

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）》

风险评估报告

威海市鸿诚工程咨询有限公司

二〇二三年二月

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）》

风险评估报告

评估单位：威海市鸿诚工程咨询有限公司

单位负责人：丛 鸿

技术负责人：刘 群

部门负责人：赵晓波

项目负责人：黄清茹

项目组成员：丛利滋 赵晓波

唐永芳 邢嘉宜

二〇二三年二月



工程咨询单位资格证书

单位名称：威海市鸿诚工程咨询有限公司

资格等级：乙级

专 业

建筑、农业、轻工、市政公用

服务范围

编制项目可行性研究报告、项目申请报告、资金申请报告

工程(市政交通)

以上各专业均涵盖了本专业相应的节能减排和环境治理内容。取得编制项目可行性研究报告、项目申请报告资格的单位，具备编制固定资产投资节能评估文件的能力；取得评估咨询资格的单位，具备对固定资产投资节能评估文件进行评审的能力。

证书编号：工咨乙11820120001



2013 年 08 月 14 日

中华人民共和国发展和改革委员会制

前 言

受乳山市自然资源局的委托，威海市鸿诚工程咨询有限公司（以下简称“鸿诚公司”）对《乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）》（以下简称《规划》）开展风险评估工作。

按照《威海市人民政府关于印发〈威海市重大行政决策程序规定〉的通知》（威政发〔2020〕14 号）等文件要求，鸿诚公司成立了风险评估工作组，就《规划》制定的背景、起草过程及主要内容等与乳山市自然资源局进行了充分沟通交流。在乳山市委政法委、乳山市发展改革局、乳山市工信局、乳山市住房城乡建设局、乳山市交通运输局、乳山市水利局、乳山市农业农村局、乳山市海洋发展局、乳山市文旅局、乳山市应急管理局、威海市生态环境局乳山分局、乳山市信访局、乳山滨海新区管委、乳山经济开发区管委、乳山市城区街道办等部门代表的大力支持下，《规划》的风险评估工作顺利开展。

结合乳山市自然资源局前期进行的部门座谈会、征求意见等工作，风险评估工作组采取网络公示、问卷调查、部门座谈、专家咨询、文献资料收集分析等方式方法，全面排查了《规划》在社会稳定、公共安全、生态环境、财政金融、舆情等方面可能存在的风险点和风险源。风险评估工作组经讨论优化调整了主要风险因素，识别出了与法规、政策及规划的符合性和连续性、规划实施的影响、配套政策及措施的完备性、生态环境影响、突发事件与社会安全影响、社会稳定风险管理体系的完善性、社会舆论影响等 7 项主要风险因素，并对相应的风险防范和化解措施进行

了补充完善，最后采用专家打分法对风险等级进行了分析研判。

经评估，在采取风险防范和化解措施后，社会稳定风险管理体系的完善性为微小风险，与法规、政策及规划的符合性和连续性、规划实施的影响、配套政策及措施的完备性、生态环境影响、突发事件与社会安全影响、社会舆论影响为较小风险，综合风险指数 $\Sigma(I \times R) = 0.091$ ，预判《规划》在采取风险防范化解措施后的整体风险等级为低风险。

目 录

第一章 背景及概况	1
第一节 《规划》编制背景及过程	1
第二节 《规划》内容概况	2
第二章 风险评估主体、方法和过程	15
第一节 评估主体	15
第二节 评估过程和方法	19
第三节 风险评估依据	22
第三章 风险调查评估及各方意见采纳情况	24
第一节 风险调查评估	24
第二节 风险调查过程及结果分析	25
第三节 各方意见采纳情况	54
第四章 风险因素识别	56
第一节 风险识别方法	56
第二节 风险因素初步分析识别	57
第三节 风险识别清单	74
第五章 风险防范化解措施	76
第六章 风险评判	89
第一节 单因素风险程度估计	89
第二节 综合风险等级判定	92
第七章 应急处置预案	96
第八章 评估结论	98

- 附件：
- 1、风险评估部门座谈及专家评估会议与会代表名单
 - 2、风险评估专家组名单
 - 3、风险因素重要性程度、风险概率、影响程度打分表
 - 4、风险评估会风险因素识别结果
 - 5、风险评估综合风险指数计算表（措施后）
 - 6、风险评估行业专家咨询表
 - 7、风险评估专家评审意见
-

第一章 背景及概况

第一节 《规划》编制背景及过程

一、《规划》编制背景

我国已转入高质量发展阶段，围绕实现第二个百年奋斗目标和建设社会主义现代化国家，落实国家和区域发展战略，以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局正在形成。建立国土空间规划体系并监督实施，是党中央、国务院作出的重大部署。

《规划》将全面阐述 2021～2035 年乳山市国土空间的发展战略、目标，明确各相关部门、相关单位的工作重点和努力方向，因此，科学编制和实施好国土空间总体规划意义重大、影响深远。

2019 年 5 月 28 日，自然资源部印发了《关于全面开展国土空间规划工作的通知》（自然资发〔2019〕87 号），对国土空间规划各项工作进行了全面部署，全面启动国土空间规划编制审批和实施管理工作。

2019 年 6 月 15 日，山东省人民政府办公厅印发了《关于印发山东省国土空间规划编制工作方案的通知》（鲁政办字〔2019〕105 号），同年 9 月，山东省自然资源厅印发《山东省市县国土空间总体规划编制导则（试行）》，指导和规范市县国土空间规划编制工作，提高规划的科学性和可操作性。

2020 年 9 月 24 日，自然资源部召开新闻发布会，正式发布《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》，并介绍市级国土

空间总体规划编制工作情况。《指南》要求，明确市级国土空间总体规划的定位、工作原则、规划范围、期限和层次等，并对编制主体与程序和成果形式做出规定。

二、编制过程

乳山市委、市政府高度重视国土空间总体规划编制工作，将编制工作划分为前期研究、专项规划研究、思路框架形成、草案修编、审议发布五个阶段，根据需要，明确各部门职责，做好各自进度安排，打好工作提前量，抓紧推进《规划》编制工作，确保按时保质保量完成《规划》编制任务。

自接到国土空间总体规划起草任务以来，乳山市自然资源局广泛征询了政府各相关部门、镇街道及单位意见，并对《规划》编制内容进行了补充完善。

《规划》的起草，充分考虑乳山市社会发展基础、趋势和要求，明确 2021-2035 年市域国土空间发展战略目标、任务和重大举措，是本市各类开发保护建设活动的基本依据。

第二节 《规划》内容概况

一、《规划》名称

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》

二、《规划》划区范围

本规划分为市域和中心城区两个空间层次。

市域为乳山市行政辖区的全域国土空间，规划总面积 3714 平方公里，其中陆域面积 1665 平方公里，海域面积 2136 平方公里。

中心城区范围为城区街道办事处所在的城市建设区城镇开发边界围合范围，面积 34.89 平方公里。

三、《规划》期限

本规划期限为 2021-2035 年，其中，规划基期为 2020 年，近
期至 2025 年，远景展望至 2050 年。

四、《规划》定位

本规划是乳山市空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，
是市域国土空间保护、开发、利用、修复的政策和总纲，是各类
开发保护建设活动的基本依据，在市域内涉及土地利用与空间布
局的各项政策、规划，各类开发建设活动，应符合本规划。

五、《规划》战略目标定位

（一）战略定位与城市性质

1、战略定位

围绕实现第二个百年奋斗目标和建设社会主义现代化国家，
落实国家和区域发展战略，深入贯彻新发展理念，构建新发展格
局，明确乳山战略定位、城市性质、发展目标和策略，全方位推
动绿色低碳高质量发展，奋力在中国式现代化进程中走在前列。

2、城市性质

烟威城镇密集区次中心城市，滨海旅游休闲城市。

3、发展定位

坚持产业化带动、数字化赋能、集成化改革、科学化治理、
高效化服务，努力把乳山建设成为胶东经济圈产业承接聚集区、
农业现代化示范区、滨海文旅融合发展引领区、绿色低碳发展先
行区、社会治理现代化样板区。

