

# 国务院办公厅关于三峡工程库区 移民工作若干问题的通知

国办发〔1999〕53号 1999年6月6日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

自1993年三峡工程库区移民正式实施以来，在全国人民的大力支持下，通过库区各级政府的积极努力，一期移民任务顺利完成，确保了大江截流如期实现。从1998年开始，二期移民工作已经全面展开。但必须看到，移民工作在取得成绩和经验的同时，还存在一些不容忽视的问题。为了完成三峡工程建设这个艰巨而繁重的任务，要进一步加强领导，落实政策，并对库区移民政策和企业搬迁政策作一些调整和完善，切实做好三峡工程库区移民各项工作。为此，经国务院同意，现将有关问题通知如下：

一、采取切实措施，积极稳妥地做好农村移民安置工作

(一)鼓励和引导更多的农村移民外迁安置。实行以多种方式安置农村移民的方针，把本地安置与异地安置、集中安置与分散安置、政府安置与自找门路安置结合起来，努力实现移民搬得出、稳得住、逐步能致富和长治久安的目标。就近安置要坚持以土为本、以大农业为基础，大力发展高效生态农业，有条件的地方应积极发展二、三产业。为保障库区的可持续发展和保护库区的生态环境，不得强求就近后靠安置，严禁开垦25度以上坡地，已开垦的要逐步退耕还林；对25度以下坡地，要采取“坡改梯”措施。外迁移民首先要尽量在本省(市)非库区安置；本省(市)安置不了的，在邻近省安置；邻近省仍安置不了的，可适当考虑在沿江各省(市)和长江下游滩涂地及其他省(区、市)安置。要大力支持农村移民以投亲靠友方式自主分散外迁到库区以外的地区，继续从事农业生产。对外迁的农村移民，国家将制定相应的鼓励政策并给予适当经济补助。

(二)湖北省、重庆市人民政府要抓紧制定农村移民外迁安置实施计划和农村移民外迁管理办法，在充分动员和移民自愿的基础上，将外迁计划落实到户。库区各级政府要认真执行农村移民外迁政策，保证外迁移民能拿到应得的补助，同时主动做好与迁入地政府的衔接和服务工作。有关省(区、市)要积极接收安置移民，为三峡工程建设多作贡献。迁入地县、乡(镇)政府要在承包土地、购买或新建住房、迁入户口等方面积极创造条件，并帮助移民解决生产、生活中的实际困难。国务院三峡工程建设委员会办

公室(以下简称三峡办)和移民开发局(以下简称三峡移民局)要负责做好出省(市)外迁移民安置的组织协调工作。

(三)加强对农村移民开发土地和农村移民居民点建设的管理。1999年8月底以前，库区各级政府要组织有关方面对移民试点以来开发、改造、调整土地的情况进行一次全面清查。凡已开发、改造、调整的土地，必须同移民安置紧密挂钩，明确土地权属，全部落实到农村移民户，并签订承包经营合同；对质量不合格的土地，要采取措施，在今明两年内达到合格标准。农村移民居民点建设，要在统一规划的基础上，允许移民分户自建，不得强行规定农村移民建房标准。

二、认真实施移民安置规划，严格控制城镇迁建和专业设施复建规模

(四)城镇迁建、专业设施复建及其他移民工程项目建设必须严格按照移民迁建规划进行，不准随意调整和修改移民迁建规划，确需调整或修改的，必须按规定程序报批。要按照移民任务和移民补偿投资双包干原则，实行层层包干和项目包干，把移民补偿投资分解落实到每一个移民搬迁项目。国家只考虑物价因素，不再追加移民补偿投资。

(五)新城镇建设要量力而行，分步实施，不得擅自扩大规模，盲目抬高标准。要严格控制城镇迁建用地规模，凡超过城镇迁建规划可用地规模的，必须坚决退回。移民迁建用地要专地专用，严禁转卖或炒房地产。非移民项目不准搭车占用移民迁建用地，已经占用的要限期退回，难于退回的要按市场价收取土地出让金。移民迁建单位超规划用地也要按市场价收取土地出让金。已经收取和今后收取的土地出让金，要全部返还移民管理机构用于新城镇基础设施建设，任何部门、单位不准截留、挪用。移民迁建用地要先征后用，严格审批手续。三峡移民局要会同国土资源部尽快制定移民迁建规划区土地使用管理办法。

