理乱象。建立了“五有一保障”机制，聘请保洁员近200名，各安置点有保洁队伍、有清运车辆、有环卫设施、有考核制度、有管理办法、有资金保障。通过开展观摩活动，对各安置点打分排名，倒逼社区提升管理水平。三是实施环境提升工

程。借势坝下公园建设，投资 2000 万元，对平桥区与坝下公园相连接的房屋、道路两侧 6km 地带进行提质升级，和坝下公园风格和谐、融为一体。投资 2000 万元实施三官河景观提升工程，实现了水清河畅岸绿景美。在环库路和安置点种树 40 多万棵，为环库路培植了 2—3 米的路肩；在安置点内对移民房门前屋后、主干道两侧、广场及礼堂等场所见缝插绿，应绿尽绿。

**(2) 业态，即让产业更兴旺。**信阳市政府把发展产业作为重点，千方百计拓展移民就业。一是流转土地发展特色农业。走“公司+”“合作社+”路子，实现移民租金、薪金、股金“三金”增收。如清淮新村引进的艾尔康实业公司，流转土地 2700 多亩，从事艾蒿的种植、加工、销售工作，年产值近亿元。母子河村、张湾村都通过流转土地成立了种养殖专业合作社。出山店水库生产调地 15687 亩，90%以上的土地都通过流转发挥效益。二是吸引本土能人返乡创业。推出多项优惠措施，吸引流动党员返乡创业，反哺家乡。如清淮新村“一涵汴绣”项目，是返乡书记李传斌引进，累计培训绣娘 77 名，学员全部是移民，实行订单生产，疫情期间也在创造财富。三是政府重点扶持一批产业。浉河区专门在三官安置区规划了占地 456 亩的移民创业园，引进信阳市郡超电子有限公司、河南金煜照明电器有限公司等 10 家企业入驻。已投产的郡超电子一期，吸引移民就业 200 多人。平桥区主导打造的“豫见江南田园综合体”文旅项目，计划投资 10 亿元，流转土地 2850 亩，已建成樱花等各类花园、移民文化展示馆、5G 智慧大棚，创造就业岗位 300 多个。四是鼓励移民依

托城镇创业就业。大的安置点移民集中，潜在商机很多。如母子河新村专门建设了集市一条街，全是临路门面，搬迁后一年多，市场规模持续扩大，从业人员由原来的 120 余人增加到 350 余人。游河南安置点有大型农贸市场、学校等，政府给予税收优惠，很快涌现出各种个体工商户、特色小店。12 个安置点大小商铺有 800 多家。五是职能部门助力移民产业。市政府组织发改、土地、教育等 15 个部门，从政策、资金等多方面给予支持。市出山店生态中心拿出 3600 万元专项资金对移民产业项目进行奖补。市、区教育部门投入资金 800 万元，开展移民新村文体项目建设。移民部门投入后扶资金 7455 万元，改善移民村人居环境、基础设施及扶持产业发展。

**(3) 文态，即让乡风更文明。**移民长期分散的居住状态、公共意识的淡薄，给社区管理带来新课题。信阳市从三个方面发力：一是实施网格化管理。开通网格化服务平台公众号，上线办理具体事务，简化办事程序，让移民不出门即能享受到便利服务，增强移民的获得感。安装视频监控摄像头 400 多个，强化社区安全管理，增强移民的安全感。二是建立健全社区组织。通过“一约四会”及“五老”工作室的建立，激发移民群众参与意识。如清淮新村以老干警、老教师等为主要力量的“五老”工作室，创立以来，化解矛盾 100 多件。2020 年 7 月，清淮新村两个组之间因土地界碑问题产生纠纷，后来老教师出面，因双方村民多是其学生，各让一步，很快达成和解，做到了“大事不出镇、小事不出村、矛盾不上交、化解在基层”。三是开展文明创建活动。通过多种形式，宣传社会主义核

心价值观，弘扬德孝传统文化，营造文明氛围。各安置点都评选出“五美庭院、四好家庭”、卫生文明示范户以及道德模范、“好婆婆、好媳妇、好妯娌”，张贴在宣传栏内，增强了移民的自豪感，树立了榜样标杆。平昌关镇还成立了移民文化组织，经常开展大鼓书、皮影戏、舞蹈演出、广场舞表演，很为移民喜闻乐见。