（二）国土空间发展目标

2025年，经济活力和综合实力显著增强，发展质量效益明显提升，高端产业加速聚集，生态环境日益优良，基础设施加快完善，城乡发展深度融合，人民生活更加殷实，集约高效的国土空间保护利用格局和精致城市格局基本形成，国土空间治理能力明显提高，全面开创新时代现代化乳山新局面。

2035年，经济发展实力、科技创新能力、对外开放水平和城乡发展品质显著提升，完成生产生活方式的绿色低碳转型，魅力、活力、开放、协调的美丽国土空间基本形成，现代化强市格局基本建成，胶东经济圈次中心城市功能有效发挥，自然资源治理能力和现代化水平全面提升，成为知名的滨海旅游休闲城市、精致宜居典范城市。

2050年，物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明达到新高度，集约高效的生产空间、宜居适度的生活空间、山清水秀的生态空间达到更高水平，中国式现代化有效彰显，全面建成更具创新活力、更加绿色智慧、更为幸福包容的社会主义现代化城市。

六、面临的问题和挑战

（一）国土空间现状基础

2020年乳山市耕地543.64平方公里，占土地面积的32.65%；园地204.32平方公里，占土地面积的12.27%；林地435.70平方公里，占土地面积的26.17%；草地22.91平方公里，占土地面积的1.38%；湿地35.70平方公里，占土地面积的2.14%；农业设施建设用地12.06平方公里，占土地面积的0.72%；城乡建设用地143.05平方公里，占土地面积的8.59%；区域基础设施用地27.36平方公里，占土地面积的1.64%；其他建设用地10.64平方公里，

占土地面积的 0.64%；陆地水域 122.99 平方公里，占土地面积的 7.39%；其他土地 106.60 平方公里，占土地面积的 6.40%。

2020 年乳山市渔业用海 1134.10 平方公里，占海域面积的 53.12%；工矿通信用海 0.03 平方公里，占海域面积的 0.00%；交通运输用海 0.13 平方公里，占海域面积的 0.01%；游憩用海 0.32 平方公里，占海域面积的 0.02%。

（二）面临的问题和挑战

1、耕地保护压力较大

近十年，乳山市耕地总体呈现规模减少趋势，主要是由于统计标准发生了变化，同时农业结构进行了调整，耕地主要流向园林地和农业设施用地，部分流向了建设用地。林粮争地、人粮争地加大了耕地保护压力。受低山丘陵地形地貌及土地质量影响，乳山耕地经营细碎化严重，提高了耕作成本，降低了耕作效率，对规模化经营产生较大影响。耕地后备资源不足，分布零散较难开发，补充耕地难度较大。

2、空间利用效率不高

乳山建设用地增长较快，土地城镇化快于人口城镇化，人均城镇建设用地规模超过全省平均水平。土地集约利用效率不高，建设用地地均产出低于全市平均水平，乳山地均 GDP 为 1.66 亿元/平方公里，低于威海 3.08 亿元/平方公里和全省 2.19 亿元/平方公里的平均水平。滨海新区空间发展绩效偏低。

3、城乡品质有待提高

设施配套和公共空间分布不均，中心城区十五分钟社区生活圈覆盖不够完善，公园绿地、广场仍有提升空间，城市景观风貌和功能品质与精致城市建设仍有距离。银滩医疗、教育、供暖设

施、商业等设施配套较为缺乏。城区与乡村整体覆盖水平差异较大，乡村养老、医疗、污水处理等配套存在短板。

4、新动能培育有待加强

乳山整体产业规模和质量有待提升，产业发展偏传统，辐射带动能力强的现代产业集群尚未形成。传统优势产业竞争力不强，新兴产业发展相对缓慢，产业集聚能力不强，生产性服务业滞后。旅游业发展品质有待提高，旅游产品吸引力、创新力以及配套设施建设不足。海洋经济总量偏小，海洋产业创新动能仍显薄弱，现代海洋产业体系尚不完善。

5、生态系统韧性有待增强

环境治理任务依然艰巨，面临河道断流、湿地萎缩、海水入侵等问题。陆海污染源的排放使近岸海域水质改善成效还不稳固，农村生态环境治理能力仍需进一步提升。历史遗留矿山较多，生态修复难度大，露天开采矿山占压土地资源。较易治理的水土流失地区基本治理完毕，剩余治理难度加大。海洋生态系统稳定性减弱，海岸线人工化趋势明显，滨海湿地有所退化，常年面临浒苔的严重影响，海岛保护性利用不足。

七、国土空间开发保护策略

（一）绿色发展战略，实现发展方式的根本性转变

推进美丽国土空间建设，转变城市发展路径，加快向绿色低碳发展方式转变。严格生态红线管控，优化区域生态安全布局，构建山海河城交融的美丽国土格局。加强北部、西部和东部重要山体、乳山河、黄垒河、龙角山水库等河流水库、以及森林自然公园的生态保护和修复，实施滨海湿地修复工程，提高生态承载能力。高效配置资源要素，强化土地资源、水资源等的集约节约

利用，推进矿产资源有序开采利用，加快绿色矿山建设，提高可持续发展能力。

（二）创新智造战略，打造经济增长的新动能

以发展创新型经济为引领，加快动能转换步伐，创新产业体系，提升发展层级，推动经济高质量发展，打造现代产业体系。聚焦新能源、先进制造业、现代服务业、滨海文旅、现代海洋、食品精深加工、纺织服装等七大产业，实施“链长+链主”双链式“链长制”，加快经济开发区、滨海新区两个核心产业聚集区建设，推进高铁片区、港口片区、城市东部片区的深度开发，加快山东海上风电装备制造产业基地和“风光储氢”一体化综合能源基地建设，探索蓝碳经济新模式，打造现代产业集聚发展新高地。加速数字经济与实体经济融合，超前布局数字经济、物联网、云计算、人工智能等新兴业态，建设数字化车间和智能工厂，实现产业模式根本性变革。

（三）精明增长战略，构建国土空间优化的新格局

推进城市发展模式转型，把以人为本、尊重自然、传承历史、精明增长、绿色低碳理念融入规划建设全过程，促进城乡发展由扩张性步转向精明增长型。强化增存协调，深入挖潜存量，科学调控增量，推进闲置土地再开发，引导城乡用地集约节约利用。坚持精当规划、精美设计、精心建设、精细管理，优化城市功能布局，提升发展品质，加快建设精致城市。推动城镇建设和产业园区同步发展，农村新型社区和现代农业园区同步规划建设，实现市域生产、生活以及生态空间有机融合。

（四）品质提升战略，满足以人为本的新生活

强化城乡公共设施配套和宜居生活空间打造，提升城乡发展

品质，满足人民对美好生活的向往。强化中心城区的综合职能，加强绿地、水系保护，加快城中村、棚户区改造步伐，构建独具魅力的城市片区。补齐银滩设施短板，加快公共服务设施和市政基础设施建设，保障有效供给，提高设施服务覆盖率。打造健康生活空间，构建活力共享街区，提供多样化社区服务。开展城市修补、生态修复，优化人居环境，塑造滨海城市特色风貌。加快构建多层次的住房保障体系，健全保障性住房制度。

（五）融合均衡战略，形成城乡协调的新风貌

贯彻落实乡村振兴战略，加快推进城乡融合发展，促进公共服务设施均等化，提高城乡居民生活的同质化水平。全域统筹，实施南北分区引导策略，主城提质增效、山区特色引导，沿海休闲引领，构筑城乡联动发展格局。加快推进城镇公共交通、水、电、气、热和垃圾处理等市政公用设施向农村地区延伸。加快发展农业新六产，提升农村发展活力，提高乡村居民人均收入水平，缩小城乡收入差距，有效推进乡村振兴。