(六)移民工程建设项目都要严格按照基本建设程序进行审批，其规模和标准要根据移民安置规划确定。对于超规模、超标准建设所造成的资金缺口，由当地政府和有关单位负责解决，严禁用移民资金支付或转嫁给移民迁建单位，变相降低移民补偿标准。

### 三、加大搬迁工矿企业的结构调整力度

(七)三峡库区工矿企业搬迁要与结构调整相结合,加大企业组织结构、所有制结构和产品结构的调整力度,绝不能搞原样搬迁。要抓紧修订库区工矿企业搬迁规划,对污染严重、产品无市场和资不抵债的国有、集体搬迁企业,要坚决实行破产或关闭;对产品有市场、资产质量好、领导班子强的企业,通过对口支援与名优企业合作、合资,进行组合搬迁。对于符合上市条件的迁建企业,有关部门要积极给予支持。

(八)对口支援的国有、集体、民营企业兼并 1998 年底前亏损的三峡库区国有、集体搬迁工矿企业,在落实还款计划的前提下,以搬迁企业 1998 年底贷款余额为限,经商债权银行同意,免除以前的全部欠息,并在今后 3 至 5 年的还款期内继续免收利息。

(九)破产或关闭搬迁企业的移民补偿资金(除被淹没的职工宿舍补偿资金外)和资产变现资金,要首先用于企业职工安置。搬迁企业在破产或关闭前为维持生产经营向职工筹措的资金,可按照企业所欠职工工资的办法处理。对造成的银行债务损失,可按照《国务院关于在若干城市试行国有企业破产有关问题的通知》(国发〔1994〕59 号)和《国务院关于在若干城市试行国有企业兼并破产和职工再就业有关问题的补充通知》(国发〔1997〕10 号)的有关规定予以核销。需核销的银行债务损失,经国家有关部门审核后,按年度纳入全国呆坏帐核销总规模。

(十)对因企业破产、关闭而使地方财政减少的收入,由财政、税务等部门核定数额后,可按照中央和地方共同负担的原则,由中央财政采取转移支付的办法给予适当补助,时限 4 年。

(十一)库区各级政府要妥善安置破产、关闭企业的职工,使他们的基本生活得到保障,并积极扩大再就业门路。要采取切实措施和鼓励政策,帮助更多的破产、关闭企业职工从事农业生产。

### 四、进一步加强工程质量和移民资金管理

(十二)要严格按照《国务院办公厅关于加强基础设施工程质量管理的通知》(国办发〔1999〕16 号)要求,切实加强移民工程质量的规范化、制度化、法制化管理。要建立移民工程质量责任制,规范项目审批、建设程序及监督管理制度,认真整顿建筑市场和建材市场。所有移民工程建设项目都要明确项目法人,实行项目法人责任制和合同管理制;50 万元以上项目还要实行招标投标制、工程监理制。对移民工程中出现的质量事故,要依法严肃查处。

(十三)移民资金实行“静态控制、动态管理”。要加强移民资金计划管理,凡是前期工作达不到要求、配套资金不落实、未经审查批准的项目,一律不得纳入年度资金计划。要保证移民资金专款专用,不准挤占挪用。工矿企业迁建补偿资金可在经省(市)移民管理机构审核同意的商业银行专户存储,专帐核算;

其他移民资金必须在建设银行专户存储,专帐核算。

(十四)加强乡(镇)移民资金的管理。凡有移民任务的乡(镇),要指定专人负责管理移民资金,要尽快建立健全严格有效的财务管理制度,推行村帐乡管。要提高乡(镇)、村两级移民资金使用的透明度,充分发挥群众的监督作用。

(十五)要建立严格的稽核制度,加大对移民资金的监管力度。国家审计署要延伸和扩大对乡(镇)和移民迁建单位的审计,对审计出的问题,要依纪依法追究责任人并限期整改。要建立健全以监察部门牵头,移民、审计、检察、财政、银行等部门和单位参加的监督网。对违纪违法的,要从严处理,大案要案要公开曝光。建设银行和有关商业银行在库区的各分支行,如发现有无计划使用或挤占、截留、挪用移民资金的情况,要立即向上一级银行报告并采取相应措施。要进一步完善和规范移民工程建设项目的审价制度和销号制度,加强项目预算审查和结算审计工作,防止高估冒算。

(十六)建立健全各项财务管理制度。各级移民管理机构和新城镇建设指挥部要加强内部财务管理,严格按照规定的比例提取和使用行政管理经费。移民资金形成的利息要严格按照有关规定进行管理和使用。不准用移民资金从事融资活动或为任何部门、单位提供资金担保。