## （二）经验启示

**1. 科学决策是做好移民安置工作的前提条件。**一是立项意志坚定。出山店水库是信阳人梦想了 60 多年的淮河安澜工程，历经两次停工，但信阳市初心不改。2002 年，专门成立筹建机构，用 12 年时间，经四届市委、政府持续努力才立项成功。这体现出老区人民的共同愿望，更体现出地方政府的决策意志。二是组织机构得力。2015 年 7 月，在移民大搬迁工作启动伊始，信阳市果断决策，从全市选调优秀干部，组建出山店水库移民局，顺利推进各种急难险重任务，将出山店水库移民工作做成行业品牌。三是规划管理科学。注重城乡融合、整体设计，高标准规划 54km 环库路，把较好区域留给安置点，推动 2.6 万名农村移民实现城镇化安置。出台移民资金管理办法，对预备费采取市、区分权，包干使用的原则，最大限度下放财权、事权，确保资金高效安全使用。

**2. 政府主导是做好移民安置工作的关键因素。**信阳市以政府为主导，形成了“党委统一领导、党政齐抓共管、政府分级负责、区乡人民政府为主体”的管理体制，坚持移民工作全市一盘棋。在市政府主导下，出台了《出山店水库征地拆迁移民安置工作机制》《出山店水库征地

《拆迁移民安置实施办法》等一系列政策文件，确保移民安置工作有法可依、有章可循。市、区两级指挥部建立了工作会商、项目台账、督查评比、资金监管、干部包保等一系列工作机制，强力推动工作进程。在搬迁攻坚时期，市领导经常深入一线，平均每周必去一次，现场办公，亲自督导，做到了情况掌握在一线，指挥协调在一线，问题解决在一线，效果体现在一线。

**3. 以人为本是做好移民安置工作的重要保障。**出山店水库移民搬迁安置，坚持最大程度尊重和体现民意。一是坚持为了移民、依靠移民。广泛征集民意，确定安置原则、建筑风格、建房方式，推行“4+2”质量监督体系，严格执行分房流程，给移民自由选择，让移民参与监督。二是宣传工作有情感、接地气。采取移民喜闻乐见的宣讲方式，赢得移民对搬迁工作的理解和支持。如前面提到的“出山店记忆”系列宣传活动、为移民留下搬迁前生活照的“全家福”拍摄活动等。三是注重工作方法，注重换位思考。如在搬迁过程中，让丧亲移民守够“五七”、产妇住够满月，这样尊重民俗的事例还有很多。这些做法，集中体现了“党始终同人民想在一起、干在一起”的要求，也是出山店水库移民安置工作最宝贵的经验所在。

## 五、河南省前坪水库移民的经验与启示

前坪水库位于洛阳市境内淮河流域沙颍河支流北汝河上游，是国务院 2014 年确定的 172 项节水供水重大水利工程，也是河南省“十三五”期间重大水利工程，前坪水库工程项目，创下了全国重点水利工程从初设批复到开工建设时间最短的记录，移民搬迁安置工作扎实有效，“前坪速度”“前坪模式”得到水利部肯定。去年，前坪水库移民安置工作被水利部评为全国 24 个水利工程移民高质量发展实践典型案例之一。

### （一）前坪水库工程概况

前坪水库坝址处于洛阳市北汝河干流汝阳县前坪村，是一座以防洪为主，结合灌溉、供水，兼顾发电的大（Ⅱ）型水利工程，水库控制流域面积 1325 平方公里，防洪标准为 500 年一遇，水库总库容 5.84 亿立方米，正常蓄水位 403 米。工程建成后，可使北汝河防洪标准由 10 年一遇提高到 20 年一遇，新增灌溉面积 50.8 万亩，提供城镇生活和工业用水 6300 万立方米，水电装机容量 6000 千瓦，年发电量 1881 万千瓦时。工程总投资 44.62 亿元，其中征地移民投资 25.72 亿元，占总投资近 60%，建设工期 60 个月。2014 年 4 月，国家发改委批复项目建议书；2015 年 7 月，国家发改委批复可行性研究报告；2015 年 9 月，水利部批复初步设计报告；2015 年 10 月开工建设；2020 年 3 月水库下闸蓄水。2022 年 12 月水库工程竣工验收。

