

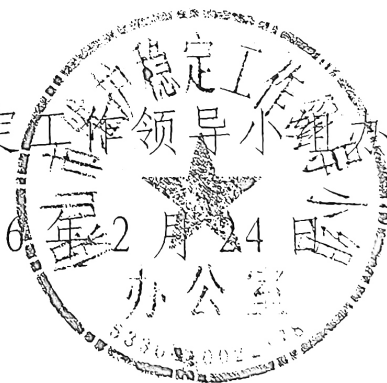
# 保山市重大事项社会稳定风险评估 备 案 回 执

保稳评备字〔2016〕4号

评估责任主体：腾冲市水务局对保山市小地方水库工程  
建设项目已按相关要求开展社会稳定风险评估工作，并已到  
保山市维稳办进行备案。

保山市维护稳定工作领导小组办公室

2016年2月24日



注：本回执一式两份，一份交责任单位，一份留存。

云投审发〔2016〕118号

## 云南省人民政府投资项目评审中心关于《云南省保山市小地方水库社会稳定风险分析报告》及《云南省保山市小地方水库工程社会稳定风险评估报告》的咨询意见

省发展和改革委员会：

按照工作安排，由省人民政府投资项目评审中心（以下简称评审中心）组织专家对云南省移民开发技术服务中心（咨询丙级，证书编号：工咨丙 13020120006）编制完成的《云南省保山市小地方水库社会稳定风险分析报告》（以下简称《分析报告》）、云南保山市万润水利电力勘测设计有限公司（咨询丙级，证书编号：工咨丙 13020130006）编制完成的《云南省保山市小地方水库工程社会稳定风险评估报告》（以下简称《评估报告》）进行咨询。2016年3月16日，评审中心在昆明组织召开了《分析

报告》及《评估报告》咨询会，参加会议的有省发展和改革委员会，省水利厅，省政府法制办公室、省政府应急办公室，国家统计局云南调查总队、保山市发展和改革委员会、水利局，腾冲市人民政府、发展和改革局、水务局、移民局、维稳办及编制单位的领导和专家。会议听取了设计单位对《分析报告》及《评估报告》的汇报，并进行了讨论、质疑，提出《分析报告》及《评估报告》内容需按照编制大纲作进一步补充完善的要求。2016年3月28日，编制单位上报了修改后的《分析报告》和《评估报告》，专家组经过认真讨论后，认为《分析报告》和《评估报告》基本达到有关规定和要求。评审中心依据专家组咨询意见和《国家发展和改革委员会重大固定资产投资项目社会稳定风险评估暂行办法》（发改投资〔2012〕2492号）、国家发展和改革委员会办公厅关于印发《重大固定资产投资项目社会稳定风险分析篇章和评估报告编制大纲（试行）的通知》（发改办投资〔2013〕428号）、《云南省发展和改革委员会关于印发重大固定资产投资项目社会稳定风险评估办法（试行）的通知》（云发改投资〔2013〕1545号）等文件的有关规定，形成《分析报告》及《评估报告》的咨询意见，现报告如下：

## 一、关于《分析报告》的咨询意见

### （一）《分析报告》的编制依据

《分析报告》依据《国家发展和改革委员会重大固定资产投资社会稳定风险评估暂行办法》（发改投资〔2012〕2492号）、《国家发展和改革委员会办公厅关于印发重大固定资产投资社会稳定风险分析篇章和评估报告编制大纲（试行）的通知》（发改办投资〔2013〕428号）、《云南省发展和改革委员会关于印发重大固定资产投资社会稳定风险评估办法（试行）的通知》（云发改投资〔2013〕1545号）等文件要求编制。

咨询认为：《分析报告》编制依据采用正确，基本符合国家有关文件的要求。

## （二）《分析报告》编制项目概况

1. 《分析报告》对项目基本情况简要阐述。对项目单位、拟建地点、建设方案、建设期、主要技术经济指标、资源利用、征地搬迁及移民安置、社会环境概况、投资及资金筹措等内容描述基本清楚；环境影响、项目建设必要性论证充分。

咨询认为：《分析报告》应补充完善项目概况及项目区基本情况，部分内容建议适当细化，对影响区域、移民安置的描述建议参考实物指标调查及核查结果进一步补充数据，尽可能按区域（行政村甚至村小组）、影响类别等进行明确细化（可考虑表格形式），对基本农田、林地等敏感点及相关情况进行补充分析说明。

## 2. 风险调查

(1) 调查内容。《分析报告》按国家发展改革委、省发展改革委社会稳定分析报告编制要求，结合拟建项目的特点，在充分利用水库建设可行性研究、移民安置方案、环境影响评价等报告中涉及社会稳定方面的调查研究成果基础上，从合法性、合理性、可行性和可控性四个方面进行了调查、分析和论证。

