

索引号:	11220000013544357T/2016-01021	分类:	农业、林业、水利、水利;通知
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2016 年 01 月 15 日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于印发吉林省生态移民工程规划（2015—2030 年）的通知		
发文字号:	吉政办发（2016）14 号	发布日期:	2016 年 03 月 01 日

吉林省人民政府办公厅

关于印发吉林省生态移民工程

规划（2015—2030 年）的通知

吉政办发（2016）14 号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

《吉林省生态移民工程规划（2015—2030 年）》已经省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

吉林省人民政府办公厅

2016 年 1 月 15 日

吉林省生态移民工程规划

（2015—2030 年）

目 录

第一章 背景及意义.....	（1）
一、实施生态移民工程的背 景.....	（1）
二、实施生态移民工程的意义.....	
	（2）

第二章	规划区基本情况·····	(4)
	一、规划区范围·····	(4)
	二、规划区基本情况·····	(5)
第三章	面临的形势·····	(7)
	一、生态移民搬迁取得的成效·····	(7)
	二、面临的形势·····	(9)
第四章	总体思路和主要目标·····	(1 1)
	一、总体思路·····	(1 1)
	二、基本原则·····	(1 1)
	三、工程目标·····	(1 3)
第五章	移民搬迁与安置方案·····	(1 4)
	一、移民范围·····	(1 4)
	二、实施期限及对象·····	(1 4)
	三、安置方案·····	(1 5)
第六章	年度搬迁计划和主要建设任务·····	(1 6)
	一、年度搬迁计划·····	(1 6)
	二、主要建设任务·····	(1 7)
第七章	投资估算与资金筹措·····	(2 3)
	一、估算指标·····	(2 3)
	二、投资估算·····	(2 4)
	三、投融资计划·····	(2 5)

	四、生态移民接续产业发展·····	(26)
	五、效益分析·····	(27)
第八章	主要配套政策·····	(29)
	一、财政支持政策·····	(29)
	二、国有林区生态移民政策·····	(30)
	三、自然保护区生态移民政策·····	(30)
	四、易地扶贫搬迁政策·····	(30)
第九章	保障措施·····	(30)
	一、加强对生态移民工作的组织领	
导·····		(30)
	二、积极筹措生态移民建设资	
金·····		(31)
	三、完善配套设施，稳步实施移民定	
居·····		(31)
	四、解决好移民群众的长远发展问	
题·····		(31)
	五、加强社会管理，打造和谐移民工	
程·····		(32)

附件：

1. 重点任务省直部门分工表
2. 吉林省生态移民实施范围表（表 1）
3. 生态移民基本情况统计表（表 2）
4. 国有林区生态移民分布情况统计表（表 3）

- 5. 省级以上自然保护区生态移民分布情况统计表（表 4）
- 6. 生态移民工程投资估算表（表 5）
- 7. 生态移民安置计划表（表 6）
- 8. 生态移民年度安置计划表（表 7）
- 9. 生态移民工程年度投资估算表（表 8）
- 1 0. 国有林区生态移民实施范围统计表（表 9）
- 1 1. 国有林区自然村屯分布情况调查表（表 1 0）
- 1 2. 国有林区土地利用状况统计表（表 1 1）
- 1 3. 国有林区生态移民情况统计表（表 1 2）
- 1 4. 国有林区中心林场基本情况调查表（表 1 3）
- 1 5. 国有林区施业区内农业人口生态移民情况统计表（表 1 4）
- 1 6. 国有林区生态建设任务规划汇总表（表 1 5）
- 1 7. 国有林区中心林场基础设施建设情况调查表（表 1 6）
- 1 8. 地方林场基本情况统计表（表 1 7）
- 1 9. 地方林场土地利用状况统计表（表 1 8）
- 2 0. 地方林场生态建设任务规划汇总表（表 1 9）
- 2 1. 吉林省自然保护区统计表（表 2 0）
- 2 2. 自然保护区范围统计表（表 2 1）
- 2 3. 自然保护区土地利用状况统计表（表 2 2）
- 2 4. 自然保护区生态移民基本情况调查表（表 2 3）
- 2 5. 自然保护区核心区、缓冲区生态移民安置情况计划表（表 2 4）
- 2 6. 自然保护区生态建设任务规划表（表 2 5）
- 2 7. 生态移民工程重点产业项目规划表（表 2 6）

附图：吉林省生态移民工程规划布局图

第一章 背景及意义

一、实施生态移民工程的背景

党的十八大报告指出，要坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，大力加强生态文明建设。十八届三中全会提出，要紧紧围绕建设美丽中国，深化生态文明体制改革，加快建立生态文明制度，健全国土空间开发、资源节约利用、生态环境保护的体制机制。中共中央、国务院印发的《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》要求各级党委和政府要着重解决好农业转移人口落户城镇、城镇棚户区和城中村改造、中西部地区城镇化等问题，努力走出一条以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、文化传承的中国特色新型城镇化道路。中共中央、国务院印发的《国有林场改革方案》和《国有林区改革指导意见》指出，积极推进国有林场生态移民，将位于生态环境极为脆弱、不宜人居地区的场部逐步搬迁到小城镇，提高与城镇发展的融合度，积极推进深山远山职工搬迁。

吉林省国土面积18.74万平方公里，占我国国土总面积的1.95%，境内东部长白山林区，是丰富的动植物物种基因库和我国重要的林业产业基地；西部地区是嫩江平原的一部分，地势平坦，分布有广袤的农田，是我国的粮食主产区之一，拥有众多的库湖沼泽，向海、莫莫格等国际重要湿地都位于该区。近些年来，由于对森林、土地的过度开发与利用，导致森林、湿地、草原等生态功能逐年下降，人与自然间的和谐关系遭到破坏。目前，全省有55.98万户、180.79万人生活在地处偏远、基础设施薄弱、自我发展能力低的国有林区和地方林场经营区内，有5.73万户、18.31万人生活在各类省级以上自然保护区的核心区和缓冲区内。

