

中宁县白新路提升改造工程

社会稳定风险评估报告

项目制定单位：中宁县交通运输局

报告编制单位：中环科工(宁夏)生态环境设计院有限公司

二〇二三年十一月

目 录

1 基本情况	1
1.1 项目概况	1
1.2 项目建设必要性	4
1.3 评估依据	5
1.4 评估主体	6
1.5 评估工作方案	6
2 评估依据和评估主体	12
2.1 评估依据	12
2.2 评估主体	12
2.3 评估过程和方法	13
3 风险调查	15
3.1 调查目的	15
3.2 调查范围及内容	15
3.3 调查过程	16
4 项目分析	23
4.1 项目政治性分析	23
4.2 项目必要性分析	24
4.3 项目合法性分析	24
4.4 项目合理性分析	24
4.5 项目可行性分析	25
4.6 项目可控性分析	25
5 社会稳定风险识别与等级评判	26
5.1 重大风险发生的理论基础	26
5.2 风险因素识别	27
5.3 风险因素分析	29
5.4 风险等级判断	35
6 风险防范化解措施	47
6.1 风险防范和化解原则	47

6.2 风险化解措施.....	47
7 落实化解措施后的风险等级确定.....	53
7.1 风险等级确定.....	53
8 评估等级及结论.....	55
8.1 本项目实施的主要风险.....	55
8.2 评估结论.....	55
9 应急预案.....	56
9.1 指标编制目的.....	56
9.2 指标应急组织体系及职责划分.....	56
9.3 指标预防与预警机制.....	57
9.4 指标应急响应.....	58
9.5 指标专项应急预案.....	60
9.6 指标响应结束.....	60

1 基本情况

1.1 项目概况

1.1.1 项目名称

中宁县白新路提升改造工程。

1.1.2 项目基本情况

1、建设单位：中宁县交通运输局。

2、建设地点：中宁县白马乡。

3、建设规模和内容：工程由一条主线和四条支线组成，全长 23.913km，主线和支线二按照三级公路技术标准修建，支线一和支线三按照四级公路技术标准建设，支线四为人行道。

其中主线长 14.981km，K0+000.0~K8+470.0 段路基宽 7.0m，路面宽 6.0m，对旧路面病害进行处理后加铺 2cm 厚超薄耗层，K8+470.0~K14+981.22 段路面路基宽 8.5m，路面宽 7.5m，对旧路病害进行处理后加铺 4cm 细粒式沥青混凝土(AC-13C)；

支线一长 5.430km，路基宽 6.0m，路面宽 5.0m，对旧路病害处理后铺 4cm 厚细粒式沥青混凝土(AC-13C)；

支线二长 1.884km，路基宽 7.5m，路面宽 6.5m，路面结构为 4cm 厚细粒式沥青混凝土(AC-13C)+20cm 水泥稳定砂砾+20cm 级配砂砾垫层；

支线三长 1.405km，路基宽 7.0m，路面宽 6.0m，旧路为砂砾路，改建为四级公路，20cm 水泥混凝土面层+20cm 级配砂砾基层；

支线四长 0.213km，路基宽 4.0m，路面宽 3.0m，路面为水泥混凝土结构。

主要建设内容包括：路基工程、路面工程、桥涵工程、交安工程和交叉工程。

4、建设期限：2023年7月至2023年11月。

5、总投资：估算总投资4450.66万元，资金来源为自治区交通运输厅专项资金和县财政配套资金。

6、占地面积：用地总规模 17.19hm²，全部为交通运输用地。

7、项目性质：改造。

1.1.3 项目工程情况

本工程位于中宁县白马乡，由一条主线与四条支线组成，主、支线合计路线全长 23.913km。

主线起点 K0+000 以“T”型交叉接省道 308 线，路线沿旧路向北布设，K0+000 至 K8+470 处于村庄段落，K8+470 沿旧路继续向北布设至路线终点中宁县与青铜峡市辖区管理交界处，主线全长 14.981km；支线一起点以“T”型交叉接省道 308 线，路线沿旧路向北布设，至 K4+207 后左拐向东沿旧路布设至终点与主线呈“T”型交叉，支线一全长 5.430km；支线二起点位于主线 K4+496 处呈“T”型交叉，路线沿原旧路向东布设，终点位于天元锰业旅游区，支线二全长 1.884km；支线三起点位于主线 K13+827 处呈“T”型交叉，路线沿原旧路向东布设，终点位于极乐寺，支线三全长 1.405km；支线四全长 0.213km。

主线起点地理位置坐标为 105°55'56.43"，37°37'48.43"，终点地理位置坐标为 105°57'19.83"，37°45'34.98"；支线一起点地理位置坐标为 105°55'27.28"，37°37'56.00"，终点地理位置坐标为 105°56'49.62"，37°39'55.99"；支线二起点地理位置坐标为 105°56'50.07"，37°40'4.62"，终点地理位置坐标为 105°57'41.75"，37°39'42.64"；支线三起点地理位置坐标为 105°57'44.53"，37°44'45.98"，终点地理位置坐标为 105°58'28.15"，37°45'3.40"；支线四起点地理位置坐标为 105°58'10.05"，37°45'3.17"，终点地理位置坐标为 105°58'42.05"，37°45'1.82"。

工程地理位置图见图1-1。

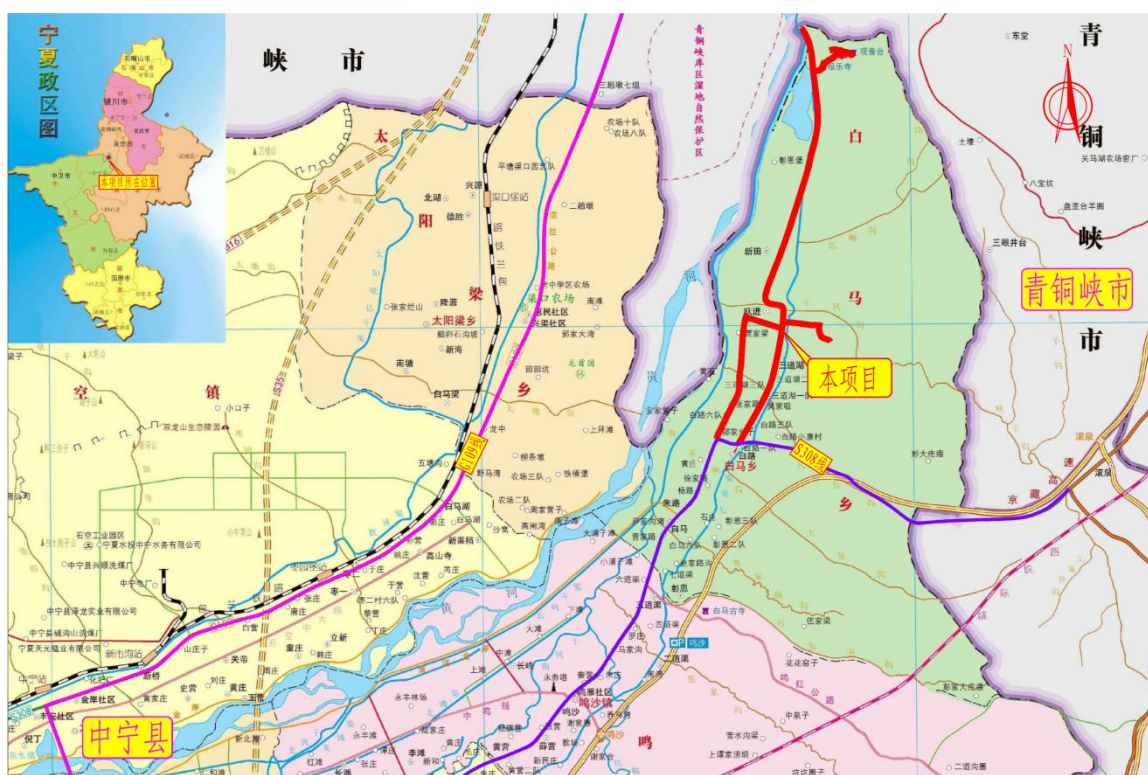


图1-1 地理位置图

1.1.4 项目现场情况

工程主线旧路为沥青混凝土路面，始建于2005年左右。其中K0+000.0~K8+470.0段为城镇路段，现状旧路路面存在横纵裂缝、坑槽、龟裂块裂等病害，个别路段出现整段泛油现象，整体构造深度低，路面表面磨损较大，抗滑性能较差；K8+470.0~K14+981.22穿越中宁县白马乡至青铜峡市，旧路为沥青段旧路穿混凝土路面，现状旧路路面存在横纵裂缝、坑槽、龟裂块裂等病害，个别路段出现轻微沉陷，路肩亏坡现象，整体路基稳定性好。



图2-1 主线路面现状图

支线一旧路为水泥混凝土路面，主要病害为裂缝、起皮、露骨、拱起、错台以及板块碎裂等病害，少部分路段整体破损严重，沿板中纵向断裂，路基一侧沉陷，存在一定程度的安全隐患，影响沿线村民正常出行。



图2-2 支线一路面现状图

支线二旧路部分路段为水泥路面，部分路段为砂砾路面，旧路主要病害为裂缝、起皮、露骨等。

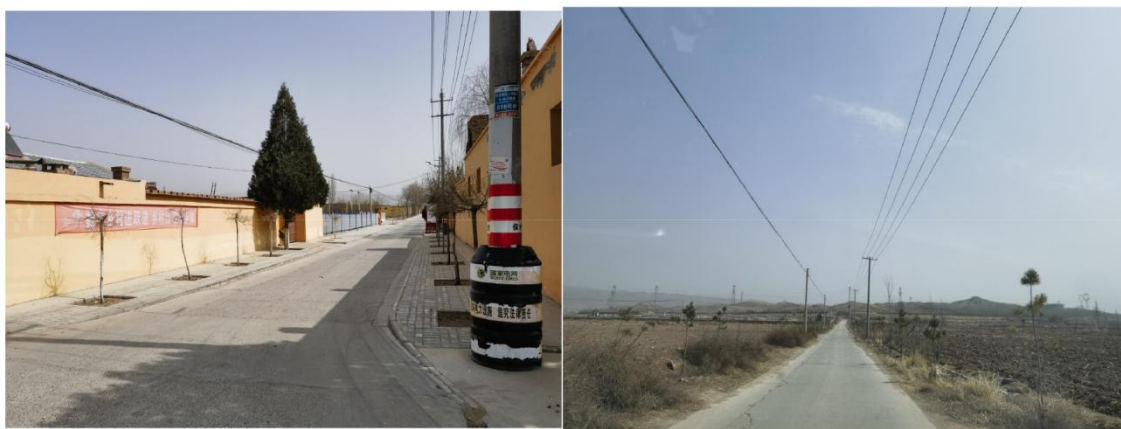


图2-3 支线二路面现状图

支线三旧路为砂砾路，旧路两侧拉槽明显，个别路段存在水毁现象。



图2-4 支线三路面现状图

支线四为新建道路，无旧路。

1.2 项目建设必要性

本工程位于中宁县白马乡，是中宁县白马乡与外界联系的主要通道，由一条主线与四条支线组成。主、支线合计路线全长 23.913km。

工程对主线、支线一、支线二、支线三旧路进行改造，支线四为新建道路。主线、支线一、支线二、支线三旧路建设时间久远，现状旧路路面存在横纵裂缝、坑槽、龟裂块裂等病害，个别路段出现整段泛油现象，整体构造深度低，路面磨损较大，抗滑性能较差。支线四

为新建道路，无旧路。

由于本工程所涉及的道路路况差、通行效率低、运输水平低、对区域辐射作用和集散功能偏弱，因此建设中宁县白新路提升改造工程是十分必要的。

1.3 评估依据

1.3.1 相关法律法规

- (1) 《中华人民共和国突发事件应对法》(2007年11月1日起施行)；
- (2) 《中华人民共和国人民调解法》(2011年1月1日起施行)；
- (3) 《中华人民共和国土地管理法》(2019年8月26日修正)；
- (4) 《中华人民共和国城乡规划法》(2019年4月23日修正)；
- (5) 《中华人民共和国土地管理法实施条例》(2014年7月29日修正)；
- (6) 《中华人民共和国治安管理处罚法》(2013年1月1日起施行)；

1.3.2 行政法规及规范性文件

- (1) 《国家突发公共事件总体应急预案》(2006年1月8日起施行)；
- (2) 《国家发展改革委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)；
- (3) 《国家发展改革委办公厅关于印发<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)；
- (4) 《国家特别重大、重大突发公共事件分级标准(试行)》(2008年1月18日)；
- (5) 《关于积极预防和妥善处理群体性事件的工作意见》(中办发【2004】33号)；
- (6) 《关于切实做好矛盾纠纷大排查大调解工作的意见》(中央综治办2010年4月下发)；
- (7) 中共中央国务院印发《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》(2022年5月6日)；
- (8) 国家发展改革委《关于印发<国家发展改革委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)；
- (9) 国家发展改革委办公厅《重大固定资产投资项目社会稳定风险分析篇章编制大纲及说明》(发改办投资〔2013〕428号)；；
- (10) 《关于开展重大建设项目信访风险评估工作的通知》；
- (11) 《重大行政决策程序暂行条例》(国令第713号)；

(12)《中宁县综合交通运输体系“十四五”规划》

(13)项目单位提供的其他资料;

(14)项目调研过程中收集到的其他有关资料。

1.3.3 建设单位提供的相关文件

(1)政府各部门关于本工程的相关批复，详见附件。

(2)项目单位提供本工程社会稳定风险评估所需的资料。

1.4 评估主体

根据国家发改委《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)、《重大行政决策程序暂行条例》(国令第713号)的规定:一般项目报建单位或实施单位作为评估主体,或由作出决策的党委、政府及有关部门指定。

因此,本工程评估主体为中宁县交通运输局,评估对象是中宁县白新路提升改造工程在决策、建设、运行过程中所涉及各类风险因素。

1.5 评估工作方案

1.5.1 评估概要

根据《中共中央办公厅、国务院办公厅关于建立健全重大决策社会稳定风险评估机制的指导意见(试行)的通知》(中办发〔2012〕2号)、《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)》(发改办投资〔2013〕428号)、《中共宁夏回族自治区委办公厅宁夏人民政府办公厅关于印发〈宁夏回族自治区重大决策社会风险评估暂行办法〉的通知》等文件规定,凡涉及征地拆迁、农民负担、国有企业改制、环境影响、社会保障、教育、卫生、公益事业等直接关系人民群众切身利益的重大工程项目建设、重大政策制定、重大改革措施出台,以及其他涉及群众利益且可能对社会稳定有较大影响的重大决策事项,均应列入评估范围。

该项目为中宁县白新路提升改造工程,直接关系人民群众切身利益,为正确处理好项目建设与社会稳定的关系,切实解决影响社会和谐稳定的源头性、根本性、基础性问题,进一步促进中宁县经济社会健康发展,确保各方面工作健康顺利推进,该项目应编制社会稳定风险评估报告。

社会稳定风险评估主要是对社会稳定风险分析开展评估论证，根据项目实际情况采取实地勘察、收集资料、社会环境调查、公告公示、问卷调查、群众走访、网上调查以及舆情分析等方式听取专家学者、各职能部门及可能受影响的公众的意见，对建设项目实施的合法性、合理性、可行性、可控性，可能引发的社会稳定风险，各方面意见及其采纳情况等进行评估，提出风险防范和化解措施以及应急处置预案等，得出风险评估结论，为项目决策提供依据。

1.5.2 评估意义

重大事项社会稳定风险评估工作是维护社会稳定的需要，是将已经发生或可能发生的矛盾纠纷和问题提前提出应对措施、分析预测可能发生的问题并提出应对措施，防止矛盾激化、化解矛盾纠纷、解决各种问题的一种工作方法，问题事后爆发变为事前爆发，做到防早防小，先解决影响稳定的风险问题，再开展项目的实施。对防范和减少不稳定因素，从源头上化解不稳定问题具有十分重要的意义；核心目的是在提前预测、提前防范，能做则做、不强行实施，不能做则缓做或不做，避免项目实施得不到群众理解而产生社会对抗，进而又影响项目实施，造成较大经济损失。

1.5.3 评估原则

(一)“权责统一”原则。按照“谁主管谁负责、谁决策谁负责、谁评估谁负责”要求，由评估领导小组组织开展社会稳定风险评估工作，并对评估过程和评估结果负责；

(二)“民主、法治、科学”原则。依据相关法律法规和政策制定科学规范的评估标准，在深入调查研究和广泛征求意见的基础上，认真分析，充分认证，确保评估工作的全面、客观、准确；