(2) 调查范围。调查范围涵盖了项目建设涉及到的乡镇、村委会、村民小组等团体和个人所有利益相关者，充分听取并全面收集了群众和各利益相关者的的意见、建议和诉求。

### (3) 调查的方式和方法

《分析报告》采用全面调查、抽样调查和个案调查相结合的方式对社会稳定性风险分析。调查方法主要采用了文献收集法、问卷法和访谈法三种类型，同时结合公告公示、实地踏勘、走访群众、座谈会以及舆情分析等方法进行了全面的调查。

咨询认为：《分析报告》结合项目特点开展了各项风险调查，围绕项目合法性、合理性、可行性的调查基本合理，调查结果可信，项目评价边界较为清晰，项目组工作人员深入到项目实施地进行了实地踏勘、现场问卷调查、走访群众和召开座谈会等风险调查研究工作，并收集了当地群众、村委会和地方基层组织团体等的意见建议。调查范围、内容科学合理，方式、方

法恰当，基本达到广泛性和深入性的要求，拟建项目按照规定履行了公众参与、专家咨询、信息公开等程序，风险调查结果可信，基本反映了利益相关者的诉求。

但应补充完善以下内容：

①补充风险调查样本量的确定、抽样工作情况。问卷设计个别问题设计针对性不强，部分问题属无效问题。

②《分析报告》中环境影响评价公众参与的内容引用篇幅较多，可以论述基本过程，引用结论性意见即可；同时对移民安置意愿调查等阶段开展的公众参与情况也应进行适当说明，对调查结果进行分析，并应提供相关证据、附件作为支撑。

③需补充对同类项目社稳风险、当地项目建设社会条件、媒体舆论的分析。

④要综合调查形成的有关材料，对项目建设中社会动态进行辨识，为风险识别提供所需的证据。

### （三）风险识别

《分析报告》中风险识别采用对照表法分析项目存在的社会稳定风险因素。根据项目具体情况对风险因素进行分类梳理，并结合当地经济社会与拟建项目的相互适应性，按照风险可能发生的阶段（实施、运营）、行业或地区规定的评判标准等，识别出了8项“一般”风险、3项“较小”风险。其中：

“一般”风险：1. 立项、审批程序；2. 土地征收征用补偿标准及资金保障制度；3. 对当地的其他补偿；4. 土地房屋征用占地补偿资金；5. 勘测定界和土地权属争议；6. 水土流失影响；7. 文明施工和安全运行；8. 当地群众对项目的接纳程度。

“较小”风险：1. 项目规划选址及用地；2. 工程弃渣和表土剥离（噪音、固体污染物）；3. 宗教、习俗。

咨询认为：《分析报告》中采用识别表法做判断，风险识别方法基本合理，风险识别内容较为详尽、全面，识别结果较为准确。《分析报告》虽然利用原有工作基础对调查材料进行了整理完善，但原因分析的表述需进一步规范、细化，分析不够深入，阐述内容尚不够全面，没有通过调查证据对社稳风险存在的可能性、发生条件等进行深入分析。

#### （四）风险估计及初始风险等级判断

《分析报告》根据各类风险因素的成因、影响表现、风险分布、影响程度、发生可能性，分析查找出了主要风险因素，按照风险可能发生的阶段（决策、准备、实施、运行），结合当地经济社会与拟建项目的相互适应性，采用定性定量相结合的风险分析方法，从初步识别的各类风险因素中筛选、归纳出主要风险因素。并对每个主要风险因素可能引发风险事件的原因、时间和形式、风险事件的发生概率、影响程度和风险程度

都进行了分析、评估。

咨询认为：《分析报告》风险估计方法和结果基本合理，项目初始风险等级评判基本可靠，较全面准确地识别了主要风险因素，并对其性质特征、未来变化趋势及可能造成的影响进行了分析评估，得出该项目的初始风险等级为“低风险”，分析论证结果基本可信。但风险估计中，在求证和推论风险情况时，应加强证据和分析过程逻辑关系，以支撑风险概率、权重的确定和影响程度的客观性。

### （五）风险防范和化解措施

《分析报告》中根据风险识别和风险估计的结果，针对主要风险因素研究提出了各项综合和专项的风险防范、化解措施，并明确提出了落实措施的责任主体和协助单位、防范责任、具体工作内容、风险控制节点、实施时间和要求的建议。建立健全了信息公开制度、公众参与机制、社会稳定风险预警机制和应急处置预案。项目的风险防范措施齐全，机构健全，人员配备合理，管理能力较强，具备妥善处理突发事件、维护社会稳定的能力。