### （二）水库淹没及移民安置规划概况

前坪水库正常蓄水位高程 403 米，坝区占地和库区淹

没影响涉及我市汝阳县上店、柏树、十八盘，嵩县黄庄、九皋（原九店乡）2个县5个乡镇20个行政村，移民13489人，淹没各类土地18378亩，房屋50.11万平方米，农村副业471家，工业企业2个，企事业单位8个，以及库周交通、电力、广播、通信等基础设施。前坪水库移民设计搬迁高程411米，移民以整建制县内搬迁安置为主，建设汝阳县西庄、华沟、刘坡、汝南、小店、县城和嵩县宋王坪、王村、红椿园9个移民安置点，移民安置点建设用地按人均90平方米控制，生产用地按人均0.55亩调整。

### （三）征地移民搬迁安置完成情况

前坪水库征地移民搬迁安置工作已于2019年5月结束，征地移民工作已圆满完成任务。一是**土地征用按计划完成**。共征用各类土地33382.37亩，其中：工程坝区建设永久征地1484亩，库区淹没征地16893.71亩，工程建设临时用地4654.50亩，移民安置点建设永久征地1985.44亩，库周交通恢复征地1033.61亩，移民生产调整用地7331.11亩。二是**移民搬迁全部完成**。前坪水库实际搬迁安置移民3391户13489人，分四批搬迁。2015年10月8日前，完成了坝区汝阳县上店镇西庄、柏树乡杨沟2个村349户1589人第一批移民搬迁；2016年10月18日前，完成了库区353米高程以下十八盘乡鸭兰村39户139人第二批移民搬迁；2017年6月30日前，完成了库区374.4米高程以下十八盘乡刘坡、竹园、赵庄、鸭兰、汝河5个村1145户4468人第三批移民搬迁；2019年6月30日前，完成了库区411.00米高程以下1858户

7293 人第四批移民搬迁。三是**移民安置点建设全部完成**。前坪水库规划集中建设汝阳西庄、华沟、刘坡、汝南、小店、县城，嵩县宋王坪、王村、红椿园 9 个移民安置点，2019 年 5 月已全部建成。新建房屋面积 73.81 万平方米，人均住房面积 54.7 平方米。安置点水、电、路等基础设施和卫生室、幼儿园、中小学等公共服务设施建设已完成，目前移民已全部搬迁入住。四是**移民生产用地调整全部完成**。前坪水库移民生产用地按人均 0.55 亩标准，共调整生产用地 7331.11 亩，已全部调整到移民村组。调地协议已签订到位，大部分土地已流转。五是**专业项目复建及库区文物处理工作全部完成**。前坪水库专业项目迁复建涉及 8 个企事业单位及库周交通、电力、通信、广播迁复建等项目全部完成。

前坪水库下闸蓄水阶段、工程竣工阶段移民安置验收分别于 2019 年 11 月 15 日、2022 年 6 月 14 日通过省部级终验。前坪水库农村移民已全部纳入后期扶持范围，移民人口核定工作已完成。移民后期扶持产业项目发展初步成效。

#### （四）主要做法及成效

##### 1. 尊重移民意愿，科学优化安置方案

移民工作号称“天下第一难”。洛阳市各级政府高度重视移民搬迁安置工作，先后组织县、乡、村移民干部和移民代表到新乡、郑州、南阳、孟津等南水北调、小浪底水库移民安置，实地学习考察，结合当地实际，对移民安置工作中，可能出现的问题，做好预案，特别是在确定安置点和移民新居建设上，充分征求移民意愿和安置区移民

群众意见：一是在实物调查阶段，乡村干部包村入户，与群众面对面交流，分析规划安置点的优势，听取群众意见，进行问卷调查，形成初步意见；二是在实施阶段，加大宣传力度，与每户签订搬迁安置协议书，明确生产生活安置方式；三是在安置区，县乡村干部协调，持续加大政策宣传力度，加快征地步伐，搞好环境协调；四是在安置点建设过程中，在宅基地分配、建设形式上，积极引导，建设群众满意的小区。通过多种办法，保障移民群众知情权、参与权、表达权和监督权，维护移民群众合法权益，充分考虑移民当前和长远的生计问题，有效化解社会隐患风险，科学优化移民安置方案，合理选择移民安置点。