（六）陆海统筹战略，塑造陆海联动的新局面

落实海洋强省战略，树立陆海统筹的现代国土空间治理思维，优化海洋开发保护格局，提升海洋空间管控和治理能力。统筹陆海自然保护地等生态敏感地区，构建连续、完整的生态屏障、廊道和网络，构筑陆海一体的生态安全格局。推进流域和海域一体化治理，建立河口、海湾、滨海湿地等典型海岸带生态系统的协同保护机制。坚持“以陆促海、以海定陆”原则，协调匹配陆海主体功能定位、空间格局划定、开发强度管控，推动陆海产业、基础设施、公共服务等一体化发展，优化陆海协同的开发利用布局。推进海域空间分区管控，加强岸线和海岛分类管控，优化海

岸带资源保护利用，积极探索节约集约用海新模式，提高陆海资源协同保护利用水平。

八、《规划》实施的保障

建立乳山市国土空间规划体系并监督实施，发挥国土空间规划战略引领和刚性管控作用，完善规划实施保障机制，加强规划实施的组织领导、部门联动、多方参与，确保规划有效落地实施。

（一）近期建设重点

1、近期建设目标

市域开发保护格局进一步优化，“一带两轴双心、两廊三区多点”的开发保护空间框架初步形成；三条控制线得到严格落实，生态空间、农业空间规模化连片发展初步形成，空间质量进一步提升；耕地和永久基本农田得到严格保护，水资源、岸线资源、矿产资源等各类资源得到有效保护和利用，国土整治和生态修复加快推进；中心城区功能进一步完善，中心城区有机更新稳步推进，银滩新城区服务职能和品质加快提升，高铁新城建设稳步推进；城乡发展品质进一步提升，民生保障设施和基础设施建设加快完善，人居环境更加美好。

2、近期行动计划

（1）国土整治行动

采用“土地整治+”理念，开展全域土地综合整治，推进山、水、林、田、湖、草、路、村、城等全要素整治和全生命周期整治，补充耕地数量，提高耕地质量，优化土地空间布局，保障土地可持续利用。推进高标准农田和土地综合整治项目建设，依托社会化服务公司对土地进行集中连片经营，争创“国家级耕地细碎化问题治理改革试点”。推进存量建设用地挖潜，释放存量建

设用地效能，推进城中心、棚户区、闲置用地、低效工业用地的改造和更新利用，提高用地效益。

（2）生态修复行动

推进水生态、矿山环境和海洋生态修复，加大生态河湖治理、水土流失综合治理、水源涵养工程建设以及湿地保护和修复，实施水体修复、生物栖息地恢复、滨水植被带恢复、湿地景观恢复等工程项目；推进工矿废弃地调整利用和矿山环境治理修复，实施绿色矿山建设；推进重点海域海岛海岸带生态修复，实施蓝色海湾整治工程，逐步修复和改善海洋生态环境。

（3）品质提升行动

以设施提升完善、景观风貌打造、开敞空间建设、老旧小区改造为着力点，推进中心城区品质提升，建设精致乳山。坚持以人为本理念，以基本民生需求为中心，加强对短板市政基础设施的建设力度，保障市政基础设施有效供给，优先加强涉及城市安全市政基础设施建设，建立互联互通的道路交通网络。推进社区生活圈的建设，构建活力共享小街区，提供多样化社区服务，构建健康生活环境。推进重要河流、重要区域和节点景观风貌建设，塑造滨海特色城市风貌形象。推进城镇老旧小区和城中村改造，改善城市景观面貌，同时加强绿色开敞空间建设，强化社区公园、口袋公园的建设。建设市域绿道网，打造绿色慢行生态廊道。

（4）产城融合行动

以产城互动融合发展为主线，优化功能布局，促进产业活动向园区集中、城市功能向园区拓展，综合提升园区的生产功能、生活功能、服务功能和居住功能，构建要素匹配、功能齐备、服务完善的城市功能区。依托高铁站的建设，按照“站城一体、综

合配套”的思路，推进高铁新城建设，打造成为集交通物流、信息技术、商务办公、娱乐休闲等功能为一体的综合性片区，成为乳山重要的综合交通物流枢纽、经济发展新增长极、产城融合发展示范区，打造城市产城融合“次中心”。依托港口扩容升级，推进港城联动发展，建设集风电装备、临港物流、临港工业于一体的新型港区。强化创新驱动，突出抓好新能源产业培育，加快专业园区建设，推进产业补链延链，构建现代产业体系。

（5）宜居乡村行动

以人居环境治理为突破口，结合村庄分类，坚持因地制宜、分类施策，全面建设宜居宜业和美乡村，全力打造乡村振兴齐鲁样板“乳山实践”。优化市域乡村体系和乡村建设用地布局，全面提升村容村貌、生态环境、基础设施和公共服务设施配套水平，保护传承传统文化，彰显乳山乡村特质，促进乡村旅游和现代农业发展，加快实现乳山农业农村现代化。推进城市基础设施、公共服务向农村延伸，加快改善农村人居环境，推进农村“新六产”建设，促进规划布局、产业发展、要素市场、公共服务、基础设施、社会管理等一体化建设，实现城乡融合发展。注重规划引领，推进有条件、有需求的村庄实现规划应编尽编。

（二）实施保障措施

1、健全国土空间规划体系

（1）完善规划编制体系

以市级国土空间规划为法定蓝图，强化规划编制体系建设，构建市、镇两级，总体规划、详细规划、相关专项规划三类的两级三类规划体系，建立刚性管控、规划事权明确清晰的传导体系和全域管控体系。国土空间总体规划是相关专项规划的基础、详

细规划的依据。相关专项规划是在特定地区、特定领域为实现特定功能对空间开发保护利用作出的专门安排，包括特定地区规划和特定领域专项规划。详细规划是对具体地块用途和开发建设强度等作出的实施性安排，是开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、核发城乡建设项目规划许可、进行各项建设等的法定依据，包括控制性详细规划和村庄规划。

（2）强化规划传导机制

自上而下编制国土空间规划，下级规划要服从上级国土空间规划，逐级逐层细化落实规划引导和管控内容，实现规划有效传导，形成国土空间规划一张蓝图。

各镇要编制完善镇级国土空间规划，落实上级规划提出的指标约束、底线管控、空间布局、系统指引等要求。推进城镇开发边界内控制性详细规划编制，有效指导城镇建设，编制或修改详细规划应依据各级国土空间总体规划，严格落实上位规划确定的约束性指标、生态环境保护、历史文化保护、公共服务设施、综合交通、市政防灾、公共绿地等强制性内容。城镇开发边界外的乡村地区，根据实际需要，编制“多规合一”实用性村庄规划，村庄规划可单独编制也可多村联合编制。

制定空间类专项规划编制目录清单，实行空间类专项规划目录清单动态管理，不得在国土空间规划体系之外另设其他空间规划。相关专项规划应遵循国土空间总体规划，不得违背总体规划强制性内容，其主要内容要纳入详细规划，专项规划报批后要纳入国土空间规划“一张图”。

2、提高规划信息化水平

建立国土空间基础信息平台，对国土空间规划数据进行实时

更新和动态维护，新批相关专项规划、详细规划有关成果及时纳入平台，逐步形成国土空间规划“一张图”。整合政府各部门空间规划、项目管理、行政审批信息系统，实现部门之间数据共享和信息交互、国土空间规划编制和管控的部门协同、建设工程项目联合审批、规划体检评估、监测预警及服务群众等功能。基于“一张图”，融合相关大数据，结合区块链等新技术，构建可感知、能学习、善治理和自适应的智慧规划，支持智慧城市建设，提高空间治理能力和治理水平。

3、健全规划实施机制

（1）加强规划体检与实施评估

执行“一年一体检，五年一评估”定期评估制度，同步建设国土空间规划监测评估预警系统，对规划实施情况进行动态监测、对违反规划管控的行为及时预警，评估结果作为规划调整修改的重要依据。根据五年评估结果，及时调整规划实施策略。依据国家、省、市法律法规的修改条件和程序，结合本地实际，适时进行国土空间规划修改或动态调整完善。