按照党中央、国务院关于大力加强生态文明建设的总体战略部署，以及《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》和《国有林场改革方案》《国有林区改革指导意见》等政策措施要求，着力实施生态移民工程，对生活 在偏无林区以及生态脆弱的自然保护区内的人口进行异地搬迁，既是改善当地群众生产生活条件的需要，也是促进环境与社会经济协调发展的必然选择，关系到吉林省能否在2020年实现全面建成小康社会的宏伟目标。

二、实施生态移民工程的意义

（一）实施生态移民工程是推进生态文明建设的现实选择。吉林省国有林区、地方林场和自然保护区主要分布在边远地区和深山区，自然条件相对恶劣，当地居民自我发展的基础条件缺乏，常年以牺牲自然环境为代价维持最基本的生存，造成了局部生态环境恶化，自然灾害频发，人与自然的矛盾十分突出。同时，由于林区内人类活动频繁，火源管控难度大，给森林防火带来巨大压力；各类自然保护区内人为破坏现象较严重，直接导致了濒危物种分布区缩小和环境污染。实施生态移民工程，在着力改善人民群众的生存发展条件的同

时，最大限度地维持生态平衡，对于实现人与自然的和谐发展，推进生态文明建设具有重要意义。

（二）实施生态移民工程是改善民生的重要途径。近些年来，随着“天保工程”的实施，国有林区木材生产任务大幅调减，经营利润全面下降，社会发展和民生状况与林区以外形成鲜明反差。2015年，国家对我省国有林区实行全面禁伐，生态安全已经上升为国家战略。实施生态移民工程，不仅可以保护森林资源，使国有林区和自然保护区得到休养生息，还可以有效改善区域内群众生产生活条件，转变林区和生态脆弱区域生产经营方式，促进经济社会持续健康发展。

（三）实施生态移民工程是构建东北亚生态屏障的战略举措。吉林省生态地位十分重要，东部长白山林区既是中国北方主要江河的发源地，也是东北亚地区重要的生态屏障，其环境质量关系着东北亚生态环境的大局，但随着森林资源被过度利用，森林涵养水源、保持水土等功能逐年下降；西部平原地区，由于盲目开发和无序发展，湿地面积逐年萎缩，沙化、退化耕地逐年增加。实施生态移民工程，有利于减轻迁出区生态环境压力，有效遏制生态环境恶化趋势，促进生态恢复、建设和保护，是维护国土安全、构建东北亚生态屏障的战略举措。

（四）实施生态移民工程是促进城乡统筹发展的重要措施。吉林省委十届四次全会提出，紧紧围绕“科学发展、加快振兴，让城乡居民生活得更加美好”总目标，突出发挥“五个优势”，推进“五项举措”，加快“五大发展”，继续推进西部生态经济区建设，全力推进东部绿色转型发展区建设，扎实推进中部创新转型核心区建设，形成各具特色、良性互动的发展格局。

《吉林省贯彻党的十八届三中全会决定精神推进全面深化改革重点任务落实的实施方案》提出，要进行生态保护试点，落实主体功能区规划，划定生态保护红线，实施生态移民和生态城镇化建设。开展生态移民，是实施全省主体功能区战略的内在要求，有利于加快生态城镇化建设步伐，建设美丽吉林，促进人与自然和谐发展。

（五）实施生态移民工程是全面建成小康社会的迫切要求。党中央、国务院和省委、省政府高度重视易地扶贫搬迁工作。中央“十三五”规划建议明确指出，对“一方水土养不活一方人”的地方要实施扶贫搬迁。对我省生活在生态环境脆弱、自然条件恶劣区域的贫困人口实施易地搬迁，可以从根本上解决贫困人口生存和发展难题，确保到2020年与全国同步实现全面建成小康社会的目标。

第二章 规划区基本情况

一、规划区范围

吉林省实施生态移民工程的区域由三部分组成，分别为：国有林区（国有林业企业经营管理的区域）、地方林场（县级林业局国有林场经营管理的区域）和省级以上自然保护区保护管理的区域。

二、规划区基本情况

（一）国有林区基本情况。吉林省国有林区是指分布在延边州、白山市、吉林市、通化市境内的和龙、汪清等 18 个国有林业局，安图、辉南等 4 个国有森林经营局和蛟河实验区管理局、“三湖”桃山实验林场 2 个省林业厅直属单位经营管理的区域，总经营面积 404.22 万公顷。其中：林地面积 362.07 万公顷、湿地面积 3.51 万公顷、农田（农民在册耕地）面积 14.49 万公顷、其他土地面积 24.15 万公顷，活立木总蓄积 4.8 亿立方米，森林覆盖率 89.57%。国有林区经营区内共建设了 249 个国有林场，林场场部简陋，职工生活基础设施严重不足，水、电、路、公共设施等配套不完善，大部分林场职工住房都已成为危房。随着“天保”等工程的实施，木材生产能力严重不足，社会性森林资源消耗居高不下。为适应森林资源管护需求，2015 年国有林区全面停止商业性采伐，国有林区职能由木材生产向森林资源保护和培育转变。为进一步减少森林资源消耗，保护生态环境，需要搬迁 357458 户、1125151 人，其中：林业职工 26484 户、69777 人，农民 330974 户、1055374 人。

（二）地方林场基本情况。吉林省地方林场经营区是指分布在延边州、白山市、吉林市、通化市境内的和龙市、汪清县等 27 个县（市、区）林业局 180 个国有林场经营管理的区域，总经营面积 271.98 万公顷。其中，有林地面积 183.90 万公顷、湿地面积 3.39 万公顷、草地面积 0.04 万公顷、农田（农民在册耕地）面积 54.02 万公顷、其他土地面积 30.63 万公顷，活立木总蓄积 2.06 亿立方米，森林覆盖率 67.62%。地方林场经营区内的各国有林场归所在县市林业局管理。目前，大部分国有林场职工收入低，住房简陋，民生改善等陷入困境，社会矛盾比较突出。为进一步减少森林资源消耗，保护生产环境，需要搬迁地方林场经营区内 202327 户、682738 人，其中：林业职工 9499 户、28506 人，农民 192828 户、654232 人。

