

**梅州市梅江区青苗及地上附着物补偿标准  
调整更新社会稳定风险评估报告**  
(征求意见稿)

**梅州市自然资源局**  
2023年3月

# 目 录

<b>第一章 决策事项背景</b> .....	3
一、 决策事项名称 .....	3
二、 决策事项依据 .....	3
三、 决策事项范围 .....	3
四、 决策事项概况 .....	4
五、 决策事项实施必要性 .....	8
<b>第二章 评估概述</b> .....	10
一、 评估目的 .....	10
二、 评估原则 .....	10
三、 评估依据 .....	11
四、 评估程序 .....	12
五、 评估方法 .....	14
<b>第三章 风险识别</b> .....	15
一、 风险的概念 .....	15
二、 风险的特征 .....	15
四、 风险识别采用的指标 .....	17
五、 风险因素判断识别 .....	19
<b>第四章 风险估计</b> .....	22
一、 单因素风险估计 .....	22
二、 综合风险指数评判 .....	27
三、 初始风险估计结论 .....	30
<b>第五章 风险防范和化解措施</b> .....	31
一、 普适性措施 .....	31

二、专项性措施 .....	34
三、社会稳定风险应急预案 .....	36
<b>第六章 风险等级</b> .....	<b>38</b>
一、落实措施前后各因素风险变化 .....	38
二、风险等级综合评估 .....	39
<b>第七章 风险分析结论</b> .....	<b>41</b>

# 第一章 决策事项背景

## 一、决策事项名称

梅州市梅江区征收青苗及地上附着物补偿标准调整更新

## 二、决策事项依据

1. 《广东省土地管理条例》

2. 国土资源部关于进一步做好征地管理工作的通知》（国土资发〔2010〕96号）；

3. 《梅州市梅江区集体土地征收补偿安置标准》（2019年）；

4. 《关于印发<梅州市自然资源局2022年度重大行政决策事项目录>的通知》（梅市自然资法规字〔2022〕2号）。

## 三、决策事项范围

梅州市梅江区征收青苗及地上附着物补偿标准调整更新覆盖范围为梅江区行政辖区范围，包括金山、江南、西郊3个街道和城北、三角、长沙、西阳4个乡镇，共7个镇街。其中**江南街道办**下辖14个社区（白马社区、大园社区、凤尾社区、红光社区、鸿都社区、江南社区、路心社区、梅江社区、梅龙社区、梅南社区、榕树塘社区、新中社区、怡乐社区、中心坝社区）；**金山街道办**下辖12个社区（碧桂园社区、虹桥社区、金山社区、凌东社区、凌西社区、梅石社区、盘龙社区、群福社区、水巷社区、小溪唇社区、杨桃墩社区、中山社区），10个行政村（东郊村、东街村、东厢村、福长村、黄坑村、金丰村、龙丰村、芹洋村、月梅村、周溪村）；**西郊街道办**下辖7个社区（长巷社区、程江社区、更楼下社区、黄泥墩社区、马石社区、三角塘社区、月影塘社区），5个行政村（黄塘村、桃西村、西

郊村、西区村、寨中村)；**长沙镇**下辖 1 个社区（长沙圩镇社区），6 个行政村（长沙村、澄滩村、大密村、上罗村、下罗村、小密村)；**城北镇**下辖 5 个社区（白围社区、车站社区、城北社区、五洲社区、小花园社区），20 个行政村（干才村、干光村、古洲村、黄留村、黄明村、岭上村、明阳村、群益村、三村村、上村村、塔下村、五里亭村、新田村、扬文村、银营村、玉水村、玉西村、扎上村、扎下村、中村村)；**三角镇**下辖 6 个社区（客天下社区、龙东社区、美景社区、三角圩镇社区、三乡社区、同心社区），13 个行政村（大坳村、东升村、官前村、坳明村、龙上村、梅塘村、泮坑村、三角村、三龙村、三乡村、上坪村、湾下村、新塘村)；**西阳镇**下辖 3 个社区（白宫社区、清凉移民社区、西阳圩镇社区），27 个行政村（白水村、北联村、阁公岭村、篁竹村、江子上村、将军阁村、鲤溪村、龙岗村、龙坑村、罗乐村、明山村、莆田村、莆蔚村、清凉村、赛仁村、申渡村、双黄村、四平村、太平村、塘青村、桃坪村、溪田村、新联村、新田村、秀竹村、嶂下村、直坑村)。

梅州市梅江区青苗及地上附着物补偿标准调整更新内容为征收农民集体土地上的青苗及地上附着物补偿标准。

#### **四、 决策事项概况**

现行《梅州市梅江区集体土地征收补偿安置标准》(以下简称《标准》)自 2019 年 5 月 5 日由梅州市自然资源局印发至今已实施近 3 年，按照《广东省土地管理条例》和《国土资源部关于进一步做好征地管理工作的通知》(国土资发〔2010〕96 号)要求，各地每 2 至 3 年需对当地征地补偿标准进行调整。为了维护被征地农民和农村集体经济组织的合法权益，保障建设项目土地征收工作顺利进行，确保梅江区集体土地征收补偿安置标准符合当地经济发展水平、当地人均收入增长幅度，梅州市自然资源局拟按规

定适时合理调整更新相关征地补偿标准。

现行《梅州市梅江区集体土地征收补偿安置标准》包括：一、征收集体农用地补偿标准（建设用地、未利用地参照补偿，不计安置补助费），二、青苗补偿标准，三、地上附着物补偿标准，四、留用地安置标准，五、社会保障共五部分内容。其中，征收集体土地补偿按照 2019 年修正的《土地管理法》第四十八条第三款规定，征收农用地的土地补偿费、安置补助费标准由省、自治区、直辖市通过制定公布区片综合地价确定。2021 年 2 月 9 日，梅州市人民政府公布实施征收农用地地区片综合地价，作为征收集体农用地补偿标准依据。梅江区区片综合地价分 3 个区片价，分别为 6.20 万元/亩、6.0 万元/亩和 5.9 万元/亩；水田调节系数为 1.20、养殖水面调节系数为 1.30、园地调节系数为 0.65、林地调节系数为 0.30；建设用地参照征收农用地地区片综合地价执行；未利用地参照征收农用地地区片综合地价设定调节系数 0.4 执行。留用地安置标准采取实地安置或置换物业的，按照实际被征地面积的一定比例计算，不受当地物价水平影响，采取折算货币补偿安置的，现行标准不低于现行梅州城区工业用地基准地价，符合相关政策规定，暂不需要调整。社会保障标准按照《广东省人民政府办公厅转发省人力资源社会保障厅关于进一步完善我省被征地农民养老保障政策意见的通知》（粤府办〔2021〕22 号）的规定执行。因此，梅州市自然资源局拟针对梅江区集体土地征收的青苗及地上附着物补偿标准进行调整更新，以适应地方经济发展和土地征收工作要求。

#### （一）现行《标准》青苗及地上附着物补偿标准（部分）

根据《标准》，梅江区现行青苗及地上附着物补偿标准具体如下：

### 三、青苗补偿费补偿标准

#### （一）短期作物补偿

耕地上种植的短期作物，按一造产值进行补偿，水田 1154 元/亩，其他耕地 956 元/亩。

#### （二）多年生苗木类补偿标准

连片果木苗圃（含盆栽花木）每亩给予 10000—16000 元搬迁及搬迁损失补偿；花圃按种植花木的直径大小给予搬迁及搬迁损失补偿，平均直径 12 cm 以下的补偿 30000—40000 元/亩，平均直径 12.1 cm—20 cm 的补偿 40000—50000 元/亩，平均直径 20.1 cm—30 cm 的补偿 50000—65000 元/亩，平均直径 30 cm 以上的补偿 65000—80000 元/亩。不接受上列补偿标准的，由征收部门负责组织搬迁，费用按实列支。