(十七)加强对耕地占用税返还及使用的管理。三峡库区移民安置耕地占用税由湖北省、重庆市移民局按照国家下达的计划上缴省、市财政厅(局)入库后,再由省、市财政厅(局)全额返还给省、市移民局,并纳入移民年度计划,按国家有关规定全部用于农村移民安置,对违纪违法的要严肃处理。要认真清理移民收费项目,不准向移民迁建单位和项目违规收费。

(十八)国家每年安排的三峡库区水利专项资金,库区各级政府要保证全部用于与农村移民安置配套的农田水利建设,由省(市)计委和移民局制定年度项目计划并监督实施。

### 五、要十分重视保护生态环境和文物

(十九)库区各级政府要严格执行《中华人民共和国环境保护法》、《全国生态环境建设规划》(国发〔1998〕36 号)和《国务院关于长江上游水污染治理规划的批复》(国函〔1999〕9 号),加快城镇环境保护设施的建设,做好工业废水、生活污水和固体废弃物的处理,正确处理移民安置与环境保护的关系,努力实现库区移民安置、经济建设和生态环境保护的协调发展。国家环保总局和有关部门要加强指导和监督,确保规划目标按期实现。

(二十)在新城镇建设和各项移民工程建设中,必须做好各阶段的地质勘察工作,预防各类地质灾害的发生。对于水库蓄水后可能威胁居民点安全的滑坡塌岸,要加强监测,尽早制定防治规划和分期治

## 文件选编

---

理方案。国土资源部要加强对移民工程建设的地质勘察、灾害防治的指导和监督。

(二十一)要结合农村移民安置规划,搞好库区山水林田路综合规划,加强小流域综合治理,大力改善农业生态环境。在移民工程建设中,要科学组织施工,避免大挖大填、随意弃碴,防止造成新的植被破坏和水土流失。

(二十二)工矿企业迁建要严格按照《建设项目环境保护管理条例》(国务院令第253号)的规定,认真执行环境影响评价制度和环境保护设施“三同时”制度。对工业废水要本着谁污染、谁治理的原则,结合企业结构调整和技术改造,加强对重点污染源的治理。

(二十三)要根据《中华人民共和国文物保护法》和有关法规,按照“重点发掘、重点保护”的原则,抓紧制定三峡工程淹没及迁建区文物古迹保护规划并下发实施。要在移民年度计划中安排好文物保护项目经费,确保专款专用。在移民搬迁建设中,要注意保护好文物。文物保护主管部门要做好指导和监督工作。

### 六、进一步加强对口支援工作

(二十四)各对口支援省(区、市)和有关城市人民政府要发扬社会主义大协作精神,按照“优势互补、互惠互利、长期合作、共同发展”的原则,进一步加大对三峡库区工矿企业迁建、基础设施建设、高效生态农业建设、旅游开发和社会事业发展等方面的支援力度,积极推荐名优企业到三峡库区,与迁建企业进行资产重组和产品嫁接。同时,要特别加大对农

村移民安置的支援,以市场为导向,积极帮助三峡库区发展种植业、养殖业和农副产品加工业等,扩大农村移民安置容量。

(二十五)国务院各有关部门要进一步加强加强对三峡库区的行业指导,根据各自的行业特点,结合三峡库区移民安置目标和不同时期的移民安置任务,制定本行业的对口支援计划,实行重点扶持并在政策上给予倾斜。要努力帮助库区改善能源、交通、水利、通讯等基础设施条件,大力发展适合库区特点的高效生态农业和新兴产业,支持库区社会公益事业的发展。

(二十六)三峡库区各级政府和有关单位要不断提高对口支援工作意义的认识。要根据本地的实际情况和移民安置规划,向支援方提供切实可行的合作项目并制定相应的优惠政策,大力改善投资环境,尤其是投资软环境。同时,要按照社会主义市场经济规律办事,讲信誉、守合同,不断转变观念、解放思想,努力为对口支援工作创造条件。

三峡工程库区移民任务十分艰巨和繁重,做好移民工作不仅直接关系到三峡工程的顺利兴建,而且还关系到库区的经济发展和社会稳定。各地区、各部门要按照本通知要求,切实加强领导,认真落实各项政策措施,扎实有效地把三峡库区移民工作做好。三峡办、三峡移民局要切实转变工作作风,加强协调和指导。湖北省、重庆市人民政府要针对存在的问题,及时采取整改措施,确保三峡工程库区移民工作任务按期完成。