（三）自然保护区基本情况。截至 2014 年末，吉林省有各类省级以上自然保护区 43 处，保护区总面积 262.53 万公顷，占吉林省国土总面积的 14.01%。其中，需实施生态移民的省级以上自然保护区有 23 处，面积 211.02 万公顷。上述自然保护区涵盖了森林生态系统、湿地生态系统、草原生态系统、地质遗迹等多种类型。近些年来，保护区内人为活动频繁，对生物资源过度利用，无序开发草地、水域和大量使用化肥、农药等，严重破坏了保护区典型生态系统，生物多样性受到严重威胁，需要通过生态移民来缓解保护区的保护压力。目前，全省省级以上自然保护区核心区内有居民（农民）14258 户、45813 人，有耕地 18726 公顷；缓冲区有居民（农民）43049 户、137318 人，有耕地 48982 公顷。

第三章 面临的形势

一、生态移民搬迁取得的成效

（一）扎实推进国有林区棚改工作。省委、省政府高度重视民生发展问题，针对东部长白山林区职工住房困难问题，多次向国家有关部门争取，于2007年启动了国有林区松江河林业局的棚户区改造试点工作。2009年林业棚户区改造全面铺开，2010年又将地方国有林场危旧房改造正式纳入了林业棚户区（危旧房）改造范围。计划到2017年改造林业棚户区22.5万户，其中改造国有林区棚户区17.8万户，改造地方国有林场危旧房4.7万户。截至2014年末，棚户区改造完成总户数达到13.50万户，其中原地安置10.3万户（原局址或中心林场场址）、异地安置3.2万户（从林场迁移到局址），转移林业人口40.42万人，完成投资112.9亿元（其中，中央投资41.7亿元，省级投资15.3亿元，企业自筹27.1亿元，职工自筹28.8亿元）。地方林场经营区建成中心林场146个，完成危旧房改造1.7万户，其中，原地安置1.5万户（局址或中心林场场址），异地安置0.2万户（从林场迁移到局址），转移林业人口5.12万人，完成投资22.9亿元（其中，中央投资4亿元，省级投资4亿元，职工自筹14.9亿元）。完成工矿棚户区改造12.95万户，改善了38.93万人的居住条件。

（二）启动了向海国家级自然保护区核心区生态移民试点工作。2014年初，按照时任省长巴音朝鲁“请省发改委统筹研究，尽快启动”的批示精神，省发展改革委会同省有关部门研究制定了《推进向海国家级自然保护区核心区生态移民试点工作实施方案》，经省政府批准，2014年启动向海国家级自然保护区核心区生态移民试点工作，力争到2016年底，完成向海国家级自然保护区核心区生态移民任务。目前，试点工作正在按计划稳步推进。

（三）促进了林区经济健康发展。在组织生态移民进程中，将国有林区棚改放在当地经济社会发展全局中来谋划和实施，具体做到了“四个结合”：一是把棚改与林场布局调整相结合。借助林区棚改有利时机，对分散的林场布局进行相对集中调整，全省国有林区计划将原来249个林场通过生态移民，合并成99个中心林场，拆除棚户区房屋400万平方米，新建住宅楼670万平方米。局址规模得到了进一步扩大，局址和中心林场基础设施得到了明显改善，空间布局也逐步合理。二是把棚改与当地城镇建设总体规划相结合。努力做到国有林区棚改规划与当地城镇化建设总体规划相衔接，有效利用当地城镇建设资源，提高了当地城镇建设总体水平。三是把棚改与林业经济发展相结合。对退出的2547公顷闲置土地，400公顷用于还林，2147公顷用于发展林业产业，既增加了造林面积和林木蓄积，减少了社会生产生活对林区的资源破坏和环境污染，又推动了林区经济社会的全面发展。四是把棚改与拉动经济相结合。通过实施国有林区棚改工程，拉动了林区矿产资源开发、建材加工、交通运输和劳动力就业，促进了当地经济健康发展。

二、面临的形势

（一）机遇和有利条件。

1. 党中央、国务院高度重视生态移民工作。党的十八大报告中提出“大力推进生态文明建设”“有序推进农业转移人口市民化”。2015年中共中央、国务院印发的《国有林场改革方案》和《国有林区改革指导意见》指

出，积极推进国有林场生态移民，将位于生态环境极为脆弱、不宜人居地区的场部逐步搬迁到小城镇，提高与城镇发展的融合度，积极推进深山远山职工搬迁。《吉林省贯彻党的十八届三中全会决定精神推进全面深化改革重点任务落实的实施方案》提出，要进行生态保护试点，落实主体功能区规划，划定生态保护红线，实施生态移民和生态城镇化建设。

2. 经济实力增强有利于支撑生态移民工程顺利实施。“十二五”期间，全省综合经济实力持续提升。预计2015年，全省GDP达到14274亿元，“十二五”年均增长9.4%，地方级财政收入达到1229.3亿元左右，为2010年的2倍。全省经济持续健康发展，对生态移民搬迁的支撑能力有所保障。同时，国家也将加大对生态环境建设的投资和政策支持力度，基础设施和公共服务将向新农村建设等延伸，有利于移民的后续稳定和发展。

3. 城镇化建设的提速将拓展移民安置空间。“十三五”期间，我省将大力实施城镇化带动战略，同步推进农业现代化以及经济结构、城乡结构调整的步伐。推动城镇化发展，为生态移民工程安置移民提供了载体，同时也将进一步提升二、三产业发展能力，拓展移民安置空间和就业渠道。

4. 国有林区棚户区改造、地方林场危房改造、地质灾害异地搬迁为生态移民工程积累了经验。各地在组织领导、运行机制、资金整合、项目管理、后续产业发展等方面积累了一定的经验，为生态移民工程的深入推进奠定了坚实基础。

5. 林区群众具有强烈的搬迁意愿。我省长白山林区实施“天保”等工程后，经营受到较大影响，林业职工增收困难。随着“停伐”工程的实施，依靠采伐木材维持生存的条件已不再存在。非中心林场基础设施落后，公共服务能力低，宜住条件欠缺。因此，非中心林场职工大都有强烈的搬迁意愿。

（二）挑战和不利因素。

1. 移民就业安置难度较大。实施生态移民的对象是林区职工和农民，他们多年主要从事林木采伐和种养业，对森林和土地的依赖性很大，大多又是“4050”人员，没有专业技术，搬迁后很难从事和适应新的工作岗位。