（2）完善公众参与与实施监督

切实落实公众参与机制，推进公众参与的法制化和制度化，让公众通过法定的程序和渠道有效的参与规划实施的决策和监督。加强对总体规划的宣传，提高全社会对总体规划实施重要性的认识，增强规划意识，提高维护和执行规划的自觉性，共同推进规划的实施。加大行政执法力度，发挥人大和政协的监督作用，自觉接受群众监督，维护规划的严肃性和权威性。

（3）建立差异化绩效评价与考核制度

各乡镇的自然资源禀赋和产业基础不同，其主要的发展方向

也必然存在差异，为更好的引导乡镇向不同的主导方向发展，需要再绩效评价和考核方面体现出差异，从经济发展、农业农村发展和生态保护等方面体现出不同的侧重和差异。细化明细规划实施任务分工，强化对约束性指标和各类管控边界执行情况的考核，将国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督察，将考核结果作为各乡镇、部门综合考核评价和离任审计的重要依据。

（4）强化规划权威性和严肃性

国土空间规划一经批复，任何部门和个人不得随意修改、违规变更，防止出现换一届党委和政府改一次规划。坚持先规划、后实施，不得违反国土空间规划进行各类开发建设活动。因国家重大战略调整、重大项目建设或行政区划调整等确需修改规划的，须经规划审批机关同意后，方可按法定程序进行修改。对国土空间规划编制和实施过程中的违规违纪违法行为，要严肃追究责任。

4、完善相关配套政策

健全自然资源有偿使用、生态补偿制度，完善增减挂钩、增存挂钩、人地挂钩等政策工具，创新人口、产业、财税、金融等体制机制，构建有利于国土空间总体规划实施的政策体系。加强目标导向、问题导向的政策设计，加强城市发展过程中空间绩效评价和针对问题地区空间优化的政策设计。

第二章 风险评估主体、方法和过程

第一节 评估主体

一、评估主体确定

根据《乳山市人民政府重大行政决策程序规定》（乳政发〔2017〕20 号）及中央和省、市其他有关重大决策社会稳定风险评估的文件规定，乳山市自然资源局作为评估责任主体，委托威海市鸿诚工程咨询有限公司作为评估实施主体，对《乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）》（以下简称《规划》）开展风险评估工作。

二、评估主体简介

（一）评估责任主体

乳山市自然资源局的主要职能是：依法履行全市全民所有土地、矿产、森林、草地、湿地、水、海洋等自然资源资产所有者职责和国土空间用途管制职责。贯彻执行自然资源、国土空间规划、测绘、林业和草地及其生态保护修复等方面法律法规和方针政策，起草有关规范性文件；负责全市自然资源调查监测评价。执行国家关于自然资源调查监测评价的指标体系、统计标准和制度规定，实施自然资源基础调查、专项调查和监测。负责自然资源调查监测评价成果的监督管理和信息发布；负责全市自然资源资产有偿使用工作。落实国家全民所有自然资源资产统计制度，开展全民所有自然资源资产核算工作，编制全民所有自然资源资产负债表。组织实施全民所有自然资源资产划拨、出让、租赁、

作价出资和土地储备政策，合理配置全民所有自然资源资产。负责自然资源资产价值评估管理，依法收缴相关资产收益；负责全市自然资源的合理开发利用。组织拟订自然资源发展规划和战略，制定自然资源开发利用标准并组织实施。建立政府公示自然资源价格体系，组织开展自然资源分等定级价格评估。开展自然资源利用评价考核，研究拟订自然资源节约集约利用的政策并组织实施。负责自然资源市场监管。管理监督城乡建设用地供应。开展自然资源形势分析，组织研究自然资源管理涉及宏观调控、区域协调和城乡统筹的政策措施；负责建立全市空间规划体系并组织实施。推进主体功能区战略和制度实施，组织编制并监督实施国土空间规划和相关专项规划。开展国土空间开发适宜性评价，建立国土空间规划实施监测、评估和预警体系。组织划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等控制线，构建节约资源和保护环境的生产、生活、生态空间布局。建立健全国土空间用途管制制度，研究拟订城乡规划政策并组织实施。组织拟订土地等自然资源年度利用计划。负责土地等国土空间用途转用工作。负责土地征收征用管理；负责统筹全市国土空间生态修复。牵头组织编制国土空间生态修复规划并实施有关生态修复重大工程。负责国土空间综合整治、土地整理复垦、矿山地质环境恢复治理工作。负责林业、草地和湿地生态保护修复工作。落实国家生态保护补偿制度，制定合理利用社会资金进行生态修复的政策措施，提出重大备选项目；负责组织实施最严格的耕地保护制度。牵头拟订并实施全市耕地保护政策，负责耕地数量、质量、生态保护。组织实施耕地保护责任目标考核和永久基本农田特殊保护。完善耕地占补平衡制度，监督占用耕地补偿制度执行情况；负责管理

地质勘查行业和全市地质工作。编制地质勘查规划并监督检查执行情况。管理全市地质勘查项目。组织实施全市重大地质矿产勘查专项。监测地下水过量开采引发的地面沉降等地质问题。负责古生物化石的监督管理；负责全市矿产资源管理工作。负责矿产资源储量管理以及压覆矿产资源审核。依法进行矿业权管理。负责全市规划矿区、对国民经济具有重要价值的矿区的管理。会同有关部门承担保护性开采的特定矿种、优势矿产的调控以及相关管理工作。监督指导矿产资源合理利用和保护等；完成市委、市政府交办的其他任务。

（二）评估实施主体

威海市鸿诚工程咨询有限公司成立于2007年2月7日,是中国工程咨询协会成员单位,专业从事工程项目全过程咨询、评估与论证业务。公司自成立以来,坚持以“您身边的咨询服务供应商”为服务理念,秉承“独立、科学、客观、公正”的工作原则,业务范围涵盖策划咨询、前期可研、造价咨询、工程管理、竣工验收等全过程工程咨询服务,包括编制项目建议书、可行性研究报告、投融资分析报告、资金申请报告、社会稳定风险分析与评估报告、节能报告、规划实施方案、竣工评估验收报告等。

经过十多年的发展,威海市鸿诚工程咨询有限公司构建和完善了适应现代咨询发展的组织结构和质量管理体系,积聚和发展了一支专业水平较高、综合素质过硬、人员结构稳定的咨询队伍,为咨询业务提供技术支撑。为政府部门和投资业主在项目的决策和实施过程中发挥了重要的参谋作用,得到了政府和广大投资业主的充分信赖和好评。

三、参与评估工作情况

威海鸿诚工程咨询有限公司接到委托后，成立了项目风险评估工作组，人员构成及职责分工详见下表。

风险评估工作组职责分工一览表

人员	职称	工作内容
丛利滋	咨询工程师	制定评估工作方案
刘 群	咨询工程师（投资）	
黄清茹	工程师	收集和审阅相关资料
唐永芳	工程师	
赵晓波	工程师	
刘 群	咨询工程师（投资）	开展风险调查
邹 韬	高级工程师	
黄清茹	工程师	
唐永芳	工程师	
邢嘉宜	工程师	
邹 韬	高级工程师	全面评估论证
刘 群	咨询工程师（投资）	
黄清茹	工程师	
唐永芳	工程师	
邢嘉宜	工程师	
邹 韬	高级工程师	确定风险等级
刘 群	咨询工程师（投资）	
黄清茹	工程师	
唐永芳	工程师	
刘 群	咨询工程师（投资）	制定风险化解措施
黄清茹	工程师	
唐永芳	工程师	
邹 韬	高级工程师	制定应急处置预案
刘 群	咨询工程师（投资）	
黄清茹	工程师	
刘 群	咨询工程师（投资）	编制评估报告
黄清茹	工程师	
唐永芳	工程师	
邢嘉宜	工程师	

第二节 评估过程和方法

一、风险评估过程

（一）风险评估内容

风险评估内容主要包括合法性、合理性、可行性、可控性四个方面内容：

1、合法性评估。评估事项是否符合党的路线方针政策。评估事项是否符合国家法律、法规和有关文件要求。评估事项决策主体是否具有合法主体资格，具有相应决策权，并在一定权限范围内作出决策。评估事项涉及范围的内容、程序是否合法。

