

河南省自然资源厅办公室文件

豫自然资办发〔2024〕4号

河南省自然资源厅办公室 关于印发河南省土地征收社会稳定风险 评估技术指南（试行）的通知

各省辖市、济源示范区、航空港区自然资源主管部门，厅属各单位，厅机关各处（室、局）：

现将《河南省土地征收社会稳定风险评估技术指南（试行）》印发给你们，请参照执行。

2024年2月1日

河南省土地征收社会稳定风险评估
技术指南
(试行)

河南省自然资源厅
2024年2月

前 言

为规范和指导各地开展土地征收社会稳定风险评估工作，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》《重大行政决策程序暂行条例》《河南省重大行政决策程序规定》《河南省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》及《河南省自然资源厅关于印发〈河南省土地征收社会稳定风险评估办法（试行）〉的通知》（豫自然资发〔2023〕66号）等有关规定，结合我省实际，在听取相关部门和专家意见基础上，特制定《河南省土地征收社会稳定风险评估技术指南》（试行）。

本指南包含总则、基本要求、技术要求、报告编制、组织评审、报告备案共6个章节和6个附录。

本指南参与起草单位：河南省地质局生态环境地质服务中心、河南省地质局矿产资源勘查中心、河南大学、首都经济贸易大学、河南省地球物理空间信息研究院有限公司、河南广之友信息科技有限公司、河南问诺律师事务所。

起草组组成人员：张世全、王红军、李园、郭永亮、郑琳、吴成斌、吴晓丽、王书宏、韩春建、徐朔、刘昊璇、常献伟、刘政汉、张杨、陈常优、胡光友、王艳慧、张艳林、吴争奇、郭峰伟、焦娇、侯合明、姚志鹏、孙亚楠。

本指南由河南省自然资源厅负责解释。

目 录

第一章 总则	9
一、编制目的.....	9
二、适用范围.....	9
三、报告编制原则.....	9
四、编制依据.....	10
第二章 基本要求	10
一、评估主体.....	10
二、评估委托.....	11
三、第三方机构条件.....	11
四、经费保障及费用标准.....	11
五、评估内容及程序.....	12
第三章 技术要求	15
一、资料收集.....	15
二、风险调查.....	16
三、风险识别.....	17
四、风险评估.....	20
五、风险防范和化解措施.....	26
六、措施后风险等级确定.....	27

七、评估结论及建议.....	28
第四章 报告编制.....	28
一、报告编制要求.....	28
二、报告编制内容.....	29
三、报告编制格式.....	29
第五章 组织评审.....	30
一、评审方式.....	30
二、评审专家.....	30
三、评审程序.....	31
四、评审结果确认.....	31
第六章 报告备案.....	32
附录 1 报告编写提纲（参考）.....	33
附录 2 封面、扉页格式.....	38
附录 3 表格格式.....	40
附录 4 图件格式.....	52
附录 5 委托书样例.....	53
附录 6 承诺书样例.....	54

第一章 总 则

一、编制目的

为指导和规范各地开展土地征收社会稳定风险评估工作，提高评估工作质量，结合我省实际，制定本指南。

二、适用范围

本指南适用于我省行政区域内开展土地征收社会稳定风险评估工作。在参考本指南的基础上，各地可根据实际需要，在评估过程中深化细化相关内容。

三、报告编制原则

（一）以人为本原则

统筹考虑发展需要与人民群众承受能力，统筹考虑人民群众现实利益与长远利益，切实维护人民群众合法权益。

（二）合法合规原则

依据相关法律、法规、政策的规定，按照规范的程序开展评估工作，确保评估事项客观、公正、准确。

（三）属地管理原则

按照“属地管理、分级负责”、“谁主管、谁负责”、“谁决策、谁负责”要求，评估主体组织开展评估，对评估结果负责。

（四）民主决策原则

坚持从实际出发，充分发扬民主，采取多种参与形式，广泛征求各方意见和建议，保障人民群众的知情权和决策权。

（五）科学评估原则

运用科学的方式方法，尊重客观规律，深入调查研究，定性分析与定量分析相结合，充分论证，提出合理的风险应对措施。

四、编制依据

1. 《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）；
2. 《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年修订）；
3. 《重大行政决策程序暂行条例》（国务院令 第713号）；
4. 《河南省重大行政决策程序规定》（省政府令 第210号）；
5. 《河南省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》（2024年1月1日起实施）；
6. 《河南省自然资源厅关于印发〈河南省土地征收社会稳定风险评估办法（试行）〉的通知》（豫自然资发〔2023〕66号）；
7. 其他相关政策法规规定。

第二章 基本要求

一、评估主体

县级以上地方人民政府以适当方式指定自然资源、住房城乡建设、乡（镇）人民政府、街道办事处等相关单位为评估主体，具体实施土地征收社会稳定风险评估工作，并对评估过程和评估

结果负责。

二、评估委托

评估主体可以自行开展土地征收社会稳定风险评估，也可以委托第三方机构开展土地征收社会稳定风险评估。

三、第三方机构条件

第三方机构应是具备独立法人资格且有固定办公场所及办公设施，熟悉土地征收政策、社会稳定风险评估工作，有良好信誉的机构。可选择具有土地评估、土地规划、城乡规划、测绘等相关资质的机构。