2. 移民自筹资金能力弱。国有林区和地方林场经过近几年的棚户区改造、危房改造等，林业职工有条件的已完成移民，剩下的多为鳏寡孤独、老弱病残户。这部分人生活困难，没有资金自筹能力，无力购买住房，影响生态移民工程实施。

3. 培育和发展后续产业能力弱。生态移民迁入地大部分为中心林场和乡镇政府所在地。受当地基础设施、交通区位、科技能力及信息等制约，不仅现有产业效益较低，而且新兴产业发展也较慢，大部分移民缺乏创业资金和技术，影响移民的后续发展。

4. 林业企业配套负担沉重。国有林区在实施 “天保 ” 等工程后，经营利润全面下降，各林业企业自有资金严重不足。按照国家要求，全省国有林区将实施天然林商业性停伐措施，各林业企业自有资金更难筹措，已没有能力继续承担配套资金。

第四章 总体思路和主要目标

一、总体思路

认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，坚持以人为本，以统筹城乡发展为主线，以减轻生态脆弱区环境压力为重点，以改善生态移民生产生活条件为目标，采取整合资金、统筹政策、整体搬迁、集中安置的方式，科学规划、合理布局，抓好中心林场和移民新区（村）基础设施建设、生态修复与环境保护，完善社会保障等扶持政策，确保生态移民 “居住有改善、致富有路子、就业有岗位、迁出能稳定 ”，到 2020 年与全国同步实现全面建成小康社会的宏伟目标。

二、基本原则

（一）坚持政府引导，市场推进的原则。生态移民工程具有公益性、长期性和广泛性的特点。要充分发挥政府财政资金和政策的引导作用，同时发挥市场机制作用，积极鼓励和引导社会资本广泛参与生态移民工程，共建美好家园。

（二）坚持先易后难，先急后缓的原则。将思想认识高、搬迁欲望强、生态建设任务重的林场职工优先列入搬迁计划，积极帮助搬迁户解决好搬迁中和搬迁后的实际困难，促其尽快搬迁并带动其他林场职工和农户搬迁。

（三）坚持产业带动，集中安置的原则。以林业棚户区改造、移民新区（村）建设、示范城镇化建设为主，重点推进产业结构调整，壮大区域经济，发挥产业带动作用，实行集中安置，不搞散户、零星户和 “插花 ” 安置。

（四）坚持就业优先，社保同步的原则。统筹解决好移民的长远生计问题，制定奖励和激励措施，积极创造就业岗位。充分用足用活用好现行社会保障政策，将移民全部纳入社会保障范围，确保移民有稳定的生活保障。

（五）坚持因地制宜，分类指导的原则。根据中心林场和移民新区（村）自然及资源条件，选择适宜的安置方式，制定有针对性的政策措施。结合移民自身特点，选择有针对性的后续发展方式，提高移民自我发展能力。

（六）坚持顶层设计，统一规划的原则。有关部门要加强对生态移民工程的协调组织，统筹制定相关政策，整合项目资金，规划移民搬迁进程。相关市县（局）是实施生态移民工程的主体，具体负责生态移民的组织和实施。

（七）坚持保护生态，持续发展的原则。移民搬迁要与保护生态相结合，将搬迁后腾退地（移民原有耕地和建筑用地）用于生态恢复，发挥生态环境效益，促进区域人口、资源与环境协调发展。

三、工程目标

从2015年开始，依托国家林业棚户区改造、城镇化建设等政策，利用6年时间，到2020年完成国有林区和地方林场林业职工的生态移民工作，完成各类省级以上自然保护区核心区的生态移民工作；从2021年开始，利用10年时间，到2030年完成国有林区和地方林场经营区内对森林资源管护、生态保护影响较大农业村屯的生态移民工作，完成各类省级以上自然保护区缓冲区的生态移民工作。全省需要生态移民总计61.71万户199.10万人。具体如下：

（一）2015—2020年末，计划移民50241户144096人。其中：国有林区规划在基础设施相对完善的局址和林场建设林业小区51个，搬迁林业职工26484户69777人；地方林场经营区规划新建林业小区53个，搬迁林业职工9499户28506人；在各类省级以上自然保护区中，新建移民新区37处，搬迁核心区居民14258户45813人。

（二）2021—2030年末，计划移民566851户1846924人。其中：在各类省级以上自然保护区中，搬迁缓冲区居民43049户137318人（安置在保护区移民新区中）；在73个乡镇新建移民新区73处，安置国有林区经营区内生态移民（农户）330974户1055374人；在80个乡镇新建移民新区80处，安置地方林场经营区内生态移民（农户）192828户654232人。

（三）到2030年末，完成植被恢复462450.6公顷（退耕还林362967.4公顷、宜林地造林48299.7公顷、湿地植被恢复43651.4公顷、各类腾退地植被恢复7532.1公顷），全省提高植被盖度2.47%。建成林业产业基地11298.2公顷（土地来源为搬迁村屯、非中心林场各类建筑用地、公共服务用地等腾退地）。

第五章 移民搬迁与安置方案

一、移民范围

（一）国有林区深山远山林业职工及家属；地方林场中拟撤消（合并）的林场林业职工及家属；

（二）各类省级以上自然保护区核心区、缓冲区内确有必要迁出的人口；

（三）国有林区、地方林场经营区内，对森林资源管护、生态保护影响较大的农业村屯人口。

二、实施期限及对象

吉林省生态移民工程实施期分为近期和远期两个阶段。其中，近期（规划期）为2015—2020年，远期（展望期）为2021—2030年。

（一）近期移民对象。

1. 对国有林区深山远山林业职工及家属26484户69777人、地方林场中拟撤消（合并）的林场林业职工及家属9499户28506人实施移民；

2. 对各类省级以上自然保护区核心区内确有必要迁出的人口14258户45813人实施移民。

（二）远期（展望期）移民对象。

1. 对各类省级以上自然保护区缓冲区内43049户137318人确有必要迁出的实施移民；

2. 对国有林区和地方林场经营区内对森林资源管护、生态保护影响较大的村屯523802户1709606人实施移民。

三、安置方案

（一）国有林区安置方案。

国有林区依托棚户区改造和廉租房建设工程，在充分考虑职工意愿的基础上，统一规划建设林业小区，集中安置林业职工移民户。在安置时，要完善局址、林场基础设施和社会服务功能建设，为林业职工移民户提供舒适、安逸的生产生活条件。