房前屋后种植的多年生花卉苗木按作物种类、生长周期、作物数量进行补偿，具体标准见附件 1。

#### （三）多年生果树类补偿标准

征收多年生果树类的，根据树木的树种、数量规格、年限等情况予以补偿。对于成片的果树、果园，在合理的种植密度内，按照不同规格情况予以补偿。间种、套种两种以上果树或其他作物的，树木总数不超过最高种植密度的应当分别补偿；超过最高密度的，按照其中一种最高限额补偿。具体标准见附件 2。

（四）征收鱼塘另行补偿水产品养殖损失费 20000 元/亩，挖塘人工补助费 15000 元/亩。

（五）征收莲藕塘的土地补偿按水田的补偿标准补偿，另补偿莲藕损失费 6000 元/亩。

### 四、地上附着物补偿标准

（一）征收土地附着物（构筑物）补偿标准由有资质的评估机构按现状进行市场评估确定。

（二）坟墓征收补偿标准见附件 3。

（三）禽畜的迁移按政府行业主管部门出具的搬迁补偿标准进行补偿，设施、设备由有资质的评估机构评估后按评估价格进行补偿。

## （二）拟调整青苗及地上附着物补偿标准方案（部分）

根据近3年居民消费价格指数、稻谷产量和稻谷收购价格等情况，综合两者因素对当地短期作物青苗补偿费做适当调整。经调查走访相关市场，征求征地部门、相关镇街、村集体和农户，了解到梅江区现行其他多年生苗木类、多年生果树类和地上附着物补偿标准仍具有较强的现势性，得到广泛认可，并且相较周边相邻县区最新的相应补偿标准仍有一定的可比性，可以与当地目前的经济发展水平相适应。因此，本次暂不对梅江区现行其他多年生苗木类、多年生果树类和地上附着物补偿标准作进一步调整。

### 二、青苗补偿标准

#### （一）短期作物补偿

耕地上种植的短期作物，按一造产值进行补偿，水田 1374 元/亩，其他耕地 1138 元/亩。

#### （二）多年生苗木类补偿标准

连片果木苗圃(含盆栽花木)每亩给予 10000-16000 元搬迁及搬迁损失补偿；花圃按种植花木的直径大小给予搬迁及搬迁损失补偿，平均直径 12cm 以下的补偿 300-40000 元/亩，平均直径 12.1cm-20cm 的补偿 40000-50000 元/亩，平均直径 20.1cm-30cm 的补偿 50000-65000 元/亩，平均直径 30cm 以上的补偿 65000-80000 元/亩。不接受上述补偿标准的，由征收部门负责组织搬迁，费用按实列支。

房前屋后种植的多年生花卉苗木按作物种类、生长周期、作物数量进行补偿，具体标准见附件 1。

#### （三）多年生果树类补偿标准

征收多年生果树类的，根据树木的树种、数量规格、年限等情况予以补偿。对于成片的果树、果园，在合理的种植密度内，按照不同规格情况予以补偿。间种、套种两种以上果树或其他作物的，树木总数不超过最高种植密度的应当分



## 五、 决策事项实施必要性

### （一）落实法规政策的需要

梅江区现行集体土地征收补偿安置标准已实施近3年，为了贯彻落实《土地管理法》（2019修正）第四十八条“征收土地应当给予公平、合理的补偿，保障被征地农民原有生活水平不降低、长远生计有保障”、《广东省土地管理条例》第三十六条“地级以上市人民政府应当组织拟定农村村民住宅、其他地上附着物以及青苗等补偿费用标准”以及《国土资源部关于进一步做好征地管理工作的通知》（国土资发〔2010〕96号）关于“各地应建立征地补偿标准动态调整机制，根据经济发展水平、当地人均收入增长幅度等情况，每2至3年对征地补偿标准进行调整，逐步提高征地补偿水平”等法规政策的要求，需及时对该标准实施调整更新。由于梅州市已出台了征收集体农用地片区综合地价标准，因此，本次补充标准调整更新只针对征收集体土地的青苗及地上附着物。

### （二）切实维护和保障被征地农民的合法权益的需要

根据当地近年经济发展水平、物价指数、人均可支配收入增长幅度、产量、市场价格等情况，适时对当地征收集体土地相关补偿标准进行调整更新是为了切实维护被征地农村集体经济组织及其成员合法权益，保障被征地农民原有生活水平不降低、长远生计有保障。

### （三）平衡与周边地补偿的标准，确保土地征收工作顺利推进的需要

通过调整更新梅江区征收集体土地青苗及地上附着物补偿标准，确保梅江区与周边地区（如梅县区）现行的《梅州市梅县区征收地上附着物和青苗等补偿标准》（梅县区府〔2021〕14号）保持平衡，避免相邻县区被征地农民由于补偿标准偏差太大导致的不平衡，产生攀比心理，从而反对征收土地，影响土地征收工作顺利推进。



## 第二章 评估概述

### 一、 评估目的

《梅州市梅江区征收地上附着物和青苗等补偿标准》已列入梅州市自然资源局2022年度重大行政决策事项目录，应依法开展决策事项社会稳定风险评估工作。通过实施社会稳定风险评估，准确预测、提示、规避和化解稳定风险，将存在或潜在的不稳定隐患降低到社会可承受的范围，防止和克服因决策的偏差而引发的不稳定隐患。

按照《中华人民共和国土地管理法》（2019修正）的相关精神，以中共中央办公厅、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）、《广东省发展改革委关于印发重大项目社会稳定风险评估暂行办法的通知》（粤发改重点〔2012〕1095号）等政策文件为参考，结合梅州市梅江区征收青苗及地上附着物补偿标准调整更新所运用的标准、规范以及工作程序等，通过意见征询、专家座谈、调查相关利益主体诉求，分析梅州市梅江区征收青苗及地上附着物补偿标准调整更新可能引发的各类风险，从源头上发现、预防和化解矛盾纠纷，促进社会和谐稳定。

### 二、 评估原则

#### 1. 以人为本原则

坚持把实现好、维护好、发展好广大人民群众的根本利益放在首位，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，切实维护人民群众的合法权益。

## 2.民主原则

风险调查应广泛听取各方面的意见，征求各相关部门的意见，保障各相关利益主体和人民群众对梅州市梅江区征收青苗及地上附着物补偿标准调整更新各环节实施的知情权、参与权和监督权。

## 3.依法客观原则

依照相关法律、法规和政策，深入调查研究，多渠道、多方式、多层次征求各阶层、各群体的利益诉求，采用定性与定量分析相结合的原则，对梅州市梅江区征收青苗及地上附着物补偿标准调整更新社会稳定风险进行充分论证，做到公开、公正，确保评估工作依法、客观、准确。

## 4.公平和效益原则

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，实现政治效益、经济效益的有机统一。

## 5.坚持科学发展原则

把科学发展作为实施风险评估工作的重要目标，通过科学评估，着力预防并针对识别出的高风险因素给出科学的化解措施，创造和谐稳定的社会环境，促进经济社会全面协调可持续发展。

## 三、 评估依据

- (1) 《中华人民共和国土地管理法》（2019修正）；
- (2) 《中华人民共和国土地管理实施条例》（国务院令第256号）；
- (3) 《重大决策程序暂行条例》（国务院令2019第713号）；
- (4) 《风险管理原则与实施指南》（GB/T24353-2009）；

(5) 《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）；

(6) 《关于印发〈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〉的通知》（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) 《关于建立广东省重大事项社会稳定风险评估工作机制的意见》（粤府办发〔2011〕3号）

