

---

# xxx 石化公司二期扩建项目社会稳定风险评估报告

## 一、评估主体

xxx 市 xxx 区发改委

主要组成：

xxx 咨询公司（委托实施主体）

聘请了社会管理、维稳、区域和产业规划、环保等方便的专家，xxx 区发改委、区规划土地局、区信访办、区环保局、区政法委等代表参加评估会。

## 项目概况：

在一期 50 万吨/年 PTA 的基础上，二期建设 90 万吨/年 PTA 装置。占地 xxx 平方米，预留了未来发展用地。

其他情况（略）

## 二.评估的主要依据

1.xxx 市两办《关于建立重大事项社会稳定风险分析和评估机制的意见（试行）》

2. xxx 市两办《关于建立重大事项社会稳定风险分析和评估试点办法》的通知

3. 《xx 石化二期扩建项目社会稳定风险分析和评估》

4. 《xxx 市 xxx 区区域规划纲要（2003-2020 年）》

.....  
7 《xxx 开发区 2010-2012 产业发展规划》

8. 《xxx 石化有限公司二期扩建项目环境影响报告》

9. 专家评审会咨询意见

## 三.评估总体评价：

《报告》编制课题组遵循分析篇章指南的要求，在会同 xxx 开发区管委会、项目环评课题组开展社会环境调查等工作的基础上，比较系统地识别、梳理和归纳了 5 个方面 9 个风险因素，并将“公众的反对情绪”和“社会稳定风险管理体系不健全”两个因素确定为重大风险因素；通过对照判断标准，依据该项目有两个重大单因素风险、问卷调查反对率为 40.63%（超过 33%）将该项目社会稳定风险分析评估为 A 级；在此基础上从政府、企业、开发区三个层面提出 13 条“风险预案”建议。

评价认为《报告》结构基本完整，分析评估方法基本恰当，所提出的风险对策措施具有一定的操作性，基本达到了编制深度的要求。但评价认为《报告》缺乏对 5 个方面 9 个风险因素识别及其风险程度评判的具体分析过程，未能较好的结合公众参与调查进行分析；对项目整体风险等级的分析评判也不够透彻，缺乏具体的分析评判过程；所提出的对策措施不够全面到位，主要侧重于风险预案方面，缺乏从源头上预防、化解社会稳定风险的措施，使得《报告》的分析深度及其完整性方便显得不足。评价建议尚需进一步深化完善分析评估工作。

#### 四.风险调查的评估:

	风险分析报告的主要结构和意见	评估意见
风险分析	<p>产业政策: 符合国家相应的产业政策 符合 xxx 市产业导向的产业布局规划 与区产业定位基本一致 与区开发区产业定位符合区域规划 PTA 作为开发区支柱产业 与 xx 区域环评中限制重化工存在的一定的不相融 PTA 项目于周边区域整体定位有一定偏差 报告将“与产业政策规划矛盾”确定为较大风险因素</p>	<p>(1) 该项目的产品与开发区产业定位不一致。 (2) 与周边地区产业规划有较大差异与区域重点发展生态旅游产业相矛盾。 (3) 由于上述原因,对周边反正带来较大的负面影响,仍有可能引发较大的社会矛盾。 因此,应将与地区产业、规划定位的不相融性识别为该项目的重大风险因素。</p>

	风险分析报告的主要结论和意见	评估意见
风险分析	<p>公众调查,共计发放问卷 xxx 份,收回有效问卷 xxx 份,不赞成的问卷 xxx 份,反对率 40.63% 专家座谈:从多个角度提出遵循低碳环保要求等 6 个方面的意见和建议</p>	<p>(1) 由于《报告》缺乏对召开周边四镇座谈会社会调查对象的人员结论和开展问卷调查人员结构及其结果进行分析研究,判断反对率为 40.63%,并判断公众反对情绪为重大风险,可能有一定偏差。 评估组分析认为,调查会座谈结果不赞成比率明显高于 40.63%。要进行补充调查。</p>