国有林区经营范围内需要移民的农户按乡镇归属，在乡镇政府所在地建设移民新区（村），对移民农户采取集中安置方式。移民新区（村）建设指标及后续建设内容等由所在地县市政府负责落实。

（二）地方林场安置方案。

地方林场结合危房改造、城镇化建设、新农村建设等，在充分考虑职工意愿的基础上，统一规划建设林业小区，集中安置林业职工移民户。在安置时，要完善局址、林场基础设施和社会服务功能建设，为林业职工移民户提供舒适、安逸的生产生活条件。

地方林场经营范围内需要移民的农户按乡镇归属，在乡镇政府所在地建设移民新区（村），对移民农户采取集中安置方式。移民新区（村）建设指标及后续建设内容等由所在地县市政府负责落实。

（三）保护区安置方案。

保护区生态移民由所在地政府根据区域人口、环境、资源等承载能力，按新农村安居工程建设标准，选择移民新区（村）建设地点，规划建设内容（包括接续产业）及移民迁入规模，建设移民住房及配套基础设施、社会服务项目，对迁入移民新区（村）的农户实行统一安置。

国有林区、地方林场和省级以上自然保护区移民安置地点详见《表 5—2 生态移民工程投资估算表（省级以上自然保护区部分）》、《表 6—1 生态移民安置计划表（国有林区）》和《表 6—2 生态移民安置计划表（地方林场）》。

第六章 年度搬迁计划和主要建设任务

一、年度搬迁计划

（一）国有林区。

根据国有林区生态移民规模、实施期限和非中心林场生态移民前期开展情况，国有林区生态移民搬迁规划为：到 2020 年，完成搬迁林业职工 26484 户 69777 人（其中，搬迁到局址 12014 户 31643 人，搬迁到乡镇所在地林场 14470 户 38134 人）；2021—2030 年完成搬迁农户 330974 户 1055374 人的总体生态移民任务。各年度搬迁规模详见《表 7—1 生态移民年度安置计划表（国有林区）》。

（二）地方林场。

吉林省地方林场经营区生态移民类型较复杂，为顺利实施地方林场经营区生态移民规划，地方林场经营区生态移民搬迁规划为：到 2020 年，完成搬迁林业职工 9499 户 28506 人（其中，搬迁到局址 5678 户 18827 人，搬迁到配套设施完善的林场 3821 户 9679 人）；2021—2030 年完成搬迁农户 192828 户 654232 人的总体生态移民任务。各年度搬迁规模详见《表 7—2 生态移民年度安置计划表（地方林场）》。

（三）省级以上自然保护区。到 2020 年，完成搬迁核心区农

户 14258 户 45813 人；2021—2030 年完成搬迁缓冲区农户 43049 户 137318 人的总体生态移民任务。各年度搬迁规模详见《表 7—3 生态移民年度安置计划表（省级自然保护区有移民人口的）》。

二、主要建设任务

（一）移民住房。

1. 林业小区：林业小区建设要在充分考虑职工意愿的基础上，参照棚户区改造工程，按照科学合理、功能完善的要求，统一规划、设计和建设。规划建设林业小区 1 0 4 个，建设安置房 3 5 9 8 3 套 2 1 5. 8 9 8 万平方米。

林业职工住房按户均 6 0 平方米标准征地建造，入住林业小区按 2. 5 — 2 万元 / 户标准补助，今后视生态移民政策、物价因素等另行调整。入住费由林业职工自筹解决，林业生态移民实施单位可根据自身经济能力，给予移民林业职工适当的搬迁补助。

2. 移民新区（村）：移民新区（村）建设要充分考虑移民意愿，突出地域特色和民族特色，参照新农村安居工程，按照统一标准、统一设计、统一建设的原则进行建设。移民安置房要达到功能完善、布局合理的要求并严格控制建设成本，努力减轻移民入住负担，切实达到 “安全、美观、适用、经济 ” 的要求。规划建设移民新区（村） 1 9 0 处（国有林区 7 3 处、地方林场 8 0 处、保护区 3 7 处）、建设安置房 5 8 1 1 0 9 套 4 0 6 7. 7 6 万平方米。移民农户按户均 7 0 平方米征地建造（包括建房面积 6 0 平方米，配套仓库 1 0 平方米）。移民新区（村）配套建设公共设施，大力发展公益事业。

3. 移民住房采用 “拆旧住新 ” 方式，移民原住房由第三方评估机构评估确定面积及价值，移民户入住新房可采用以房补房或货币补偿的办法办理，具体操作方法为：

（1）以房补房：

①现有住宅为土房的，每平方米补 0. 6 平方米楼房；

②现有住宅为砖平房的，每平方米补 0. 8 平方米楼房；

③现有住宅为砖瓦房或楼房的，按实际建筑面积置换楼房；

④在村屯规划以外的房屋（长期住人的房屋），按照以上住宅补偿办法的 5 0 % 处理；

以上所补楼房均为毛坯房。入住手续费、装修等费用由移民户自筹解决。

（2）货币补偿：

①移民原住房由第三方评估机构评估作价，全额一次性付给移民户，入住费由移民户自筹解决；

②在村屯规划以外的房屋（长期住人的房屋），按第三方评估机构评估价格的 5 0 % 给予补偿，全额一次性付给移民户；

③非住宅（经营性用房、库房、厕所、圈舍、围墙、大门等）按第三方评估机构评估价格给予资金补偿。

除上述方法外，也可根据移民意愿，部分以房补房，部分给予货币补偿；林业职工享受住房补助或福利分房的，应扣除补助或补交差价，其他自建房可参照农业移民户办理。

4. 移民原住房在领取补助或评估作价后，由搬迁户自行拆除。

5. 特殊困难户无力自筹入住资金的，由政府协调住房城乡建设部门建设廉租房，移民户按月缴纳租金，住房 5 年内个人不得转让，可以抵押，5 年后住房产权可按优惠价或直接划归移民户所有。