(9) 《广东省发展改革委员重大项目社会稳定风险评估暂行办法》（粤发改重点〔2012〕1095号）；

(10) 《广东省国土资源厅关于开展重大事项社会稳定风险评估工作的意见》（粤国土资信访发〔2012〕2号）；

(11) 《广东省突发公共事件总体应急预案》（2006年12月）；

(12) 《广东省突发事件应对条例》（2010年7月）；

(13) 《中共梅州市梅江区委、梅州市梅江区人民政府办公室印发〈关于全面推进和深化我区重大决策社会稳定风险评估工作的实施意见〉的通知》（梅区办发〔2016〕1号）；

(14) 《梅州市梅县区人民政府关于印发〈梅州市梅县区征收地上附着物和青苗等补偿标准〉的通知》（梅县区府〔2021〕14号）；

(15) 其他国家、省、市有关的法律、法规、政策和文件。

#### 四、 评估程序

##### （一）制定评估工作方案

制定风险评估工作方案，分解工作任务，做好进度安排计划及人员配备计划。

## （二）收集和梳理相关资料

收集并认真梳理相关资料，主要包括：风险评估标准相关规范；国家和地方相关法律、法规和政策；同类型项目的成果资料；梅州市梅江区征收青苗及地上附着物补偿标准调整更新项目背景、基本情况、涉及对象等资料。

## （三）调查各方诉求

灵活选取案例参照、征询意见、问卷调查、实地调研、座谈讨论、咨询访谈等形式，广泛征求利益群体、社会各界以及政府有关部门的意见，听取各主体的看法及相关利益群体诉求。

## （四）识别风险因素

对梅州市梅江区征收青苗及地上附着物补偿标准调整更新的合法性、合理性、可行性、可控性进行全面调查分析。在风险调查的基础上，针对利益相关者不理解、不认同、不满意的方面，或在日后可能引发不稳定事件的情形，全面、全程查找并分析可能引发社会稳定风险的各种因素。

## （五）进行风险指标评价

根据风险评估的要求，在综合考虑各方意见和全面分析论证的基础上，对梅州市梅江区征收青苗及地上附着物补偿标准调整更新实施的风险因素进行综合评估，预测单因素风险发生概率、影响程度、风险程度（高中低等）。

## （六）提出风险化解措施

根据风险评估结果，在综合考虑各方意见和全面分析论证的基础上，针对性提出风险化解建议或措施。

#### (七) 确定风险等级并给出结论

分析各种风险防范措施落实的可行性、有效性，预测采取措施后各风险因素的变化趋势、发生概率、影响程度、风险程度等。综合判断项目落实风险防范、化解措施后的预期风险等级。

#### (八) 编制风险评估报告

根据收集的所有资料及分析评估材料，编制形成风险评估报告。

### 五、 评估方法

主要采用定性与定量相结合的方法，使用资料查阅、文献法、层次分析法，走访相关部门、问卷调查等方式对梅州市梅江区征收青苗及地上附着物补偿标准调整更新所涉及的相关部门及利益群体进行调查，了解各主体的诉求，识别不同类型的风险。运用风险层次分析、图表法、模糊综合评估等方法对不同类型的风险分别进行定性和定量评估。

## 第三章 风险识别

风险识别即在风险调查的基础上，针对利益相关者不理解、不认同、不满意的方面，或在日后可能引发不稳定事件的情形，全面、全程查找并分析可能引发社会稳定风险的各种因素。

### 一、风险的概念

风险是指在一定条件下和一定时期内，由于各种结果发生的不确定性而导致行为主体遭受损失的大小以及这种损失发生可能性的大小。风险是由风险因素、风险事故和风险损失等要素组成。

### 二、风险的特征

#### （一）客观性

风险是客观存在的，是不以人的意志为转移的。人们只能在一定的范围内改变风险形成和发展的条件，降低风险事故发生的概率，减少损失程度，而不能彻底消除风险。

#### （二）损失性

风险发生后必然会给人们造成某种损失，然而对于损失的发生人们却无法预料和确定。人们只能在认识和了解风险的基础上严防风险的发生和减少风险所造成的损失，损失是风险的必然结果。

#### （三）不确定性

风险是客观的、普遍的，但就某一具体风险损失而言其发生是不确定的，是一种随机现象。例如，火灾的发生是客观存在的风险事故，但是就某一次具体火灾的发生而言是不确定的，也是不可预知的，需要人们加强防范和提高防火意识。



#### （四）普遍性

风险在人们生产生活中无处不在、无时不有，并威胁着人类的生命和财产的安全，如地震灾害、洪水、火灾、意外事故的发生等。随着人类社会的不断前进和发展，人类将面临更多新的风险，风险事故造成的损失也可能越来越大。

#### （五）社会性

没有人和人类社会，就谈不上风险。风险与人类社会的利益密切相关，时刻关系着人类的生存与发展，具有社会性。随着风险的发生，人们在日常经济 and 生活中将遭受经济上的损失或身体上的伤害，企业将面临生产经营和财务上的损失。

#### （六）可测性

单一风险的发生虽然具有不确定性，但对总体风险而言，风险事故的发生是可测的，即运用概率论和大数法则对总体风险事故的发生是可以进行统计分析的，以研究风险的规律性。

#### （七）可变性

世间万物都处于运动、变化之中，风险也是如此。风险的变化，有量的增减，有质的改变，还有旧风险的消失和新风险的产生。风险因素的变化主要是由科技进步、经济体制与结构的转变、政治与社会结构的改变等方面的变化引起的。

### 三、风险的类型

参考《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）的要求，查找项目实施可能引发的风险事故，得出梅州市梅江区征收青苗及地上附着物补偿标准调整更新社会稳

定风险大致为以下五大类：

**(一) 合法性风险**

主要指评估决策机关是否享有相应的决策权并在权限范围内进行决策，决策内容和程序是否符合有关法律法规和政策规定。

**(二) 合理性风险**

主要指评估决策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，引发不同地区、行业、群体之间的攀比；拟采取的措施和手段是否必要、适当，是否尽最大可能维护所涉及群众的合法权益；政策调整、利益调节的对象和范围界定是否准确，拟给予的补偿、安置或者救助是否合理公平及时。

**(三) 可行性风险**

主要指评估决策事项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，相关配套措施是否经过科学严谨周密论证，出台时机和条件是否成熟；决策方案是否充分考虑群众的接受程度，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；相关政策是否具有连续性和严密性。

**(四) 可控性风险**

主要指评估决策事项是否存在公共安全隐患，会不会引发群体性事件、集体上访、会不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。决策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；有无制定社会矛盾预防和化解措施以及相应的预测预警措施和应急处置预案，宣传解释和舆论引导工作是否充分。

**四、风险识别采用的指标**

本报告采用定性与定量相结合的风险分析方法，根据其成因、影响表现、过程特征、预期后果，预测单因素风险发生概率、影响程度、风险程度，最终形成拟决策事项采取措施前的风险判断估计结果表。

### （一）风险概率

概率亦称“或然率”，在本报告中用“p”来表示，它反映随机事件出现的可能性大小。本节所指概率为主观概率，是指通过查找相关文献及大量历史统计资料分析得出。它是建立在过去的经验与判断的基础上，根据对未来事态发展的预测和历史统计资料的研究确定的概率。下表 3-1 为风险概率类型对应的定性与定量判断标准。

表 3-1 风险概率类型

概率类型	定性评判标准	定量判断标准
很高	几乎确定发生	$p \in (0.8, 1)$
较高	很有可能发生	$p \in (0.6, 0.8)$
中等	有可能发生	$p \in (0.4, 0.6)$
较低	很小可能发生	$p \in (0.2, 0.4)$
很低	很小可能、几乎不可能发生	$p \in (0, 0.2)$