(三)“以人为本、统筹兼顾”原则。统筹考虑发展需要与人民群众承受能力，统筹考虑人民群众长远利益与现实利益，以群众是否拥护作为重要依据，切实维护人民群众利益，坚持稳定与经济发展双赢；

(四)“效率与公平并重”原则。坚持正确处理改革、发展、稳定的关系，把改革的力度、发展的速度与社会可承受程度统一起来，实现重大决策的政治效益、经济效益和社会效益的有机统一，促进社会公平正义。

(五)“公开透明、先期论证”原则。坚持以公开为常态、不公开为例外原则，推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开，进行先期论证，预先判断，预先制定同时根据实际情况及时采取措施，双管齐下。

1.5.4 评估内容

为从源头上预防和化解社会矛盾，提高科学决策、民主决策，维护广大人民群众利益，特对中宁县白新路提升改造工程可能引发的社会不稳定因素开展合法性、合理性、可行性、可控性评估工作。本评估报告是针对该项目决策、执行和实施过程中存在的不稳定隐患和问题的风险程度及可控程度进行评估，是为该项目提供客观、公正决策的依据。主要评估内容有以下四方面：

(一)评估拟建项目合法性。主要分析评估重大事项的制定和出台是否符合党和国家的方针政策，是否与现行政策、法律、法规相抵触，是否有充分的政策、法律依据；重大事项所涉及政策调整的对象和范围是否界定准确，调整的依据是否合法；是否坚持严格的审查审批和报批程序。

(二)评估拟建项目合理性。主要分析评估重大事项是否符合经济社会发展规律，是否坚持了以人为本的科学发展观，是否符合大多数群众的根本利益；是否超越当地财力和绝大多数群众的承受能力，是否把改革的力度、发展的速度和社会可承受程度有机地统一起来；是否得到大多数群众的理解和支持，是否兼顾了人民群众的现实利益和长远利益，社会各界和广大群众的反映如何。

(三)评估拟建项目可行性。主要分析评估重大事项是否经过必备的论证、听证和公示等公众参与程序；是否经过严谨科学的可行性研究论证；是否符合本地经济社会发展总体水平，能够为本级财力所承受；相关政策是否具有稳定性、连续性和严密性；出台的时机是否成熟；是否充分考虑到时间、空间、人力、物力、财力等制约因素；方案是否具体、详实，配套措施是否完善；所涉资金的投入是否能够到位；重大事项出台后是否会造成相关行业、相邻地区群众的攀比。

(四)评估拟建项目可控性。主要分析评估重大事项是否存在可能引发不稳定问题和群体性事件的隐患；对可能出现的影响社会治安和社会稳定的问题，是否制定相应的预防预警措施和风险防范处置预案，是否有化解矛盾的对策措施，是否在可控范围之内。

1.5.5 评估主体及对象

按照各级文件的要求，本工程评估主体为中宁县交通运输局，评估对象是中宁县白新路提升改造工程在决策、建设、运行过程中所涉及各类风险因素。

1.5.6 评估方式

委托稳评咨询服务机构进行第三方评估。

1.5.7 风险评估工作方法

依据国家发展改革委办公厅《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), 社会稳定风险评估基本方法包括: 定性分析法和定量分析法。评估人员应该根据评估项目具体情况, 依据被评估项目特点采取合适的评估方法进行评估。

1、定性分析法

定性分析法是社会稳定风险评估人员根据其自身的知识、经验和综合分析判断能力, 在对项目社会稳定风险进行深入调查、了解的基础上, 对照评估参考标准, 对各项社会稳定风险的诱因进行分析判断, 形成定性的评估结论的方法。

2、定量分析法

定量分析就是通过建立可量化指标体系综合分析对该项目社会风险进行评价判定的一种方法。定量分析方法的步骤:

(1)列出构成影响社会稳定风险的所有要素(风险因子);

(2)确定对所有影响社会稳定风险要素其损失的水平或比例;

(3)根据社会稳定风险管理模型, 确定模糊评价集, 建立隶属矩阵, 根据熵权法确定权重, 计算风险系数。本项目面临的社会问题比较复杂, 因此风险因素能够量化的尽量进行定量分析, 难以量化的要根据本项目的具体情况和工程特点进行定性分析, 采用定量分析和定性分析相结合的方法, 进行综合评估。

通过综合评估论证, 找出主要风险因素, 并对每个主要风险因素的风险程度进行分析、预测和估计, 剖析引发风险的直接和间接原因, 预测和估计可能引发的风险事件, 分析其引发风险事件的可能性, 估计发生的概率, 分析影响程度, 判断其风险程度。

1.5.8 评估工作程序

项目社会稳定风险评估的基本程序包括: 成立项目社会稳定风险评估领导小组——制定评估方案——收集和审阅相关资料——充分听取意见——风险调查——重要风险因素识别——风险估计——风险防范、化解措施——落实措施后的风险等级评估——全面评估论证——风险事件风险防范处置预案——编写社会稳定风险评估报告。

1.5.9 评估步骤

第一步：确定评估事项。

2023年11月，我公司受评估主体委托，对中宁县白新路提升改造工程进行社会稳定风险评估。接到评估任务后，我公司成立了该项目社会稳定风险评估工作小组，与由评估主体(中宁县交通运输局)、政府等领导组成的该项目社会稳定风险评估领导小组共同开展该项目的社会稳定风险评估工作，同时制定稳评工作方案，明确评估责任主体为中宁县交通运输局，评估单位确定中宁县白新路提升改造工程需要评估的内容。

第二步：资料收集。评估小组成员需全面搜集并认真审阅本项目前期各种文件，以及国家和地方相关法律法规及政策条文等。

第三步：编制预审版稳评报告。依据收集到的资料，进行实地勘察，编辑预审版稳评报告。

第四步：民意调研。2023年11月上旬，在项目实施前广泛深入的项目宣传和公示，确定群众的充分知情权。通过实地调研、公开公示、上门走访、问卷调查等形式，充分搜集群众对项目建设的意见、建议，并进行归类、汇总和查找分析主要风险点。

第五步：全面评估论证。评估小组重点围绕项目实施的合法性、合理性、可行性、可控性进行客观、全面的分析论证，对项目所涉及的风险调查、风险识别、风险估计、风险防范和化解措施、风险等级评判等内容逐项进行分析论证，特别对风险因素，风险发生的概率、可能引发矛盾冲突的可能性及程度、涉及人员数量、可能产生的各种负面影响以及相关风险的可控性进行评论论证。

第六步：确定风险等级。在综合考虑各方意见和全面分析论证的基础上，按照《国家发展改革委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)的风险等级划分标准，对项目的社会稳定风险等级作出客观、公正的判断，确定项目社会稳定风险等级。

第七步：制定风险防范处置预案，落实维稳措施。针对评估中发现的不稳定因素及隐患，提前做出防范矛盾激化预案和处置办法。

第八步：编制稳评报告。在充分论证的基础上，汇总前期形成的评估事项、风险分析、应对措施等编制完成《中宁县白新路提升改造工程社会稳定风险评估报告》。

第九步：召开评审会议，中宁县审批局及项目涉及的行政主管部门对稳评报告评审。

第十步：修改完善稳评报告，将稳评报告评审会上各方面提出的意见、建议归纳汇总，认真研究提出处置办法，分析制定相关工作方案，修改完善稳评报告。

第十一步：稳评报告报送备案登记，按照稳评工作规定，进行备案登记。

2 评估依据和评估主体

2.1 评估依据

2.1.1 相关法律法规

- (1) 《中华人民共和国突发事件应对法》2007年11月1日起施行；
- (2) 《中华人民共和国劳动合同法》2012年修正；
- (3) 国务院办公厅关于印发《“十四五”城乡社区服务体系建设规划的通知》（国办发〔2021〕56号）；
- (4) 《重大行政决策程序暂行条例》（国令第713号）
- (5) 中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于建立健全重大决策社会稳定风险评估机制的指导意见（试行）的通知》（中办发〔2012〕2号）；
- (6) 《国家发展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）；
- (7) 《国家发展改革委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）；
- (8) 《突发环境事件应急管理办法》，生态环境部令第34号；
- (9) 《宁夏回族自治区重大行政决策规定》（宁政发〔2021〕12号）；
- (10) 《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住房和城乡建设部令第37号令）；

2.1.2 相关项目及政策

- (1) 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》；
- (2) 《宁夏回族自治区国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》；
- (3) 《宁夏回族自治区“十四五”城乡社区服务体系建设项目》（宁政办发〔2022〕61号）；
- (4) 《中宁县综合交通运输体系“十四五”规划》。

2.2 评估主体

根据国家发展改革委印发的《国家发展改革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）、《宁夏回族自治区重大行政决策规定》（宁夏回

族自治区人民政府令第 115 号)《重大决策社会稳定风险评估实施方案》(宁党办发〔2021〕67 号)确定项目的评估主体是中宁县交通运输局。

2.2.1 社会风险评估报告编制单位

中宁县交通运输局委托中环科工(宁夏)生态环境设计院有限公司负责落实“项目”社会稳定风险评估的具体工作,对“项目”社会稳定风险情况进行评估,根据实际情况,采取多种方式听取各方面意见,分析判断确定风险等级,编制社会稳定风险评估报告。针对项目性质,成立项目工作小组见表 2-1。

表 2-1 工作小组人员名单

序号	姓名	职责
1	马怒思	项目负责
2	陈静	项目协调
3	陈静、李成梅	调研、现场勘探、公示、统计
4	李成梅	编制报告

2.3 评估过程和方法

2.3.1 评估工作的程序、步骤

(1) 制定评估工作方案

中环科工(宁夏)生态环境设计院有限公司接到评估任务后即针对项目性质进行了准备工作,制定了社会稳定风险评估工作方案,明确了风险评估的组织机构、职责分工、工作进度、工作方法要求、拟征询意见对象及方法、社会稳定风险评估报告编写大纲等事项。

(2) 收集和审阅相关资料

按照评估工作方案的进度要求,评估单位全面收集并认真审阅了项目的社会稳定风险评估相关资料,主要包括:国家和地方相关法律、法规和政策,相关项目及标准规范,同类或类似项目社会稳定风险评估资料等。结合项目实际情况,制定社会稳定风险评估实施方案。同时,通过前期的资料收集,了解到本工程共涉中宁县境内 4 村:白路村、三道湖村、跃进村及新田村。

(3) 实地调查,充分听取意见

充分听取意见:对中宁县城及周边乡镇进行调查走访,征求本项目影响范围内相关群众的利益诉求,通过公告公示、走访群众、问卷调查、意见征询等多种形式,广泛征求利益相关群体意见,结合相关资料等进行科学论证,预测、分析可能出现的不稳定因素。

(4) 全面评估论证

对调查结果进行汇总分析，梳理各类风险，重点围绕本项目实施及所涉及建设项目的合法性、合理性、可行性、可控性进行客观、全面地评估论证。对本项目实施潜在的风险调查、风险识别、风险估计、风险防范和化解措施、风险等级评判等内容逐项进行全面评估论证。

(5) 确定风险等级

确定风险因素权重，确定综合风险指数，根据社会稳定风险评估指标或评判标准，征求相关专家意见，在综合考虑各方意见和全面分析论证的基础上，按照《关于建立健全重大决策社会稳定风险评估机制的指导意见(试行)》(中办发〔2012〕2号)的风险等级划分标准，对本项目的社会稳定风险等级作出客观、公正的判断，确定项目社会稳定风险的高、中、低等级。

2.3.2 评估工作所采用的主要方法

社会稳定风险评估工作是将社会稳定工作纳入国家基本建设项目管理程序的具体体现。风险调查收集资料的具体方法有：问卷法、访谈法、实地观察法、文献法等。本评估小组主要运用资料查阅、实地观察、发放问卷、走访相关部门等方法进行风险调查，通过对现场踏勘收集到的信息进行统计分析处理，确定受损群体的利益诉求。

风险识别一般可选用对照表法、专家打分法、实地观察法、案例参照法、类比法等方法，通过运用定性与定量相结合，估计可能引发的风险事件、概率、影响范围以及潜在后果。根据本项目的实际情况，评估小组本次选用对照表法并结合实地观察法、专家打分法、案例参照法对本项目的社会稳定风险进行识别评估。

3 风险调查

3.1 调查目的

中环科工(宁夏)生态环境设计院有限公司受中宁县交通运输局委托,就本工程开展社会稳定风险评估,主要目的是通过广泛收集各方意见,充分考虑不同群体的利益,预测本工程实施可能引发的社会稳定风险,以此为参考依据,提高责任主体化解问题和矛盾的能力,将本工程有可能引发的社会矛盾由被动向主动化解转变,由事后处置向事前预防转变,着力从源头上预防和化解社会矛盾,维护社会稳定,保障本工程顺利实施。

3.2 调查范围及内容

根据拟出台项目的实际情况,重点围绕项目的合法性、合理性、可行性、可控性进行评估论证。

3.2.1 合法性调查

项目合法性调查主要从以下方面展开:项目是否享有相应的决策权并在权限范围内进行项目,项目编制内容和程序是否符合有关法律法规和政策规定,项目是否符合国家及当地行业项目、产业政策。

3.2.2 合理性调查

项目合理性调查主要从以下方面展开:项目编制事项是否符合大多数群众的利益,是否兼顾了群众的现实利益和长远利益,是否会给群众带来过重的经济负担或者对群众的生产生活造成过多不便。项目对群众的干扰是否适度,是否被当地群众接纳。

3.2.3 可行性调查

项目可行性调查主要从以下方面展开:项目是否与本地经济社会发展水平相适应,实施是否具备相应的人力、物力、财力,项目事项是否经过科学严谨周密论证,出台时机和条件是否成熟。项目是否充分考虑了群众的接受程度,是否超出大多数群众的承受能力,是否得到大多数群众的支持。

3.2.4 可控性调查

项目可控性调查主要从以下方面展开:项目是否存在公共安全隐患,是否会引发群体性事件、集体上访;是否会引发社会负面舆论、恶意炒作以及其他影响社会稳定的问题。项目

可能引发的社会稳定风险是否可控，能否得到有效防范和化解；是否制定了社会矛盾预防和化解措施以及相应的应急处置预案和舆情应对预案，宣传解释和舆论引导工作是否充分。

3.3 调查过程

3.3.1 资料收集

2023年11月收到中宁县交通运输局委托后，评估小组积极向委托方收集各类相关资料，以及本工程所涉及的部分国家政策资料。

3.3.2 现场勘察

评估小组自开展社会稳定风险评估工作后，于2023年11月上旬对县城内及周边环境状况、交通、基础设施及村镇等地进行了初步现场踏勘。

3.3.3 公示

在本工程社会稳定风险评估的过程中，按照中共中央办公厅、国务院办公厅《关于建立健全重大决策社会稳定风险评估机制的指导意见(试行)》(中办发〔2012〕2号)要求，为切实履行重大决策事项信息公开程序，确保公众参与的广泛性，2023年7月26日中宁县交通运输局在宁夏招标网发布公告，对《中宁县白新路提升改造工程》进行长期公开，公示期间无民众投诉、反对。公示情况如下。



中宁县中宁县白新路提升改造工程招标公告

发布时间: 2023/7/26 地区: 宁夏 - 中宁县

最近10年招标公告打包下载 ☆ 收藏文章 打印文章

登录后即可查看招标详情内容立即登录> ② 若您还不是会员立即免费注册吧>

所属地区	宁夏	资质证书	快速提升投标准入门槛!
招标编号	***** [登陆后查看]	截止日期	***** [登陆后查看]
招标代理	宁夏***公司 [登陆后查看]		
招标业主	中宁***局 [登陆后查看]		

公告摘要

(略) 提升改造工程招标公告

1. 招标条件

本招标项目(略)提升改造工程已由中宁县(略)(中宁发改审发【2023】142号)文件批准建设,施工图设计已由中卫(略)以卫交发【2023】135号文件批准,项目业主为中宁(略),建设资金为自治区交通运输厅专项资金和县财政配套资金,出资比例为100%,招标人为中宁(略)。项目已具备招标条件,现对该项目的施工进行公开招标。

2. 项目概况与招标范围

2.1 工程名称: (略)提升改造工程;

2.2 工程地点: 中宁县白马乡;