#### 3.案例

	风险分析报告的主要结论和意见	评估意见
风险分析	<p>环境评估: 综合分析,该项目采取综合污染防治对策后,各污染物均能实现达标排放。 安全生产(叙述略) 建立企业安全管理网络,最高标准的 SHE 和良好的 SHE 成绩,精细化的 SHE 管理,良好的企业文化,成为 xxx 市清洁生产示范单位的清洁生产目标。 社会反馈,历史反馈: 项目一期运营过程中,未发生上访。 二期规划过程中发生过上访。</p>	<p>如果调查周边镇政府和园区等管理部门对项目实施不赞成,还将组织的态度识别为重点风险因素。</p>

评价与《报告》识别的风险因素对照表

序号	风险分析报告识别的风险因素	评价识别的风险因素	备注
1	与产业政策发展规划矛盾	与产业政策、发展规划的矛盾	
2		周边基层政府与项目的包容性	新增
3	公众反对情绪	社会与项目的包容性	
4	大气污染排放	对周边生态环境的影响	整合
	水体污染排放		
	噪声和振动影响		
5	对周边土地房屋价值的影响	对周边土地、房屋价值的影响	
6	爆炸、火灾等极端事故	对周边安全的影响	
7	对周边交通的影响	对周边交通的影响	
8	社会稳定风险管理体系不健全		删除

### 五、风险估计的评估

		评估意见
对 风 险 估 计 的 评 价	<p>(1) 运用对照表法，确定项目存在 5 类 9 个风险因素。</p> <p>(2) 其中两项的风险程度为重大：公众反对情绪，重大风险 社会稳定风险管理体系不健全，重大风险</p>	<p>1、分析报告的方法基本适用，但缺乏具体分析：(1) 缺乏对每个单因素的风险程度分析。(2) 缺乏对重点因素的仔细分析，没有采用综合评价法确定每个重点风险的概率权重和风险等级，计算项目整体风险指数。</p> <p>2、缺少对产业相融性进行风险程度判断。</p> <p>3、问卷调查没有包括对政府基础组织和社会组织的态度调查，环科院调查平均反对率为 58.6%。</p> <p>4、评价采用风险概率--影响矩阵（也称风险评价矩阵），来确定单风险因素的风险程度。</p>

风险程度汇总表

序号	风险因素	风险概率	风险影响	风险程度
1	与产业政策、发展规划的矛盾	很高	较大	严重
2	周边基层政府与项目的包容性	很高	较大	严重
3	社会与项目的包容性	较高	中等	较大
4	对周边环境的影响	中等	中等	一般
5	对周边土地房屋	中等	中等	一般
6	对周边安全的影响	很低	较大	较小
7	对周边交通的影响	很低	一般	较小

评价认为：周边地区基层政府和项目的相容性引发的风险，发生的概率较高，风险程度较大，属高风险

### 六、风险防范、化解措施的评估

	分析报告意见	评估意见
风险防范、化解措施的评估	提出“加强政府社会稳定风险责任机制建设”等 13 项侧重于风险预案方面的建议。	<p>1、这些措施从源头上防范、化解该项目风险缺少可行性、有效性。</p> <p>2、如“加强政府社会稳定风险责任机制建设”并非项目直接相关。如“建立群体事件处置的激励机制”难以操作</p> <p>3、该项目的主要社会稳定风险在于与地区及周边地区产业政策、发展规划相矛盾，周边地区基层政府管理部门与项目相容性的矛盾。</p> <p>评估认为，如果区政府决策同意 xx 石化二期在拟选址实施，评估补充提出如下建议：</p> <p>(1) 项目单位增加减少、化解风险对策措施。</p> <p>(2) 采用先进工艺设施设备，加强管理，全面落实环保、安全和职业健康方面措施</p> <p>(3) 构建风险管理联动机制，落实各项维稳工作</p> <p>(4) -- (7) 略</p>