2、合理性评估。评估事项是否符合大多数群众的根本利益，是否兼顾了群众的现实利益与长远利益，是否兼顾了相关利益群体的不同需求，会不会给群众带来过重的经济负担或对群众生产生活带来过多不便。评估事项给予当事人的补偿和其他救济措施是否合理，利益分配是否公平、公正，是否尽最大可能维护了所涉及群众的合法权益，拟采取的手段或措施是否必要、适当。评估事项是否保持了政策的连续性、相对稳定性以及与相关政策的协调衔接性，是否可能引发地区、行业、群体之间的相互攀比。评估事项所涉及政策改革和利益调整的对象及范围界定是否准确、依据是否充分。

3、可行性评估。评估事项是否与当地经济社会发展水平相适应，所需人力、物力、财力是否在可承受范围以内。评估事项是否经过严谨科学的可行性研究论证，并出具书面报告。评估事项出台实施的时机是否适宜，条件是否成熟。评估事项是否充分考

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认同。

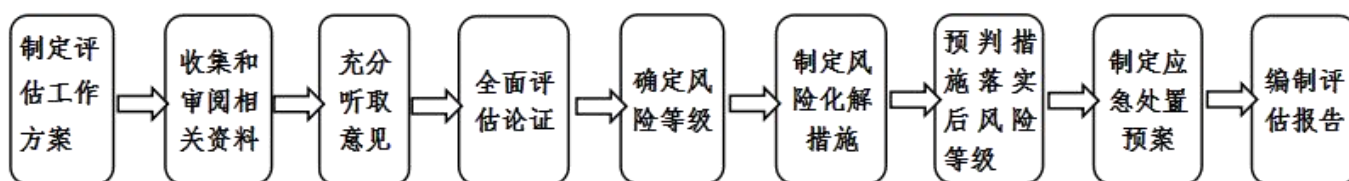
4、可控性评估。评估事项是否存在公共安全隐患，是否可能引发群体性事件和集体上访，是否可能引发社会负面舆论、恶意炒作以及其他影响社会稳定的问题。评估主体是否能够准确识别可能产生的社会稳定风险，相关利益群体调查是否全面客观，风险点查找是否齐全深入，风险等级确定是否科学准确。是否针对相应的风险因素，有针对性制定风险防范应对措施和应急处置预案，预案和措施是否具有可操作性，是否能够落实到位，宣传解释和舆论引导工作是否充分。

（二）主要评估过程

公司接受委托后，成立了评估工作组，制订了评估工作方案，在收集和审阅相关资料的基础上，围绕该《规划》实施的合法性、合理性、可行性和可控性展开了全面评估论证，识别可能引发风险的各项因素，提出风险防范化解措施，并最终确定风险等级，形成评估报告。

（三）具体评估工作程序

评估工作流程如下图所示：



1、制定评估工作方案

确定评估工作的参与人员、明确职责分工，确定调查范围、调查对象、调查方式，拟定评估工作方法、工作进度，制定具体风险评估工作方案。

2、收集和审阅相关资料

根据具体决策事项的实际，全面收集国家和省相关法律法规政策、项目所在地基本资料、类似重大决策事项风险评估相关资料等。

3、充分听取意见

根据实际情况，采取公告公示、问卷调查、会议座谈等方式，在所涉及的范围内广泛开展民意调查，向群众特别是向相关利益群体了解情况，就《规划》涉及事项听取各方面的意见，并主动向维稳、法制、信访等有关部门，以及决策涉及当地基层组织征询意见建议。

4、全面评估论证

风险把涉及群众和利益群体的意见作为主要的参考因素，充分考虑直接相关和间接相关群体的利益诉求，梳理各方意见和情况，对《规划》实施前、中、后存在的显性风险、潜在风险以及可能诱发风险因素，摸清风险源，找准风险点，预测研判风险类型、引发原因和发生概率，对制定的风险防范化解措施、可能引发矛盾纠纷的激烈程度和持续时间、涉及人员数量和影响范围、可能产生的各种负面影响和后果，以及各类相关风险的可控程度，进行全面的分析、论证和研判。

5、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，按照市委、市政府关于重大决策社会稳定风险评估有关规定的风险等级划分标准，对风险等级做出客观、公正的评判。

6、制定风险化解措施

为降低《规划》风险程度，风险评估工作组联合专家制定了

针对性的风险防范和化解措施。

7、预判措施落实后风险等级

组织专家组对措施落实后的风险等级进行了预判。

8、制定应急处置预案

针对风险程度较集中的主要风险因素制定了应急处置预案。

9、编制评估报告

按照中央和省、市有关重大决策社会稳定风险评估的文件规定，在进一步征询政府相关部门和公众意见的基础上，进行评估报告编制。

二、风险评估方法

对《规划》的风险调查、风险识别、风险估计、风险防范和化解措施、风险等级判断等内容进行评估论证。具体评估方法如下表所示。

风险评估方法

序号	工作内容	评估方法
1	风险调查评估	公示、问卷调查、部门座谈、文献资料收集
2	风险识别评估	资料分析、座谈、专家咨询
3	风险估计及等级判断评估	层次分析、专家打分、综合风险指数法
4	风险防范化解措施评估	资料分析、部门座谈、专家咨询

第三节 风险评估依据

1、《重大行政决策程序暂行条例》（中华人民共和国国务院令 第 713 号）；

2、《山东省重大行政决策程序规定》（山东省人民政府令第

336 号）；

3、《威海市重大行政决策程序规定》（威政发〔2020〕14 号）；

4、《乳山市人民政府重大行政决策程序规定》（乳政发〔2017〕20 号）；

5、中央和省、市其他有关重大决策社会稳定风险评估的文件规定。

第三章 风险调查评估及各方意见采纳情况

第一节 风险调查评估

一、风险调查内容

（一）合法性调查。主要包括与国家法律、法规和有关文件要求的符合性。

（二）利益相关者的意见和诉求调查。通过公示、文献资料收集与梳理、问卷调查、座谈会、专家咨询等方式，了解主要利益群体的意见和诉求。

（三）当地政府及其有关部门的态度，在前期论证过程中所做的具体工作等。

二、意见征求范围

根据中央和省、市有关重大决策社会稳定风险评估的文件规定，在所涉及的范围内广泛开展民意调查。本次调查意见征求范围主要为乳山市政府相关部门、各镇街及社会公众等。

三、风险调查方法

根据决策事项特点和风险评估需要，本次风险调查采取抽样调查的方式，通过公示、问卷调查、文献资料收集与梳理等方式，广泛听取利益各相关方的意见和建议。

四、风险调查全面性评估

评估认为，风险调查的内容和范围、调查的形式和方法较为恰当、合理和科学，达到了广泛性和深入性的要求。

第二节 风险调查过程及结果分析

一、部门意见征集

2023年2月3日，乳山市自然资源局发布《关于征求<乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）>意见的函》，提出各镇街、市直各部门高度重视，认真审查，立足职能职责，抓紧研究论证，补充完善相关数据，并提出修改意见。

2023年2月13日，乳山市自然资源局发布《关于再次征求<乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）>意见的函》，提出各镇街、市直各部门高度重视，将《规划》提报给各主要负责同志审核把关并形成反馈意见。

在此期间，乳山市自然资源局结合相关部门、镇街提出的修改意见和建议，对《规划》进行了补充和完善。

乳山市自然资源局

关于征求《乳山市国土空间总体规划 (2021-2035年)》意见的函

各镇、市直各部门、滨海新区、开发区、城区街道：

按照省自然资源厅部署，市委市政府工作安排，我局组织开展了《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称“《总体规划》”）编制工作，现已形成了《总体规划》（征求意见稿）。为提高编制科学性，成果可实施性，现将《总体规划》（征求意见稿）转发你们征求意见，按要求《总体规划》一经批复，任何部门和个人不得随意修改、违规变更，相关专项规划要服从《总体规划》，技术标准应与国土空间规划衔接，坚持“多规合一”，不在国土空间规划体系之外另设其他空间规划，各类建设项目要服从《总体规划》。因此请予以高度重视，认真审查，如有意见，电子版请于2月7日下班前通过办公自动化发国土空间规划科，我局汇总后将组织相关会议向主要领导汇报，届时请准备纸质版以备参加市级讨论会。