### （二）风险影响

以同类经验与前期调查结果作为基础，确定发生风险后对社会的危险大小确定风险的影响类型。在本报告中用“q”来表示，下表 3-2 为风险影响类型对应的定性与定量判断标准，定量判断标准的公式为“ $[0.5 \times (\text{问卷结果统计选择“较合理”}) + 1 \times (\text{问卷结果统计选择“一般”}) + 1.5 \times (\text{问卷结果统计选择“较不合理”或“不合理”})] \div \text{有效问卷数}$ ”。

表 3-2 风险影响类型

影响类型	定性评判标准	定量判断标准
很大	发生的风险引起人员死亡，引发大规模群体性事件，引起全国性的关注	$q \in (0.8, 1)$
较大	发生的风险引起人员受伤，涉及的人员较多，影响的范围较广，引起省、市级别的关注	$q \in (0.6, 0.8)$
中等	发生的风险影响范围有限，未造成大规模财产与人员伤亡，引起区政府的关注	$q \in (0.4, 0.6)$
较小	不会造成人员受伤，仅在当地会造成一定影响，但短期内采取措施可以消除	$q \in (0.2, 0.4)$
可忽略	不会造成人员受伤，可以自行消除	$q \in (0, 0.2)$

### （三）风险程度等级

根据不同风险发生可能性和风险影响程度形成的风险等级可分为重大风险、较大风险、一般风险、较小风险、微小风险五个等级。具体表现为风险概率与风险影响程度的乘积，即：风险程度等级(C) = 风险发生概率 (p) × 风险影响程度 (q)。

表 3-3 风险程度类型

程度类型	定性评判标准	定量判断标准
严重	发生风险后对社会有严重的危害影响	$C \in (0.8, 1)$
较重	发生风险后对社会有较大的危害影响	$C \in (0.6, 0.8)$
中等	发生风险后对社会有一定的危害影响	$C \in (0.4, 0.6)$
较轻	发生风险后对社会有较小的危害影响	$C \in (0.2, 0.4)$
很轻	发生风险后对社会几乎没有危害影响	$C \in (0, 0.2)$

## 五、风险因素判断识别

结合梅州市梅江区征收青苗及地上附着物补偿标准调整更新及当地经济社会环境和周边县区特点，将合法性风险等四大类风险细分为 16 个风险因素，在风险调查的基础上，针对 16 个因素调查结果，将风险程度等级分值小于 0.1 的因素点认为其发生风险对社会

几乎无影响，将不作为本项目的风险点考虑，初步识别和排查本项目特征风险因素。

表 3-4 单因素风险等级评价结果汇总表

序号	风险因素	风险发生概率		风险影响程度		风险程度等级	是否该项目特征风险因素
		等级	评估值	等级	评估值	评估值	
一	<b>合法性风险</b>						
1	事项实施主体是否符合国家法律、法规和规章的相关规定	很低	0.2	可忽略	0.2	0.04	否
2	内容是否符合国家的法律、法规和规章	很低	0.2	可忽略	0.2	0.04	否
3	是否符合党和国家的路线方针政策，法定前置要件是否齐全	很低	0.2	可忽略	0.2	0.04	否
4	决策程序是否符合规定的议事决策规定	很低	0.2	可忽略	0.2	0.04	否
二	<b>合理性风险</b>						
5	所涉及的利益相关方的界定是否明确	很低	0.2	可忽略	0.2	0.04	否
6	对利益相关方的信息公开是否到位	很低	0.2	可忽略	0.2	0.04	否
7	引发不同地区、行业、群体之间的攀比	较低	0.4	较小	0.4	0.16	是
三	<b>可行性风险</b>						
8	现有财政经济实力是否可以支撑相关支出	很低	0.2	可忽略	0.2	0.04	否
9	对环境影响情况	很低	0.2	可忽略	0.2	0.04	否
四	<b>可控性风险</b>						
10	群众反对意见	较低	0.4	较小	0.4	0.16	是
11	负面舆论	很低	0.2	可忽略	0.2	0.04	否
12	恶意炒作	很低	0.2	可忽略	0.2	0.04	否
13	维权人士插手	很低	0.2	可忽略	0.2	0.04	否
14	敌对组织、敌对势力插手	很低	0.2	可忽略	0.2	0.04	否
15	宣传解释和舆论引导不足	较低	0.4	较小	0.4	0.16	是
16	风险防范化解预案不足	较低	0.4	较小	0.4	0.16	是

经过项目小组实地走访调研结果及文献翻阅，并结合同类项目曾发生风险事件，最终确定本项目特征风险因素共 16 个，分别为：

1. 事项实施主体是否符合国家法律、法规和规章的相关规定；
2. 内容是否符合国家的法律、法规和规章；
3. 是否符合党和国家的路线方针政策，法定前置要件是否齐全；
4. 决策程序是否符合规定的议事决策规定；
5. 所涉及的利益相关方的界定是否明确；
6. 对利益相关方的信息公开是否到位；
7. 引发不同地区、行业、群体之间的攀比；
8. 现有财政经济实力是否可以支撑相关支出；
9. 对环境的影响情况；
10. 群众反对意见；
11. 负面舆论；
12. 恶意炒作；
13. 维权人士插手；
14. 敌对组织、敌对势力插手；
15. 宣传解释和舆论引导不足；
16. 风险防范化解预案不足。

## 第四章 风险估计

### 一、单因素风险估计

以第三章识别出的 16 项风险因素为对象,主要采用风险概率—影响矩阵分析方法,根据其成因、影响表现、过程特征、预期后果,预测单因素风险发生概率、影响程度、风险程度,形成决策事项采取措施前的风险判断估计结果表。

风险概率—影响矩阵(Probability-ImpactMatrix, PIM)也称风险评价矩阵,主要用于对具体风险点进行分析,判定风险点的风险等级。矩阵以风险因素发生的可能性为横坐标,以风险因素发生后产生的影响大小为纵坐标,发生概率大且影响也大的风险点位于矩阵右上角,发生概率小且影响也小的风险点位于矩阵左下角。

#### (一) 风险概率

风险发生可能性包括很高、较高、中等、较低和很低五个级别,其说明如下:

- 1、很高: 风险发生的概率几乎可以确定。
- 2、较高: 风险发生的概率为很可能发生。
- 3、中等: 风险发生的概率为有可能发生。
- 4、较低: 风险发生的概率为发生的可能性很小。
- 5、很低: 风险发生的可能性很小,几乎不可能发生。

#### (二) 风险影响

风险影响包括严重、较大、中等、较小和可忽略五个级别:

- 1、严重影响: 关系到相关群体的基本权利、重大利益; 风险影

响的规模大，涉及人数众多；影响时间长；可能引起严重风险事件，造成极大负面影响。

2、较大影响：关系到相关群体的权利和利益；风险影响规模较大，涉及人数较多，影响时间较长；可能引发较大风险事件，造成较大负面影响。

3、中等影响：对相关群体合法权益构成不利影响；风险影响规模中等，涉及一定数量人群；可能引发一般风险事件，在当地造成一定负面影响。

4、较小影响：风险影响规模较小，涉及人数较少，影响时间较短；可能零星引发一般风险事件，局部范围造成不利负面影响。

5、可忽略影响：风险影响规模有限，涉及个别利益相关者，可能发生个人矛盾，影响短时间可以消除。

表 4-1 风险影响类型

影响类型	过程特征	预期后果
严重影响	1、风险影响的规模大； 2、涉及人数众多； 3、影响时间长。	1、可能引起严重风险事件； 2、造成极大负面影响。
较大影响	1、风险影响规模较大； 2、涉及人数较多； 3、影响时间较长。	1、可能引发较大风险事件； 2、造成较大负面影响。
中等影响	1、风险影响规模中等； 2、涉及一定数量人群。	1、可能引发一般风险事件； 2、在当地造成一定负面影响。
较小影响	1、风险影响规模较小； 2、涉及人数较少； 3、影响时间较短。	1、可能零星引发一般风险事件； 2、局部范围造成不利负面影响。
可忽略影响	1、风险影响规模有限； 2、涉及个别利益相关者。	1、可能发生个人矛盾； 2、影响短时间可以消除。