建立健全省级第三方机构名录、资信评价标准、不良记录名单等制度，纳入“双随机、一公开”监管范围，对第三方机构实行动态管理。

四、经费保障及费用标准

（一）经费保障

按单独选址建设项目征收土地的，评估经费由项目建设单位承担；按批次征收土地的，评估经费由申请征收土地的同级财政部门保障，可纳入土地征收前期（收储）成本。

（二）费用标准

评估费用以市场价为准，由双方协商确定，可参考外省收费标准。

按批次征收土地的可按年度委托第三方评估，评估费用可按年度计算。

五、评估内容及程序

（一）评估内容

1. 合法性。土地征收是否符合《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》等法律法规及有关政策规定。重点评估是否符合当地国民经济和社会发展规划、国土空间总体规划及专项规划等，是否符合国家产业准入政策，是否能依法进行安置补偿，征地决策主体是否享有相应的职权并在权限范围内进行决策等。

2. 合理性。土地征收是否遵循公开、公平、公正原则，是否兼顾人民群众的现实利益和长远利益、局部利益和整体利益，是否兼顾到各群体的不同诉求，是否尊重公序良俗，是否对群众的生产生活造成过多不便，土地现状调查是否准确，征收土地的选址、用地规模、土地利用计划是否科学合理，是否会对周围环境造成不良影响。

3. 可行性。土地征收是否与当地经济社会发展水平相适应，土地权属是否有争议，是否得到大多数群众支持，是否能够足额及时落实相关费用，是否制定了切实可行的工作方案和配套措施，时机和条件是否成熟。

4. 可控性。土地征收是否会引发集体上访、非法聚集事件、个人极端案事件，是否会引发重大社会治安问题，是否会引发潜在的传导风险、重大舆情事件，是否制定了切实可行的风险防范化解措施及处置预案，是否在可控范围之内。

5. 其他应当纳入社会稳定风险评估的内容。

（二）评估程序

1. 普通程序

（1）制定评估方案。评估主体制定评估方案，包括评估程序和内容，风险调查的对象范围、工作方法、时间安排，评估人员组成、职责分工、经费保障等事项。

（2）充分听取意见。社会稳定风险评估应邀请被征地的农村集体经济组织及其成员、村民委员会和其他利害关系人等参加，根据实际情况，采取公示、问卷调查、实地走访、召开座谈会等方式，听取意见和建议，重点走访受征地影响较大、反应比较强烈的群体和个人。

（3）全面分析论证。全面梳理各方情况和意见，深入查找、预测可能存在的社会稳定风险点。对风险点进行分析，研判风险发生概率，以及可能产生的影响，提出防范化解风险的措施。组织住房城乡建设、人力资源社会保障、信访等相关部门及乡（镇）人民政府、街道办事处，邀请人大代表、政协委员、熟悉当地情况的乡村干部、群众代表，对社会稳定风险评估方式方法、预测的风险点及应对措施、初步评估结论进行综合评价，并出具论证意见。

（4）确定风险等级。在全面分析论证的基础上，按照征地实施可能对社会稳定造成的影响程度，采取定性和定量相结合的方式确定高、中、低三级风险等级。

高风险。调查与论证阶段发现的风险点、风险源，通过调整决策预案或采取相应化解措施，多数无法得到有效化解，或者剩余未化解的风险点、风险源矛盾对立尖锐、容易引发不稳定事端的，极易引发“邻避”类问题的。

中风险。调查与论证阶段发现的风险点、风险源，通过调整决策预案或采取相应化解措施，大部分能够得到有效化解，剩余未化解的风险点、风险源不易造成矛盾尖锐对立、问题激化的。

低风险。调查与论证阶段发现的风险点、风险源，通过调整决策预案或采取相应化解措施，能够得到有效化解的。

(5) 编制评估报告。评估报告包括评估事项和评估过程，载明被征地的农村集体经济组织及其成员、村民委员会和其他利害关系人的意见及采纳情况，土地征收的合法性、合理性、可行性及可控性分析论证，可能引发的社会稳定风险等级及评判依据，风险评估结论、风险防范和化解措施及应急处置预案等内容。

(6) 组织报告评审。评估报告编制完成后，由自然资源主管部门组织评审，评审会议应邀请评审专家和当地党政部门代表参加。评审专家为单数且不少于5人，应包含土地管理行业及相关行业的专家。评审人员应出具本人签名的书面意见。与评审事项有直接利益关系的人员应主动回避。

(7) 评估报告备案。评估报告备案应当在事项决策前完成。评估报告经评估主体负责人签字并加盖单位印章，报同级党委政法委备案后，按程序报送地方人民政府决策。

2. 简易程序

单个项目组卷报批、一般面积小于 10 亩且当地历史征地情况较好、矛盾和风险隐患较少的，可采取简易程序。邻避类项目以及有特殊要求的项目除外。

(1) 全面调查论证。充分收集相关资料，召开土地征收社会稳定风险评估专题会议，查找风险点，综合研判分析，制定防范化解措施。

(2) 填写评估结果表。简易程序评估结果表（见附录 3 附表 10）主要包括评估事项概况、主要风险因素、风险防范和化解措施、应急预案、评估结论等。

(3) 评估结果备案。简易程序评估结果表经评估主体主要负责人签字并加盖单位印章，报同级党委政法委备案后，按程序报送地方人民政府决策。

第三章 技术要求

一、资料收集

土地征收社会稳定风险评估应当收集但不限于以下资料：

(一) 法律法规和政策文件：与土地征收有关的法律法规和文件；与区片综合地价、被征地农民社保费用、地上附着物和青苗补偿费标准有关的文件等。

(二) 相关规划和方案：当地国民经济和社会发展规划、国

土空间总体规划及专项规划；土地成片开发方案等。

（三）项目相关资料：项目建议书、可行性研究报告及其批复文件；建设项目用地预审与选址意见书；相似项目案例及实施情况等。

（四）拟征土地相关资料：征收土地预公告；土地现状调查资料、土地勘测定界资料、土地条件调查资料、区域地质调查资料等。

（五）其他与土地征收社会稳定风险评估有关的资料。

二、风险调查

（一）调查对象

社会稳定风险调查对象包括受土地征收直接和间接影响的利益相关群体。如：

1. 征地涉及的各级政府及相关部门；
2. 征地涉及的集体经济组织；
3. 征地涉及的农民及其他集体经济组织成员；
4. 征地涉及的其他利害关系人；
5. 征地涉及的相邻企事业单位；
6. 其他。