由于相关图件过大无法发送，已上传至邮箱请自行下载，

地址 zrzyjghz@wh.shandong.cn 密码: Gtkjghk111。

联系人: 乔彦肇

联系电话: 18561279918

乳山市自然资源局

2023 年 2 月 3 日

乳山市自然资源局

关于再次征求《乳山市国土空间总体规划 （2021-2035年）》意见的函

各镇、市直各部门、滨海新区、开发区、城区街道：

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》征求意见的函已于2月3日通过办公自动化发送给各单位，如有补充意见，请于2月13日下班前将电子版通过办公自动化发“国土空间规划科”，有无意见均需加盖单位公章反馈，反馈意见汇总后将向市领导汇报。该事项十分重要，请各单位高度重视，务必请主要负责同志审核把关。

附件：关于征求《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》
意见的函

乳山市自然资源局

2023年2月13日

（联系人：乔彦擘

联系电话：18561279918）

二、公众意见征集

2023年1月1日，乳山市自然资源局发布《关于<乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）>公开征集意见的公告》，按照民主和科学的原则，向社会各界人士广泛征求意见。

2023年1月26日，乳山市自然资源局在乳山市人民政府网站（http://www.rushan.gov.cn/art/2023/1/26/art_68544_3368506.html）发布《乳山市国土空间规划公示》。

2023年1月30日-2月10日，风险评估工作组在乳山市人民政府网站（<http://www.rushan.gov.cn>）进行了《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》风险评估公众参与公示。网络公示主要从以下几点征求公众意见：

您对本《规划》的态度；《规划》实施后对您生产、生活及其它方面的影响；《规划》实施后您最担忧的问题；您对本《规划》内容的意见和建议；其它方面的意见和诉求。



乳山市人民政府网站公开征集意见



乳山市人民政府网站公示乳山市国土空间规划

中国·乳山

WWW.RUSHAN.GOV.CN

乳山市人民政府

进入关怀版

MATERIAL LOVE RUSHAN

请输入搜索关键词

搜索

服务热线

首页

政府信息公开

政务服务

政民互动

走进乳山

数据开放

招商引资

专题专栏

首页 > 资讯 > 通知公告

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》风险评估公众参与公示

发布日期：2023-01-30 17:33:23 文章来源：乳山市自然资源局 点击次数：8 分享：

根据《威海市人民政府重大行政决策程序规定》的要求，威海市鸿诚工程咨询有限公司受乳山市自然资源局委托对《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》开展风险评估。为广泛征求利益相关者对本《规划》社会稳定风险方面的意见和建议，现将相关事宜公告如下：

一、征求意见范围和主要内容

（一）对象范围

《规划》可能影响的利益相关者，包括公民、法人和其他组织。

（二）主要内容

征求公众对拟颁布《规划》有关社会稳定风险方面的意见及建议，以及其他相关诉求。包括决策目标群体和利益相关群体反对的激烈程度、是否造成社会公众生产生活的不便、是否对当地环境质量造成较大破坏、是否对现有居民及企业产生明显不利影响等。

二、征求公众意见的主要事项

（一）您对本《规划》的态度；

（二）《规划》实施后对您生产、生活及其它方面的影响；

（三）《规划》实施后您最担忧的问题；

（四）您对本《规划》内容的意见和建议；

（五）其它方面的意见和诉求。

三、公众参与方式

可自公示之日起10个工作日内，将您的意见及建议通过电话、邮件等方式反馈给我们。您的意见和建议将对本《规划》实施具有积极的意义。在此，对您的积极参与表示由衷的感谢！

四、联系方式

（一）项目单位

单位名称：乳山市自然资源局

联系人：乔彦军

电 话：18561279918

邮 箱：zrzyjghz@wh.shandong.cn

（二）评估单位

单位名称：威海市鸿诚工程咨询有限公司

联系人：黄清茹

电 话：17852426653

邮 箱：whhczzxs@163.com

2023年1月30日

附件：《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》草案公示

[乳山市国土空间总体规划2021-2035草案公示.pdf](#)

上一篇：乳山市市场监督管理局《行政处罚决定书》送达公告

下一篇：蒙电投山东半岛南海上风电基地U型址一期450MW项目陆上远端中心规划与建筑设计方案批后公布

政府网站
找错

版权所有：中国乳山网 主办单位：乳山市人民政府办公室
政府网站标识码：3710830021 鲁ICP备20003912号-1 鲁公网安备 37108302000122号
(建议您使用电脑9级以上版本浏览器访问本网站)

网站地图
联系我们

三、问卷调查

本次问卷调查共发放镇街调查问卷 17 份,回收有效调查问卷 17 份, 调查问卷总体情况见下表。

调查问卷总体情况一览表

序号	问卷类型	发放问卷数	回收问卷数	有效问卷数
1	镇街	17	17	17

调查问卷模板如下:

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）》 风险评估调查问卷

填表日期： 年 月 日

姓 名		职务/职称	
单位名称		联系电话	

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）》（以下简称《规划》），该《规划》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，依据《山东省国土空间规划（2021-2035 年）》、《威海市国土空间总体规划（2021-2035 年）》、《威海市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》、《乳山市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等文件编制，明确了 2021-2035 年乳山市国土空间发展战略目标、主要任务和重大举措，是市域国土空间保护、开发、利用、修复的政策和总纲，是各类开发保护建设活动的基本依据，是全市人民共同的行动纲领。

该《规划》已于 2023 年 1 月 30 日，在乳山市人民政府网站进行公开征求意见（http://www.rushan.gov.cn/art/2023/1/30/art_68544_3389497.html）。

请您在下列问题的选择前面用“√”标出您的选择：

1、（单选）您认为《规划》编制是否合理？

☐合理 ☐基本合理 ☐不合理，原因是：_____

2、（单选）您认为《规划》提出的国土空间总体规划发展目标是否可行？

☐可行 ☐基本可行 ☐不可行，原因是：_____

3、（可多选）您认为《规划》在社会稳定风险方面存在以下哪些潜在风险？

☐与相关法律法规的符合性和连续性 ☐公共性配套服务功能欠缺

☐土地（海域）房屋征收补偿安置 ☐项目选址的合理性 ☐无风险

4、（可多选）您认为《规划》在公共安全风险方面存在以下哪些潜在风险？

☐ 自然灾害影响 ☐ 事故灾难影响 ☐ 公共卫生影响

☐ 社会安全影响 ☐ 无风险

5、（可多选）您认为《规划》在生态环境风险方面存在以下哪些潜在风险？

☐ 重大环境污染 ☐ 自然生态破坏 ☐ 人居环境质量

☐ 环保基础设施 ☐ 无风险

6、（可多选）您认为《规划》在财政金融风险方面存在以下哪些潜在风险？

☐ 财政承受能力 ☐ 投融资决策 ☐ 金融配套服务 ☐ 无风险

7、（可多选）您认为《规划》在舆情风险方面存在以下哪些潜在风险？

☐ 社会舆论影响 ☐ 政策解读 ☐ 舆情应急处理

☐ 与公众信息沟通 ☐ 无风险

8、（可多选）您认为《规划》在其他风险方面存在以下哪些潜在风险？

☐ 监管考核机制的完善性 ☐ 配套政策及措施的完整性

☐ 社会稳定风险管理体系的完备性 ☐ 对相关产业发展的影响 ☐ 无风险

9、除上述所列因素外，《规划》还存在哪些风险因素？若没有，请填写“无”。

10、关于应对《规划》风险因素的措施建议。若没有，请填写“无”。

11、其他问题与建议。若没有，请填写“无”。

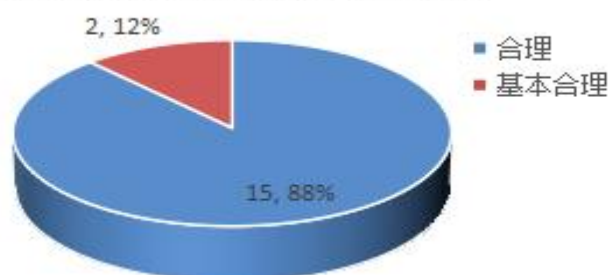
问卷调查结果统计如下：

1、被调查镇街

被调查的镇街分别为大孤山镇人民政府、冯家镇人民政府、海阳所镇人民政府、南黄镇人民政府、乳山口镇人民政府、乳山寨镇人民政府、午极镇人民政府、下初镇人民政府、徐家镇人民政府、崖子镇人民政府、育黎镇人民政府、诸往镇人民政府、白沙镇人民政府、夏村镇人民政府等 14 个镇街，调查范围涉及乳山市所有乡镇，调查覆盖率达到 100%。共发放镇街问卷 17 份，回收 17 份，均为有效问卷。