2.3 工程概况: 项目位于中宁县白马乡境内,主线起点与省道308线呈“T”型交叉,(略)(略)线终点,中宁县与青铜峡市辖(略),主线全长***公里;支线一起点与省道308线呈“T”型交叉,(略)向北布设,至K4+207后左(略)布设至终点与主线呈“T”型交叉,支线一长5.516公里;支线二起点位于主线K4+(略)呈“T”型交叉,(略)向东布设,终点位于天元锰业旅游区,支线二全长1.887公里;支线三起点位于主线K13+(略)呈“T”型交叉,(略)向东布设,终点位于观音台,支线三长1.371公里;支线四长0.199公里。

(略)提升改造工程(一标段): 施工范围为主线K0+000-K8+960,支线一、支线二。

(略)提升改造工程(二标段): 施工范围为主线K8+960-K15+035,支线三、支线四。

2.4 招标范围: 工(略)反映出来的实际工程量和技术规范(或技术标准)中要求的计价不计量的工程量以及为完(略)消耗的劳务、材料、机械、设备等附属工程量;

2.5 计划工期: 各100日历天;

2.6 标段划分: 本项目共两个标段;

2.7 评标办法: 技术评分最低标价法(双信封);

2.8 资格审查办法: 资格后审;

图3-1 网上公示情况

3.3.4 实地走访

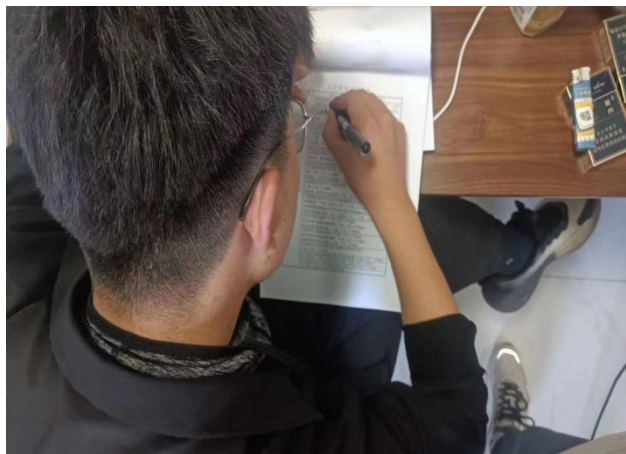
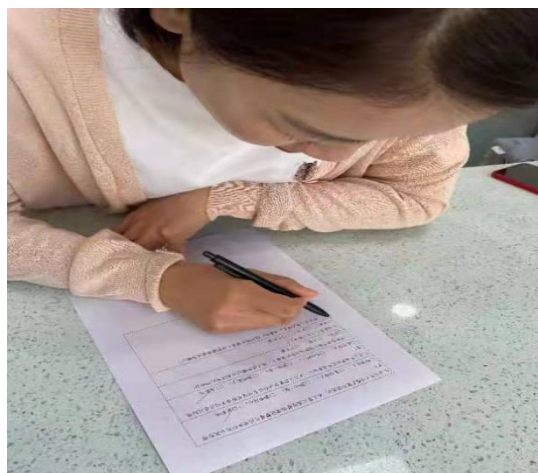
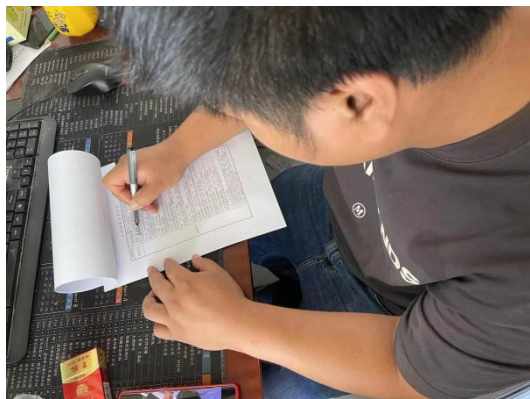
为顺利收集周边利益群体对本工程实施的态度建议,评估小组在2023年11月上旬实地走访了中宁县城及周边乡镇。评估小组向市民和村民介绍了本项目主要内容、相关建设项目和社会稳定评估工作流程及意义,了解在村民等群众对本项目实施的诉求、意见及建议。

实地走访具体情况汇总下:

- 1.调查群众对本工程实施都表示支持；
- 2.多数认为本工程要充分结合考虑当地实际情况；
- 3.均认为本工程的实施对促进地区经济发展有着积极作用；
- 4.均认为本工程的实施可强化城乡之间的交通联系，加快城乡交通一体化规划建设，改善当地的对外交通，满足运输多样性和个性化的需求，能够提高居民生活质量。

3.3.5 问卷调查

为准确辨识本工程的社会互适性、本工程支持程度、识别社会稳定风险因素和及时排查掌握周边利益群体的矛盾和诉求，评估小组深入本工程区内村庄、街道，对区内群众进行面对面访谈及问卷调查。评估小组向乡镇工作人员、村委会村民及社区工作人员充分讲解了本工程主要内容以及稳评工作意义，村民及相关利益群众均在能明确准确表达自己意愿的前提下填写了调查问卷，如图所示。



本次调查问卷共计投放 100 份，有效回收 97 份，有效回收率为 97%。社会稳定风险调查具有真实性、有效性。入户调查结果显示被调查对象对本项目实施的支持率达 100%。

本方案社会稳定风险公众参与个人调查表如下。问卷调查见附件。

中宁县白新路提升改造工程社会稳定风险公众参与调查表

姓名		性别	男 <input type="checkbox"/> 女 <input type="checkbox"/>
民族	汉族 <input type="checkbox"/> 回族 <input type="checkbox"/> 其他 <input type="checkbox"/>	年龄	
文化程度	初中以下 <input type="checkbox"/> 中专、高中 <input type="checkbox"/> 大专、本科 <input type="checkbox"/> 本科以上 <input type="checkbox"/>		
职业	工人 <input type="checkbox"/> 农民 <input type="checkbox"/> 个体 <input type="checkbox"/> 公务员或事业单位 <input type="checkbox"/> 其他 <input type="checkbox"/>		
工作单位或住址			
主要调查内容（请在您认为合适的选项上“√”）			
1、您对目前的城乡交通现状是否满意？ A 满意 B 较满意 C 不满意 D 说不清楚			
2、您对本工程是否了解？ A 了解 B 一般了解 C 听说过，但不是很清楚 D 不了解			
3、您认为本工程实施期间，对您的日常生活有哪些干扰和不便？ A 影响不大 B 噪声 C 扬尘 D 交通拥挤 E 社会治安			
4、您认为本工程实施对您造成的主要影响是什么？（可多选） A 没有影响 B 经济影响 C 工作影响 D 生活影响 E 土地影响			
5、您认为本工程实施可能造成的社会稳定风险是什么？ A 环境风险 B 安全风险 C 劳资纠纷 D 拆迁征地纠纷 E 无风险			
6、您觉得本工程实施对当地生态有影响吗？ A 影响不大 B 有影响，采取措施后可以接受 C 无所谓			
7、如果本工程实施和运行过程中对您的生活造成影响，您更倾向于以下哪种方式解决？ A 向有关部门投诉 B 集体呼吁 C 向媒体曝光，增加社会舆论压力 D 寻求法律途径保护自身权益 E 其他			
8、如果本工程涉及拆迁，您是否接受按政府最新补偿标准执行？ A 接受 B 不接受，原因			
9、您认为本工程建设后对本地区经济发展的影响？ A 有利 B 不利 C 没有			
10、您是否赞成本工程？ A 支持 B 不支持，理由			
11、您的意见和建议：			

3.3.6 调查结果分析

通过对中宁县范围内的居民进行问卷调查，结果分析如下：

1、您对目前的城乡交通现状是否满意？

针对此问题，在有效收回的 97 份问卷中，95%的公众表示满意；5%的公众表示较满意。调查结果显示，中宁县及周边的居民普遍对中宁县的交通现状表示满意。

2、您对本工程是否了解？

针对此问题，在有效收回的 97 份问卷中，98%的公众表示了解；2%的公众表示一般了解。调查结果显示，工程周边大部分居民知晓本工程。

3、您认为本工程实施期间，对您的日常生活有哪些干扰和不便？

针对此问题，在有效收回的 97 份问卷中，100%的公众认为影响不大。

调查结果显示，所有居民认为本工程实施期间对生活影响不大。经现场询问，居民认为项目实施地离住宅较远，不会对生活产生影响。

4、您认为本工程实施对您造成的主要影响是什么？

针对此问题，在有效收回的 97 份问卷中，99%的居民认为没有影响；1%的居民认为是工作影响。

调查结果显示，大部分居民认为本工程在实施过程对环境没有影响，但是部分居民认为应加强管理，减少工程实施产生的工作影响。

5、您认为本工程实施可能造成的社会稳定风险是什么？

针对此问题，在有效收回的 97 份问卷中，1%的居民认为环境风险；99%的居民认为是无风险。

调查结果显示，大部分居民认为本工程无风险，居民认为项目应加强运行期管理，建立健全环境管理制度，确保项目稳步推进实施，避免社会不稳定风险发生。

6、您觉得本工程实施对当地生态有影响吗？

针对此问题，在有效收回的 97 份问卷中，94%的公众认为影响不大；6%的居民认为无所谓。

调查结果显示，公众多数认为项目实施对当地生态影响不大。

7、如果本工程实施和运行过程中对您的生活造成影响，您更倾向于以下哪种方式解决？

针对此问题，在有效收回的 97 份问卷中，28%的居民认为项目有关部门投诉；2%的居民认为向媒体曝光，增加社会舆论压力；1%的居民认为寻求法律途径保护自身权益；69%的居民认为采用其他途径。

8、如果本工程涉及拆迁，您是否接受按政府最新补偿标准执行？

调查结果显示，100%的公众表示接受；无公众表示不接受。

9、您认为工程建设后对本地区经济发展的影响？

调查结果显示，100%的居民表示有利；无居民表示不利。

10、您是否赞成本工程？

调查结果显示，100%的居民表示支持。

调查结果显示本工程实施应成立维护社会稳定工作小组，确定维稳接待人员，制定工作方法，通过媒体等方式加强宣传工作，加强与各单位及周围公众的沟通交流，及时了解公众对本方案的意见，正确处理公众提出的意见和建议。制定社会稳定风险应急预案，及时化解与公众的矛盾，避免社会稳定风险事件发生。

本次风险调查过程公众参与覆盖面广，被调查人员多为直接受影响人群，具有一定的代表性。通过此次风险调查，评估小组获取了大量有关本工程实施意见的公众信息，对指导此次社会稳定风险评估工作起到了一定的积极作用。同时加深了公众对本工程相关内容的理解和支持，为下一步本工程实施打下了坚实基础。

4 项目分析

4.1 项目政治性分析

“十四五”时期是中宁全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。是奋力谱写全面建设经济繁荣、民族团结、环境优美、人民富裕的社会主义现代化美丽新中宁壮丽篇章的关键时期。立足新发展阶段，推动城乡建设高质量发展迎来重大机遇，以习近平同志为核心的党中央高度重视基层治理，将城乡建设作为实现国家治理体系和治理能力现代化建设的基础工程重点推动；中共中央《关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》和中共中央、国务院《关于加强基层治理体系和治理能力现代化的意见》，对推进国家治理体系和治理能力现代化、加强服务体系建设作出总体安排；国办发〔2021〕56号文件对新时代城乡建设作出全面部署；自治区第十三次党代会对加强和创新社会治理提出明确要求，要在全国率先推进全域社会治理现代化、推动社会治理和服务重心下移；自治区进一步加强基层治理体系和治理能力现代化建设实施意见等，为我县城乡建设提供了政策支撑。与此同时，全县经济社会发展持续向好，科技支撑更加有力，城乡融合更加深入，高质量推进城乡建设有许多优势和条件，必须完整准确全面贯彻新发展理念，主动服务和融入新发展格局，以更高站位、更大决心、更实举措，奋力谱写我县城乡建设新篇章。

根据《中宁县综合交通运输体系“十四五”规划》，截止2022年，中宁县通车里程2240公里，公路网密度达到53公里/百平方公里，高于全国平均值（52.2公里/百平方公里），但是存在公路结构不合理问题。从技术等级结构来看，表现在低等级公路占比过高，四级公路高达62.37%；从行政等级结构来看，表现在县道比重偏低，仅为1.76%；从功能结构来看，表现在地方公路与干线公路衔接转换效率不高，重要节点缺乏高等级公路连通，运输水平低，对区域辐射作用和集散功能偏弱。

本工程位于中宁县白马乡，工程所涉及的道路路况差、通行效率低、运输水平低、对区域辐射作用和集散功能偏弱，因此建设中宁县白新路提升改造工程是十分必要的。且本工程建成后，将对推动中宁县与周边地区在经济社会发展、对外开放、区域融合和满足旅客快速出行需求等方面都具有十分重要的意义。

4.2 项目必要性分析

本工程位于中宁县白马乡，是中宁县白马乡与外界联系的主要通道，由一条主线与四条支线组成。主、支线合计路线全长 23.913km。

工程对主线、支线一、支线二、支线三旧路进行改造，支线四为新建道路。主线、支线一、支线二、支线三旧路建设时间久远，现状旧路路面存在横纵裂缝、坑槽、龟裂块裂等病害，个别路段出现整段泛油现象，整体构造深度低，路面磨损较大，抗滑性能较差。支线四为新建道路，无旧路。

由于本工程所涉及的道路路况差、通行效率低、运输水平低、对区域辐射作用和集散功能偏弱，因此建设中宁县白新路提升改造工程是十分必要的。

4.3 项目合法性分析

本工程符合《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年项目和二〇三五年远景目标的建议》、国务院办公厅关于印发《“十四五”城乡社区服务体系建设规划的通知》（国办发〔2021〕56号）、《宁夏回族自治区国民经济和社会发展第十四个五年项目和二〇三五年远景目标纲要》等国家、省级、地方相关项目。本工程的实施是对这些国家“十四五”目标任务和建设任务的具体落实，将进一步促进本地区的高质量发展。本工程在法律政策层面合规、合法，在后续所涉及项目设计、招标和施工阶段，应继续保证各项程序合法、合规。

4.4 项目合理性分析

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻落实习近平总书记视察宁夏重要讲话和重要指示批示精神，坚持和加强党的全面领导，坚持以人民为中心，以增进人民福祉为出发点和落脚点，以强化为民、便民、安民功能为重点，以不断满足人民高品质生活需求为目标，加快完善党建引领服务体系建设，增加服务供给，补齐服务短板，创新服务机制，为推进基层治理体系和治理能力现代化建设奠定坚实基础，让人民生活更加美好，让基层更加和谐稳定，让党的执政基础更加稳固。

本工程位于中宁县白马乡，工程所涉及的道路路况差、通行效率低、运输水平低、对区域辐射作用和集散功能偏弱，因此建设中宁县白新路提升改造工程是十分必要的。且本工程建成后，将对推动中宁县与周边地区在经济社会发展、对外开放、区域融合和满足旅客快速出行需求等方面都具有十分重要的意义。

4.5 项目可行性分析

1、基础条件良好

本工程于 2023 年 7 月 10 日取得中宁县发展和改革局下发的《关于中宁县白新路提升改造工程初步设计的的批复》（中宁发改审发【2023】142 号）。

2、政府高度重视积极作为

自本项目编制工作开展之后，为使本项目早日备案实施，对本项目目标内容、产业项目、相关保障措施等方面做了大量扎实有效的工作。凡涉及乡镇村民利益，即通过实地调查、走访调查，征求当地群众对本项目的意见建议，确保本项目的实施能够带动全县经济高质量发展，改善民生环境，提高人民生活幸福指数。

3、群众充满期盼热情参与

当地群众对本工程都给予支持，希望通过项目的实施，极大方便中宁县人民出行，强化城乡之间的交通联系，加快城乡交通一体化规划建设，改善当地的对外交通，满足运输多样性和个性化的需求，群众获得感、幸福感、安全感不断提升，因此当地群众积极配合各部门各单位的实地踏勘调查工作，如实回答各种询问，表达自身意见和想法，群众对本工程中建设项目的实施抱有极大的热情和希望。