## 2. 采取五项措施，高质量建设移民安置点

一是听取意见，择优规划安置点。在充分尊重移民意愿的基础上，按照“移民搬迁安置与新型城镇化相结合、与脱贫攻坚相结合、与旅游开发相结合、与产业发展相结合”的原则，对初设阶段的移民安置方案进行优化，选择移民最满意的地方，拿出区位优势最好的地块，执行最优化的建设标准，统一规划安置小区，统一设计住房户型，最终确定了汝阳县西庄、华沟、刘坡、汝南、小店、县城和嵩县王村、红椿园、宋王坪9个移民安置点。安置点的正确选择，大大加快了移民安置步伐。二是统筹协调，加快征地进程。在安置点选址过程中，国土、林业、电力、公路等相关部门参与，解决建设手续办理、林业采伐、与原有公路、电力线路协调等相关问题，不断加快安置点的征地进程。三是加强引导，建设高标准住宅。政府加强引导，组织乡移民干部群众外出参观学习，结合移民群众自

身经济状况，确定建房标准。新村建设采用多方支援、统筹建设的办法实施，群众是住宅房屋建设的主体，在外型统一整齐的前提下，充分发挥个人的优势，自建房内部结构造型和装饰，呈现出有亮点、有特色的移民新居。县移民部门协助乡镇政府做好入村道路，小巷街道规划硬化修建，水、电主管网铺设安装，及后期的亮化照明。县卫生部门建设了高标准医疗卫生所；乡政府筹资建设新村办公楼，新建了党群服务中心，组织部门修建了党建广场，乡村大舞台等，各部门的助力帮扶是各个新村功能日趋完善，移民生活幸福安康。**四是强化监管，建设优质工程。**县政府要求所有参建施工单位创“文明工地，优质工程”。除项目监理之外，组织住建局质检部门对项目进行全程监督；移民群众组织成立建房监督委员会，在建房过程全方位参与，建立“政府监督、中介监理、企业自律、群众参与”四位一体的监管体系，确保工程过关、质量过硬、群众满意。**五是党建引领，规范制度建设。**各村支部在发展过程中始终保持定力，以党建高质量促进移民安置高质量开展。落实“三治并进”，织密基层治理体系完善现代乡村治理，村“三委”制定多项村规民约，把村“议事会、监事会、民调会”组成人员交各村民小组选举产生。通过制度建设建立长效机制，促成村民和睦相处，婚事新办，丧事简办生活方式。

### 3. 强化责任落实，确保完成搬迁安置任务

各级党委、政府高度重视前坪水库工程建设，全力推进征地移民安置工作，确保了前坪水库工程建设的顺利进行和移民搬迁安置的全面完成。**一是领导高度重视。**水利

部、省委省政府、省水利厅、洛阳市等领导先后多次深入前坪水库现场调研安排部署征地移民工作，了解进展情况，检查指导工作，研究解决工作推进中遇到的各种困难和问题，有力推动了前坪水库征地移民工作的顺利开展。

**二是建立健全组织。**洛阳市调整充实了移民工作领导小组，成立了前坪水库建设处，汝阳、嵩县分别成立以县委书记为政委、县长为指挥长，有关委局及乡镇负责人为成员的前坪水库移民搬迁安置工作指挥部，相关移民乡（镇）也成立了征地移民领导机构，建立了市县乡三级协调机制，为征地移民工作提供了坚实的组织保障。

**三是制定完善制度。**为扎实做好前坪水库征地移民工作，洛阳市印发出台了《关于认真做好前坪水库移民搬迁安置工作的意见》《关于印发前坪水库工程建设征地补偿和移民安置实施管理办法的通知》《河南省前坪水库征地移民工作机制》《前坪水库工程移民资金管理办法》《前坪水库工程移民资金会计核算办法》等规章制度，指导前坪水库征地移民工作，规范前坪水库征地移民资金管理。