2、您认为《规划》编制是否合理？

您认为《规划》编制是否合理？



合理为 15 人，占 88%；基本合理为 2 人，占 12%。

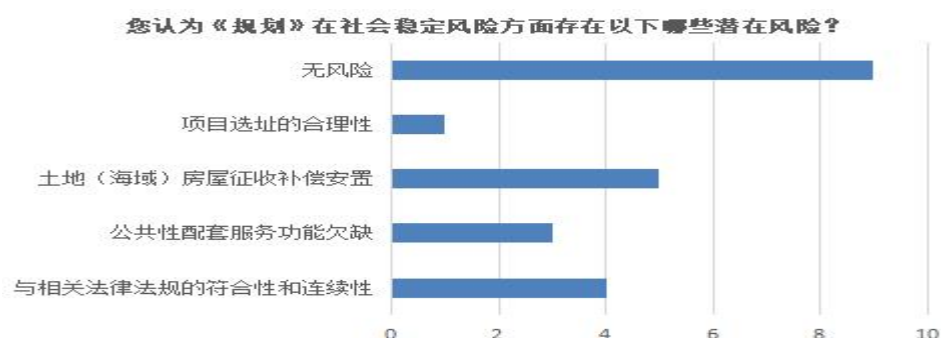
3、您认为《规划》提出的国土空间总体规划发展目标是否可行？

您认为《规划》提出的国土空间总体规划发展目标是否可行？



可行为 16 人，占 94%；基本可行为 1 人，占 6%。

4、您认为《规划》在社会稳定风险方面存在以下哪些潜在风险？



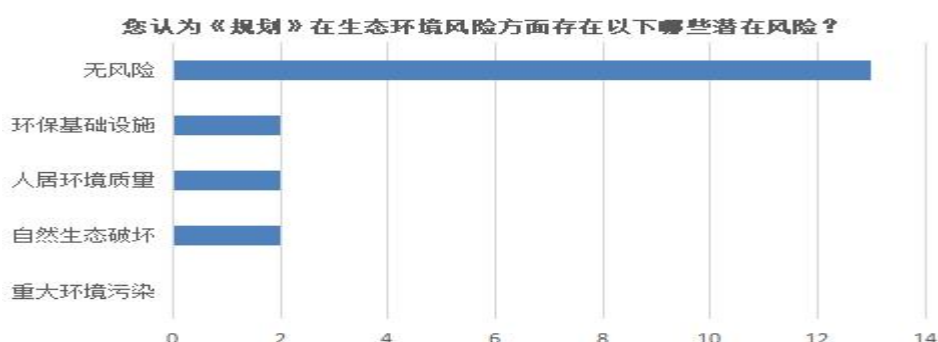
与相关法律法规的符合性和连续性 4 人；公共性配套服务功能欠缺 3 人；土地（海域）房屋征收补偿安置 5 人；项目选址的合理性 1 人；无风险 9 人。

5、您认为《规划》在公共安全风险方面存在以下哪些潜在风险？



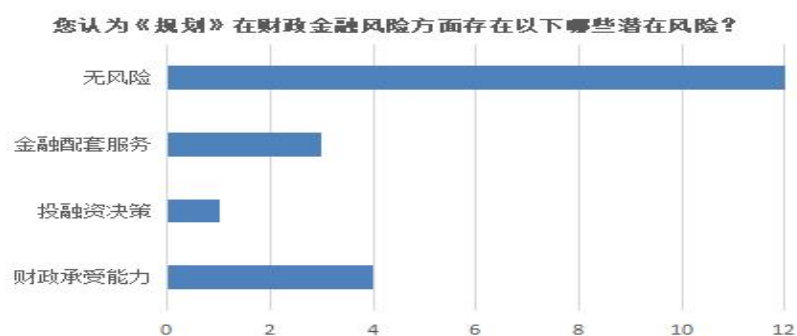
自然灾害影响 2 人；公共卫生影响 2 人；社会安全影响 3 人；无风险 12 人。

6、您认为《规划》在生态环境风险方面存在以下哪些潜在风险？



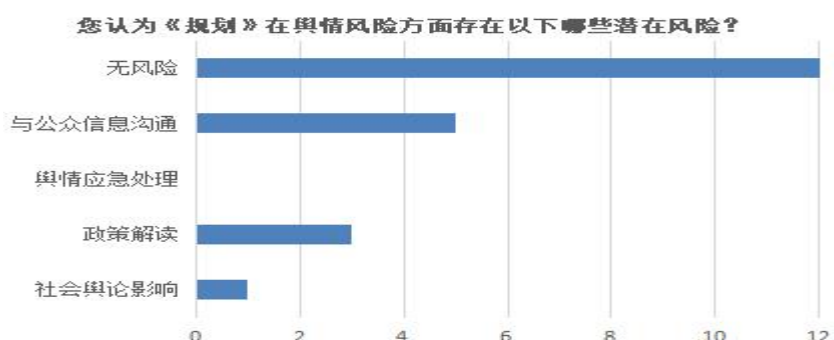
自然生态破坏 2 人；人居环境质量 2 人；环保基础设施 2 人；无风险 13 人。

7、您认为《规划》在财政金融风险方面存在以下哪些潜在风险？



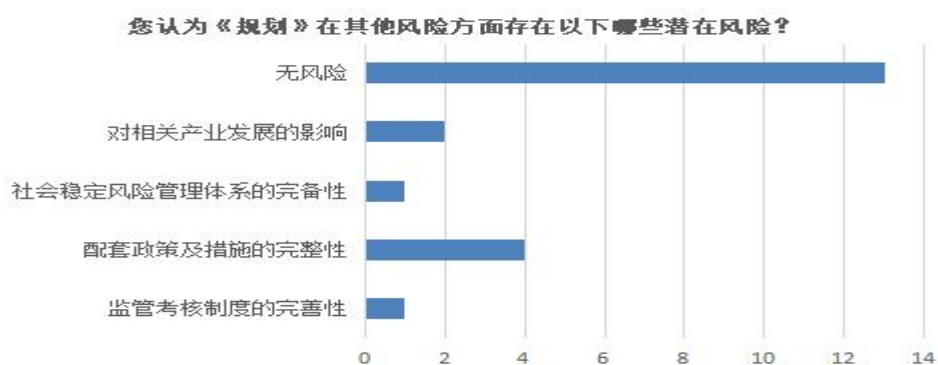
财政承受能力 4 人；投融资决策 1 人；金融配套服务 3 人；无风险 12 人。