（二）基础设施和公共服务设施建设。按照城镇化建设的总体要求，以现有条件为基础，在移民安置点统一配套建设水、电、路、污水处理、绿化亮化等基础设施，确保移民迁入后能满足生活需要。同时，充分依托城镇、中心林场公共服务设施相对较好的有利条件，按照城镇化建设的总体要求，进一步完善和增加公共服务设施，积极推进广播电视、互联网等进社区、进住宅，方便移民生活。

（三）产业建设。

1. 森林培育工程及项目支撑。立足提高现有森林质量，培育后备森林资源，增强森林产出功能，大力开展封山育林、低质低产林改造，加快森林经营方式转变，有计划地培育珍贵大径级用材林，打造国家级优质商品木材战略储备基地；围绕林木产品系列开发和精深加工，大力培育速生丰产林，建设速生优质用材林生产基地，为传统木材加工业改造升级提供资源保障。到 2030 年末，全省森林培育业规划建设重点项目 18 个，总投资 27.14 亿元。（详细内容见表 26—1）

2. 经济林产业及项目支撑。经济林产业是兼具生态屏障功能和经济产出功能的复合型产业，也是我省林业产业的一个短板。着眼产业转型升级和增加移民总体经济收入，东部山区重点实施百万公顷红松果材兼用林培育工程、百万亩榛子果林培育工程、百万亩核桃林培育工程、百万亩蓝莓培育工程等。到 2030 年末，全省经济林产业规划建设重点项目 10 处，总投资 20.52 亿元。（详细内容见表 26—2）

3. 林下经济培育业。坚持以保护为前提、发展为主导、合理利用为目的，充分利用腾退地造林和退耕还林等契机，结合开展沟系开发，引导林区移民群众积极培育和发展以林蛙、梅花鹿、貂、狐、貉、野猪等为主的野生动物驯养繁殖业，以森林猪、森林鸡、冷水鱼、蜜蜂为主的特色养殖业。建设以人参、五味子、天麻、细辛、贝母、红景天为主的中草药培育基地，以猴头、木耳、香菇等为主的食用菌基地，以刺老芽、蕨菜、薇菜、山芹菜等为主的山野菜栽培基地。到 2030 年，全省规划林下经济开发重点生产基地 30 处，总投资 116.84 亿元。（详细内容见表 26—3）

4. 生态旅游。依托我省林区丰富的森林、湿地、冰雪、湖泊、民俗、文化遗址等优质旅游资源，加快旅游配套基础设施建设，提升森林公园、自然保

护区和湿地公园等服务设施水平，重点发展避暑、度假、观光、科普、健身等多功能森林休闲旅游产品，发展以森林生态为主要特征的休闲度假、民俗文化、科普教育、边境风情等多元化旅游产品体系。结合城镇化建设整体布局，到2030年末，全省规划建设重点森林生态旅游景点36处，总投资258.76亿元。（详细内容见表26—4）

5. 商贸物流产业。大力引导移民户发展连锁经营、物流配送、农超对接等新型流通业。改造提升商贸服务业，鼓励发展跨区域、跨行业的专业化市场，形成聚集资本、吸纳人口、拉动内需、集散产品的规模竞争力。到2030年末，全省规划建设重点商贸物流产业园区5个，总投资30.39亿元。（详细内容见表26—5）

6. 矿产开发及产品加工业。在矿产资源丰富的国有林区、地方林场经营区内，发展林特产品深加工产业的同时，在不破坏生态环境的前提下，合理开发矿产资源，大力引导移民户自主创业，发展多种经营。到2030年末，全省规划建设重点矿产及产品加工业项目21个，总投资209.4亿元。（详细内容见表266）

（四）就业服务。促进移民稳定就业是实施生态移民工程的关键环节。在通过接续产业为移民提供工作岗位的同时，为满足生态移民就业需求，各地方政府要从整合教育培训资源，加大生态移民尤其是农民的培训力度入手，提高移民的素质和就业技能，千方百计拓宽移民务工渠道，搞好就业服务。

（五）腾退地整治。移民农户搬迁到移民新区（村）安置后，拆除原有住房，并对宅基地、村屯公共服务用地等土地进行生态修复；国有林区非中心林场、地方撤并林场的其他土地和建筑用地，除必要的苗木培育用地、森林管护用房外，其余的土地也要进行生态修复。规划各类腾退地生态修复面积18830.3公顷。

（六）生态恢复。按照“宜林则林、宜草则草”原则，利用国家退耕还林（草）政策，对租用的耕地及时进行生态修复，并采取切实可行的保护方法和措施，促其尽快发挥林地的生态功能。各生态移民实施区土地整治与生态恢复建设任务详见国有林区生态建设任务规划汇总表（表15）、地方林场生态建设任务规划汇总表（表19）和自然保护区生态建设任务规划表（表25）。

第七章 投资估算与资金筹措

一、估算指标

（一）建房费用：新建安置房主体工程按2400元/平方米计算，不包括征地费用及附属工程建设费用。

（二）征地费用：考虑到移民户迁入地点均为城区和乡镇政府所在地，征地费用统一按单价80元/平方米计算。

（三）征地面积：林业移民户按户均 60 平方米征地；移民农户按户均 70 平方米征地（包括配套仓库 10 平方米，按 1200 元 / 平方米计算）。附属设施用地和公共服务用地按建设规划，由政府划拨，不计算征地面积。

（四）基础设施建设费用：按户均 1800 元计算，公共服务建设费用按户均 1500 元计算。局址、中心林场的公用基础设施、公共服务建设费用不列入生态移民费用。

（五）生态恢复建设费用：按吉林省林业厅公布的指标进行估算。

（六）产业支撑建设项目采取投资入股、银行贷款等形式建设，不列入生态移民工程建设规划。

二、投资估算

（一）生态移民工程总投资。全省生态移民工程总投资 1074.88 亿元。其中，生态移民建设工程投资 1012.98 亿元，生态恢复建设工程投资 61.90 亿元。在总投资 1074.88 亿元中，规划期（2015~2020 年）投资 78.24 亿元，展望期（2021~2030 年）投资 996.64 亿元。生态移民退出耕地，由所在地政府采取耕地置换、结构调整、耕地托管、退耕还林、引进战略投资者发展公益事业等方式，保障耕地所有者每年 1 万元 / 公顷收入不减少。