### （三）风险程度等级

不同风险影响和风险发生可能性组合后风险点风险等级可分为



重大风险、较大风险、一般风险、较小风险、微小风险五个等级，具体分类如下图：

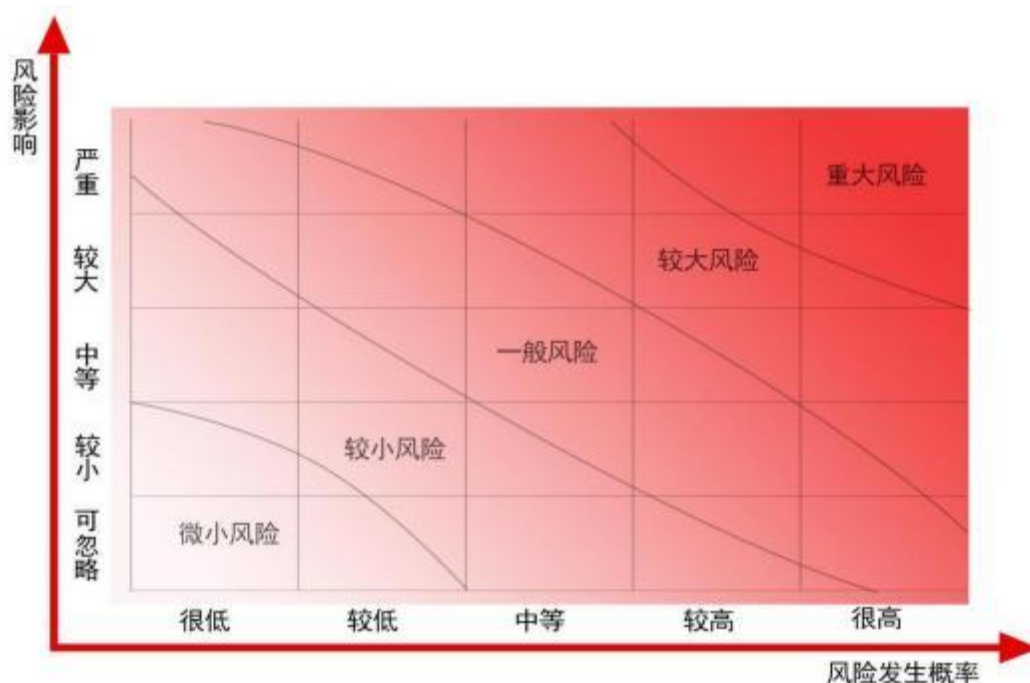


图 4-1 风险概率-影响矩阵示意图

风险点风险等级说明如下：

- 1、微小风险：风险发生的可能性很小，且发生后造成的损失很小。
- 2、较小风险：风险发生的可能性较小，且发生后造成的损失较小，不影响项目的可行性。
- 3、一般风险：风险发生的可能性不大，或者发生后造成的损失不大，一般不影响项目的可行性，但应采取一定的防范措施。
- 4、较大风险：风险发生的可能性较大，或者发生后造成的损失较大，但造成的损失是项目可以承受的，必须采取一定的防范措施。
- 5、重大风险：风险发生的可能性大，风险造成的损失大，将使项目由可行转变为不可行，需要采取积极有效的防范措施。

（四）估计结果

如上文风险判断识别，项目主要涉及 4 个风险因素，通过征询专家经验意见确定落实各项风险防范和化解措施前决策事项面临的 4 个特征风险因素的三项风险指标：风险概率、风险影响及风险程度如下表所示。

表 4-2 项目落实措施前风险指标情况表

序号	风险因素	采取措施前		
		风险概率	风险影响	风险程度
1	引发不同地区、行业、群体之间的攀比	较低	较小	较小
2	群众反对意见	较低	较小	较小
3	风险防范化解预案不足	较低	较小	较小
4	宣传解释和舆论引导不足	较低	较小	较小

由表 4-2 可知，本项目的 4 个初始单风险因素主要为合理性风险和可控性风险，均为较小风险。

### 1. 引发不同地区、行业、群体之间的攀比

梅州市梅江区征收青苗及地上附着物补偿标准调整更新是从被征地农民的利益出发，坚持以人为本的原则，应国家法律法规的要求，由梅州市自然资源局组织对当地征收农民集体土地涉及的青苗及地上附着物补偿标准进行适当调整更新，符合当地群众的利益，属于当地政府和职能部门依法履行职责的常规决策事项，历次类似的决策事项均得到当地群众和相关利益群体的理解和支持。因此，此项风险发生概率较小、风险影响程度较小，风险程度等级为较小。

### 2. 群众反对意见

梅州市梅江区青苗及地上附着物补偿标准调整更新方案起草时通过网络公示、张贴公告、听证等方式广泛征求相关利益群体和民众的意见，认真民情民意，并形成相关记录，作为重要决策考虑因

素。根据意见收集情况，在公示期内，均未收到相关利益群体和民众的反馈意见；听证会上参会的村民代表对决策事项没有异议，仅对相关标准如何套用和衔接进行了询问，会上也已得到相关部门详细的解释和答复，参会代表对回应内容没有异议。因此，此决策事项发生群众反对意见的风险概率较小、风险影响程度较小，风险程度等级为较小。

### **3. 宣传解释和舆论引导不足**

本决策事项启动前，决策机关将第一时间通过网络公示、决策事项网络听证告知、张贴告知事项等方式广泛宣传，树立政府可靠负责的形象，营造和谐舆论环境，维护稳定的社会秩序。对民众有疑虑和疑问的，将由专人专职及时回应，认真听取利益相关群体意见，统一口径予以对接答疑解惑。决策事项制定后，决策机关将通过网络发布政策解读，区、镇、村等干部宣传讲解等方式，确保关系民众和群体正确认识、理解决策事项制定标准。对群众不理解或理解有误的，有必要的时候，可通过媒体发布权威信息，澄清事实，最大限度的避免和消除社会负面影响。当下政府对决策事项的宣传解释和舆论引导工作，已形成了市、区、镇、村各级干部在不同层面给民众提供宣传讲解，公众媒体、网络、宣传栏等多手段传播的立体、全方位的模式。因此，此项决策发生宣传解释和舆论引导不足的风险概率较低、风险影响较小，风险程度较小。

### **4. 风险防范化解预案不足**

本决策事项决策机关已经就可能出现的风险做了充分的考量，包括建立严格规范的信息发布程序，政府和民众的多渠道沟通机制、群众申诉途径，舆论宣传引导；明确各方责任和权利，强化法治管

理；加强风险预见和解决能力等普适性措施。针对前期可预见的风险，制定专项预防和化解措施，并将结合发展情况予以实施调整完善。因此，此项决策发生风险防范化解预案不足的风险概率较低、风险影响较小，风险程度较小。

## 二、综合风险指数评判

### （一）风险等级评估标准

参照《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社会稳定风险评估暂行办法的通知》(发改投资〔2012〕2492号)和《广东省发展改革委关于印发重大项目社会稳定风险评估暂行办法的通知》(粤发改重点〔2012〕1095号)的分级标准，风险等级分为高风险、中风险、低风险三个等级，见表4-2。一般情况下，项目整体的风险等级判定依据“就高不就低”和“叠加累积”的原则进行判断。