4.6 项目可控性分析

本工程符合国家大政方针，符合相关法律、法规，应充分利用政府给予的优惠，加快本工程中所涉及项目的落地速度，实现早日开工。各单位部门及时有效地做好前期准备工作，多渠道筹措资金，落实资金来源，以保证相关项目顺利实施。实施过程中应多采纳专家的意见和建议，宜采用招标方式择优选择一流的设计、施工单位。本项目实施阶段，采用合理、可行、有效的技术手段，严把质量关、保证各项建设工程质量的前提下，合理科学地控制建设成本，努力降低工程造价，确保工程建设按期完成。本工程涉及项目建设阶段应做好事故应急预案，确保施工安全，产业项目建设之前应做好相关可研分析，充分做好市场调研工作，加强环境保护，不得对居民生活造成影响。

针对本工程实施各阶段可能产生的风险因素，相关部门应通过加强公众参与，建立健全协调机制、完善应急预案，加强政策的宣传、营造良好的社会舆论氛围，坚持“和谐社会”的理念，加强社会风险预警制度，采取预防为主治安措施，通过采取一系列防范、化解措施和应急预案，对各类风险进行及早预防，积极化解，确保风险可控性，为本工程顺利实施创造稳定的社会条件。

5 社会稳定风险识别与等级评判

风险评估包括风险源的识别、风险因素的分析、风险等级的界定、风险控制措施的应用、风险控制效果后评价几个环节，各环节在风险评估工作中至关重要、相互联系、缺一不可。风险发生机理则是风险评估的起点，是客观合理识别出风险源的前提条件，是构建风险评估指标体系的研究依据和逻辑起点。本章将依据风险社会理论、社会冲突理论对本项目实施可能发生的风险发生条件进行分析，梳理出本工程实施潜在的各种社会稳定风险因素。

风险识别是在风险调查及相关利益群体识别的基础上，针对利益群体可能存在不理解、不认同、不满意、不支持的情况，或在日后可能引发不稳定事件的隐患，全面、全程查找并分析可能引发社会稳定风险的各种风险因素。是社会稳定风险分析过程中承上启下的关键一环，是开展风险估计、制定风险防范和化解措施、确定风险等级的基础和难点，风险识别不全面和不准确，将直接给随后的风险估计等工作带来偏差，从而起不到预防和化解社会矛盾的作用。

5.1 重大风险发生的理论基础

5.1.1 风险主体

本工程涉及区域、相关项目的利益相关者构成风险主体。

5.1.2 风险客体

风险客体即风险评估的对象，客体因素承载着利益相关者的利益诉求，当客体因素损害风险主体的利益时，易产生利益冲突。本报告将本工程的风险客体分为本项目本身因素和外界触发因素两个方面。

1、本项目本身因素

是指本工程本身潜在的危险因素，主要包括涉及的决策审批、设计实施、环境影响、资金保障、劳务纠纷风险、项目管理风险等方面。

2、外界触发因素

本工程的实施会给风险主体带来社会文化、经济发展、生态环境等方面的影响，主要表现为利益负相关者失地、失业、生活环境变差、收入下降、社会公有资源得不到享用等。本工程的实施损害利益相关者的生活质量和生态环境，当他们的损失得不到合理补偿、利益诉求不能顺畅表达时，利益矛盾将不断积累，最终产生社会冲突。

5.1.3 利益申诉渠道

当报纸媒体、投诉信箱等正常申诉渠道得以有效设置并能满足利益相关者的利益诉求时，人们的不满情绪能够得到安抚，其意见和建议被有相关部门予以吸收和化解，社会冲突能够有效避免，社会风险得以减小；如果正常的申诉渠道受阻或者所需时间较长，利益冲突积累到一定程度后，受影响的群体则会采取集会、游行、暴力冲突等非正常渠道去解决，容易引发社会风险。

5.2 风险因素识别

风险识别和风险分析是风险管理理论中两个定性分析风险的重要过程，是整个风险评估工作的前提和基础，是正确进行风险管理决策的基本依据。本报告在梳理出风险发生机理的基础上，对本工程涉及的风险因素也即风险客体进行识别和分析。本工程的风险因素是实施过程中发生风险的一种潜在因素，一旦被激发，就可能带来损失甚至造成本项目的实施受阻。风险因素的识别和分析过程是对尚未显性化或爆发出来的各种潜在风险进行的系统性分析，引起风险的因素和事件很多，而且很复杂，既有主要的、直接的风险因素，也有次要的、间接的风险因素，用单一的标准划分风险一般难以涵盖全部。

报告主要以本工程为研究对象，针对其主要内容和所涉及的具体项目，综合应用相关知识和风险分析方法，全面、动态、全程地识别本项目本身内容、项目建设施工阶段和相关管理的风险因素，将风险划分为内部风险（直接风险）和外部风险（间接风险），在此维度下进一步分析，识别出主要的、关键的、典型的风险因素，为后续建立风险评估指标体系打好基础。

本工程在实施过程中引发社会稳定风险的因素众多，但归纳起来工程对社会产生负面影响风险可分解为七种类型：项目编制程序与方法（项目编制程序、方法；公众参与性）、项目审批与落实监督（项目审批及公告；指标的制定；信息公开；项目落实监督）、利益诉求机制（利益诉求）、价值异化（闹大心理；“侥幸”心理；“法不责众”心理）、社会效应（社会舆论；地方政府被动回应；集体不理性）、施工期环境影响（大气污染物排放；废水排放；噪声影响；固体废物）、经济社会影响（对交通的影响）。这七类可细分为 18 个因素，本项目风险因素对照识别表如表 5-1 所示。

表 5-1 本工程风险因素对照识别表

类型	序号	风险因素	评价标准
项目编制程序与方法	1	项目编制程序、方法	项目编制程序、方法是否符合相关要求;是否与法律、法规和其他项目等规范性文件相冲突。
	2	公众参与性	项目是否广泛听取意见, 公众意见能否真实、及时反馈。
项目审批与落实监督	3	项目审批及公告	审批程序性流程是否依照规定合理进行。
	4	指标的制定	项目中所制定的生态环境指标是否合理。
	5	信息公开	项目相关信息公开是否充分公开。
	6	项目落实监督	项目落实监管体制是否完善, 法制、经费是否保障项目落实。
利益诉求机制	7	利益诉求	是否健全公平的利益表达渠道进行反馈, 利益矛盾和诉求得是否有效解决。
价值异化	8	闹大心理	是否有“小闹小解决、大闹大解决、不闹不解决”的心理价值观异化的表现。
	9	“侥幸”心理	是否存在侥幸”心理。
	10	“法不责众”心理	是否“法不责众”心理致使与法律制裁进行博弈。
社会效应	11	社会舆论	是否带有个人偏见的谣言传播以及缺乏深度、客观、理性的媒体报道形成负面社会效应。
	12	地方政府被动回应	是否单向、滞后、低水平的地方政府部门被动回应可能直接引发社会动乱, 产生暴力群体性事件。
	13	集体不理性	是否群体情绪达到饱和, 一旦出现某个人的非理性行为, 将带动群体产生失控的非理性行为并迅速扩散至社会。
施工期环境影响	14	大气污染物排放	大气污染物是否达标排放, 环境空气质量是否达标, 是否对群众生活环境及健康造成影响。
	15	废水排放	是否造成地表水体污染, 地表水环境质量是否达标, 是否改变地表水体功能。
	16	噪声影响	噪声是否达标, 是否影响群众日常生产、生活。
	17	固体废物	工业固体废物能否得到妥善处置、生活垃圾是否纳入环卫收运体系、建设垃圾能否得到妥善处置。
经济社会影响	18	对交通的影响	是否对当地群众正常生产生活造成过多不便, 如施工方案对周边交通影响的考虑, 运行期项目周边公共交通情况变化, 工程所增加的交通流量与周边路网的匹配度, 工程出入口设置对周边人群的影响等。

5.3 风险因素分析

5.3.1 项目编制程序与方法

(1) 项目编制程序、方法

①项目程序与方法不科学和不民主

项目程序缺乏科学性、民主性主要表现在以下几个方面：首先，在发现问题和确定目标这一环节来看，项目没有“以人为本”，指标设定未参照上级项目中指导性指标；在设计方案方面缺乏深入调查研究，倾听群众意见；在分析评估方面缺乏可行性论证；在方案选优方面缺乏广泛公众参与；在实施项目中存在监督不力，责任追究制度不完善、各部门职责分工不清等问题。由此可见，这些方面的问题都会可能导致项目程序的不科学，因而会出现项目风险。

②项目制定组织机构不完善

项目制定组织机构在保证项目程序与方法的科学性和民主性的过程中，发挥了不可或缺的作用。项目制定组织机构作为项目制定中重要的一个环节，是保证决策科学性和民主性的重要基础。然而，实际项目制定过程中存在着项目制定组织机构领导者独断决策，根据主要领导意图，“闭门造车”，项目程序意识和项目咨询意识淡薄，加之忽视专家参谋的咨询机构的作用，导致了项目程序缺乏科学和民主性，独断决策之下的项目，缺少预见性，难免会出现失误、暗藏风险从而使得项目社会稳定风险的出现。

(2) 公众参与性

公众参与是降低行政成本、化解社会矛盾的有效途径，是重大项目制定的关键步骤。社会稳定风险评估中公众参与，是公众个人或组织依法享有的权利，公众通过直接或间接的方式表达自己或集体的利益与主张，一定程度上影响社会稳定风险评估的结果。

社会稳定风险评估工作公众调查中，公众不积极参与或者故意规避少数人的反对意见等情况时有发生，直接导致调查覆盖面不全面，调查结果不能反映真实情况，造成社会稳定风险评估调查失真。

总之，项目制定过程中少不了公众的参与，公众参与对项目制定具有重大意义，忽视或者无视公众参与的本项目无疑是不科学和不民主的，而且往往会引发社会稳定风险事件。

5.3.2 项目审批与落实监督

根据初步设计对项目制定目的和依据、适用范围和经费投入保障、体制机制保障等作出详细明确规定，然而，尽管项目对方案的执行做出了明确的规定，但在实际操作中，但在实

际操作中，部分行政职能部门往往未能遵守规定，不作为懒政，滥用职权、干预群体既得利益的获取等问题频频出现。在项目落实过程中，公众寻求利益表达得不到重视，合法利益被侵占得不到有效的解决，造成科学项目价值在落实阶段的脱节。

（1）项目审批

本工程的制定与落实审批涉及范围整个中宁县，项目期限为 2023 至 2024，内容范围广，任务重，需要多部门联合参与，其复杂化、专业化远远超出了项目部门预设规则的理性能力，仅仅依托单一部门管理既不足以保障项目的质量，也不足以证成项目结果的正当性，从而需要更科学理性。项目审批执法落实过程中可能存在以下问题：职责不清导致相关部门互相推诿、项目时间漫长执法效率不高。综合上述，由于项目涵盖范围广，内容复杂，涉及相关部门多，分工不清，容易推诿，加上公告不及时、有效，这在一定程度上引发公众对项目合理性与科学性的猜测与不满，成为矛盾、冲突的苗头。

（2）项目指标制定

本工程中指标的制定至关重要，指标是按照严格的科学方法和程序制订的。指标的制订还要参考国家和地区在一定时期的自然环境特征、科学技术水平和社会经济发展状况。指标过于严格，不符合实际，将会限制社会和经济的发展；过于宽松，又不能达到城乡交通建设的基本要求。相关指标是否合理将对相关企事业单位的运行方式以及民众的切身利益产生一定影响。

（3）信息公开

政府信息公开是指行政机关在履行职责过程中制作或者获取的，以一定形式记录、保存的信息，及时、准确地公开发布。政府信息是社会重要的信息来源，政府信息公开化的程度直接关系到公众对政府的信任度。政府信息、相关文件宣传、公告等信息的公开不充分，执法部门按照规范性文件执行过程中，由于部分市民事先不知法，对涉及自身利益被侵犯时，容易引发群众的不满。在公众无法有效发挥对政府的监督作用的情况下，公众因为所得信息的不健全、不及时容易引发社会风险。

（4）项目落实监督

近年来，随着城市管理的要求不断提高，管理任务更加繁重、标准越来越精细，现有的执法人员及装备显然不能很好的适应当前城市的管理需求。近年来市民法律意识有了一定的提高，但对城市管理涉及的法律法规知之甚少，守法意识和法制观念较为淡薄，在项目实施过程中片面同情弱者不辨是非、缺乏理性，严重影响城管执法工作的正常开展；加上部分执法人员思想认识不到位，执法态度不好，执法程序违法，从而引发社会风险发生。

5.3.3 利益诉求机制

当发现利益失衡或利益冲突时，公众便会表达利益诉求，利益诉求机制是构建社会主义和谐社会的重要保障。如果一个国家的政治制度无法为群众提供平等、有效的利益表达渠道，那么一旦在社会利益分化过程中贫富差距扩大，弱势群体的行为就有可能冲破现有的社会秩序，引发社会不稳定风险。

项目涉及重点项目建设与人民生活息息相关时，人民难免会提出利益诉求，由于利益表达渠道不畅通，利益诉求机制不完善，将无法及时、有效地回应公众的诉求，冲突和矛盾积累下来，最终容易造成大规模的社会动乱。当公众社会保障不到位不及时，他们一般会选择信访的方式向上级行政部门进行利益诉求。当这种利益诉求得不到有效的反馈或消极对待时，公众便会采取一些非法的方式来争取所谓“自我权益”的保护，如非理性的“聚众闹事”等，这种极端的做法既无法解决自身的利益相关问题，还可能带来更大的社会问题。因利益诉求得不到满足而引发公众群体性事件存在社会稳定风险。

5.3.4 价值异化

通俗的说，是指公民价值观的极端化。项目实施过程中，群体有合理的利益诉求，通过理性的抗争方式展现出来，但是，也有怀揣仇恨的扭曲心理驱使群体做出不理性的对抗方式，这也从侧面反映出该群体的价值异化。

(1) “侥幸”心理

侥幸心理是几乎人人都有的一种心态，这种心态会使人相信通过某种偶然的不确定事件的发生而使自己获得意外的收益，是一种与事情的常态发展相违背的心理预期。当违背常态的事情以更大的加速度无限膨胀，从而导致灾难性的发生。本工程涉及的村庄等监管范围较广，监管难度大，投机进行违法活动就是在这种侥幸心理驱使下发生的。

(2) “闹大”心理

当对项目内容不满或利益诉求得不到有效的表达与反馈时，公众便会对地方政府失去耐心与信心，采取上访的方式向上级政府反映，或向法院进行行政诉讼，甚至越级上访的行为也时有发生。公众的认知已经发生转变，唯有把事情闹大，才会引起社会的关注进而解决问题，以“闹事”来维权成为公众心中的“上策”。地方政府往往采取“小闹小解决、大闹大解决、不闹不解决”的应对策略，在一定程度上又激化了公众的“闹大”心理，加深矛盾和冲突。

(3) “法不责众”心理

社会中较普遍存在着“法不责众”心理，其带来的危害毋庸置疑。它不但会极大地影响社会秩序的正常运行，其所具备的“传染性”更会诱使、蛊惑更多人走入“法不责众”的怪圈中。项目涉及到的环境整治问题，对部分居民的利益造成冲突，这部分居民容易拉帮结群，对抗法律，直接构成对行政管理和执法机关正常活动的干扰与破坏，权利意识的增长和相对剥夺感的加强都会强化这种失衡的政治认知，导致公众心理和价值观发生扭曲，一定程度上是导致社会稳定风险的重要原因。

5.3.5 社会效应

社会效应指在我们日常生活中比较常见的现象与规律，是某一个人或事物的行为或作用，引起其他人物或事情产生相应变化的因果反应或连锁反应。

(1) 社会舆论

1) 谣言肆意传播。所谓谣言的散布与传播，是指信息未经政府、正规媒体证实，由公众自发性的进行传播不真实、虚构性的言论。其传播方式多种多样，包括发布传单广告、网络平台的转载、群众街头巷尾的热议等。

在群体性事件中，谣言散布的力量不容小觑。群体性事件爆发极具突发性和偶然性，政府与主流媒体在做出应对措施及报道时，难免存在信息获取与公布的滞后，社会的信息化发展，特别是涉及到个人利益时，互联网与信息技术的运用加速了信息传播。然而，谣言的散布于传播方式往往存在极大的主观性与片面性，对待各方立场，未能兼顾客观，对待事实真相，无法清晰决断。所以，谣言通常会助燃群体性事件，加剧事态的发展与恶化。