（二）调查方法

1. 文献调查法

查阅相关的法律法规、行业与区域发展规划、政府部门相关的批复意见、前期审批文件等资料，调查征地的背景情况。

2. 实地观察法

对拟征地地块及周边进行现场观察，了解地块现状、周边环境与村（居）民生活基本情况。

3. 公示公告法

在基层政府、村委会等人员密集场所张贴公示、公告，或通过网络、报纸等发布公示、公告，收集公众意见和建议。

4. 问卷调查法

向政府部门人员、村两委、村（居）民等征地涉及人员发放调查问卷（见附录3附表2），真实了解直接利益群体的想法和诉求。

5. 访谈法

通过重点走访、电话沟通，根据需要组织村民代表座谈会、村委座谈会、党政部门代表座谈会等，充分征集各方意见及建议。

三、风险识别

（一）风险识别分析方法

一般采用对照表法、专家调查法、访谈法、实地观察法、案例参照法及项目类比法等进行风险识别和分析。

在土地征收社会稳定风险识别中，重点采用对照表法，充分识别风险来源，参照风险因素评价指标体系（表3-1），形成风险因素对照识别表（见附录3附表3），并综合采用访谈法、实地观察法、案例参照法及项目类比法对风险因素对照识别表（见附录3附表3）进行补充和完善。

1. 对照表法

对照表是基于类似项目信息及其他相关信息编制的风险识别核对表，一般按照风险来源排列。对照表法是根据风险要素，把以前经历过的风险事件及来源列成一张核对表，再结合本项目所面临的环境、条件等特点，对照核对表，识别出其潜在的风险。

可将“风险因素评价指标体系（表 3-1）”作为核对表来使用，并将核对结果形成汇总表。在运用对照表法时，应分析各个风险点是否属于征地项目的相关风险点，并将分析的过程和得出结论的原因进行论述。

2. 专家调查法

专家调查法是基于专家的知识、经验和直觉，通过发函、召开会议或其他方式对专家进行调查，发现项目潜在风险，对项目风险因素及其风险程度进行识别和评判，将多位专家的意见集中起来形成分析结论的一种方法。它可适用于风险分析的全过程，包括风险识别、风险评估、风险防范和化解措施研究、应急预案制定等环节。

专家调查法不仅可以在对照表法的运用过程中使用，也可以在识别表 3-1 之外的风险因素时使用。

3. 案例参照法

案例参照法是通过参照以往类似的案例，识别项目社会稳定风险因素的方法。主要是通过参照本地区、其他地区以往相似或相同的建设项目，相似或相同的利益受损情况引发风险事件的案

例，来识别风险因素、分析和评判风险。

(二) 主要风险因素

风险因素主要包括合法性因素、合理性因素、可行性因素、可控性因素和其他因素，风险因素评价指标体系见表 3-1。

风险因素评价指标体系

表 3-1

风险性质	风险类别	编号	风险因素
合法性	征地范围	1	是否符合当地国民经济和社会发展规划、国土空间总体规划和专项规划
		2	是否符合国家产业准入政策
	征地主体	3	征地决策主体是否享有相应的职权，并在权限范围内进行决策
	征地程序	4	能否依法进行公告、听证等程序征求公众意见
		5	能否按照法定程序、标准、期限制定安置补偿方案，进行安置补偿
合理性	原则	6	是否遵循公开、公平、公正原则
		7	是否尊重公序良俗，如是否与当地群众的宗教信仰、风俗习惯有冲突
	选址、规模、计划	8	拟征收土地的选址、用地规模、土地利用计划是否符合因地制宜、节约集约利用土地资源的总体要求
	地质条件	9	区域地质条件能否支撑工程建设
	现状调查	10	土地利用现状是否调查清楚
		11	对于土地、附着物的丈量认定是否存在争议
		12	对于土地、附着物的权属认定是否存在争议
	利益、诉求	13	是否兼顾了被征地农民的现实利益和长远利益、整体利益和局部利益
		14	拟给予的补偿、安置、救助是否合理、公平
		15	是否会对当地及相邻地区群众出行、店铺经营、公共配套设施运行等造成影响
		16	是否兼顾到被征地的农村集体经济组织及成员、村民委员会和其他利害关系人的不同诉求
	征地手段	17	征地过程中拟采取的措施和手段是否必要、适当
	政策稳定性	18	是否保持了安置补偿政策的连续性、相对稳定性及协调衔接性