表4-3 项目社会稳定风险等级评判参考标准表

风险等级	高风险 (重大负面影响)	中风险 (较大负面影响)	低风险 (一般负面影响)
总体判断标准	大部分群众对项目实施有意见、反应特别强烈，可能引发大规模群体性事件	部分群众对项目实施有意见、反应强烈，可能引发矛盾冲突	多数群众理解支持，但少部分人对项目实施有意见，通过有效工作可防范和化解矛盾
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

## (二) 综合风险指数评判

对项目综合风险进行评估，单风险因素的权重由项目小组专家根据各风险因素重要程度排序（最重要的因素序号为 1，第二重要的序号为 2，依次类推），计算各风险因素排序的秩和  $R_i$ ，采用权重分配的计算公式计算各风险因素的权重值  $a_i$ ，并作归一化处理，详细过程见表 4-4。

### 一致性检验

运用肯德尔和谐系数和统计学知识对评估人员排序的一致性进行检验，以保证权重结果的可靠性。肯德尔和谐系数  $W$  的计算公式：

$$W = \frac{S}{\frac{1}{12}K^2(N^3 - N)}$$

式中：

$N$ —被评风险因素个数； $K$ —评估人员人数；

$S$ —每个被评对象所评等级之和  $R_i$  与所有这些和的平均数的离差平方和，

$$\text{即： } S = \sum_{i=1}^n (R_i - \bar{R}_i)^2 = \sum_{i=1}^n R_i^2 - \frac{1}{n} \left( \sum_{i=1}^n R_i \right)^2$$

计算  $W$  的值，用  $X_2$  统计量对  $W$  是否达到显著水平作检验。假设各评估人员意见不一致，计算  $X_2 = K(N-1)W$ （自由度  $df = N-1$ ），查  $X_2$  分布数值表，如果  $X_2 < 0.005(15)$ （置信水平 99.5%）的值小于计算值，则表示假设不成立。经验算，5 位评估人员对 4 个风险因子评价具有显著一致性。

表 4-4 项目风险因素权重统计表

序号	具体因素	人员 1	人员 2	人员 3	人员 4	人员 5	Ri	风险权重 ai	权重 (归一化)
1	引发不同地区、行业、群体之间的攀比	2	1	4	1	2	10	0.2400	0.30
2	群众反对意见	3	3	3	4	1	14	0.1760	0.22
3	宣传解释和舆论引导不足	1	4	2	2	3	12	0.2080	0.26
4	风险防范化解预案不足	4	2	1	3	4	14	0.1760	0.22
合计		——	——	——	——	——	——	——	1

注：Ri 为第 i 各因素的秩和，ai 表示权重，计算公式为  $a_i = \frac{2[m(1+n)-R_i]}{mm(1+n)}$ ，m 为人数，n 为风险个数。

采用风险综合评价法，估计本项目风险防范和化解措施前的综合风险指数为 0.1600，详见表 4-5。

表 4-5 项目风险类型影响程度的合计值表

风险类型	风险权重 (W)	风险概率 (P)	风险类型影响程度 (C)					W×C×P
			微小	较小	一般	较高	很高	
			0~0.20	0.2~0.40	0.4~0.60	0.6~0.80	0.8~1	
引发不同地区、行业、群体之间的攀比	0.30	0.4		√				0.0480
群众反对意见	0.22	0.4		√				0.0352
宣传解释和舆论引导不足	0.26	0.4		√	√			0.0416
风险防范化解预案不足	0.22	0.4		√	√			0.0352
综合风险								0.1600

采用风险指数计算的风险综合评价方法，计算本项目初始综合风险指数为  $0.1600 < 0.36$ 。

结合项目的单因素风险判定法和综合风险指数法的判定结果，项目组认为本项目初始综合风险等级为低风险等级。

### 三、初始风险估计结论

结合以上单因素风险判定法和综合风险指数法的判定结果，项目组认为梅州市梅江区征收青苗及地上附着物补偿标准调整更新初始风险等级为低风险等级。

## 第五章 风险防范和化解措施

通过上述风险识别和风险估计等相关章节的分析，项目组认为在该事项决策期间，为防范风险于未然，需针对上述风险因素制订相应的风险防范和化解措施。

### 一、普适性措施

#### （一）确保沟通及时，渠道通畅

根据调研结果显示，在因决策事项发生冲突后，利益相关者选择协商、政府和法律途径解决的超过 70%，由此可见，绝大部分利益相关者是理性对待冲突和矛盾的。因此，在决策过程中，当地政府、征地实施单位以及当地居民之间应建立良好的沟通协调渠道，对当地居民的合理诉求应积极回应，并制订相应的协商制度，及时发现风险苗头并采取相应的避险措施。

#### 1. 构建风险管理联动机制，发挥各层次维稳工作部门的作用

坚持当地政府在决策事项社会稳定风险管理中的主导作用，构建由区政府、维稳、信访、公安、规划、发改、自然资源、建设、交通、环保等职能部门、镇政府和各村村委共同参与的风险管理联动机制，发挥各层次社会矛盾调解、社会稳定风险管理工作部门的作用，特别要充分发挥镇政府的作用，按照属地管理原则，由其牵头形成一个合理、通畅的项目风险管理联动工作组，制定决策事项风险管理工作计划，有针对性地开展风险防范、化解工作，严防涉稳重大事件的发生。

#### 2. 实施定期通报制度，明确联络员



建议由维稳办牵头，会同相关部门构建村民沟通平台，对决策事项风险防范进行统筹安排，共同控制相关风险发生。

建议决策机关与市、区维稳办、信访、规划、环保、自然资源主管部门和镇的信访或群众接待部门、各村村委建立投诉和信访信息互通机制，实施定期通报，随时监控各类不稳定苗头。为尽可能把相关社会负面影响降到最低，建议对难以预料和把控的风险因素制定应急预案。建立风险信息的收集与传递渠道；明确联络员，明确在第一时间向上级进行速报的方式和途径，避免延误时机；建立应急指挥授权体系，明确应急状态下处置权的授予和相关部门的具体职责；建立发生最坏情况下的处置预案，在事态极端恶化情况下，采取措施使社会负面影响降到最低限度。

### 3. 加强决策事项正面舆论导向，营造良好舆论环境

当地政府应当加强决策事项的正面宣传，让利益相关者认识到，决策事项的实施保障人民群众的切身利益，可促进地区经济发展，对周边整体经济社会发展是有利的。

信息发布要讲究方式方法，注重信息的真实完整。从单方面采取强制措施封锁信息，改变为强调官民沟通互动、及时公布真实信息的意识形态思维，不失语、不妄语，强调公开信息的细节，确保信息的准确性，发挥信息优势。

高度重视以互联网为代表的新媒体的社会影响力。形成完善的社会信息控制机制，积极的舆论正面引导。

#### （二）明确各方的责任与权力

1. 政府部门应该按规范程序，依法履行征地前严格执行告知、确认。做到切实维护农村集体和农民的合法权益，坚决制止决策过程中

不履行程序，弄虚作假行为。对因工作不力造成群体性上访事件的，坚决追究责任。

2. 要在实事求是的基础上，最大限度地维护群众切身利益。以充分体现以人为本、人性化决策，切实保护群众利益。同时，要根据实际情况，平衡群众心理，取得群众的理解支持，让群众满意。

3. 当地政府应做好相关的审批公示、监督、监管职责，并依托当地村委做好当地居民的相关国家政策的宣传教育工作，及时协调处理当地居民或利益相关方的合法申诉；当地居民及利益相关方应根据国家有关法律法规，通过合法途径进行申诉。