2) 媒体导向不清。媒体在地方政府与公众之间扮演着沟通桥梁的角色，对社会舆论的引导往往影响着地方政府、公众的具体行为，更具有帮助公众表达利益诉求，加强地方政府的信息公开等重要作用。当公众作为弱势群体在利益受损且诉求无路时，也会将寄托于媒体加以公开披露，从而缓解和平息公众的怨恨情绪。群体性事件爆发时，为谨防谣言的肆意传播，造成误导及其他的负面影响，媒体更应果断地现身，以一种开放、真诚的态度，客观公允地报道事实，揭开真相的面纱。除此之外，媒体还可以将社会舆论引导到理性的轨道上，引导公众理性的思考。

(2) 地方政府的被动回应

对公众诉求的回应体现着地方政府与公众能够进行双方互动，是保障和实现公众合法权利的前提。地方政府能否及时、高效地对公众的需求作出反应，影响着干群关系的好坏。群体性事件的发生，在很大程度上受到我国当前滞后、低水平的地方政府被动回应的影

常地方政府对于公众诉求的回应是被动的，这是一种低级的沟通方式，公众只有提出意见和诉求时，才能得到地方政府的回应。

群体性事件的潜伏期，通过上访、信访等方式表达对政务透明化的诉求，组织小规模集体抗议活动来传达他们的陈述、申辩诉求。当地方政府忽视公众人的利益诉求，一贯的进行隐瞒和拖延，只能引发公众采取极端的对抗方式对地方政府的被动回应作出反馈，大规模的矛盾和冲突形式不可避免地产生。当暴力群体性事件爆发时，地方政府的主动、积极回应就是快速且有效地把控现场、对群体性事件的组织者进行劝解和疏导。地方政府只有采取强有力的措施，在矛盾和冲突产生的前期，能做好有效的预防措施，积极协商，而非不理睬、暴力强制等作为，才能将事态的发展控制住，保持地方政府在公众中的公信力和良性动员力。

（3）集体不理性

群体性事件中，情绪能够直接推动事件的爆发，在群体性事件中，如果公众的利益受损，他们首先会与地方政府进行谈判“讨价还价”，但是，如果这种谈判和“讨价还价”引起不了地方政府的关注甚至压制，将会失去耐心，个人情绪将会被激怒，从而采取制度外的一些手段进行“维权”。旁观了事件发生的群众，受群体的愤怒所感染，并且人在冲突矛盾中，会本能地同情“弱者”，面对地方政府的强势或压制，也会抑制不住内心的愤懑，情绪被瞬间激发，自愿加入到群体的队伍中去，产生“多米诺骨牌”效应，最终促成群体性事件的爆发。

5.3.6 施工期环境影响

本工程对环境的影响主要发生在项目建设期。工程建设期带来的环境影响若无法得到有效控制，一方面可能给周围居民的正常生活带来干扰，引发不满情绪，另一方面，随着公众对环境保护关注程度的日益提高，项目建设可能产生的环境问题会引发公众对项目的负面评价，造成上访、集会等破坏社会稳定事件的发生。

（1）大气污染物排放

①施工扬尘：本工程原旧路面铲除、土石方运转、砂石料堆放等过程产生的扬尘量较小，基本在线路两侧施工作业带内，且施工作业带设置围挡，施工车辆进行冲洗，设置临时沉淀池，车辆冲洗废水经沉淀池沉淀收集后，用于施工场地洒水抑尘，不外排。定期采用洒水车进行洒水降尘，在落实“六个百分百”防尘措施后，对周围大气环境影响较小。

②土方临时堆存：在临时堆土完毕后，将临时堆土场地恢复原状。根据工程施工计划，项目临时堆土点位于用地红线范围内，在场地周边采用临时拦护，上部采用防雨布进行遮盖，

避免大风或雨水冲刷造成水土流失。

③沥青摊铺烟气：本工程不设置沥青拌合站及混凝土搅拌站，路面铺设采用外购成品沥青混凝土，由专用车辆密封运输至施工现场，再通过摊铺机直接摊铺。工程沥青烟主要来自沥青铺设过程，在摊铺过程中主要有 THC(总烃)、酚类等有毒物质。沥青烟排放浓度较低，且沥青摊铺时间持续较短，当沥青压实冷却后，沥青混合料温度降至 82℃ 以下，沥青烟将明显减弱，随着施工活动结束沥青凝固，沥青烟影响也随即消失。

④施工机械和车辆尾气：道路施工时一般采用挖掘机、摊铺机等设备，运输车辆主要有装载机、自卸汽车等。施工机械和运输车辆的动力源为柴油，所产生的尾气污染物主要为 CO、THC、NO_x、SO₂，会对施工道路两侧和运输路线两侧局部范围产生一定不良影响。但是由于施工机械多为大型机械，但施工机械同时施工数量少且较分散，其污染程度相对较轻。

(2) 废水排放

①生活污水：本工程施工期生活区租用当地民房，不再另设。生活污水主要为洗漱废水，水质较为简单，直接排入民房化粪池，定期清运。

②产废水：施工生产废水主要是砂石料冲洗废水及施工车辆冲洗废水。施工废水产生量较少，设临时沉淀池，沉淀后用于本工程道路洒水降尘。

本工程施工期产生的废水对环境影响较小。

(3) 噪声影响

施工期噪声主要来自施工机械，如挖掘机、推土机、压路机及各种运输车辆等产生的噪声。

根据现场踏勘，工程 200 米范围内有居民点 8 处，施工机械辐射声级水平较高，施工时噪声对现场施工人员产生一定影响。为最大限度降低对沿线声环境影响，施工期采取如下措施：①选用低噪声的施工机械和工艺，保护道路两旁的绿化林带，施工时合理保管因施工移植的树木，施工结束后进行对绿化林带及树木进行恢复，同时加强各施工设备的维护、保养，保持其良好的运转状态；②合理安排施工人员轮流操作噪声较高的施工机械，减少工人接触高噪音的时间，同时注意保养、维护筑路机械，使筑路机械维持其最低声级水平；③噪声源较强的作业时间在昼间（06:00~22:00）进行，严禁在夜间（22:00~06:00）、午间（12:30~02:00）施工，若施工工艺要求必须连续进行施工的作业点，施工单位须视具体情况及时与当地环保部门取得联系，并按规定办理相关手续；④运输道路的选择，须远离声环境敏感点，运输道路 50m 以内有居民时，夜间禁止在该道路上运输建筑材料，对必须进行夜间运输的道路，设置禁鸣和限速标志牌，车辆夜间通过时速度须小于 30km/h；筑路材料的运输车辆

需行驶在规定的现有道路上，并且尽量做到集中运输，缩小噪声影响范围。在采取以上措施后，施工期对沿线声环境较小，处于可接受范围。

(4) 固体废物

施工期固体废物主要为原旧路面铲除过程中产生的沥青混凝土、水泥混凝土和生活垃圾；原旧路面铲除过程中沥青混凝土运送至指定回收地点回收利用；水泥混凝土为建筑垃圾，运送至垃圾填埋场填埋处置，不另设弃土场。施工人员产生的废饮料瓶等生活垃圾均集中收集后交由环卫部门处理。

因此，施工期固体废物对环境的影响较小。

5.3.7 经济社会影响

(1) 对交通的影响

项目建设期可能会干扰当地交通，对交通安全带来隐患，给当地居民出行带来影响，引发群众不满。考虑到项目对交通的影响，工程制定了如下方案：施工单位加强工程车辆驾驶人员交通安全教育，施工车辆按指定线路行驶，在穿越人口密集区域要减速慢行；长期经过学校、市场、交通要道等人口密集区域施工单位应指派专人负责现场交通安全管理；严禁超载、超限车辆上路，对大吨位车辆进出要积极采取防范和完善措施，在工程车辆经过的道路应设置符合交通技术规范的标志牌，本项目所在地交通量较少，因此对周边交通影响较小。

5.4 风险等级判断

5.4.1 单因素风险估计评判标准

项目单因素风险估计是指：对识别出的主要风险因素，通过定性与定量相结合的方式，剖析其引发风险的直接和间接原因，同时对每个主要风险因素的风险程度做进一步预测和估计，预测该因素可能引发哪些风险事件，估计其引发风险事件的可能性即概率，进一步对概率事件引发的风险程度加以评估。一般采用定性分析与定量分析相结合的方法，逐一对风险因素进行多维度分析，估计其发生的概率和风险程度。选取的维度通常包括可能产生风险的项目阶段、地域、群体，以及风险的成因、影响表现、风险分布、风险程度等。

为更好地体现分析的结论，按照风险分析影响矩阵的理论，将每个风险点发生的概率和影响程度各划分为五个区域。其中：风险概率（P）分别为很低、较低、中等、较高、很高；风险影响（I）分别为可忽略、较小、中等、较大、严重。该划分将风险程度分为25个部分，而风险程度=风险概率×风险影响。风险程度将分为S、H、M、L、N五个等级，以此来判断

项目风险因素的风险程度。影响矩阵见下图 5-1。

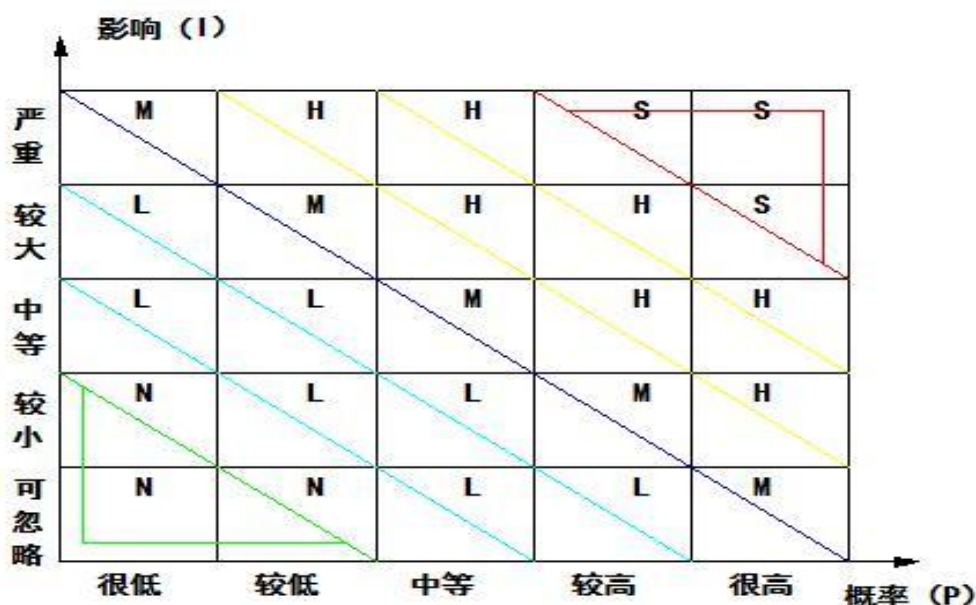


图 5-1 风险概率—影响矩阵

社会风险分析中，风险的影响程度可以认为是假设该风险发生后对利益相关群体所造成的伤害程度，而风险概率则是指该风险实际发生的可能性。部分风险因素的影响程度将由分析组根据过往项目制定的经验进行定性赋值。此外，项目该类风险的发生概率同样由分析组根据过往同类项目所发生同类风险的经验概率结合本项目实际情况进行定性赋值。

5.4.2 单个重点风险因素分析

(1) 项目编制程序与方法

项目编制程序与方法是否合法合规、公开透明都关系到项目能否顺利落实。

本工程于 2023 年 7 月 10 日取得中宁县发展和改革局下发的《关于中宁县白新路提升改造工程初步设计的批复》（中宁发改审发【2023】142 号）。鉴于项目已开展多项工作且充分考虑相关法律法规和其他项目等规范性文件适应性，项目编制公开透明，相关项目程序与方法对本工程制定实施产生的影响程度可判断为较小，风险概率很低。

(2) 公众参与性

2023 年 7 月 26 日中宁县交通运输局在宁夏招标网发布公告，对《中宁县白新路提升改造工程》进行长期公开，公示期间无民众投诉、反对。项目现阶段公开工作具备合理合法性，符合项目编制程序与方法。

实际项目制定过程中可能存在着项目制定组织机构领导者独断决策，根据主要领导意图，

“闭门造车”，项目程序意识和项目咨询意识淡薄，加之忽视专家参谋的咨询机构的作用，导致了项目程序缺乏科学和民主性，独断决策之下的项目，缺少预见性，难免会出现失误、暗藏风险从而使得项目社会稳定风险的出现。目前我国重大事项公众参与性不够，其影响程度较大，对项目落实产生影响的概率可判断为中等。

因此，项目程序与方法引发的风险程度详见表。

表 5-2 项目程序与方法引发的风险程度分析表

序号	风险因素	风险概率	影响程度	风险程度
1	项目编制程序、方法	很低	较小	N
2	公众参与性	中等	较大	H

(3) 项目内容审批

城市管理项目的制定与落实审批涉及范围整个中宁县，项目期限为 2023 至 2024，内容涵盖多个领域，范围广，任务重，需要多部门联合参与，在实际操作中，容易因职责不清导致相关部门互相推诿、项目设定时间漫长导致审批效率不高，经费紧张拖慢工程进度等问题频频出现导致项目制定落实过程中行政执法部门相关审批时间较长，执法效率较低。

综合考虑本工程相关工程建设、执法流程、机制条例审批数量较大，涉及部门较多，风险因素影响程度较大，发生此风险概率较低。

(4) 项目指标制定

本工程中指标的制定至关重要，指标是按照严格的科学方法和程序制订的。指标的制订还要参考国家和地区在一定时期的自然环境特征、科学技术水平和社会经济发展状况。指标过于严格，不符合实际，将会限制社会和经济的发展；过于宽松，又不能达到城乡交通建设的基本要求，影响中宁县交通质量。

综合考虑本工程指标制定影响程度较大，发生此概率较低。

(5) 信息公开

2023 年 7 月 26 日中宁县交通运输局在宁夏招标网发布公告，对《中宁县白新路提升改造工程》进行长期公开，公示期间无民众投诉、反对。公示期间无民众投诉、反对。

综合考虑本工程信息公开影响程度较小，发生此风险概率较低。

(6) 项目落实监督

项目不全面、程序方法不规范、项目方案责任部门不清晰、部分执法队伍素质较低、部分市民守法意识淡薄、项目经费无法保障等方面的欠缺使制定的项目流于形式；然后是追究的尺度难掌握，最终追究的结果往往是避重就轻，将会影响群众不满。

综合考虑本工程落实监督影响程度中等，发生此风险概率中等。

项目审批与落实监督引发的风险程度详见表 5-3。

表 5-3 项目审批与落实监督引发的风险程度分析表

序号	风险因素	风险概率	影响程度	风险程度
1	项目审批及公告	较低	较大	M
2	指标的制定	较低	较大	M
3	信息公开	较低	较小	L
4	项目落实监督	中等	中等	M

(7) 利益诉求

项目的实施可能会对部分人群切身利益造成损害，很容易对项目产生一定的风险，公众异利益诉求矛盾处理不当升级为流血冲突等维稳事件的风险。综合考虑当地群众对本工程都给予支持，希望通过项目的实施，极大方便中宁县人民出行，强化城乡之间的交通联系，加快城乡交通一体化规划建设，改善当地的对外交通，满足运输多样性和个性化的需求，群众获得感、幸福感、安全感不断提升。但施工期会给民众出行带来不便，影响民众正常出行，可能会对本工程的实施产生影响。因此本工程对利益诉求的影响程度严重，发生此风险概率较低。

利益诉求机制引发的风险程度详见表 5-4。

表 5-4 利益诉求机制引发的风险程度分析表

序号	风险因素	风险概率	影响程度	风险程度
1	利益诉求	较低	严重	H

(8) 闹大心理

由于利益主体的多元化和主体地位的差异化，必然会造成强势群体与弱势群体的利益冲突。而在这一冲突中，强势群体往往占据社会优势，拥有更多的话语权；而弱势群体则一般处于社会劣势，缺乏利益表达的正当渠道和权益维护的合法机会。所以，在这种不对称的权力冲突中，“把事情闹大”往往成为弱势群体的行动策略选择。

综合考虑本工程可实现居民生活服务高品质多样化升级，改善当地的对外交通，满足运输多样性和个性化的需求。因此本工程实施闹大心理影响程度中等，发生此风险概率较低。

(9) “侥幸”心理

侥幸心理是一种思想麻痹、过于自信的心理，是一种不讲规则、投机取巧的心理，是一种不愿付出、不劳而获的心理，是一种贪图便宜、损公利己的心理，在人的心中根深蒂固，表现形式多样，无处不在。心存侥幸者把由于偶然原因而得到的成功或免去灾难的事实看做