咨询认为：《分析报告》提出的风险防范化解措施基本可行，与现行相关政策和法规相符，有明确的责任主体及职责分工，风险防范体系的建立能加强本项目风险的防控。由于采取了相

应的措施控制和化解风险，本项目社会稳定风险总体处于可控和可把握的范畴。本项目风险因素主要来自征地拆迁补偿标准、搬迁安置条件、补偿及时到位、施工损坏赔偿、施工监管、生产安全以及对环境改变的担忧，建议制定的措施应细化并具备可操作性，针对具体问题确定具体措施。同时建议补充征地移民后期扶持政策实施内容，作为一项重要的社会稳定风险化解措施。

## （六）风险等级

《分析报告》通过分析各项风险防范、化解措施落实的可行性和有效性，预测了各主要风险因素变化趋势及结果，综合判断出落实措施的风险等级为“低风险”。

咨询认为：《分析报告》对风险防范和化解措施的可行性和有效性分析论证充分，项目落实防范、化解风险措施后的社会稳定风险等级为“低风险”的结论是可靠的。

## （七）结论及建议

### 1. 结论

（1）《分析报告》所提交的相关技术性支持文件基本齐全，基本满足《分析报告》对支持性文件的要求。本项目符合国家和区域发展规划要求，已列入《西南五省（自治区、直辖市）重点水源工程近期建设规划》、《全国“十二五”中型水库建设

规划》及《云南省水利发展“十二五”规划》。工程建设规模合理、技术方案可行。

(2) 项目具有明显的公益性和经济社会效益，得到了当地政府和群众的支持。

(3) 《分析报告》简述了项目概况，符合国家发展改革委及省发展改革委有关文件要求，同时还开展了社会稳定风险的个人与公众参与调查，并在当地召开了座谈会，提出了社会稳定风险防范报告，对可能存在影响社会稳定的因素从“四性”进行了分析，符合社会稳定风险分析编制指南要求。

(4) 项目的合法性、合理性、可行性均已具备。根据该项目工程规模、公益性、同类项目产生的风险等因素，可判断该项目的风险较低，采取相应的措施控制和化解风险，项目引发社会不稳定事件的可能性较小，社会稳定风险总体处于可控制和把握的范畴，且报告对风险因素的识别及防控措施均较为明确、合理。因此，咨询认为该项目社会稳定风险等级评定为“低风险”的结论基本可信。

## 2. 建议

(1) 《分析报告》总体上基本符合国家发展改革委、省发展改革委有关社会稳定风险分析的结构和内容要求，建议按专家咨询意见进行修改完善，作为评估报告的可靠依据。

(2) 项目建设应严格按照《分析报告》的要求组织实施，完善并落实应急预案，加大宣传力度，积极落实对征占地群众的补偿措施和承诺，消除群众的疑虑。项目要按照核准的建设内容和规模以及审定的技术方案进行建设，认真落实相关部门的行政许可要求，并及时进行竣工验收。

## 二、关于《评估报告》的咨询意见

### (一) 评估主体

根据腾冲市水务局委托，由云南保山市万润水利电力勘测设计有限公司对《分析报告》进行评估，评估主体符合有关程序及《云南省发展和改革委员会重大固定资产投资项目社会稳定风险评估办法（试行）的通知》（云发改投资〔2013〕1545号）文的规定要求。

### (二) 评估依据

本项目的社会稳定风险评估主要依据为《国家发展和改革委员会重大固定资产投资项目社会稳定风险评估暂行办法的通知》（发改投资〔2012〕2492号）、《国家发展和改革委员会办公厅关于印发重大固定资产投资项目社会稳定风险分析篇章和评估报告编制大纲（试行）的通知》（发改办投资〔2013〕428号）、《云南省发展和改革委员会关于印发重大固定资产投资项目社会稳定风险评估办法（试行）的通知》（云发改投资〔2013〕1545

号) 等文件。

咨询认为:《评估报告》编制依据符合国家及省发展改革委有关文件规定要求。

### (三) 评估过程和方法

收到《分析报告》后,县维稳办组建了评估团队,开展了文献资料收集工作,制定评估工作计划,在分析报告的基础上,重点对可采信的内容作出评估,以调查工作的真实性、可靠性、科学性和风险识别的证据链、逻辑性进行审查;对《分析报告》提出的主要风险因素、风险等级判断、风险防范和化解措施有效性等内容进行评价,并采用有地方政府、各职能部门和业主参加的专家评估方式进行了评估。

