

安康市人民政府办公室文件

安政办发〔2016〕164号

安康市人民政府办公室 关于移民搬迁先业后搬工作的指导意见

各县区人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

为进一步培育增收致富产业，增强搬迁群众创业就业兴业能力，提升搬迁对象生产生活水平，加快推进全市移民（脱贫）搬迁工作，根据中省关于移民（脱贫）搬迁相关政策，结合我市搬迁工作实际，现提出如下指导意见。

一、总体工作思路

按照优先谋划就业增收，同步推进搬迁安置的思路，坚持“政府推动、市场运作、龙头带动、政策扶持、资源整合、加快发展”的原则，把发展区域特色主导产业与搬迁户增收致富有机结合起

来，加大产业培育扶持和就业帮扶力度，因地制宜发展搬迁群众参与度高的特色产业，引导经济组织与搬迁群众建立紧密的利益联结机制，因人施策，强化服务，不断增强搬迁群众增收致富能力，彻底解决搬迁对象特别是贫困人口迁出地产业弱、迁入地产业缺的“因业难搬”和“夹心层”想搬而搬不起的“因贫难搬”两大难题，实现先落实就业、后实施搬迁（简称“先业后搬”），进而全面提高移民搬迁工作水平。

二、基本目标任务

移民搬迁“先业后搬”工作按照市级统筹、县区组织、搬迁户参与的方式，采取“搬迁户+”运作模式全面展开，即搬迁户+龙头企业+园区+合作社（协会）+小微企业+中介组织+电商+旅游+家庭农场+产业大户+干部帮扶等模式，扶持和引导龙头企业、合作组织、能人大户等发展现代特色产业，带动搬迁群众就业创业兴业。对“十三五”期间需搬迁安置对象，全部同步签订搬迁安置协议与就业增收协议，在优先确定增收致富门路和帮扶措施后，方可进行搬迁安置。通过产业扶持，力争使每个搬迁户劳动力至少掌握 1—2 门实用技术、每户至少有一项致富产业、有 1 人稳定就业，确保搬迁群众有稳定的就业增收渠道，稳步增加收入，实现“搬得出、稳得住、能致富”目标。

三、产业培育重点

（一）立足工业园区配置劳动密集型企业。重点扶持 100 个入住各级各类工业园区的农产品加工、劳动密集型和新型材料、生物医药、装备制造等新型工业，努力增加就业岗位，增强工业

园区吸纳劳动就业的能力，就近接纳搬迁群众就业增收。牵头部门：市工信局，配合部门：市国土局、市搬迁办。

（二）立足农业园区培育主导产业。加快培育特色产业体系，扶持建设 500 个特色鲜明、优势突出的省市级农业示范园区，培育壮大山林经济、涉水产业和畜禽养殖，做大做优主导产业，促进搬迁群众多渠道就业增收。牵头部门：市农业局，配合部门：市国土局、市搬迁办。

（三）立足旅游景区发展配套服务业。紧扣休闲度假、田园观光、山水园林打造精品景区，发展乡村旅游。通过扶持搬迁群众，发展 1000 户休闲观光农业、农家宾馆、特色餐饮、交通运输、商贸物流等配套服务业，促进搬迁群众通过旅游服务带动增收致富。牵头部门：市旅游局，配合部门：市国土局、市搬迁办。

（四）立足转移就业开展技能培训。围绕就近转移就业与有组织劳务输出等重点，统筹人社、扶贫、移民、农业等各类培训项目和资金，开办技能培训项目，创建家政、电商等技能培训品牌，加大技能培训力度，提高劳务输出的组织化程度和整体输出水平，加快搬迁群众转移就业。“十三五”期间，全市所有符合条件的搬迁群众至少接受一次以上技能技术培训。牵头部门：市人社局，配合单位：市国土局、市搬迁办。

（五）立足家庭创业搭建服务平台。引导有条件的搬迁群众自主创业，在积极提供信息、技术等服务的基础上，重点扶持各类合作组织、家庭农场和职业农民，搭建服务平台，“十三五”期间，扶持帮助 10 万搬迁群众实现创业增收。牵头部门：市扶贫局，配合单位：市国土局、市搬迁办。

四、主要帮扶措施

坚持“政府所有、龙头使用、金融配套、双重受益、保值增值、滚动发展”的原则，发挥政策性产业扶持资金带动作用，促进搬迁群众致富增收。

（一）扶持企业。对工业园区、农业园区、物流园区、旅游景区等积极安置搬迁群众就业的企业和市场主体，根据其规模和安置贫困群众人数，给予一定的资金扶持。企业吸纳搬迁群众在企业就业，产业扶持资金作为股本金参与经营，搬迁群众享受股本金分红和劳务收入，实现双重受益。产业扶持资金也可用作岗位基金，企业每安置一名搬迁群众，可享受一定的岗位保障基金，合同期内保障基金由企业无偿使用，合同期满且不再续签合同的，保障金一次退还，重新安排，滚动使用。

（二）扶持合作社。按照扶大、扶优、扶专、扶龙头的思路，加大对各类合作社的扶持力度。政策性产业扶持资金既可以作为股本参与合作社经营，也可作为互助资金，引导搬迁群众入股，滚动发展股本金，扶持搬迁群众创业兴业。