具有普遍性的，或者盲目地认为自己可以获得成功或免去灾难。

综合考虑本工程“侥幸”心理影响程度中等，发生此风险概率较低。

(10) “法不责众”心理

社会中较普遍存在着“法不责众”心理，其带来的危害毋庸置疑。它不但会极大地影响社会秩序的正常运行，其所具备的“传染性”更会诱使、蛊惑更多人走入“法不责众”的怪圈中。项目涉及到的环境整治问题，对部分居民的利益造成冲突，这部分居民容易拉帮结群，对抗法律，直接构成对行政管理和执法机关正常活动的干扰与破坏，影响依法治国战略方针的贯彻落实，威胁着一方平安。

综合考虑本工程“法不责众”心理影响程度中等，发生此风险概率较低。

价值异化引发的风险程度详见表 5-5。

表 5-5 价值异化引发的风险程度

序号	风险因素	风险概率	影响程度	风险程度
1	闹大心理	较低	中等	L
2	“侥幸”心理	较低	中等	L
3	“法不责众”心理	较低	中等	L

(11) 社会舆论

群体性事件爆发极具突发性和偶然性，政府与主流媒体在做出应对措施及报道时，难免存在信息获取与公布的滞后，社会的信息化发展，特别是涉及到个人利益时，互联网与信息技术的运用加速了信息传播。人们对未来的认知，任何一个微小的信息都有可能导致风险事件的突发。同时，信息经过人们的传播以及媒体的放大，一定程度上失去了其真实性，由于信息不真实，增加了广大群众的心理恐慌，一系列的连锁反应很可能引发社会稳定风险事件。

综合考虑影响对社会舆论程度中等，发生此风险概率中等。

(12) 地方政府被动回应

对公众诉求的回应体现着地方政府与公众能够进行双方互动，是保障和实现公众合法权利的前提。地方政府能否及时、高效的对公众的需求作出反应，影响着干群关系的好坏。群体性事件的发生，在很大程度上受到我国当前滞后、低水平的地方政府被动回应的影

综合考虑本工程对地方政府被动回应影响程度中等，发生此风险概率较低。

(13) 集体不理性

为项目的落实，当地方政府多次与“受害者”协商妥协未果，在“执法”的过程中，情绪开始变得烦躁，逐渐失去耐心，采取一些强制性的手段进行压制，也将促成群体性事件的

爆发。群体、旁观群众以及地方政府相互影响，终将产生一蹴而就的观念和不耐烦者的冲动。处于群体环境中的人们，受情绪的干扰，集体判断力下降，采取从众心理，集体不理性占据上风。群体集体不理性的从众心理，使得矛盾和冲突达到直接引燃了群体性事件。

综合考虑本工程对集体不理性影响程度中等，发生此风险概率较低。

社会效应引发的风险程度详见表 5-6。

表 5-6 社会效应引发的风险分析表

序号	风险因素	风险概率	影响程度	风险程度
1	社会舆论	中等	中等	M
2	地方政府被动回应	较低	中等	L
3	集体不理性	较低	中等	L

(14) 大气污染物排放

施工扬尘：本项目原旧路面铲除、土石方运转、砂石料堆放等过程产生的扬尘量较小，基本在线路两侧施工作业带内，且施工作业带设置围挡，施工车辆进行冲洗，设置临时沉淀池，车辆冲洗废水经沉淀池沉淀收集后，用于施工场地洒水抑尘，不外排。定期采用洒水车进行洒水降尘，在落实“六个百分百”防尘措施后，对周围大气环境影响较小；**土方临时堆存：**在临时堆土完毕后，将临时堆土场地恢复原状。根据工程施工计划，临时堆土点位于用地红线范围内，在场地周边采用临时拦护，上部采用防雨布进行遮盖，避免大风或雨水冲刷造成水土流失；**沥青摊铺烟气：**本工程不设置沥青拌合站及混凝土搅拌站，路面铺设采用外购成品沥青混凝土，由专用车辆密封运输至施工现场，再通过摊铺机直接摊铺。沥青烟排放浓度较低，且沥青摊铺时间持续较短，当沥青压实冷却后，沥青烟将明显减弱，随着施工活动结束沥青凝固，沥青烟影响也随即消失；**施工机械和车辆尾气：**由于施工机械多为大型机械，但施工机械同时施工数量少且较分散，其污染程度相对较轻。

因此本工程施工废气影响范围较小，其影响程度较小，对项目落实产生影响的概率可判断为很低。

(15) 废水排放

生活污水：本项目施工期生活区租用当地民房，不再另设，生活污水主要为洗漱废水，水质较为简单，直接排入民房化粪池，定期清运；**生产废水：**施工生产废水主要是砂石料冲洗废水及施工车辆冲洗废水，施工废水产生量较少，设临时沉淀池，沉淀后用于项目道路洒水降尘。

本工程施工期产生的废水对环境影响程度较小，对项目落实产生影响的概率可判断为很

低。

(16) 噪声影响

施工期噪声主要来自施工机械，如挖掘机、推土机、压路机及各种运输车辆等产生的噪声。

根据现场踏勘，工程 200 米范围内有居民点 8 处，施工机械辐射声级水平较高，施工时噪声对现场施工人员产生一定影响。为最大限度降低对沿线声环境影响，施工期采取如下措施：①选用低噪声的施工机械和工艺，保护道路两旁的绿化林带，施工时合理保管因施工移植的树木，施工结束后进行对绿化林带及树木进行恢复，同时加强各施工设备的维护、保养，保持其良好的运转状态；②合理安排施工人员轮流操作噪声较高的施工机械，减少工人接触高噪音的时间，同时注意保养、维护筑路机械，使筑路机械维持其最低声级水平；③噪声源较强的作业时间在昼间（06:00~22:00）进行，严禁在夜间（22:00~06:00）、午间（12:30~02:00）施工，若施工工艺要求必须连续进行施工的作业点，施工单位须视具体情况及时与当地环保部门取得联系，并按规定办理相关手续；④运输道路的选择，须远离声环境敏感点，运输道路 50m 以内有居民时，夜间禁止在该道路上运输建筑材料，对必须进行夜间运输的道路，设置禁鸣和限速标志牌，车辆夜间通过时速度须小于 30km/h；筑路材料的运输车辆需行驶在规定的现有道路上，并且尽量做到集中运输，缩小噪声影响范围。在采取以上措施后，施工期对沿线声环境较小，处于可接受范围。因此，施工期噪声对周围环境影响程度较小，对项目落实产生影响的概率可判断为较低。

(17) 固体废物

施工期固体废物主要为原旧路面铲除过程中产生的沥青混凝土、水泥混凝土和生活垃圾：原旧路面铲除过程中沥青混凝土运送至指定回收地点回收利用；水泥混凝土为建筑垃圾，运送至垃圾填埋场填埋处置，不另设弃土场。施工人员产生的废饮料瓶等生活垃圾均集中收集后交由环卫部门处理。因此，施工期产生的固体废物对周围环境影响程度较小，对项目落实产生影响的概率可判断为很低。

施工期环境影响引发的风险程度详见表 5-7。

表 5-7 施工期环境影响引发的风险分析表

序号	风险因素	风险概率	影响程度	风险程度
1	大气污染物排放	很低	较小	N
2	废水排放	很低	较小	N
3	噪声影响	较低	较小	L
4	固体废物	很低	较小	N

(20) 对交通的影响

工程建设期可能会干扰当地交通，对交通安全带来隐患，给当地居民出行带来影响，引发群众不满。考虑到项目对交通的影响，工程制定了如下方案：施工单位加强工程车辆驾驶人员交通安全教育，施工车辆按指定线路行驶，在穿越人口密集区域要减速慢行；长期经过学校、市场、交通要道等人口密集区域施工单位应指派专人负责现场交通安全管理；严禁超载、超限车辆上路，对大吨位车辆进出要积极采取防范和完善措施，在工程车辆经过的道路应设置符合交通技术规范的标志牌。本工程位于中宁县白马乡，属于乡村道路，所在地交通量较少，因此对周边交通影响较小。

因此对周围居民影响程度中等，对项目落实产生影响的概率可判断为较低。

对经济社会的影响引发的风险程度详见表 5-8。

表 5-8 对经济社会的影响引发的风险分析表

序号	风险因素	风险概率	影响程度	风险程度
1	对交通的影响	较低	中等	L

5.4.3 单个重点风险因素分析汇总

(1) 确定各类单因素风险因素的风险程度 (R)。

根据以上分析，项目 8 类风险因素合计有 20 个参与调查分析的风险点，该类风险点的影响程度、概率将根据座谈及踏勘获得的资料进行判断。综合可以得出以下各风险点风险程度汇总，见表 5-9。

表 5-9 项目风险程度汇总表

序号	类型	风险因素	风险概率	影响程度	风险程度
R1	项目程序与方法	项目编制程序、方法	很低	较小	N
R2		公众参与性	中等	较大	H
R3	项目审批与落实监督	项目审批及公告	较低	较大	M
R4		指标的制定	较低	较大	M
R5		信息公开	较低	较小	L
R6		项目落实监督	中等	中等	M
R7	利益诉求机制	利益诉求	较低	严重	H
R8	价值异化	闹大心理	较低	中等	L
R9		“侥幸”心理	较低	中等	L
R10		“法不责众”心理	较低	中等	L
R11	社会效应	社会舆论	中等	中等	M
R12		地方政府被动回应	较低	中等	L
R13		集体不理性	较低	中等	L
R14	施工期环境影响	大气污染物排放	很低	较小	N
R15		废水排放	很低	较小	N
R16		噪声影响	较低	较小	L
R17		固体废物	很低	较小	N
R18	对经济社会的影响	对交通的影响	较低	中等	L

从对 18 个风险点的调查分析综合判断可得出，8 个风险点位于 L 区，4 个风险点位于 M 区，2 个风险点位于 H 区，4 个风险点位于 N 区。即 8 个较小风险，4 个中等风险，2 个较大风险，4 个可忽略风险。

(2) 确定各类单因素风险因素的权重 I。

采用“两两比较”方式判断指标间的相对重要性，进而构建判断矩阵进行层次单排序和层次总排序，采用“德尔菲法”最终确立各指标元素的权重系数。根据问卷调查结果及相关法律、法规、标准，通过稳定风险分析小组成员整理、统计，科学分析，再结合类似大型建设项目风险发生情况、风险估计的相关经验以及结合专家论证会专家意见等综合考量，修正各类单因素风险因素的权重 I 的取值（取值范围为（0，4），其中 I 取值越大表示某类风险在所有风险中的重要性越大，应用 0-4 强制评分法确定每个风险因素的权重。标准如下：非常重要的一方 4 分，另一方为 0 分；比较重要的一方为 3 分，另一方则为 1 分；双方同等重要，各得 2 分；自身对比不得分）。对本项目风险因素的权重 I 计算如表 5-10 所示：

表 5-10 项目风险因素的权重 I 计算

风险	R1	R2	R3	R4	R5	R6	R7	R8	R9	R10	R11	R12	R13	R14	R15	R16	R17	R18	合计	权重 I
R1	×	0	2	2	2	1	0	2	2	1	2	1	1	2	2	1	2	1	24	0.03934426
R2	4	×	3	3	3	2	2	3	3	2	3	2	2	4	4	2	4	2	48	0.07868852
R3	2	1	×	2	2	2	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	32	0.05245901
R4	2	1	2	×	2	2	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	32	0.05245901
R5	2	1	2	2	×	2	2	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	34	0.05573770
R6	3	2	2	2	2	×	2	2	2	2	2	2	3	3	2	2	1	2	36	0.05573770
R7	4	2	3	3	2	2	×	3	3	2	3	2	2	4	0	2	4	2	43	0.07049180
R8	2	1	2	2	2	2	1	×	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	31	0.05081967
R9	2	1	2	2	2	2	1	2	×	2	2	2	2	2	2	2	2	2	31	0.05081967
R10	3	2	2	2	2	2	2	2	2	×	2	2	2	2	2	2	2	2	35	0.05737704
R11	2	1	2	2	2	2	1	2	2	2	×	2	3	3	2	2	1	2	33	0.05409836
R12	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	×	2	2	2	2	2	2	38	0.06229508
R13	3	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	×	2	2	2	2	2	39	0.06393442
R14	2	0	2	2	2	1	0	2	2	2	1	2	2	×	2	1	2	1	26	0.04262295
R15	2	0	2	2	2	1	0	2	2	2	1	2	2	2	×	1	2	1	26	0.04262295
R16	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3	×	2	1	36	0.05573770
R17	2	0	2	2	2	1	0	2	2	2	1	2	2	2	2	2	×	1	27	0.04426229
R18	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3	3	3	×	39	0.06393442
总计																			610	1

注：其中 R1~R20 代表各个单因素风险，具体代表风险内容如表 5-10 所示。

(3) 确定整体风险指数 T。

整体风险指数 $T=\sum I \times R$ ，即各类单因素风险因素的权重与其风险程度乘积之和。

评估小组通过定性及定量分析，对单因素风险进行权重分配并进行叠加汇总，获得了对整个本项目的风险估计。风险指数定量计算表见表 5-11 所示：

表 5-11 项目初始综合风险指数计算表

序号	风险因素 W	权重 I	风险程度 (R)					风险指数 T=I×R
			可忽略	较小	中等	较大	严重	
			0.04	0.16	0.36	0.64	1.00	
R1	项目编制程序、方法	0.03934426	√					0.0015
R2	公众参与性	0.07868852				√		0.0503
R3	项目审批	0.05245901			√			0.0188
R4	指标的制定	0.05245901			√			0.0188
R5	信息公开	0.05573770		√				0.0089
R6	项目落实监督	0.05573770			√			0.0089
R7	利益诉求	0.07049180				√		0.0451
R8	闹大心理	0.05081967		√				0.0081
R9	“侥幸”心理	0.05081967		√				0.0081
R10	“法不责众”心理	0.05737704		√				0.0091
R11	社会舆论	0.05409836			√			0.0194
R12	地方政府被动回应	0.06229508		√				0.0099
R13	集体不理性	0.06393442		√				0.0102
R14	大气污染物排放	0.04262295	√					0.0017
R15	废水排放	0.04262295	√					0.0017
R16	噪声影响	0.05573770		√				0.0089
R17	固体废物	0.04426229	√					0.0017
R18	对交通的影响	0.06393442		√				0.0102
Σ		1						0.2413

综上，采用风险指数计算的风险综合评价方法，计算出本项目的综合风险指数为 0.2413 < 0.36。

5.4.4 初始风险等级判断

对于项目发布实施以及项目中所列重点项目的建设过程中初始风险等级的判断，一般可以从总体评判、可能引发风险事件、风险事件参与人数、单因素风险程度和综合风险指数等方面综合评判项目的初始风险等级，项目社会稳定风险等级评判参考标准如表 5-12 所示。一般情况下，整体的风险等级依据“就高不就低”和“叠加累积”的原则进行判断。

表 5-12 社会稳定风险等级评判参考标准

风险等级	高（重大负面影响）	中（较大负面影响）	低（较大负面影响）
总体判断标准	大部分群众对项目实施有意见、反映特别强烈，可能引发大规模群体性事件。	部分群众对项目建设实施有意见反映强烈、可能引发矛盾冲突。	多数群众理解支持，但少部分群众对项目建设实施有意见。
可能引发风险事件评判标准	如冲击、围攻党政机关、要害部门及重点地区、部位、场所，发生打砸抢烧等集体械斗、聚众闹事、人员伤亡事件，非法集会、示威、游行，罢工、罢市、罢课等。	如集体上访、请愿，发生极端个人事件，围堵施工现场，堵塞、阻断交通，媒体（网络）出现负面舆情等。	如个人非正常上访、静坐、拉横幅、喊口号、散发宣传品，散布有害信息等。
风险事件参与人数评判标准	200 人以上	20 人-200 人	20 人以下
单因素风险程度评判标准	2 个及以上重大或 5 个及以上较大单因素风险。	1 个重大或 2 到 4 个较大单因素风险。	1 个较大或 1 到 4 个一般单因素风险。
综合风险指数评判标准	>0.64	0.36-0.64	<0.36

经系统分析，在本项目中综合考虑以下因素对本项目的社会稳定风险进行定级：

表 5-13 项目社会稳定风险等级评判情况表

名称		评判等级		
		高 （重大负面影响）	中 （较大负面影响）	低 （一般负面影响）
判断 因子	可能引发风险事件			√
	风险事件参与人数			√
	单因素风险程度		√	
	综合风险指数			√
初始风险等级（综合评判）				√