（二）生态移民建设工程投资。

生态移民建设工程投资 1012.98 亿元。其中：国有林区投资 586.06 亿元，占总投资的 57.85 %；地方林场投资 332.42 亿元，占总投资的 32.82 %；自然保护区投资 94.50 亿元，占总投资的 9.33 %。

总投资 1012.98 亿元中，林业小区 54.73 亿元，占总投资的 5.4 %（其中：局址 26.91 亿元，占总投资的 2.66 %；林场 27.82 亿元，占总投资的 2.74 %）；移民新区（村）958.25 亿元，占总投资的 94.60 %。各建设单位年度投资明细详见《表 8—1 生态移民年度投资估算表（国有林区）》、《表 8—2 生态移民年度投资估算表（地方林场）》和《表 8—3 生态移民工程年度投资估算表（省级以上自然保护区）》。

（三）生态恢复建设工程投资。全省生态恢复建设总任务 1495569.3 公顷，总投资 61.90 亿元。各移民实施类型（单位）生态建设任务及投资详见下表：

[生态建设任务统计表](#)

三、投融资计划

吉林省生态移民工程包含生态移民建设和生态恢复建设两个项目，总投资 1074.88 亿元。根据现有中央和省级投资渠道，结合项目实际情况，初步

确定资金来源为：申请中央投资 48.73 亿元，占 4.53%；其余资金由省市县政府财政及社会融资等多渠道筹措。计划到 2020 年，项目投资 78.24 亿元（申请中央投资 5.40 亿元，占 6.90%；其余资金由省市县政府财政及社会融资等多渠道筹措）；到 2030 年，项目投资 996.64 亿元（申请中央投资 43.33 亿元，占 4.35%；其余资金由省市县政府财政及社会融资等多渠道筹措）。

（一）生态移民建设工程。总投资 1012.98 亿元，资金来源为：申请中央投资 5.40 亿元，占 0.53%；其余资金由省市县政府财政及社会融资等多渠道筹措。计划到 2020 年，项目投资 78.24 亿元（申请中央投资 5.40 亿元，占 6.90%；其余资金由省市县政府财政及社会融资等多渠道筹措）。到 2030 年，项目投资 934.74 亿元（由省市县政府财政及社会融资等多渠道筹措）。

（二）生态恢复建设工程。总投资 61.90 亿元，资金来源为：申请中央投资 43.33 亿元，占 70%；省市县政府配套 18.57 亿元，占 30%。

吉林省生态移民工程的实施，保证资金投入到位是关键。在国家和各级地方政府按时给予资金投入的同时，要进一步拓展生态移民融资渠道，争取更多建设资金投入到生态移民建设工程中。

四、生态移民接续产业发展

实施生态移民工程，按照搬迁进度，规划生态移民接续产业项目 120 个，其中，森林培育工程 18 个，经济林产业项目 10 个，林下经济培育项目 30 个，生态旅游项目 36 个，商贸物流项目 5 个，矿产及产品加工项目 21 个。项目总投资 663.05 亿元。建设期限为 2015 年—2030 年，采取企业自筹、社会融资以及 PPP 模式引入社会资本建设等多渠道筹措。

五、效益分析

（一）生态效益。

接续产业项目实施后，将使吉林省生态系统结构与功能得到有力改善，森林生态环境质量显著提高，生态安全明显加强。主要表现在：

1. 森林植被类型多样性明显丰富。对项目建设区现有的森林实施封育补植 102.18 万公顷，湿地植被恢复 4.37 万公顷。通过补植红松等优良树种和优良草种，地带性植被能得到较好的恢复和发展，为各种动物、微生物、珍稀植物提供良好的生存、栖息环境，从而有效地保护生物物种及其遗传多样性，维护生态平衡。

2. 森林对生态环境的改善将会明显显现。项目实施后，增加森林面积 41.88 万公顷（退耕还林 36.30 万公顷，宜林地造林 4.83 万公顷，各类腾退地造林 0.75 万公顷）。成林后，林草植被每年能吸收固定二氧化碳 18.

6 7 吨 / 公顷, 可释放氧气 1 5 . 1 8 吨 / 公顷, 并能增加枯枝落叶等有机物, 从而提高土壤氮、磷等元素的营养含量, 增强现有林草植被调节地表径流、保持水土的能力, 建设区内水土流失面积必将减少, 程度减轻。与此同时, 林草植被的调节气候、防风固沙、庇护农田、滞尘降噪和水源涵养等生态功能得到提高, 将会明显改善生态环境。

3. 森林火灾发生的概率可明显降低。通过减少项目建设区内与森林管护无关的人迹活动, 使项目建设区火灾危害从源头上得到有效控制, 森林火灾发生的概率明显得到降低。

(二) 社会效益。

1. 部分已失去生存和发展条件的林业职工和农户拥有了新的生产、生活基础条件;

2. 规划建设林业产业基地 1 1 2 9 8 . 2 公顷 (利用搬迁村屯、非中心林场、公共服务用地等各类腾退地), 为移民就业和增加经济收入创造条件。同时, 能够为移民创办新的产业项目, 使其通过转型实现尽快脱贫致富。使区域内群众的生产生活条件得到提高, 解决行路难、用电难、看电视难等问题。

(三) 经济效益。

1. 间接经济效益: 包括水土保持效益、林木储备效益、防护功能效益等。仅按林木储备效益计算, 目前居住在国有林区、地方林场腹地内的住户, 年餐饮、取暖等消耗林木 9 . 5 立方米 / 户。项目实施后, 可使项目建设区内年减少林木消耗 5 3 1 . 8 0 万立方米, 按 8 0 0 元 / 立方米计算, 林木储备效益达 4 2 5 4 3 6 . 6 万元。实施生态移民工程间接经济效益显著。