（三）扶持小微企业和家庭创业。对搬迁群众自主创办小微企业、发展第三产业或能人大户发展主导产业的，并带头促进贫困群众就业兴业的，根据其发展规模和安置搬迁群众人数优先给予相应的资金扶持。

（四）实施金融配套。以县区、镇办或市场主体为单位设立贷款担保基金，为银行向企业、合作社等各类市场主体或贫困群众创业兴业贷款提供担保，扩大放贷规模和范围，发挥政策性产业扶持资金撬动金融资本发展产业的作用。

（五）其它扶持方式。鼓励县区积极探索，创新搬迁群众就业创业兴业方式。对成效明显、带动作用强的试点项目，可安排财政扶持项目和资金给予扶持。

五、具体工作方法

（一）信息建库，分类施策。以县区为单位建立搬迁安置社区产业配套和搬迁户劳动力就业创业兴业状况信息库。坚持区别搬迁户家庭劳动力年龄、性别、文化、技能、需求等情况，因人施策，逐人确定不同就业岗位，提供个性化服务，落实以户定业、以户定扶和“一区一策、一户一法”增收致富措施，逐安置社区、逐户制定增收办法，促进搬迁群众增收致富。

（二）瞄准项目，控制风险。移民搬迁产业配套在选择扶持项目时，要优先保证搬迁户的参与度和受益度，做到“三不选”，即：区域主导产业无关的项目不选；搬迁户难以参与、收益难以到户的项目不选；纯市场化、高风险的投资项目不选。要通过购买保险、优先分配收益等方式，防范投资市场和自然灾害风险，保障搬迁户稳定收益。

（三）市场主体，集中使用。坚持以市场为导向，积极培育企业、园区、合作社（协会）、产业联盟等市场主体，所有扶持项目资金由市场主体申请，根据市场主体规模和安置搬迁群众人数进行配置。重点推进各类专业合作组织、协会、产业联盟、能人大户建设，充分发挥其在技术推广、行业管理、维权保障、市场开拓等方面的作用，采用合同约定、推行订单生产的方式，积极引导加工企业参与产业基地建设。鼓励有条件的地方发展跨区域的大型规范化合作联社，逐步建立产、供、销一体式经营体系，

着力打造特色鲜明的就业创业兴业增收致富模式。

（四）保值增值，动态管理。所有扶持项目和资金要坚持政府所有、市场主体、有偿使用，确保产业扶持资金保值增值。建立搬迁群众产业扶持退出机制，坚持动态管理，滚动使用。各县区要结合实际，制定具体的资金投放、回收、管理办法。

六、强化工作保障

（一）加强组织领导。移民搬迁“先业后搬”工作以县区为主体，县区政府要成立相关领导机构，明确部门职责，夯实工作责任，破解难题，加快发展。认真落实领导挂联、部门包抓、干部帮扶责任机制，明确工作任务与要求，逐户弄清情况，通过因户施策、以户定扶，促进搬迁群众稳步增收。

（二）强化资金保障。用足用好 2011-2014 年度户均 5000 元的移民搬迁产业扶持专项资金，保证专款专用，确保搬迁群众后续产业发展资金需求。同时，统筹使用易地扶贫搬迁贫困户户均 3 万元产业发展资金和政策性金融扶持资金，落实“5321”政策全覆盖，加大创业担保贷款实施力度，对带动贫困户增收效果明显的市场主体加大金融支持力度。大力整合涉农项目建设资金，积极引入社会资本，进一步强化移民搬迁后续产业发展过程中的资金保障，支持搬迁群众就业创业兴业。

（三）落实扶持政策。一是整合捆绑项目。加大项目统筹力度，对市场主体和贫困群众发展山林经济、涉水产业和畜禽养殖等主导产业的，涉农项目要优先扶持；对自主创业的，各相关部门要提供优质服务，协助办理相关证照并全面落实税费优惠政策。二是加大资金扶持。各级金融机构要加大对搬迁群众发展产

业扶持力度，简化手续、主动服务，提供小额贷款、创业贷款以及各类贴息贷款。三是专项资金帮扶。对积极吸纳搬迁群众就业的企业，除在项目、政策上给予倾斜支持外，县区财政每年要安排专门资金，用于评优奖励，撬动全社会的力量，带动和吸引更多的资金投入产业发展。

（四）健全工作机制。建立健全市县区联动、部门配合、资源整合的工作机制，市县区两级发改、财政、国土、扶贫、人社、农业、工信、旅游部门要充分发挥自身职能作用，合力推进移民搬迁产业配套工作。强化考核奖惩，把产业配套作为移民搬迁工作的重要内容，列入年度目标责任考核，加大考核权重。对工作开展好的县区进行表彰奖励，并在项目资金安排上予以倾斜；对重视不够、工作滞后的县区予以通报批评，在年度考核中不得列为先进，并扣减相应的项目资金。

安康市人民政府办公室

2016年10月27日

抄送：省国土厅，省发改委，省扶贫局，省搬迁办。

市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委办公室，安康军分区。

市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

安康市人民政府办公室

2016年10月27日印发