风险性质	风险类别	编号	风险因素
合理性	环境影响	19	是否会对区域生态环境造成不良影响
		20	是否有利于改善区域发展环境
		21	是否兼顾历史文化、风景名胜保护
		22	是否避让军事敏感设施
可行性	发展水平适应性	23	是否与当地经济社会发展水平相适应
	时机条件	24	征地的时机和条件是否成熟
	群众支持	25	征地工作能否得到大多数群众的支持和认可
	经费	26	补偿经费能否及时、足额落实
		27	支付方式能否被民众所接受
		28	社保经费能否落实
	配套措施	29	配套安置房源能否及时、按时落实
		30	过渡期安置方案是否可行
		31	配套安置房源的区位、品质、市场价等能否满足被征地人的需求
		32	被征地人员的职业技能培训和就业促进及社会保障措施能否落实
历史矛盾	33	是否存在权属纠纷、合同纠纷等历史遗留矛盾，历史矛盾是否会重新被激发	
可控性	公共安全	34	是否会引发集体上访、非法聚集事件、个人极端案事件
	社会治安	35	是否会引发重大社会治安问题
	舆情	36	是否会引发潜在的网上网下跨界联动传导风险、社会负面舆论、恶意炒作等其他重大舆情事件
	防范化解措施	37	是否制定了切实可行的预测预警措施、应急预案和防范化解措施
	宣传解释	38	是否制定了宣传解释和舆论引导措施
其他			项目建设过程中其他应纳入社会稳定风险评估的风险因素

四、风险评估

（一）单因素风险等级评估方法

1. 风险概率（ P ）

风险概率（ P ）即风险发生的可能性大小。需要对风险识别得出的每个风险因素估算其发生概率，可采用定性和定量相结合的方法进行估计。

从定量层面看，风险概率等级可以分为很高（ $0.8 \leq P \leq 1.0$ ）、较高（ $0.6 \leq P < 0.8$ ）、中等（ $0.4 \leq P < 0.6$ ）、较低（ $0.2 \leq P < 0.4$ ）和很低（ $0 \leq P < 0.2$ ）五个等级，具体评判标准见表 3-2。

单因素风险概率（ P ）评判参考标准

表 3-2

概率等级	定量评判标准	定性评判标准
很高	$80\% \leq P \leq 100\%$	几乎确定
较高	$60\% \leq P < 80\%$	很有可能发生
中等	$40\% \leq P < 60\%$	有可能发生
较低	$20\% \leq P < 40\%$	发生的可能性很小
低	$0\% \leq P < 20\%$	几乎不可能发生

2. 风险影响程度（ Q ）

风险影响程度（ Q ）即风险一旦发生，造成影响的严重程度。需要对风险识别得出的每个风险因素判断其影响程度，可采用定性和定量相结合的方法进行估计。

从定量层面看，风险影响程度等级可以分为严重（ $0.8 \leq Q \leq 1.0$ ）、较大（ $0.6 \leq Q < 0.8$ ）、中等（ $0.4 \leq Q < 0.6$ ）、较小（ $0.2 \leq Q < 0.4$ ）和可忽略（ $0 \leq Q < 0.2$ ）五个等级，具体评判标准见表 3-3。

单因素风险影响程度（ Q ）评判参考标准

表 3-3

影响程度等级	定量表示	定性评判标准
严重	$0.8 \leq Q \leq 1.0$	在全市或更大范围内造成一定负面影响，可能引发严重风险事件，需要通过长时间的努力才能消除，且付出巨大代价
较大	$0.6 \leq Q < 0.8$	在市域范围内造成一定影响，可能引发较大风险事件，需要通过较长时间才能消除，并需付出较大代价

影响程度等级	定量表示	定性评判标准
中等	$0.4 \leq Q < 0.6$	在所在的县（市、区）范围内造成一定影响，可能引发一般风险事件，需要通过一定时间才能消除，并需付出一定代价
较小	$0.2 \leq Q < 0.4$	在所在的乡（镇）、街道范围内造成一定影响，可能零星引发一般风险事件，但可在短期内消除
可忽略	$0 \leq Q < 0.2$	在所在的乡（镇）、街道范围内造成很小影响，可能引发个别矛盾，可自行消除

在实际操作中，可以参考风险因素可能引发的风险事件等级来确定该因素的风险影响程度（ Q ），风险事件主要分为一般风险事件、较大风险事件、严重风险事件三个等级，具体见表 3-4。

风险事件等级表

表 3-4

风险事件	等级		
	一般	较大	严重
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、烧及人员伤亡事件			√
示威、游行			√
罢工、罢市、罢课			√
集体上访		√	达到 200 人以上，影响社会稳定；重点地区、部位和场所聚集人数达到 10 人以上
极端个人事件		√	在公共场所实施自杀、自残、自伤等行为，造成恶劣社会影响
围堵施工现场、阻碍施工		√	参与人数达到 50 人以上，发生袭击、追打施工人员，打砸、烧毁车辆，破坏施工设施和建设工程，造成恶劣社会影响
堵塞、阻断交通		√	阻断铁路干线、国道、高速公路和重要交通枢纽，持续时间较长

风险事件 \ 等级	一般	较大	严重
媒体（网络）出现负面舆论		√	舆情扩散迅速、持续时间长、形成跨区域甚至全国影响
个人上访	√	扬言采取极端行为，危害公共安全、他人人身安全	
静坐、拉横幅、喊口号、散发宣传品	√	在重点地区、部位和场所发生，扰乱社会秩序	
散布有害信息	√	向境内外媒体和各类组织发布有关事项虚假信息，造成恶劣影响	

3. 单因素风险等级指数（ R ）

采用定量的方法，按以下公式对单因素风险等级指数（ R ）进行计算：

单因素风险等级指数（ R ）= 风险概率（ P ）× 影响程度（ Q ）

将单因素风险等级分为 5 个级别，即重大（ $R > 0.64$ ）、较大（ $0.36 < R \leq 0.64$ ）、一般（ $0.16 < R \leq 0.36$ ）、较小（ $0.04 < R \leq 0.16$ ）、微小（ $0 < R \leq 0.04$ ），具体见表 3-5。