### 七、对项目风险等级的评估

	分析报告意见	评估意见
风险等级评估	<p>(1) 本项目存在两个重大单因素风险，问卷调查反对率超过 33%，初始风险等级为 A 级。</p> <p>(2) 如建立系统性风险应对预案，通过政府、开发区、企业三方努力，可将风险因素从“重大”降为“一般”。</p> <p>(3) 同时通过有效沟通、宣传，消除误解，可降低公众反对率。</p> <p>从而本项目的社会风险降为 B 级。</p>	<p>(1) 分析篇章（报告）缺乏具体评判过程，低估了潜在的风险。</p> <p>(2) 若采纳和落实进一步选址比选，另选它地建设，并做好石化企业相关工作，则项目风险可有效化解。</p> <p>(3) 如在拟选址实施，并进一步完善对策措施，与产业布局，区发展规划的相容性风险可能有一定程度下降。评估最终风险可调整为 0.655，风险仍为 A 级。</p>



风险等级判断参考标准

风险等级	A级（重大负面影响）	B级较大负面影响	C级一般负面影响
风险程度	2个或及以上重大或5个及以上较大单因素风险	1个重大或2个到4个较大单因素风险	1个较大或者1个到4个一般单因素风险
整体风险指数	>0.64	0.36-0.64	<0.36
调查结果	采用面向特定对象征求意见的方式，征求意见结果，明确反对者超过33%	采用面向特定对象征求意见的方式，征求意见结果，明确反对者占10%到33%	采用面向特定对象征求意见的方式，征求意见结果，明确反对者低于10%
可能引发的事件	大规模群体性事件，如围堵施工现场、堵塞交通、冲击党政机关、集体械斗、聚众闹事、人员伤亡等。	一般群体事件，如集体上访、静坐请愿、非法集会/集体散步、示威等	个体矛盾冲突、如个体信访、网络发布、散发宣传品、挂横幅等。
风险事件人数	单次事件200人以上	单次事件10-200人	单次事件10人以下。

## 八、结论与建议

(1) 评价认为，《报告》结构基本完整，分析评估方法基本恰当，所提出的风险对策措施具有一定的操作性，基本达到了编制深度的要求，但《报告》的分析深度及其完整性方面显得不足，尚需进一步深化完善。

(2) 《报告》比较全面的了解了相关者的意见和诉求，但未能显示“十二五”期间相关规划变化趋势的材料，缺乏对社会问卷调查的结果存在的差异做深入分析。建议对该章节作进一步的完善，全面、真实地掌握各层次利益相关者的意见和诉求。

(3) 评价认为，在该项目的第二次环评公示等阶段有可能引发写信上访、挂横幅等风险事件外，随着项目的深入也可能发生冲击施工现场、集体上访等重大风险事件。

(4) 评价将该项目风险因素归纳为6项，期中与“产业政策、发展规划的矛盾”和“周边基层政府与项目的包容性”属于严重风险，“社会与项目的包容性”属于较大风险，其他风险为一般和较小风险。

(5) 评价认为，《报告》提出的这些措施对化解该项目的社会稳定风险总体显得比较乏力。

(6) 评价初步认为，该项目与产业政策和发展规划的矛盾、周边基层政府与该项目的包容性等涉及的初始社会稳定风险等级应在A级（高风险）。在充分采取各种风险控制对策措施、且处置预防措施得当的前提下，项目的总体风险等级仍可能在A，级接近于B级（中风险）。

(7) 评价对该项目提出如下风险对策措施补充建议：

1) 由区政府组织，统盘考虑区域总体发展规划、本地区发展定位、该项目实施对区域经济社会发展的影响等因素，进行综合分析决策，形成明确的决策意见，并统一区政府各相关部门和相关镇政府、管委会的思想。

2) 为了能从根本上化解该项目的社会稳定风险，建议该项目单位面对矛盾现实，从更

---

高的层面来考虑企业的长远发展和项目核准的可能性，考虑进一步优化项目选址。

3) 如同意 xx 石化二期在拟选址实施，建议：增加能够从源头上减少、化解该项目社会稳定风险的对策措施；采用先进的工艺设施设备，强化内部管理；构建风险管理联动机制，落实各项维稳工作；项目单位与政府相关职能部门共同构建风险管理联动机制，共同做好各层面的维稳工作；组建项目维稳工作小组，具体做好各项矛盾化解工作；加强正面宣传，统一口径做好解答工作；强化日常监测，公开监测信息；重视做好重点区域企业的维稳工作。