根据就“高不就低”和“叠加累积”的原则，在未考虑风险防范和化解措施前，本项目初始社会稳定风险等级评判为低风险等级。

本工程实施中还有许多不可控因素和不可预知的风险。考虑到风险发生的不确定性，必须采取相应的风险防范和化解措施来降低风险发生的概率和影响程度，通过降低单个风险发生的概率及影响程度，降低本工程的整体风险程度，确保本工程顺利实施。

6 风险防范化解措施

6.1 风险防范和化解原则

在风险防控措施制定及实施过程中遵循以下基本原则：

1、维护公众利益

坚持以人为本，维护公民的合法权利和相关诉求，降低民众的负面情绪。

2、接受监督建议

相关防控措施的落实都应置于公众的监督之下，接受民众的监督与建议，同时也增进公众对本项目的理解和支持，以及对政府的信任。

3、做到防患未然

加强对潜在风险的监测和监控，及时发现潜在风险的苗头，提出具有前瞻性的预防措施，将风险消灭在萌芽状态。

6.2 风险化解措施

6.2.1 确保项目程序和方法的科学性和民主性

为确保项目程序和方法的科学性和民主性，让项目更符合时代趋势，更满足人民期许，项目程序和方法须遵循以下：编制程序一般包含以下程序：①进行立项项目；②组织编制团队；③搜集相关资料；④评估原有项目；⑤编制项目初稿；⑥项目紧密衔接；⑦适当征求意见；⑧组织项目修改；⑨项目论证；⑩项目报送审批；⑪对外发布项目；⑫开展项目评估；⑬项目修订与废止。

制定本工程必须进行全面的调查研究。调查研究决不能走过场，要畅通各方声音渠道，原原本本征集意见，主动深入广大人民群众和社会各界，听群众讲心里话，听专家讲内行话，收集整理各方面意见。

应发挥基层组织优势和动员能力，建立健全基层联系点制度。建立健全基层建言献策联系点制度旨在建立长效的建言献策机制，让基层群众口语化、抽象化的“好点子”经基层建言献策联系点工作人员的记录与转换，最后结成项目编制中的“金果实”。

6.2.2 项目审批与落实监督

1、加快重点项目建设

推动重大民生工程建设提速提质，发挥城市管理工作领导小组的作用，建立例会制度，定期召开例会，重点监督检查项目项目进程、城市发展进度、考核城市综合管理工作。建立重点项目责任制、连带责任追究制、工作台账和月报制度、巡查制度，加强督查督办，及时、准确向市民公开相关进度。选址建设前需对可能影响社会稳定的因素开展系统的调查，科学的预测、分析和评估，制定风险应对策略和预案，涉及土地征收应严格按照选址项目坐标，精准界定所选地块的具体位置，划定红线，并作清晰、牢靠的界线印记，避免被征收人或附近土地业主发生质疑或意见，涉及土地补偿标准应在政策允许范围内合理调整补偿标准，防止政策在执行过程中出现不平衡现象。

2、科学合理的制订指标

指标的制定应严格按照的科学方法和程序去制订。指标的制订还要参考国家和本地区在一定时期的自然环境特征、科学技术水平和社会经济发展状况。

3、进一步简化审批程序，在项目策划阶段相关部门提前介入，项目在策划生成后，已提前介入的审批部门原则上不重复组织同类技术评审或审查工作，逐步优化审批流程和环节，提高工作效率和服务质量。从长远发展来看，如果能够严格按照法定的程序做到位，确保行政程序的严谨公正快速，一旦形成合法有序的秩序，政府部门的工作效率将会从根本上得到提升。

4、综合执法

建立完善城市管理执法法律法规，形成行政执法规章、制度、标准全覆盖的地方性法规体系，完善城管系统执法体制，明晰权责清单，构建执法新机制。全面实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度，未经执法资格考试合格，不得授予执法资格，不得从事执法活动。升级执法装备，强化执法队伍建设，推进行政执法力量向镇街一线倾斜，建立完善城管系统执法办案系统。要强化“人性化”执法，避免“人情化”执法，着力解决执法程序不到位、执法态度不端正、执法方法不规范、做群众工作不耐心、言谈举止不当、仪容仪表不整等问题，避免与执法对象之间冲突，防止处理不当引发事端。

6.2.3 健全利益诉求机制

针对老百姓提出的利益诉求，相关部门要迅速核实情况，并采取合法有效公开措施（如公众号、短信、网络）予以回应和解决，构建科学有效的利益诉求机制。其次要建立领导机关、领导干部联系群众制度和巡访制度。党委、人大、政府、政协等领导机关及领导干

部要包干包点联系群众，带头深入了解社情民意，做出表率 and 示范；开展专职巡视（巡访）活动，动态性了解和收集有关反映，以更加准确地做出判断。

6.2.4 价值异化

1、侥幸心理

老百姓容易在抱着侥幸心理的驱使下进行违法行为。为防范此类情况发生，主要应从两方面着手：一是要严厉打击和惩处现行的违法行为，并及时公开处罚通知，让有侥幸心理者从耳闻目睹的事实中深刻认识到，从而消除他们侥幸心理存在的土壤和温床；二是要组织加强道德教育，这是预防和消除违法行为的根本措施；三是进行法制教育，让公民学法、懂法、守法，认识到法律面前任何侥幸都是徒劳的，只有这样才能从根本上解决问题，降低社会风险。

2、闹大心理

个别群体担忧项目落实会对自身利益造成冲突从而产生把事情闹大心理，特别是遭到行政处罚后内心闹大心理愈发强烈。针对此类群体，执法部门要专门分配人员负责调查闹事者的基本情况，对个别闹事者的信息做好研判工作，甚至打入他们内部，以了解他们的活动迹象，从而掌握主动权；二是对项目落实执法过程进行相关的报道时，应当实事求是，引导项目涉及群体理智、客观、文明反馈意见，对违反有关规定行为的，要及时进行教育制止，对劝阻无效人员通知公安机关强行带离现场，防止引发事故风险。

3、法不责众心理

在现场执法方式上，要灵活，针对不同起哄者，分析违法动机，开展有效执法。如针对利益诱因，要加大法律惩罚可能性，降低起哄期望值；开展劝诫、警告，对拒不停止行为的人，采用录像取证工作；对为首起哄者，拒不停止者，可以采取强制措施，动用驱逐性警械。最后，要做好善后工作，分情节来处置。由此推动“法不责众”观念的转变，提高法治权威。其次要突出事前预防机制，全面、科学、系统地做好群体性事件的预防工作。如建立利益调节机制、利益表达机制、利益矛盾化解机制等制度，为预防群体性事件发生提供法律保障。

6.2.5 社会效应

1、避免风险非理性放大

为了真实、客观地揭示群体性事件风险，避免风险的过度放大，不仅需要在风险沟通

上政府、专家、媒体、社会团体等共同合作努力，更重要的前提是，政府必须做好项目制定相关信息及时公开的工作，避免因信息不对等，使得群体在风险放大的心理作用下恶化事件。政府等行政部门应推动信息公开制度，对待执法涉及到的规范性文件应事先加强宣传教育，保障公众的知情权，再进行执法整治，控制公众风险放大的心理效应，促进项目落实。

2、建设回应型地方政府

针对项目涉及的城乡环境卫生等与市民生活息息相关，相对应的诉求反馈较多，政府完善公众诉求回应体系有利于为及时发现化解矛盾纠纷，把不稳定因素的影响控制在最小范围内。一是公开诉求渠道。通过公文、电视、广播、网络等群众容易接触的方式公布建议和投诉热线；二是收集诉求信息，诉求受理中心专职人员全天候受理；三是受理中心将通过各种渠道收集到的信息一个工作日内完成统一等级、编号、受理；四是落实办理任务，将诉求信息移交相应部门办理，并全程跟踪督办；五是反馈办理结果，及时准确回复诉求人，逐步形成公民导向的回应机制。

3、及时发现化解矛盾纠纷，注重安全管理

加强治安保障，突发事件一旦发生或是出现发生的苗头后，各方力量和人员都能立即投入到位，各司其职，有条不紊开展工作；涉及单位的主要领导要亲临现场，对能解决的问题要现场给予答复，确保事态不扩大，把不稳定因素的影响控制在最小范围内。

6.2.6 施工期环境影响

(1) 大气污染物排放

①施工扬尘：本工程原旧路面铲除、土石方运转、砂石料堆放等过程产生的扬尘量较小，基本在线路两侧施工作业带内，且施工作业带设置围挡，施工车辆进行冲洗，设置临时沉淀池，车辆冲洗废水经沉淀池沉淀收集后，用于施工场地洒水抑尘，不外排。定期采用洒水车进行洒水降尘，在落实“六个百分百”防尘措施后，对周围大气环境影响较小。

②土方临时堆存：在临时堆土完毕后，将临时堆土地地恢复原状。根据工程施工计划，项目临时堆土点位于用地红线范围内，在场地周边采用临时拦护，上部采用防雨布进行遮盖，避免大风或雨水冲刷造成水土流失。

③沥青摊铺烟气：本工程不设置沥青拌合站及混凝土搅拌站，路面铺设采用外购成品沥青混凝土，由专用车辆密封运输至施工现场，再通过摊铺机直接摊铺。工程沥青烟主要

来自沥青铺设过程，在摊铺过程中主要有 THC(总烃)、酚类等有毒物质。沥青烟排放浓度较低，且沥青摊铺时间持续较短，当沥青压实冷却后，沥青混合料温度降至 82℃ 以下，沥青烟将明显减弱，随着施工活动结束沥青凝固，沥青烟影响也随即消失。

④施工机械和车辆尾气：道路施工时一般采用挖掘机、摊铺机等设备，运输车辆主要有装载机、自卸汽车等。施工机械和运输车辆的动力源为柴油，所产生的尾气污染物主要为 CO、THC、NO_x、SO₂，会对施工道路两侧和运输路线两侧局部范围产生一定不良影响。但是由于施工机械多为大型机械，但施工机械同时施工数量少且较分散，其污染程度相对较轻。

(2) 废水排放

①生活污水：本工程施工期生活区租用当地民房，不再另设。生活污水主要为洗漱废水，水质较为简单，直接排入民房化粪池，定期清运。

②产废水：施工生产废水主要是砂石料冲洗废水及施工车辆冲洗废水。施工废水产生量较少，设临时沉淀池，沉淀后用于本工程道路洒水降尘。

本工程施工期产生的废水对环境影响较小。

(3) 噪声影响

施工期噪声主要来自施工机械，如挖掘机、推土机、压路机及各种运输车辆等产生的噪声。

根据现场踏勘，工程 200 米范围内有居民点 8 处，施工机械辐射声级水平较高，施工时噪声对现场施工人员产生一定影响。为最大限度降低对沿线声环境影响，施工期采取如下措施：①选用低噪声的施工机械和工艺，保护道路两旁的绿化林带，施工时合理保管因施工移植的树木，施工结束后进行对绿化林带及树木进行恢复，同时加强各施工设备的维护、保养，保持其良好的运转状态；②合理安排施工人员轮流操作噪声较高的施工机械，减少工人接触高噪音的时间，同时注意保养、维护筑路机械，使筑路机械维持其最低声级水平；③噪声源较强的作业时间在昼间（06:00~22:00）进行，严禁在夜间（22:00~06:00）、午间（12:30~02:00）施工，若施工工艺要求必须连续进行施工的作业点，施工单位须视具体情况及时与当地环保部门取得联系，并按规定办理相关手续；④运输道路的选择，须远离声环境敏感点，运输道路 50m 以内有居民时，夜间禁止在该道路上运输建筑材料，对必须进行夜间运输的道路，设置禁鸣和限速标志牌，车辆夜间通过时速度须小于 30km/h；筑路材料的运输车辆需行驶在规定的现有道路上，并且尽量做到集中运输，缩小噪声影响

范围。在采取以上措施后，施工期对沿线声环境较小，处于可接受范围。

(4) 固体废物

施工期固体废物主要为原旧路面铲除过程中产生的沥青混凝土、水泥混凝土和生活垃圾：原旧路面铲除过程中沥青混凝土运送至指定回收地点回收利用；水泥混凝土为建筑垃圾，运送至垃圾填埋场填埋处置，不另设弃土场。施工人员产生的废饮料瓶等生活垃圾均集中收集后交由环卫部门处理。

因此，施工期固体废物对环境的影响较小。

6.2.7 经济社会影响

(1) 对交通的影响

项目建设期可能会干扰当地交通，对交通安全带来隐患，给当地居民出行带来影响，引发群众不满。考虑到项目对交通的影响，工程制定了如下方案：施工单位加强工程车辆驾驶人员交通安全教育，施工车辆按指定线路行驶，在穿越人口密集区域要减速慢行；长期经过学校、市场、交通要道等人口密集区域施工单位应指派专人负责现场交通安全管理；严禁超载、超限车辆上路，对大吨位车辆进出要积极采取防范和完善措施，在工程车辆经过的道路应设置符合交通技术规范的标志牌，本项目所在地交通量较少，因此对周边交通影响较小。

7 落实化解措施后的风险等级确定

7.1 风险等级确定

评估小组结合初始单风险因素风险程度估计结果，18项风险因素中有8个较小风险，4个中等风险，2个较大风险，4个可忽略风险。参照单因素风险程度评判标准，风险指数计算的风险综合评价结果，计算该项目综合风险指数为 $0.2413 < 0.36$ 。整体的风险等级依据“就高不就低”的原则和“叠加累积”的原则进行判断，判断该项目初始风险等级为低风险。在采取和落实风险防范和化解措施后，按照全程化解控制风险责任清单，严格落实责任人，切实将风险的可控性控制在合理范围内，则可按照综合风险指数评判方法来确定落实防范、化解风险措施后的风险等级。

表 7-1 项目综合风险指数计算表（措施后）

序号	风险因素 W	权重 I	风险程度 (R)					风险指数 T=I×R
			可忽略	较小	中等	较大	严重	
			0.04	0.16	0.36	0.64	1.00	
R1	项目编制程序、方法	0.03934426	√					0.0015
R2	公众参与性	0.07868852			√			0.0283
R3	项目审批	0.05245901		√				0.0188
R4	指标的制定	0.05245901		√				0.0083
R5	信息公开	0.05573770	√					0.0022
R6	项目落实监督	0.05573770		√				0.0089
R7	利益诉求	0.07049180			√			0.0253
R8	闹大心理	0.05081967	√					0.0020
R9	“侥幸”心理	0.05081967	√					0.0020
R10	“法不责众”心理	0.05737704	√					0.0022
R11	社会舆论	0.05409836		√				0.0086
R12	地方政府被动回应	0.06229508	√					0.0024
R13	集体不理性	0.06393442	√					0.0025
R14	大气污染物排放	0.04262295	√					0.0017
R15	废水排放	0.04262295	√					0.0017
R16	噪声影响	0.05573770	√					0.0022
R17	固体废物	0.04426229	√					0.0017
R18	对交通的影响	0.06393442	√					0.0025
Σ		1						0.1228

由表 7-1 得出：在采取和落实风险防范和化解措施后综合风险指数为 0.1228。

本项目社会稳定风险综合评价结果：计算综合风险指数为 $0.1228 < 0.36$ 。经过分析，综

合考虑以下因素对本项目的社会稳定风险定级判定如表 7-2 所示。

表 7-2 社会稳定风险等级评判表

名称		评判等级		
		高 (重大负面影响)	中 (较大负面影响)	低 (一般负面影响)
判断 因子	可能引发风险事件			√
	风险事件参与人数			√
	单因素风险程度			√
	综合风险指数			√
初始风险等级 (综合评判)				√

综合上述因素考虑，在采取和严格落实本报告提出的有效风险防范和化解措施后，采取相应的防范化解措施后风险有所降低，本项目的社会稳定风险等级评判为低风险。

8 评估等级及结论

8.1 本项目实施的主要风险

经过实地走访、问卷调查和资料研究等方式，确定本项目实施有 20 个社会稳定风险因素，即：1 项目编制程序方法；2 公众参与性；3 项目审批；4 指标的制定；5 信息公开；6 项目落实监督；7 利益诉求；8 闹大心理；9 “侥幸”心理；10 “法不责众”心理；11 社会舆论；12 地方政府被动回应；13 集体不理性；14 大气污染物排放；15 废水排放；16 噪声影响；17 固体废物；18 对交通的影响。