单因素风险等级指数（ R ）评判参考标准

表 3-5

单因素风险等级	定量评判标准
重大	$R > 0.64$
较大	$0.36 < R \leq 0.64$
一般	$0.16 < R \leq 0.36$
较小	$0.04 < R \leq 0.16$
微小	$0 < R \leq 0.04$

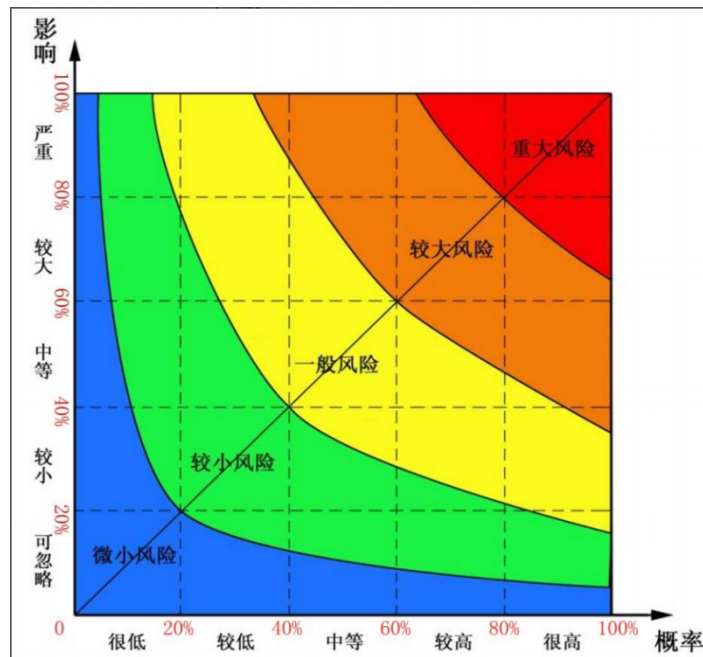


图 3-1 风险等级指数 (R) = 风险概率 (P) × 影响程度 (Q) 关系图

(二) 综合风险等级评估方法

1. 单因素风险权重值 (I)

采用专家调查法、因素成对比较法或层次分析法确定单因素风险的权重值。

(1) 专家调查法 (德尔菲法)

评估单位邀请相关领域专家参与打分，分别对各项风险因素进行甄选并确定其权重。

(2) 因素成对比较法

对所选风险因素进行相对重要性两两比较赋值，计算权重。

(3) 层次分析法

对风险因素相对重要性进行判断，组成判断矩阵，计算权重值。

2. 综合风险等级指数 (T)

根据各单因素风险等级指数 (R) 及权重 (I), 按下式计算:

$$T = \sum (R_n \times I_n)$$

式中: R_n —单因素风险等级指数;

I_n —单因素风险权重值;

n —风险因素数量。

(三) 初始风险等级评估方法

1. 初始单因素风险等级评估

参照单因素风险等级评估方法进行评估, 确定初始单因素风险等级, 形成初始单因素风险等级表 (见附录 3 附表 4)。

2. 初始综合风险等级评估

参照综合风险等级评估方法进行评估, 确定初始综合风险等级, 形成初始综合风险等级指数表 (见附录 3 附表 5)。

3. 初始风险等级确定

根据风险调查、识别及分析的结果, 初始单因素风险等级及初始综合风险等级评估的结果, 参照表 3-6 综合评判初始风险等级。

风险等级综合评判标准表

表 3-6

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)
总体评判标准	大部分群众有意见、反应特别强烈, 可能引发大规模群体性事件或者重大舆情事件	部分群众有意见、反应强烈, 或者参与评估的部门、单位和专业机构对重大风险处理意见存在较大分歧, 可能引发较大矛盾冲突	绝大多数群众理解支持, 少部分群众有意见, 但通过有效工作可防范和化解矛盾

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)
调查结果	征求意见结果显示,明确反对者超过 33%	征求意见结果显示,明确反对者占 10%~33%	征求意见结果显示,明确反对者低于 10%
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	如群体上访,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	10 人~200 人	10 人以下
单因素风险等级评判标准	2 个及以上重大,或 5 个及以上较大单因素风险等级的	1 个重大,或 2 到 4 个较大单因素风险等级的	1 个较大,或 1 到 4 个一般单因素风险等级的
综合风险等级指数评判标准	>0.64	0.36 < T ≤ 0.64	≤ 0.36

注:综合考虑上述条件后确定风险等级,一般只要满足其中的一项就判定相应的风险等级(等级就高判定)。

五、风险防范和化解措施

针对主要风险因素,应重点关注规范征地程序、实施过程和补偿资金管理,同时从保障利害关系人利益、防控纠纷、宣传工作和应急预案等角度,提出在物力、财力、人力以及技术上可行的风险防范和化解措施,为从源头上减少和控制征地引发的风险提供决策依据。