2. 直接经济效益: 主要体现在林地木材产量和质量上。按项目建设的工程量计算, 4 1 . 8 8 万公顷的新植林地成林后, 公顷蓄积可达 1 2 0 — 1 5 0 立方米。按公顷蓄积 1 2 0 立方米、生态择伐强度 1 4 %、轮伐期 1 0 年、每立方米木材售价 8 0 0 元计算, 年可获毛收入 5 6 2 8 6 . 7 2 万元; 通过封育和补植目的树种, 1 0 2 . 1 8 万公顷林地将成为针阔混交林或优质阔叶混交林, 林分质量将有很大提高, 林木蓄积可同比增加 2 0 % — 3 0 % 以上, 公顷蓄积可达 1 2 0 — 1 5 0 立方米, 按增加 2 0 %、生态择伐强度 1 4 %、轮伐期 1 0 年、每立方米木材售价 9 0 0 元计算, 年可增加毛收入 3 0 8 9 9 . 2 3 万元。两项合计, 年可增加毛收入 8 7 1 8 5 . 9 5 万元, 经济效益可观。

第八章 主要配套政策

一、财政支持政策

生态移民工程建设资金 (住房补偿、安置补助和城镇化中心林场建设、移民新村建设等) 通过政府支持、市场化筹集的方式解决。主要是向国家争一块、省里补一块、地方配一块、政策给一块、银行融一块、企业让一块、个人

出一块的办法多渠道筹集。本规划资金筹措渠道为：一是省有关部门要积极争取国家城镇棚户区、林业棚户区（危旧房）改造及城镇廉租住房、公共租赁住房、农村（垦区）危房改造政策，并将政策向生态移民地区倾斜，发挥政策的叠加效应，大力推进全省生态移民工程实施。二是要有计划、分年度安排全省生态移民建设资金。三是现有相关省级专项资金在分配和使用上，重点支持生态修复、生态移民、社会事业、低碳循环经济发展、重大基础设施和新农村建设。四是相关市县要全额安排相应配套建设资金。

二、国有林区生态移民政策

国有林区生态移民政策参照《吉林省人民政府办公厅转发省林业厅关于国有林区棚户区改造实施意见的通知》（吉政办发〔2009〕52号）和《吉林省人民政府关于加快推进新一轮城市棚户区改造工作的意见》（吉政发〔2014〕15号）执行。

三、自然保护区生态移民政策

自然保护区生态移民政策参照《吉林省人民政府关于印发加快推进全省城乡危房和各类棚户区改造工作实施方案的通知》（吉政发〔2013〕21号）和《吉林省人民政府关于印发推进向海国家级自然保护区核心区生态移民试点工作实施方案的通知》（吉政函〔2014〕117号）执行。

四、易地扶贫搬迁政策

按照国家统一部署和我省要求，对国有林区、地方林场和省级以上自然保护区内居住的建档立卡贫困人口（涉及15个县市、445个行政村），按照国家发展改革委等五部委《关于印发“十三五”时期易地扶贫搬迁工作方案的通知》（发改地区〔2015〕2769号）精神，于2016—2018年率先开展生态扶贫移民搬迁。

第九章 保障措施

一、加强对生态移民工作的组织领导

生态移民工程是一项极其复杂的社会重建工程。县级政府是生态移民工程的实施主体，要承担主体责任，切实做好组织实施、后续发展等各项工作。市（州）政府要加强对所辖各县（市、区）生态移民工程实施的统筹协调。省级有关部门要认真履行职责，加强对基层生态移民工作的指导和服务，落实支持生态移民的配套政策措施，强化对生态移民工程的考核督查。将工程实施情况纳入各市（州）政府和省级相关部门目标绩效考核。

二、积极筹措生态移民建设资金

省级有关部门要积极争取国家资金扶持，整合现有各项生态建设投资，向生态移民工程倾斜，在新农村建设、棚户区改造等方面加大对国有林区、地方

林场和自然保护区生态移民工程的支持力度。另外，鼓励地方政府通过市场化手段，加快招商引资步伐。

三、完善配套设施，稳步实施移民定居

对于具备搬迁定居条件的安置区（中心林场、移民新区），各地要科学确定搬迁时间，制定周密的移民搬迁方案，做好移民搬迁动员、户籍核查登记、移民自筹资金收缴、土地及房屋分配等工作，抓好移民搬迁过程中的安全保障，有组织、有计划地实施移民搬迁定居，完善配套设施，安排好移民的生产生活，及时协调解决好涉及移民切身利益的各种突出矛盾和问题。

四、解决好移民群众的长远发展问题

积极培育致富产业，组织引导林区职工调整产业结构，优化林地资源配置，因地制宜，大力发展培植业、养殖业和种植业，确保林区职工发展有基础、增收有保障、致富有路子。移民新区选址要充分考虑周边水土资源、劳动力布局、产业发展状况、就业容量等安置资源的承载能力，科学确定建设方案。移民新区建设要与产业发展、基础设施、生态建设等紧密结合，切实改善移民生产生活条件，为移民群众营造“安得下、能发展”的生活环境。加强对移民的综合培训，使移民安置区每户移民至少有1人掌握1—2门生产实用技术或职业技能，为移民开展农业生产、务工就业奠定基础。

五、加强社会管理，打造和谐移民工程

加强社会管理是构建和谐移民新区的重要保障。各迁入地政府要按照属地管理原则，承担对已定居移民的各项社会服务管理职能。

（一）要健全基层组织。积极探索适应移民特点的党建工作新路子，构建服务型社区管理新模式，加快发展各类协会或专业合作社，制定村规民约，规范移民生产经营活动。要注重对基层干部的教育和培养，不断提升服务管理水平，协调解决好各种社会矛盾。

（二）要贯彻落实政策。加强生态移民政策宣传力度，确保各项政策内容家喻户晓。及时办理户籍迁移等手续，落实好义务教育、医疗保险、养老保险、社会救助等社会保障政策，解决移民后顾之忧。

（三）要倡导文明新风。大力开展对移民的文化思想教育，增强移民群众自力更生、艰苦奋斗的信心和决心。大力开展丰富多彩的文化宣传活动和文化下乡活动，完善乡村文化站等设施，加大对移民新区（村）的文化投入，倡导健康文明的生活风尚。大力开展法制宣传教育，增强移民遵纪守法意识，努力构建民族团结、和谐发展的移民新区（村），使生态移民脱贫致富的美好愿景早日成为现实，真正实现“移得出，稳得住，逐步能致富”的目标，为经济社会可持续发展打下坚实的基础。

（相关附表、附图略）