8.2 评估结论

评估小组结合初始单风险因素风险程度估计结果，采用风险指数计算的综合评价方法，计算出本项目的综合风险指数为 0.2413，小于 0.36，18 项风险因素中有 8 个较小风险，4 个中等风险，2 个较大风险，4 个可忽略风险。对本项目社会稳定风险初始风险等级判断，参照单因素风险程度评判标准，整体的风险等级依据“就高不就低”的原则和“叠加累积”的原则进行判断，判断初始风险等级为低风险。

按照全程化解控制风险责任清单，严格落实责任人，切实将风险的可控性控制在合理范围内，则可按照综合风险指数评判方法来确定落实防范、化解风险措施后的风险等级。

按照中共中央办公厅、国务院办公厅《关于建立健全重大决策社会稳定风险评估机制的指导意见(试行)》(中办发〔2012〕2号)的要求，在采取和落实风险防范和化解措施后，计算得出本项目综合风险指数为 0.1228，小于 0.36，风险指数进一步降低。

评估等级：综合上述因素考虑，在采取和严格落实本报告提出的有效风险防范和化解措施后，评估主体对本工程的社会稳定风险等级评判为：低风险。

实施建议：应按照全程风险化解控制责任清单，严格落实责任人，协调与当地村民的沟通工作，做好安全管理工作，保证本项目实施过程的施工安全与环保问题。建设单位、施工单位应积极在相关部门工作要求下，严格遵守相关规章制度，严格按照有关法律及国家相关项目建设程序施工，将风险的控制控制在合理范围内，确保本工程顺利实施。

9 应急预案

9.1 指标编制目的

为中宁县白新路提升改造工程引发的群体性突发事件，控制、减轻和消除突发事件引起的社会危害，营造安定和谐的施工生产环境，促进社会和谐稳定发展，现制定群体性突发事件应急处置预案。

9.1.1 适用范围

本预案适用于划分方案实施过程中发生的一般群体性事件。如发生较大及以上群体性事件，应立即向县级相关部门报告，按照《宁夏回族自治区突发事件总体应急预案》（2022年2月）有关规定执行。

9.2 指标应急组织体系及职责划分

9.2.1 指标成立维稳应急领导小组

管理部门要加强与相关政府部门的联系沟通，对划分方案前期工作和实施过程中所遇到的问题，可能引发不稳定事件的有关信息进行及时的收集、风险分析和持续监测，做到早发现、早报告、早处理。

组长作为维稳管理工作的第一责任人，对项目的维稳工作负总责；对方案实施前期、实施期所遇到的问题，可能引发不稳定时间的有关信息进行及时的收集、分析和监测做到及时发现、及时处置，把各种不稳定因素解决、消除在初始阶段，控制在实施区内部，绝不能使其扩大蔓延，给社会造成重大损失和负面影响。

组员协助组织进行有关突发风险的处置工作；综合协调作息收集、情况汇总分析等工作，发挥运转枢纽作用；收集、反馈突发风险事件处置的相关信息；负责有关突发事件的信息披露工作；督促、落实领导的批示、指示及有关决定；负责组织突发风险事件处置工作的善后和总结工作；履行突发事件的值守等职责。

9.2.2 指标领导小组职责划分

1、应急领导小组是处理突发事件的现场最高决策机构，负责突发事件现场处理过程中的统一领导、组织和重要决策，负责向上级机关领导汇报。

2、领导小组办公室负责分析、判断事件的性质、严重程度，提供决策依据，组织相关单

位和部门按应急预案迅速开展应急处置工作，负责信息沟通和报送。

3、其他领导小组在划分方案应急领导小组的统一领导下开展工作，并具体负责在处理突发事件中的组织、协调和管理，及时向上级部门汇报工作。

4、现场应急处置组负责落实领导小组的决策，负责现场处置及善后处理的组织指挥工作，及时向领导小组报告现场情况，并根据现场实际，及时调整应对措施。负责与政府其他有关部门联系、协调、配合，做好信息收集、整理和报送工作。

5、安全保卫小组负责在公安部门介入前尽力与侵犯势力周旋，要全力保护好现场或附近的其他人员，负责现场警戒、秩序维护、人员疏散，并负责报警。

6、医疗救护小组负责组织对受伤人员入院前的紧急救护，配合专业人员救护工作，及时安排车辆送往附近医院。

7、综合信息小组设立 24h 值班，实行人工与智能自动切换，确保不良信息第一时间得到控制。在政府宣传部门的领导下负责做好突发事件材料的整理与上报工作，未经许可不得对外发布相关信息。

8、后勤保障小组负责应急事件的后勤服务、车辆调配、通讯畅通、物资供给等保障工作。

9.3 指标预防与预警机制

9.3.1 指标预警信息

1、及时与相关职能部门进行沟通，建立联动长效维稳工作机制，配合当地公安、治安、镇、村、组相关人员对项目建设周边地区不安定因素进行摸底排查，通过排查，及时掌握敏感对象的相关信息，背景，列出重点人员名单，分析不稳定因素的不利情况。并依此制定相关维稳防控措施。配合部门维稳骨干主动上门了解重点对象的矛盾心结，并进行解结劝导工作，同时动员家属做好思想工作，争取矛盾化解在激发之前。

2、出现不稳定事端和群体性事件苗头，但尚处在酝酿过程中；聚集上访尚未发生堵门、堵路、拦截车辆、围攻殴打人员或严重影响交通、治安秩序等严重违法违规行为。

9.3.2 指标预防行动

应急工作领导小组办公室接到报警信息后应迅速核实情况，情况属实的，应迅速将信息在第一时间上报主管部门，启动本预案，并考虑事件可能发生的方式、规模、影响，立即拟定相应工作方案，及时、有效地开展先期处置，控制事态发展，防止事态扩大。情况不能迅

速核实的，应急领导小组办公室积极通过各种渠道进行核查。

9.3.3 指标信息报送和处理

1、分级报送原则。单位在获取群体性事件后应在 30 分钟内（特别重大群体性事件信息在 10 分钟内）上报综治维稳群众工作办公室、县政法部门，然后由中宁县相关部门再上报上级政府部门。

2、上级部门接到信息后应及时派人员赶到现场，核实、了解、研究并续报有关信息。

3、信息收集和报送应做到及时、客观、全面、准确。

9.4 指标应急响应

9.4.1 指标分级标准

根据事件的紧迫程度、事件规模、行为方式和激烈程度、可能造成的危害、可能发展蔓延的趋势等划分为一般群体性事件（3 人以下聚众堵车、阻工等滋事）、较大群体性事件（3-10 人聚众堵车、阻工等滋事）、重大群体性事件（10-30 人聚众堵车、阻工等滋事）和特别重大群体性事件（30 人以上聚众堵车、阻工等滋事）四个等级。

9.4.2 指标预案启动

1、群体性事件发生后，应迅速启动本预案并进入相应等级的应急状态。一般性群体事件各应急指挥小组要按照职责分工，承担各部门的情报信息、行动处置、政策法规解释等职责，并加强协作和沟通。

发生或接到突发事件后，知情者必须在第一时间内向应急领导小组报告，领导小组及时向综治维稳群众工作办公室反映。

2、较大群体事件各应急小组要按职责分工，承担各部门的情报信息、行动处置、政策法规解释等职责，并加强协作和沟通。

发生或接到突发事件后，知情者必须在第一时间内向应急领导小组报告，领导小组及时向综治维稳群众工作办公室、市政法部门报告并请求援助。

3、重大群体事件各应急小组要按职责分工，承担各部门的情报信息、行动处置、政策法规解释等职责，并加强协作和沟通。发生或接到突发事件后，知情者必须在第一时间内向应急领导小组报告，领导小组及时向综治维稳群众工作办公室、市政法部门报告并请求援助。

4、特别重大群体事件各应急指挥小组要按职责分工，承担各部的情报信息、行动处置、

政策法规解释等职责，并加强协作和沟通。

5、中宁县境内发生的突发应急事件，现场总指挥由现场职位最高领导担任。设置工作组的成员要到处置现场按照职责分工积极开展工作，现场应急处置组下设4个工作组：

①综合协调组

负责掌握现场情况向应急处置组报告，提出处置建议，并按总指挥要求协调各方面处置力量及时参与处置，做好处置情况记录。

②现场处置组

凡是出现群体性突发事件苗头或群体性事件尚处在酝酿过程中的，由直接涉事的各个社区出面做好化解疏导工作，听取群众意见和要求，应当解决的要明确答复群众；不能解决的，要说明原因，讲清道理，并做好思想工作和法制宣传工作，化解矛盾，避免事态扩大。

及时通知公安部门人员实施现场封锁、交通管制、驱散抓捕、设卡布控、目标保卫、侦查取证等工作。

③群众工作组

组织对集聚人员面对面做群众工作意见，听取群众意见，开导群众情绪，面对面做群众的工作，对群众提出要求，符合法律法规和政策规定的，当场表明解决问题的态度；无法当场明确表态解决的，要限期研究解决；对确因违规操作或者工作失误而侵害群众利益的，据实向群众讲明情况，公开承认失误，尽快予以纠正；对群众提出的不合理要求，讲清道理，耐心细致地做好政策宣传解释和税负教育工作，稳定群众情绪，及时疏导化解矛盾和冲突，控制事态发展。

④善后工作组

群体性事件现场事态平息后，对已经承诺解决的问题，必须尽快解决到位，不得搞虚假承诺或者久拖不决。对法律法规和政策有明确规定而没有落实到位的，领导小组要加强监督检查，督促有关单位迅速加以落实；对群众因不了解有关规定而存在误解的，要说明真相，做好深入细致的思想工作和法制教育工作；对有关规定不够完善的，及时修改完善。坚决避免违背承诺、失信于民，重新引发群体性事件。

发生或接到突发事件后，知情者必须在第一时间内向应急领导小组报告，领导小组及时上报到综治维稳群众工作办公室、市政法部门报告并请求援助。

应急领导小组本着“先控制、后处置、救人第一、减少损失”的原则果断处理，积极指挥组织现场人员离开危险区域，保卫贵重物品及设备，维护现场秩序，做好现场保护工作，

上报突发事件有关材料，做好善后处理工作。

以教育疏导为主要方法，防止事态激化。注意工作方法和策略，综合运用法律、政策等手段和教育、协商、调解等方法，引导群众以合法、理性的方式表达利益诉求，防止矛盾激化和事态扩大。

对严重影响工作秩序和施工生产正常进行的聚众、围堵、滋事等违法违规行为，应及时取证上报，抓住时机控制局势，尽快平息事态。

9.5 指标专项应急预案

维稳管理小组要做好信息的上传下达，协调、沟通和安抚工作，配合公安部门依法制止突发暴力行为，对越级上访人员及时予以接转。对上访人、突发事件当事人发生自残、自焚、服药时，要采取紧急措施组织急救。对越级上访人员要进行密切监控，做好信息传达、沟通协调工作。同时要解答、处理好上访人员所反映的问题，并负责接回，现场处置突发性事件，使其处于受控状态。

对打横幅、举标语、张贴字报、铺地状、穿状衣的上访人员，配合公安、保卫，信访部门应按信访规定予以收缴。群体性上访事件中，发生集会、示威、堵门、堵路，严重影响工作秩序的行为，应以公安机关为主，实施单位配合相关部门，进行劝阻、批评、教育、警告和制止，在一定时限内，将人带到指定场所，按信访规定进行处理。

9.6 指标响应结束

9.6.1 指标善后处理

协助开展突发事件伤亡群众的医疗救治和善后处理，处理好突发事件的经济补偿以及突发事件的社会救助工作。

9.6.2 指标运行恢复

在群体突发事件应急处理基本得到控制后，在继续做好后续工作的同时，要抓紧时间进行恢复正常的生产和生活秩序等各项工作，采取有效措施防止事件反复，对已承诺解决的问题，必须尽快解决，不得久拖不决。

9.6.3 指标信息上报

对群体性突发事件的信息上报和宣传报道，根据国家和省、市有关法律法规要求，在政

府宣传部门的领导下进行。

9.6.4 指标总结教训

做好总结教训工作，既要总结表彰应急处理过程中的成功经验、好人好事，又要分析产生事件的原因，应急过程中存在的突出问题，完善管理制度，提高管理水平，搞好防范工作，增强应变能力。

9.6.5 指标损失评估

组织开展事故的损失评估工作，认真剖析引发事件的原因和责任，总结经验教训。同时，要不断修改完善本应急预案。

附件 1 初步设计批复

中宁县
发展和改革委员会文件

中宁发改审发〔2023〕142号

中宁县发展和改革委员会
关于中宁县白新路提升改造工程
初步设计的批复

县交通运输局：

你单位报来《关于审查中宁县2023年白新路提升改造工程初步设计请示》（中宁交通发〔2023〕53号）及相关材料收悉。

该项目我局于2023年6月13日以《中宁县发展和改革委员会关于中宁县白新路提升改造工程可行性研究报告的批复》（中宁发改审发〔2023〕133号）批复项目可行性研究报告，根据专家意见修改后同意《中宁县白新路提升改造工程初步设计》。

一、项目建设地点

中宁县白马乡境内。

二、项目建设单位

中宁县交通运输局。

三、项目建设规模及主要建设内容

工程由一条主线和四条支线组成，全长 23.913 千米，主线和支线二按照三级公路技术标准修建，支线一和支线三按照四级公路技术标准建设，支线四为人行道。其中主线长 14.981 千米，包含 5.43 公里彩色沥青路面和三处旅游观光平台，K0+000.0~K8+470.0 段路基宽 7.0 米，路面宽 6.0 米，对旧路面病害进行处理后加铺 2 厘米厚超薄耗层，K8+470.0~K14+981.22 段路面路基宽 8.5 米，路面宽 7.5 米，对旧路病害进行处理后加铺 4 厘米细粒式沥青混凝土（AC-13C）；支线二长 1.884 千米，路基宽 7.5 米，路面宽 6.5 米，路面结构为 4 厘米厚细粒式沥青混凝土（AC-13C）+20 厘米水泥稳定砂砾+20 厘米级配砂砾垫层；支线一长 5.430 千米，路基宽 6.0 米，路面宽 5.0 米，对旧路病害处理后铺 4 厘米厚细粒式沥青混凝土（AC-13C）；支线三长 1.405 千米，路基宽 7.0 米，路面宽 6.0 米，旧路为砂砾路，改建为四级公路，20 厘米水泥混凝土面层+20 厘米级配砂砾基层；支线四长 0.213 千米，路基宽 4.0 米，路面宽 3.0 米，路面为水泥混凝土结构。主要建设内容包括路基工程、路面工程、桥涵工程、交安工程和交叉工程（各项数据、设备型号、设计标准详见初步设计文本说明部分）。

四、项目概算投资及资金来源

项目概算投资 4450.66 万元，其中工程费 3620.70 万元，土地使用拆迁补偿费 331 万元，建设其他费 287.02 万元，预备费 211.94

万元。资金来源：自治区交通运输厅专项资金和县财政配套资金。

五、项目建设期限

项目建设期 2023 年 7 月—2023 年 11 月。

六、项目招投标方式

工程招投标严格按照国家、自治区有关规定执行。

七、项目管理及职责

你单位要严格按照批复内容实施项目，不得随意变更项目建设地点、规模、内容及概算投资；根据项目实际，及时办理土地、取水许可、水土保持、环境影响评价等相关手续；项目布局及建设标准必须符合规划和相关法律法规要求。为确保工程质量、安全和进度，项目实行法人责任制、招投标制、建设监理制、合同管理制等项目管理制度，项目建设中严格执行项目基本建设程序，并加强项目资金使用和管理。

工程开工后每月 10 日前将项目建设进展、资金使用情况等准确录入投资项目在线审批监管平台。项目竣工后，及时开展自验工作，自验合格后，报我局进行竣工验收，验收合格后方可投入使用。

请接此批复抓紧办理相关建设手续、落实项目资金，建设手续不齐，资金未落实不得开工建设。

附件：中宁县白新路提升改造工程投资概算审核表



附件 2 委托书

社会稳定风险评估委托书

中环科工(宁夏)生态环境设计院有限公司：

根据发改委[2012]2492号《国家发展改革委重大固定资产投资项目社会稳定风险评估暂行办法》的规定，现委托贵公司对中宁县白新路提升改造工程进行编制社会稳定风险评估报告，望贵公司抓紧时间，组织人员尽快开展工作，其它事宜另行商定。

中宁县交通运输局

2023年11月1日