(一) 基本原则

合法性、全程性、针对性、可行性、有效性。

(二) 常用风险应对策略

常用的风险防范、化解措施有四种,可选择一种或多种及其组合实施风险防范、控制。

风险回避。考虑到风险存在和发生的可能性,主动放弃或拒

绝实施可能导致风险损失的方案。

风险抑制。通过采取一定的措施，降低风险发生的概率，减少风险事件造成的影响。

风险分散与转移。将征地事项可能发生的风险分散与转移给他人承担。

风险自留。将风险留给自己承担，包括计划性风险自留和非计划性风险自留。采取风险自留策略时应制定可行的风险应急处置预案，采取必要的措施等。

（三）措施汇总

针对上述提出的风险防范应对措施，进行归纳汇总，明确各个具体措施的责任主体和协同单位，形成风险防范应对措施汇总表（见附录3附表6）。

六、措施后风险等级确定

（一）措施后的单因素风险等级评估

参照单因素风险等级评估方法进行评估，确定措施后单因素风险等级，形成措施后单因素风险等级表（见附录3附表4）。

（二）措施后的综合风险等级评估

参照综合风险等级评估方法进行评估，确定措施后综合风险等级，形成措施后综合风险等级指数表（见附录3附表5）。

（三）措施后风险等级确定

根据措施后单因素风险等级评估及措施后综合风险等级评估的结果，参照表3-6综合评判措施后风险等级。

七、评估结论及建议

（一）评估结论

综述土地征收存在的主要风险因素，拟征地的合法性、合理性、可行性、可控性，拟征地的初始风险等级，风险防范和化解措施，落实风险防范和化解措施后的最终风险等级。

（二）征地实施工作建议

评估结果是申请征收土地的重要依据，县级以上地方人民政府应当依据评估结果，对是否开展土地征收作出决策：

评估为高风险等级的，应当区别情况作出不予实施的决策，或者在调整决策方案、降低风险等级后再行决策；评估为中风险等级的，待采取有效防范化解风险措施降低风险等级后，再作出予以实施的决策；评估为低风险等级的，决策可予以实施，但应采取有效措施应对潜在风险。

第四章 报告编制

一、报告编制要求

征地社会稳定风险评估报告成果应客观、规范，包括报告文本、附表、附图、附件等内容。

（一）文本

报告文本应达到内容全面、数据完整、客观公正，提出的防范、化解措施具体、可操作。

（二）附表

报告附表为拟征地土地利用现状表，主要包含权属单位、地类性质、地类面积等要素，表中面积以公顷为单位，保留四位小数，其余表中单位均以公示制为准（见附录3附表1）。

（三）附图

报告附图应包含拟征地土地利用现状图、拟征地国土空间规划图、拟征地控制性详细规划图（根据实际情况提供），编制过程中可按实际情况增加图件。

（四）附件

报告附件包括评估主体相关附件、评估机构相关附件、土地征收相关附件、风险调查分析相关附件共计12项，附件组成详见附录1附件部分。

二、报告编制内容

报告编制内容由前言、基本概况、风险评估过程、风险调查情况、风险识别、风险评估、风险防范和化解措施、措施后风险等级确定、应急预案、评估结论及建议共10个章节和附表、附图、附件组成，详见附录1。

三、报告编制格式

（一）编排与规格

报告编排按封面、扉页、目录、正文、附表、附图、附件顺序编排。

封面应为“××县（市、区）××××年××批次（单独选址项目全

称)土地征收社会稳定风险评估报告”,落款为评估主体、编制单位和编制时间。

扉页应包含项目名称、评估主体及单位负责人、编制单位及单位负责人、项目负责人、编制人员、编制时间等内容。

报告文本按照 A4 规格进行装订。图件应彩色打印。

(二) 字体与字号

一级标题采用三号黑体字,二级标题采用三号楷体 GB2312,三级标题采用三号加粗仿宋 GB2312,正文采用小三号仿宋 GB2312,表中文字采用五号仿宋 GB2312,数字采用 Times New Roman 字体。

第五章 组织评审

一、评审方式

评估报告编制完成后,自然资源主管部门组织评审专家进行集体评审,邀请党政部门及群众代表列席评审会议,评审一般采用会议形式进行。与评审事项有直接利益关系的人员应主动回避。

二、评审专家

省、市根据实际情况可建立土地征收社会稳定风险评估专家库。

评审专家为单数且不少于 5 人,应包含土地管理行业及相关行业的专家。

三、评审程序

自然资源主管部门根据评估主体的委托，按以下程序开展评审工作：

（一）确定评审专家。自然资源主管部门从省土地征收社会稳定风险评估专家库中随机抽取不少于2名专家，其余专家可从市级专家库中随机抽取，涉及到其他相关行业的邀请相关专家参加，共同组成评审专家组，专家组推荐1人为专家组组长。

（二）评审评估报告。自然资源主管部门确定评审日期，邀请党政部门及群众代表列席评审会议，组织评审专家对评估报告进行质询、讨论，评审专家提出评审意见并出具本人签名的书面意见，专家组组长汇总形成专家组初步意见。

（三）出具评审意见。通过评审的报告修改完善后，由专家组进行复核，并正式出具专家组组长署名的评审意见书（见附录3附表7）。

对评审结果为中、高风险，采取措施后降低风险等级的报告，应重新进行评审。

四、评审结果确认

评估报告通过专家评审后，自然资源主管部门对评审结果予以确认（见附录3附表7）。

评估报告（含评审意见书）应上传至河南省土地征收社会稳定风险评估系统，以加强对评估报告质量和第三方评估机构的监督管理。

第六章 报告备案

评估报告备案应当在事项决策前完成。评估报告经评估主体主要负责人签字并加盖单位印章，报同级党委政法委备案后，评估主体拟定土地征收社会稳定风险评估结果表(见附录3附表9)，按程序报送地方人民政府决策。