4. 运用法治思维和方式，按照法律的精神和原则出台针对性的政策性指导意见，以适当弥补法律制度缺乏的不足，并利用村民自治及多元化纠纷解决机制集中处置权属争议。汲取地方在土地确权登记、化解权属争议实践中积累的经验。各地探索取得的经验难能可贵，应当及时总结提炼，适时推广，提高确权质量。

### （三）提高风险发现和解决的能力

社会稳定风险产生的原因复杂多样，公众诉求也不尽相同，每项风险均可能涵盖不同的设施主体。针对其他不可预见性的问题，相关单位在日常工作中，除与当地居民多沟通交流外，还应注重与当地政府有关部门沟通交流和互通情况，及时分析和预测可能出现的不确定问题，采取预防或防范措施，注重及时观察和发现细微矛盾的出现，及时采取相应措施加以解决，预防矛盾的积累和集中爆发。同时在当地政府的领导下，根据有关规定和要求，组建专门机构，并配备相应人员，处理相关事务，加强项目施工及运营区的定期监管工作，深入听取群众意见，切实维护社会稳定，化

解相关风险。

## 二、专项性措施

### （一）针对引发不同地区、行业、群体之间攀比的措施

该决策事项可能存在相邻区县被征地农民集体或农户之间因补偿标准不同产生对比心理的风险，对此，梅州市自然资源局将通过公示、听证、座谈答疑等方式广泛告知相关群体有关决策信息，做好分析解释工作；市、区、镇街和村委层层分工，加大宣传力度，讲解决策、解疑释惑，提高相关群体的认识和理解，防止形成攀比。建议采取以下措施，降低风险发生的可能性。

#### 1. 加大法律、法规 and 政策的宣传力度

让群众正确理解和掌握征收集体土地青苗及地上附着物补偿标准的相关政策法规，正确理性对待相关补偿标准的调整更新。决策事项所在地政府部门应通过电视、广播、报纸、网络等多种新闻媒体，宣传决策事项的正面影响。对可预见的问题要提早制定应对方法，问题出现时要有针对性、耐心细致的解释说明。

#### 2. 严格监管资金的发放

考虑到部分利益相关者对补偿款项落实情况的关注度较高，各级政府应该加强对青苗及地上附着物补偿费发放的监管，对补偿资金的落实和发放情况及时公示，并公开监督方式，对补偿落实情况有异议的群众相关部门要进行细致的解释。

### （二）针对群众反对意见的措施

接受群众监督，充分听取意见，切实保障群众的合法权益开放与透明，接受民众的监督是化解项目公示与诉求矛盾的有效措施。本项目全过程尽可能透明公开，可以尝试邀请所在地居民组成独立

的民间监管机构，对项目的建设规模、建设质量等进行不定期的抽查。从而确保本项目得民心顺民意，确保项目的运行高质量、高效率造福当地居民，美化自然环境。

另外，在项目全过程中，应耐心听取群众对项目的反映，认真了解群众诉求，及时给予群众答复，依法、按政策及时解决群众反映的问题，切实保障广大群众的合法权益。各有关职能部门要高度重视群众提出的合理诉求，不断加大矛盾排查调解力度，凡是涉及到群众切身利益和实际困难的事情，要竭尽全力去办。

其次政府相应的监管部门应加强监督检查，加强对项目实施、运营的合规合法性管理。对项目前期进展情况实行公开透明化，接受公众监督。在政府网站及其他媒体网站上进行公示，并及时解决群众对项目的建议性诉求。

### （三）针对宣传解释和舆论引导不足的措施

1.及时更新网站专栏。充分利用门户网站，及时更新新出台征收农村集体土地青苗及地上附着物补充标准，将门户网站打造成宣传解读和舆论引导工作的平台；

2.及时开展学习培训。组织县区、镇街和村委干部和土地征收一线工作人员参加培训，认真学习新出台征收农村集体土地青苗及地上附着物补充标准，准确把握补偿标准，深入农民群体做好宣传，确保民众理解和支持。

3.广泛开展媒体宣传。当地征收土地青苗及地上附着物补偿标准普遍受到民众尤其是农民群体的高度关注，应充分运用传统媒体、政务新媒体、自媒体、门户网站等平台，创新运用人民群众喜闻乐见的形式，多渠道、多形式、多维度向社会宣传，引导形成正面舆论氛围。

#### （四）针对风险防范化解预案不足的措施

决策机关要跟踪了解决策事项实施情况，实施过程中出现社会不稳定因素的，要及时组织决策实施部门有针对性地做好宣传解释和说服工作，采取措施预防和化解社会矛盾；对群众合理诉求要妥善处理，对确实存在困难的群众要给予帮扶，对不明真相的群众要耐心解释，对无理取闹制造事端的不法分子要坚决依法处理。维稳部门和政法、综治、信访等有关部门也要跟踪决策实施情况，协助做好矛盾纠纷排查调处和化解工作。决策实施引发影响社会稳定重大问题的，决策机关要暂停实施；需要对决策进行调整的，要及时调整。

### 三、社会稳定风险应急预案

社会稳定问题产生根源在于土地征收对群众造成的各种影响，但问题的发生又具有很大的不确定性，其表现形式也复杂多变。风险只能控制，不可能完全消除。因此在全面落实上述措施化解风险的同时，为以防万一，尽可能把决策事项实施造成的社会负面影响降到最低，对难以预料和把控的因素应制定应急预案，加强维稳和处置能力，一旦发生影响社会稳定问题的苗头和事件时，要及时向相关部门报告并启动相应的应急预案，并按以下程序开展工作：

1. 当地政府应制定落实内部责任体系，建立内部应急处置响应机制。

2. 建立健全项目实施协调领导小组，各级政府主要领导作为小组主要成员，建立领导小组工作机制，及时协调解决有关社会稳定问题。

3. 对已发生的群体性事件，相关部门要认真接待，并根据起因即通知有关人员赶赴现场做好耐心细致的疏导工作，防止矛盾激化，

把群众稳定在当地。

4.第一时间召开维护社会稳定工作会议，通报不稳定情况和处理情况，分析研究可能出现的重大问题及对策。并将不稳定情况向所在地政府有关部门报告，请求帮助和支持。

5.对问题复杂、规模较大的群体性事件，有关领导要迅速抵达现场，组织工作，及时提出处理意见。

6.项目组要紧密联系和依靠街道和村委会，采取以预防为主的防范措施，建设期间，如有个别村民有异议，以疏导、说服、化解等为主，将矛盾消除在萌芽状态。

7.对有轻生或危害社会倾向的特殊人员要耐心开导，稳定他们的情绪，并联系有关方面解决问题。必要时，报请有关机关采取应急措施。

8.有关人员在接到重大社会不稳定通报后，移动电话要保证24小时畅通；随时掌握各方面信息，并及时上传下达。

## 第六章 风险等级

### 一、落实措施前后各因素风险变化

决策机关及协助单位依法依规，有效落实各项风险防范和化解措施，形成落实措施前后各主要因素风险变化对比情况如表 6-1，落实措施后各项风险因素的风险影响汇总情况如图 6-1 所示：

表 6-1 落实措施前后各主要因素风险变化对比表

序号	风险因素	采取措施前			采取措施后		
		风险概率	影响程度	风险等级	风险概率	影响程度	风险等级
1	引发不同地区、行业、群体之间的攀比	较低	较小	较小	很低	可忽略	微小
2	群众反对意见	较低	较小	较小	很低	可忽略	微小
3	宣传解释和舆论引导不足	较低	较小	较小	很低	可忽略	微小
4	风险防范化解预案不足	较低	较小	较小	很低	可忽略	微小