**四是强化责任落实。**在移民搬迁过程中，汝阳、嵩县统一指挥，明确职责，抽调县直干部 300 余人，制定了“县级领导包村，科级干部包组，县乡干部包户”的分包责任制，层层签订目标责任书，党员干部身先士卒，勇于担当，深入移民村组户，宣传移民政策，动员移民搬迁，在移民搬迁的关键节点，放弃节假日、星期天，采取“5+2”、“白+黑”、“雨+晴”的工作办法，把前坪水库移民搬迁安置任务落实到具体责任人，把移民安置点建设任务、挂图作战时间节点落实到县级领导，逐级压实责任，确保了前坪水库移

民和谐搬迁，安全拆迁。2015年9月23日前坪水库工程初步设计报告批复，10月8日正式开工，在这短短的15天时间内，在资金没有到位的情况下，市、县、乡三级建立高效运行的协调联动机制，不等不靠，快速行动，想方设法，先行自筹资金2000多万元，完成了第一批大坝施工区域内汝阳县上店镇西庄、柏树乡杨沟2个村1589人的搬迁任务，满足了施工进场要求，确保了前坪水库工程按期开工，实现了移民工作首战告捷，创下了全国重点水利工程从初设批复到开工建设时间最短的记录。五是加强督导督查。洛阳市移民办成立了专项督导组，常驻汝阳、嵩县，加强督查指导，定期召开工作例会、办公会、协调会、推进会，现场协调解决问题，克服了环境治理、砂石涨价、建材断供等影响，现场督办搬迁安置进度，全力推进征地移民工作，积极协调施工环境，确保了前坪水库工程建设顺利推进。六是抓好信访稳定。在前坪水库征地移民搬迁安置过程中，洛阳市严格执行属地管理，党政同责，认真落实县、乡、村“三级”信访稳定工作责任制，进一步完善信访稳定应急预案，加大排查化解矛盾力度，深入前坪水库移民村组，认真宣传移民政策，及时掌握移民搬迁安置中的新思想新动向，积极排查化解各类矛盾纠纷，对于移民群众的合理诉求，依法依规解决到位，对于部分不合理诉求，面对面交流，按政策宣传解释到位。加大遗留问题处理力度，把问题和矛盾解决在萌芽状态，切实解决移民群众生活中遇到的困难和问题，确保移民群众大局稳定。

#### 4. 多渠道增收，确保移民生活水平稳步提高

前坪水库移民搬迁安置后，为尽快恢复移民群众正常生产生活，我们坚持及早着手，统筹整合，多渠道开辟移民增收途径。一是直补资金保生活。及时上报后扶人口，对纳入后期扶持范围的移民每人每年按时发放农村移民后期扶持直补资金 600 元，保障移民群众基本生活。二是土地流转收租金。汝阳县加大移民生产用地流转力度，在稳定移民地租收入的同时，将大部分劳力从土地上解放出来从事其他产业。三是劳务输出增收入。汝阳县移民服务中心、嵩县水产移民局近年来先后组织 50 期移民就业技能培训，培训移民群众 7000 余人次，帮助移民群众掌握养殖、种植、厨师烹饪、家电维修、家政服务、婴幼儿护理、推拿按摩等技能，助力移民群众务工就业，劳务输出打工收入已成为前坪水库移民群众收入的主要途径。四是发展产业促就业。通过移民后期扶持项目，引导各安置点移民群众因地制宜，发展产业。目前，汝阳县投资 800 余万元，在华沟、小店、汝南、县城安置点建设箱包、吨包、电子产品、加工薯条等生产车间和配套加工设备，发展种植大棚蔬菜等高效农业项目，年增加村集体经济收入 110 万元，带动移民群众 300 余人就近务工就业，人均月工资 2300 元左右。柏树乡华沟村先后流转土地 1100 余亩，建设千亩蜜梨红薯西瓜套种示范园、红薯深加工产业园、前坪印象文化园，夯实了产业发展基础。目前，前坪印象文化园的红薯博物馆、文化馆、研学馆已建成投用，红薯餐厅及特色美食 22 家，精品商铺 31 家，特色民宿 2 家，去年“五一”期间正式开园接待游客。移民产业的发展，既增加了村集体收入，还解决了搬迁后移民的就业收