评估结果表作为土地征收组卷报批审查要件之一。

附录 1 报告编写提纲（参考）

1 前言

1.1 背景与意义

简述征收土地的背景和意义，说明开展土地征收社会稳定风险评估的目的和任务。

1.2 评估主体

说明组织开展土地征收社会稳定风险评估工作的评估主体。

1.3 委托情况

说明土地征收社会稳定风险评估工作的委托情况，包括委托单位、第三方机构、委托方式、委托期限、评估责任等。

1.4 评估原则

简述开展土地征收社会稳定风险评估工作遵循的评估原则。

1.5 评估依据

简述开展土地征收社会稳定风险评估工作依据的法律法规、政策文件、标准规范及其他资料等。

2 基本概况

2.1 拟征地项目/批次

说明拟征收土地的项目名称或批次，单选址项目简述项目建设单位、项目性质、项目位置、项目规模、占地面积、投资总额及建设工期等。

2.2 拟征地范围

简述拟征收土地区域位置、四至范围，涉及的县（市、区）、乡（镇）、村、组。（插入拟征地理位置图）

2.3 拟征地目的

简述拟征收土地的目的和用途。

2.4 土地规划情况

根据国土空间总体规划、区域控制性详细规划，简述拟征收土地符合公共利益的情形，以及成片开发情况。

2.5 征地预公告

简述征收土地预公告发布和现场张贴情况，包括公告内容、发布和张贴日期、发布和张贴位置、公告时间等。（插入现场公告照片）

2.6 土地现状调查情况

根据土地现状调查情况，简述拟征收土地位置、权属、地类、面积，以及农村村民住宅、其他地上附着物和青苗等的权属、种类、数量等情况。

2.7 以往补偿安置情况

简述区域及周边以往土地征收进行补偿安置的情况，包括补偿内容、补偿标准、补偿时间及落实到位情况等。

2.8 拟征地范围及周边经济社会发展状况

简述拟征地范围及周边村镇人口、农业、工业、经济发展水平，被征地农民主要经济来源、风俗习惯等。

3 风险评估过程

3.1 评估的程序

简述制定评估方案、风险调查、风险识别、风险评估、编制评估报告的过程和开展的工作。

3.2 评估的方法

简述评估工作采用的方法。

3.3 评估的内容

主要简述评估的内容，评估工作量及取得的成果质量。

4 风险调查情况

4.1 调查的对象

简述风险调查涉及的被征地直接和间接利益相关群体。

4.2 调查的方法

简述调查工作采用的方法。

4.3 听取意见情况

简述通过风险调查收集、听取意见和建议的情况。

4.4 调查总结

根据调查情况，对征地合法性、合理性、可行性、可控性等方面进行分类梳理汇总。

5 风险识别

5.1 风险识别方法

简述风险识别采用的方法。

5.2 风险因素识别

根据对征地合法性、合理性、可行性、可控性等方面风险因素进行的识别，简述可能存在的主要风险因素。

5.3 风险分析

根据识别的主要风险因素，简述具体风险情况，形成风险识别对照表。

6 风险评估

6.1 单因素风险等级评估

根据风险概率、风险影响程度、单因素风险等级指数分析，形成初始单因素风险等级表。

6.2 综合风险等级评估

根据单因素风险权重、综合风险等级指数计算，形成初始综合风险等级指数表。

6.3 初始风险等级确定

根据风险调查、识别及分析的结果，初始单因素风险等级及初始综合风险等级评估的结果，综合评判初始风险等级。

7 风险防范和化解措施

针对具体的风险点，简述确定的风险防范和化解措施，明确各举措的负责单位、具体内容、时间、地点和工作要求等，形成风险防范应对措施汇总表。

8 措施后风险等级确定

简述落实风险防范和化解措施后，风险因素的风险概率、影响程度，风险等级的变化情况，确定最终风险等级。

9 应急预案

简述可能发生的风险隐患及制定的具体应急预案。

10 评估结论及建议

综述土地征收存在的主要风险因素，拟征地的合法性、合理

性、可行性、可控性，拟征地的初始风险等级，风险防范和化解措施，落实风险防范和化解措施后的风险等级，制定的应急预案，提出相关建议。

附表：拟征地土地利用现状表（见附录3附表1）

附图：1. 拟征地土地利用现状图
2. 拟征地国土空间总体规划图
3. 拟征地控制性详细规划图（根据实际情况提供）

附件：1. 委托书
2. 评估机构营业执照/事业单位法人证书
3. 评估主体承诺书
4. 评估机构承诺书
5. 拟征地项目的批复文件
6. 建设项目用地预审与选址意见书
7. 土地征收预公告
8. 土地现状调查材料
9. 风险评估调查问卷
10. 公众意见征求表
11. 会议记录和照片资料
12. 评审意见

附录 2 封面、扉页格式

××县（市、区）××××年××批次
（单独选址项目全称）
土地征收社会稳定风险评估报告
（二号黑体字）

评估主体： （加盖公章）
编制单位： （加盖公章）
编制时间：××××年××月
 （三号仿宋-GB2312）

××县（市、区）××××年××批次
（单独选址项目全称）
土地征收社会稳定风险评估报告
（二号黑体字）

评估主体：（加盖公章）
单位负责人：

编制单位：（加盖公章）
单位负责人：
项目负责人：
编制人员：
编制时间：××××年××月

（小三号仿宋-GB2312）

附录 3 表格格式

附表 1

拟征地土地利用现状表

单位：公顷

乡镇	村庄	合计	农用地				建设用地				未利用地				基本农田
			农用地小计			...	建设用地小计			...	未利用地小计			...	
	...														
	小计														
	...														
	小计														
总计															