咨询认为:评估的过程、方式和方法基本合理,符合相关规定和要求。

### (四) 评估内容

按照云发改投资〔2013〕1545号要求,《评估报告》从风险调查评估及各方意见采纳情况、风险识别和估计的评估、风险防范和化解措施的评估、落实措施后的风险等级确定等方面对《分析报告》进行了评估。

咨询认为:评估遵循“论断有据、无证存疑”的审查方式,通过掌握社会稳定风险分析重要事项中有关证据,以证据链逻

辑推导结论的方法进行评估，评估的内容较为详实，评估结论基本合理。但需作以下完善：

1. 对《分析报告》风险调查情况及结果进行认真归纳总结，通过深入的分析和论证，对《分析报告》相关内容进行补充和完善，提出相应的评估意见和建议。

2. 《评估报告》对《分析报告》的风险调查方式、调查内容，利益相关者识别和风险识别进行了评估，但重点在复核，缺乏评估工作的相对独立性，对《分析报告》的剖析深度不够，建议进行回访调查、独立识别研判后，与《分析报告》进行对比分析。

3. 对《分析报告》中风险的调查工作，应指出可肯定的意见和需要质疑的问题，对调查结果的真实性、科学性、可靠性作出结论。

#### **（五）《评估报告》主要结论**

《评估报告》紧紧围绕项目合法性、合理性、可行性、可控性，对拟建项目存在的主要风险因素进行了充分的分析、论证，明确了项目的初始风险等级为“低风险”，风险指数为 0.3546。通过采取一定的风险防范和化解措施，风险程度均有所降低。综合风险指数预期可以降低为 0.1268，对社会稳定产生的负面影响较小。同时根据项目特点提出了针对性的应急预备和建议。

咨询认为：《评估报告》对风险程度、风险等级的评估基本合理，结论基本可信。

## （六）咨询结论

### 1. 结论

（1）《评估报告》基本符合国家发展改革委、省发展改革委对项目社会稳定风险评估的要求；所用评估方法及应用过程、评估内容、评估结论基本合理；结论可作为项目风险识别和等级判断的基本参考，并已得到委托单位认可。基本同意《评估报告》得出的结论。

（2）《评估报告》对《分析报告》所做的工作给予了基本肯定，认定了《分析报告》调查结果的真实性、可控性，认定了《分析报告》风险识别、风险估计、风险等级判断的意见。合法性、合理性、可行性和可控性评估结论基本可信。

（3）该项目具有一定公益性，妥善处理好库区征地移民补偿、移民搬迁基本生活问题及有关群众利益对化解本项目社会稳定风险具有积极作用，基本同意《评估报告》得出的“低风险”结论。

### 2. 建议

（1）《评估报告》编制单位应按专家咨询意见进行修改、完善，并报项目审批单位。

(2) 建设项目的稳评工作应根据《云南省发展和改革委员会关于印发重大固定资产投资项目社会稳定风险评估办法（试行）的通知》（云发改投资〔2013〕1545号）的要求进一步规范。

(3) 项目业主、项目所在地政府要做好项目实施过程中社会稳定风险的动态评估工作，加强监测，及时防范和化解影响社会稳定的突发性事件和问题，积极主动做好维护社会稳定的相关工作。

附件：云南保山市小地方水库工程社会稳定风险《分析报告》、

《评估报告》咨询专家组名单

云南省人民政府投资项目评审中心

2016年4月8日

# 《云南省保山市小地方水库工程社会稳定风险分析报告》

## 《云南省保山市小地方水库工程社会稳定风险评估报告》

### 咨询会专家组名单

2016 年 3 月 16 日

| 姓 名 | 专 业                      | 职称、职务                 | 签 名 |
|-----|--------------------------|-----------------------|-----|
| 周钜乾 | 社会影响评价及社区调查<br>注册咨询师（投资） | 二级研究员、注册<br>咨询师（专家组长） | 周钜乾 |
| 廖 津 | 公共管理                     | 副处长                   | 廖津  |
| 罗志均 | 维稳和应急处置                  | 副调研员                  | 罗志均 |
| 余云波 | 社会调查、统计                  | 高级统计师、处长              | 余云波 |
| 宋浩昆 | 移民监测                     | 研究员（亚开行在<br>册移民安置专家）  | 宋浩昆 |
| 欧晓昆 | 生态环境                     | 二级教授（博导）              | 欧晓昆 |
| 何旭刚 | 咨询评估、社区发展评价              | 研究员                   | 何旭刚 |
| 张 俊 | 项目管理、节能                  | 院长、书记                 | 张俊  |