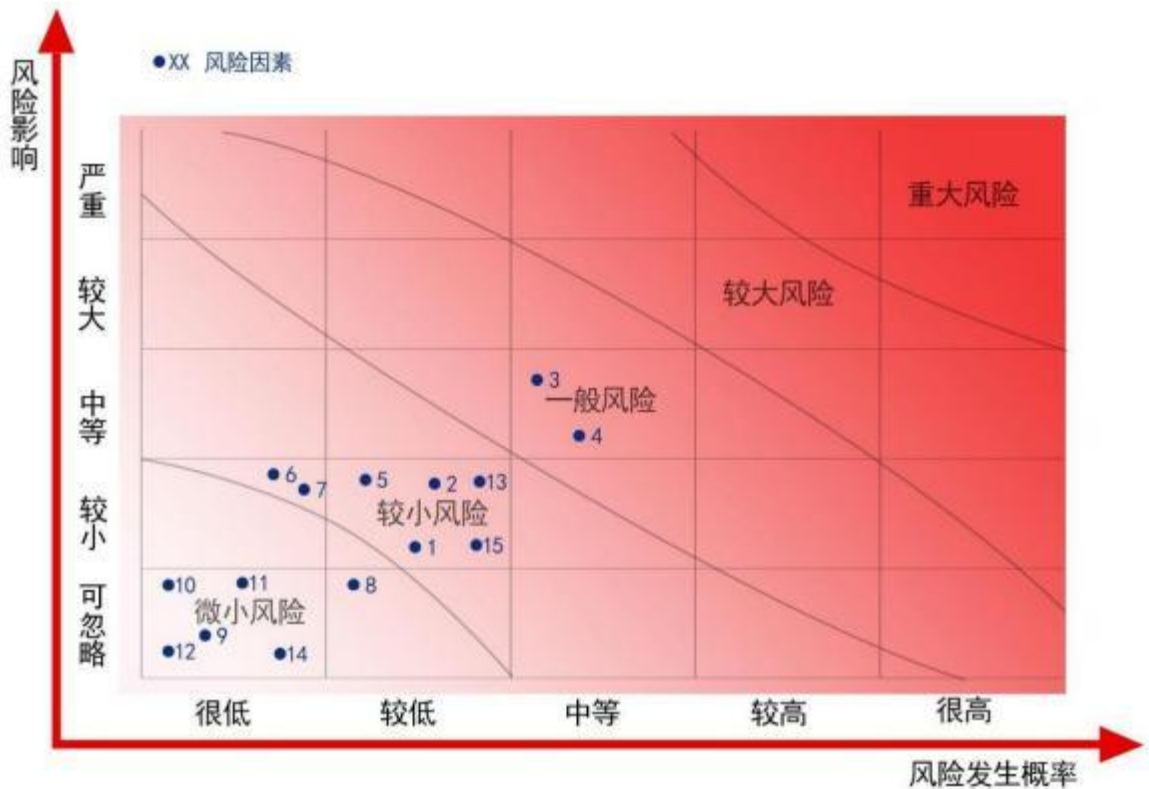


图 6-1 落实措施后项目风险概率-影响矩阵图

## 二、风险等级综合评估

### （一）单因素风险评判

综合考虑风险源识别成果以及项目具体情况，本项目土地征收符合地区发展需要，可能发生群体事件的主要风险集中于土地征收程序，社会矛盾方面。决策机关和协助部门依法依规有效落实各项风险防范和化解措施后，本项目 4 个主要风险因素均为微小风险程度因素。

参照风险等级评估标准，本项目单因素风险程度评判为**低风险**。

### （二）综合风险指数评判

采用风险综合评价法，估计本项目风险防范和化解措施后的综合风险指数为 0.08，详见表 6-2。



表 6-2 项目风险类型影响程度的合计值表

风险类型	风险权重 (W)	风险概 率 (P)	风险类型影响程度 (C)					W×C×P
			微小	较小	一般	较高	很高	
			0~0.2	0.2~0.4	0.4~0.6	0.6~0.8	0.8~1	
引发不同地区、行业、群体之间的攀比	0.30	0.4	√					0.0240
群众反对意见	0.22	0.4	√					0.0176
宣传解释和舆论引导不足	0.26	0.4	√					0.0208
风险防范化解预案不足	0.22	0.4	√					0.0176
综合风险								0.0800

依据采取风险防范和化解措施后，重点风险因素风险程度变化情况，采用风险指数计算的风险综合评价方法，计算本项目综合风险指数为  $0.08 < 0.36$ 。

### (三) 项目风险等级评判结果

结合项目的单因素风险判定法和综合风险指数法的判定结果，项目组认为本项目能够有效降低风险，总体社会稳定风险很低，最终判定为**低风险**。

## 第七章 风险分析结论

一、 现行《梅州市梅江区集体土地征收补偿安置标准》已发布实施近 3 年，梅州市自然资源局拟根据《国土资源部关于进一步做好征地管理工作的通知》（国土资发〔2010〕96 号）关于“各地应建立征地补偿标准动态调整机制，根据经济发展水平、当地人均收入增长幅度等情况，每 2 至 3 年对征地补偿标准进行调整，逐步提高征地补偿水平”的要求，在当地征收农用地片区综合地价的基础上，组织开展梅江区征收农村集体土地青苗及地上附着物补偿标准调整更新，通过公示、听证、征求市直和区直职能部门意见等，广泛征求和听取该决策事项相关利益群体意见和建议，根据反馈意见修改完善定稿后，提请市政府常务会议审议，完成政府规范性文件审查、登记、印发后，报省政府和市人大常委会备案。

二、 征收集体土地青苗及地上附着物补偿标准调整更新事关经济社会发展、社会分配调节、保障和改善民生等重大政策及措施，直接影响被征地农民和集体经济组织的直接利益。根据《关于建立广东省重大事项社会稳定风险评估工作机制的意见》（粤府办发〔2011〕3 号）、《广东省国土资源厅关于开展重大事项社会稳定风险评估工作的意见》（粤国土资信访发〔2012〕2 号）以及《关于印发〈梅州市自然资源局 2022 年度重大行政决策事项目录〉的通知》（梅市自然资源法规字〔2022〕2 号）等相关要求，梅州市自然资源局对补偿标准调整更新工作开展了社会稳定风险评估。本次补偿标准的制定遵循国家法律法规的规定开展；技术工作的路径规范，测算过程科学可靠；

制定过程中通过全面调研、依法组织听证、专家论证等方式充分听取了社会各方面的意见和建议；补偿标准制定事项，经依法开展社会稳定风险评估、合法性审查后拟报市政府审议，市政府审定的补偿标准报省自然资源厅备案后发布执行。

三、 补偿标准的调整更新方向是合理上浮，总体有利于被征地对象，兼顾了社会多方面利益诉求，不易引发负面的社会舆论，不易引发群体性事件、集体上访等不稳定问题，有利于开展征地工作，不存在安全隐患。在实施中可能存在新旧标准衔接等涉稳问题，具体征地工作中应严格按照土地管理法律法规相关规定和新出台标准执行，同时进行法治宣传教育，做好政策宣传和解释工作。各级人民政府及相关部门要保证社情民意渠道畅通，及时回应被征地农民和集体经济组织的合理诉求，依法妥善解决征地中涉及青苗及地上附着物补偿的各类问题，消除隐患，化解风险。对涉稳突发事件按照《梅州市突发公共事件总体应急预案》要求处置。

四、 评估小组认为本次补偿标准的制定在充分落实风险处置措施后，能够有效降低风险，其综合风险值为 0.08 ( $<0.36$ )，最终判定决策事项采取防范及化解措施后，风险等级为低风险。