入问题。**五是公益岗位补短板。**针对老弱病残、贫困人口，安排到小区内物业管理、保洁、绿化等公益性岗位工作，以提高收入，已安排公益性岗位 400 多个。**六是门市房收入管长远。**汝阳县移民服务中心利用移民后期扶持资金 1000 万元购置了县城安置点门市房 4000 平方米，并将产权移交给 5 个移民村，门市房可以让移民群众自营，也可以进行整体出租，县城安置点区位优势明显，购置的门市房已陆续出租营收，年创经济效益 30 余万元。

#### （五）工作启示

移民搬迁安置的顺利进行，得益于各级领导的高度重视，得益于移民群众的充分参与，得益于上下各级联动统筹进行工作，得益于对存在的矛盾有效及时解决确保移民群众大局稳定。

**县为基础、领导重视是做好前坪水库征地移民工作的有力保障。**一是汝阳、嵩县高度重视，强化组织领导，成立了以县委书记为政委、县长为指挥长的前坪水库建设指挥部，协调全县上下形成合力，服务移民搬迁安置工作。县委、县政府主要领导经常到现场研究指导移民工作，保证了征地移民工作的顺利进行。二是在全县推行“县委政府统一领导、乡镇负责组织、村组具体抓好落实的工作机制，做到责任到人，措施到位。三是省、市、县移民部门三级联动，协调配合，设计单位、监督评估单位，深入一线，具体指导，及时解决移民搬迁安置工作中的具体问题。四是严格责任追究，确保征地移民工作顺利完成。各相关乡镇制定了切实可行的工作方案，健全工作制度，明确工作职责，细化目标任务，做到责任到人，任务到人，

落实到位。五是县委督查室、县政府督查室会同县移民部门对项目建设情况进行现场督办、跟踪督办，推行了周统计、月通报制，形成了紧逼加压的工作氛围，确保了各项征地移民工作进展顺利。

**群众参与、政策引导是做好前坪水库征地移民工作的牢固基础。**移民搬迁安置工作，群众是主体。在安置方式选择、移民建房和搬迁等工作上，必须突出移民群众的主体地位，充分依靠群众、充分发动群众、充分尊重群众。一是加大政策宣传力度。县级移民部门通过广播、电视、网络、标语、会议、发放宣传手册等形式，让移民了解移民安置政策，理解支持前坪水库移民搬迁安置工作，把握舆论导向，大力宣传移民安置政策和法规，让移民政策家喻户晓，人人皆知。二是在协议签订、宅基地分配、移民建房、移民搬迁等关键环节，切实加大相关政策宣传力度，耐心细致做好相关服务和解释工作。三是出台相关奖励文件，对于按照时间节点要求完成协议签订、移民建房和搬迁、旧房拆除的，按照规定及时兑现奖金。通过以上措施的实施，逐步取得了移民群众的理解和支持，进一步调动了移民群众参与搬迁安置工作的积极性和主动性，加快了移民搬迁安置工作进度。

**上下联动、合力攻坚是做好前坪水库征地移民工作的主要抓手。**一是县级移民部门认真梳理移民搬迁安置工作中存在的问题，及时咨询省、市级移民机构，向县委、政府专题汇报，认真研究，及时解决。二是加强相关职能部门及设计单位、监督单位与项目实施单位的沟通协调，及时解决相关问题，确保搬迁安置工作顺利进行。三是加强

与设计部门的沟通协调，对相关工程在实际施工过程中部分需对原设计方案进行变更的，严格按照有关程序办理变更。四是在工作推进中，严格按照工作统一部署，计划统一制定，政策统一执行，建房统一规划，质量安全统一监管的模式开展工作。

随着前坪水库工程征地移民工作基本完成，前坪水库移民即将进入新时代，虽然已实现了将移民群众“搬得出”的目标，保证了工程建设的顺利进行，但距“稳得住，有业就、能致富”的目标还有一定的差距，做好征地移民工作是我们的本职要求，服务永远在路上，移民的幸福是我们永恒的追求。