附表 2

土地征收社会稳定风险评估调查问卷

调查日期： 年 月 日

受访人信息	姓 名：	性 别：	所在村组：
	职 业：	经济来源：	文化程度：
	身份证号：		联系方式：
拟征收土地 概况			
(请在所选项打“√”)			
1. 您对于本次土地征收事项是否了解？			
A 了解 B 基本了解 C 了解一点 D 不了解			
2. 您对当前土地征收相关的国家政策、法律法规、征地程序是否了解？			
A 了解 B 基本了解 C 了解一点 D 不了解			
3. 您是否支持该项目的实施？			
A 支持 B 无意见 C 反对 D 有意见			
4. 您是通过哪种渠道了解本次土地征收的？			
A 网络 B 公示公告 C 问卷调查 D 其他			
5. 您对土地征收补偿标准（土地补偿费、安置补偿费、地上附着物和青苗补偿费）是否了解？			
A 了解 B 基本了解 C 了解一点 D 不了解			
6. 您对被征收土地面积丈量，青苗和地上附着物的认定，是否认可？			
A 认可 B 基本认可 C 不认可及原因			
7. 您认为本次征地对日常生活及周边的影响？			
A 有利 B 不利 C 无影响			
8. 您认为本次征地是否有利于当地经济社会发展？			
A 有利 B 不利 C 无影响			
9. 您对本次土地征收有何意见和建议？			
受访人签字： (手印)		调查人签字：	

附表 3

风险因素对照识别表

序号	风险性质	风险类别	风险因素	是否为风险因素	判别依据
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
.....					

附表 4

单因素风险等级表

序号	风险类别	风险因素	风险概率	影响程度	风险等级指数	风险等级
			P	Q	$R=P*Q$	
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
.....						

附表 5

综合风险等级指数表

序号	风险因素	单因素风险 等级指数	风险因素权重	指数计算
		R	I	$T=R*I$
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
....				
合计	T 综合风险等级指数			

附表 6

风险防范应对措施汇总表

序号	风险因素	主要防范措施	责任主体	协同单位	其他
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
.....					

附表 8

评审专家签名表

日期： 年 月 日

姓 名	工作单位	职务/职称	签 名	备 注

附表 9

××县（市、区）××××年××批次 （单独选址项目全称）土地征收社会稳定 风险评估结果表

根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》、《河南省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》和《河南省自然资源厅关于印发〈河南省土地征收社会稳定风险评估办法（试行）〉的通知》（豫自然资发〔2023〕66号）等有关规定，××组织开展了××土地征收社会稳定风险评估，评估结果如下：

一、评估基本情况

××县（市、区）××××年××批次（单独选址项目全称）土地征收社会稳定风险评估责任主体为_____，评估主体为_____，具体由_____实施开展，××县（市、区）自然资源（和规划）局组织评审。

二、评估事项概况

三、评估工作概况

四、评估报告结果

经研究，评估事项主要风险点为_____，初始风险等级为_____，主要采取的风险和化解措施有：（一）_____

(二) _____

(三) _____

(四) _____

措施后风险等级为_____。为有效预防并及时、妥善处置可能发生的影响社会稳定的风险因素，确保土地征收全过程无群体性、突发性事件，制定应急预案：_____

_____。

五、评审情况

××县（市、区）××××年××批次（单独选址项目全称）土地征收社会稳定风险评估报告已经专家评审通过，风险等级为×风险。

县（市、区）人民政府盖章

年 月 日

附表 10

**××县（市、区）××××年××批次
（单独选址项目全称）土地征收社会稳定
风险评估结果表（简易程序）**

评估项目名称	
责任主体	
评估主体	
评估机构	
事项概况	
主要风险因素	
风险防范和 化解措施	

<p>应急预案</p>	
<p>评估结论</p>	<p><input type="checkbox"/>高风险 <input type="checkbox"/>中风险 <input type="checkbox"/>低风险</p>
<p>评估主体意见</p>	<p>负责人签名：</p> <p style="text-align: right;">(单位盖章)</p> <p style="text-align: right;">年 月 日</p>
<p>责任主体意见</p>	<p style="text-align: right;">(单位盖章)</p> <p style="text-align: right;">年 月 日</p>

附录 4 图件格式

1. 拟征地土地利用现状图：底图为最新三调变更地类图斑，图面要素包含拟征收地块范围及其他认为需要标明的内容等。
2. 拟征地国土空间总体规划图：底图为国土空间规划图，图面要素包含拟征收地块范围及其他认为需要标明的内容等。
3. 拟征地控制性详细规划图（根据实际情况提供）：底图为控制性详细规划图，图面要素包含拟征收地块范围及其他认为需要标明的内容等。

附录 5 委托书样例

委 托 书

×××（单位/公司）：

根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》、《重大行政决策程序暂行条例》和《河南省重大行政决策程序规定》、《河南省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》及《河南省自然资源厅关于印发〈河南省土地征收社会稳定风险评估办法（试行）〉的通知》（豫自然资发〔2023〕66号）等有关规定，×××特委托贵（单位/公司）开展×××土地征收社会稳定风险评估工作。

评估主体： （盖章）

年 月 日

附录 6 承诺书样例

评估主体承诺书

根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》、《重大行政决策程序暂行条例》和《河南省重大行政决策程序规定》、《河南省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》及《河南省自然资源厅关于印发〈河南省土地征收社会稳定风险评估办法（试行）〉的通知》（豫自然资发〔2023〕66号）等法律法规、政策文件和相关精神，承诺对《×××土地征收社会稳定风险评估报告》提供的相关材料真实准确，如有弄虚作假愿承担相关法律责任。

评估主体： （盖章）

年 月 日

评估机构承诺书

根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》、《重大行政决策程序暂行条例》和《河南省重大行政决策程序规定》、《河南省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》及《河南省自然资源厅关于印发〈河南省土地征收社会稳定风险评估办法（试行）〉的通知》（豫自然资发〔2023〕66号）等法律法规、政策文件和相关精神，承诺按照评估主体提供的相关资料，对×××土地征收社会稳定风险评估项目开展风险调查、分析、评估，形成的报告及相关材料保证真实性，如有弄虚作假愿承担相关法律责任。

评估机构： （盖章）

年 月 日