8、您认为《规划》在舆情风险方面存在以下哪些潜在风险？



社会舆论影响 1 人；政策解读 3 人；与公众信息沟通 5 人；无风险 12 人。

9、您认为《规划》在其他风险方面存在以下哪些潜在风险？



监管考核机制的完善性 1 人；配套政策及措施的完整性 4 人；社会稳定风险管理体系的完备性 1 人；对相关产业发展的影响 2 人；无风险 13 人。

10、除上述所列因素外，《规划》还存在哪些风险因素？若没有，请填写“无”。

无 17 人。

11、关于应对《规划》风险因素的措施建议。若没有，请填写“无”。

无 17 人。

12、其他问题与建议。若没有，请填写“无”。

没有其他问题与建议的 16 人；1 人提出其他问题与建议，反馈如下：

（1）P43 “崖子镇政府驻地西侧南北向生态廊道”与 P167 “新建乳山黄乔沟抽水蓄能电站”是否冲突？对项目规划建设有无影响？

（2）P32 “优化特色农业空间”，鼓励各镇街打造各类特色小镇，推进“崖子苹果小镇”建设。今年崖子镇实施土地整理工程，苹果种植面积、园地面积等会减少，对苹果小镇基础指标要求是否会有影响？

（3）P166 “乡村发展引导”，将第三类“草庵”、“下沙家”调成第四类，结合市委组织部组织融合发展要求，推进乡村融合发展，资源整合利用。

分析认为，上述问题与建议对于造成《规划》实施风险的可能性较小。

四、镇街对《规划》内容的意见和建议

乳山市大孤山镇、冯家镇、海阳所镇、南黄镇、乳山口镇、乳山寨镇、午极镇、下初镇、徐家镇、崖子镇、育黎镇、诸往镇、白沙镇、夏村镇等镇街均对《规划》无意见及建议。

五、听证会

2023年2月8日，乳山市自然资源局组织召开《规划》成果听证会，与会人员包括市直部门代表、滨海新区代表、开发区代表、街道办代表等。会议期间，听证陈述人针对听证代表发表的意见依次进行回应，具体如下。

1、松原宾馆地块现状为商业用地，想改造作为东耿家旧村改造安置房，可否在总规里调整用地性质？

回答：城中村改造是我市重点工作之一，此地块在保障全市用地合理布局的情况下可以考虑调整。

2、准备建设的滨海公园里面想配套一些商业和停车场，将来考虑出让，是否可以调整用地性质？

回答：滨海公园规模较大应考虑配建服务设施，如打算出让须统一用地性质，请将滨海公园设计草案矢量文件提供总规编制单位。

3、原来土地证办理较早，后来规划道路绿地较宽，发证范围内用地规划上是绿地，影响改造，请问可否解决？

回答：此次规划中我们遵循了中央关于集约利用土地的要求，对于以前规划过宽的道路和防护绿地，将结合实际情况和设计规范予以调整，尽最大限度解决历史遗留问题。

4、望海庄、贾家庄属于海阳所镇，表述是否正确

回答：望海庄、贾家庄是隶属于海阳所镇，文本村庄导则依据资料较为久远，列入了白沙滩镇，将进行订正。

5、焉家、潘家列为了特色保护类村庄，是否影响周边矿山开发？

回答：单纯列为特色保护类村庄不影响周边矿山开发

6、桃村李家、堡上可否纳入开发边界进行村庄改造？

回答：城市开发边界数据已经下发启用，暂未有修改政策。

7、可否将北小青岛、浦岛由“生态保护类海岛”调整为“生态控制区类海岛”？

回答：北小青岛、浦岛已以名录形式纳入生态保护红线，应该列入生态保护类岛。

8、请问恒邦铁路专用线是否已纳入国土空间总体规划？

回答：恒邦铁路专用线经过国土空间总体规划编制单位与铁路设计单位对接，经过对铁路设计的优化，已经对线路用地全部予以保障，但恒邦站场用地占用大量基本农田，不能实施。

9、南黄镇规划 500kVA 变电站项目，占用基本农田，能否列入规划？

回答：南黄镇规划 500kVA 变电站项目，由于线路选址限制，无法全部避让基本农田，但经过优化可以少量占用基本农田，走正常基本农田调整程序，批复后可实施。此项目可以列入规划。

10、我市编制的加油加气站专项规划是否纳入了国土空间总体规划？

回答：在国土空间总体规划编制过程中，前期调研时已收集了相关编制单位的各类专项规划资料，但加油加气站专项规划中部分加油加气站位于开发边界之外，现无法保障用地，开发边界之内的已全部落实。

听证会期间，听证代表反映出的问题对于造成《规划》实施

风险的可能性较小。

六、风险评估部门座谈及专家评审会

2023 年 2 月 15 日，乳山市自然资源局组织召开《规划》风险评估部门座谈及专家评审会。会议邀请了社稳综合、海域管理、经济管理、环境工程、城市规划等领域 5 位专家。与会部门包括乳山市委政法委、乳山市发展改革局、乳山市工信局、乳山市住房和城乡建设局、乳山市交通运输局、乳山市水利局、乳山市农业农村局、乳山市海洋发展局、乳山市文旅局、乳山市应急管理局、威海市生态环境局乳山分局、乳山市信访局、乳山滨海新区管委、乳山经济开发区管委、乳山市城区街道办等。



部门座谈及专家评审会现场照片

（一）部门咨询

会前，评估工作组向乳山市委政法委、乳山市发展改革局、乳山市工信局、乳山市住房城乡建设局、乳山市交通运输局、乳山市水利局、乳山市农业农村局、乳山市海洋发展局、乳山市文旅局、乳山市应急管理局、威海市生态环境局乳山分局、乳山市信访局、乳山滨海新区管委、乳山经济开发区管委、乳山市城区街道办等部门发放了风险评估调查问卷，问卷共涉及题目 11 道，问卷模板如下：

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）》 风险评估调查问卷

填表日期： 年 月 日

姓 名		职务/职称	
单位名称		联系电话	

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）》（以下简称《规划》），该《规划》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，依据《山东省国土空间规划（2021-2035 年）》、《威海市国土空间总体规划（2021-2035 年）》、《威海市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》、《乳山市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等文件编制，明确了 2021-2035 年乳山市国土空间发展战略目标、主要任务和重大举措，是市域国土空间保护、开发、利用、修复的政策和总纲，是各类开发保护建设活动的基本依据，是全市人民共同的行动纲领。

该《规划》已于 2023 年 1 月 30 日，在乳山市人民政府网站进行公开征求意见（http://www.rushan.gov.cn/art/2023/1/30/art_68544_3389497.html）。

请您在下列问题的选择前面用“√”标出您的选择：

1、（单选）您认为《规划》编制是否合理？

☐ 合理 ☐ 基本合理 ☐ 不合理，原因是：_____

2、（单选）您认为《规划》提出的国土空间总体规划发展目标是否可行？

☐ 可行 ☐ 基本可行 ☐ 不可行，原因是：_____

3、（可多选）您认为《规划》在社会稳定风险方面存在以下哪些潜在风险？

☐ 与相关法律法规的符合性和连续性 ☐ 公共性配套服务功能欠缺

☐ 土地（海域）房屋征收补偿安置 ☐ 项目选址的合理性 ☐ 无风险

4、（可多选）您认为《规划》在公共安全风险方面存在以下哪些潜在风险？

☐ 自然灾害影响 ☐ 事故灾难影响 ☐ 公共卫生影响

☐ 社会安全影响 ☐ 无风险

5、（可多选）您认为《规划》在生态环境风险方面存在以下哪些潜在风险？

☐ 重大环境污染 ☐ 自然生态破坏 ☐ 人居环境质量

☐ 环保基础设施 ☐ 无风险

6、（可多选）您认为《规划》在财政金融风险方面存在以下哪些潜在风险？

☐ 财政承受能力 ☐ 投融资决策 ☐ 金融配套服务 ☐ 无风险

7、（可多选）您认为《规划》在舆情风险方面存在以下哪些潜在风险？

☐ 社会舆论影响 ☐ 政策解读 ☐ 舆情应急处理

☐ 与公众信息沟通 ☐ 无风险

8、（可多选）您认为《规划》在其他风险方面存在以下哪些潜在风险？

☐ 监管考核机制的完善性 ☐ 配套政策及措施的完整性

☐ 社会稳定风险管理体系的完备性 ☐ 对相关产业发展的影响 ☐ 无风险

9、除上述所列因素外，《规划》还存在哪些风险因素？若没有，请填写“无”。

10、关于应对《规划》风险因素的措施建议。若没有，请填写“无”。

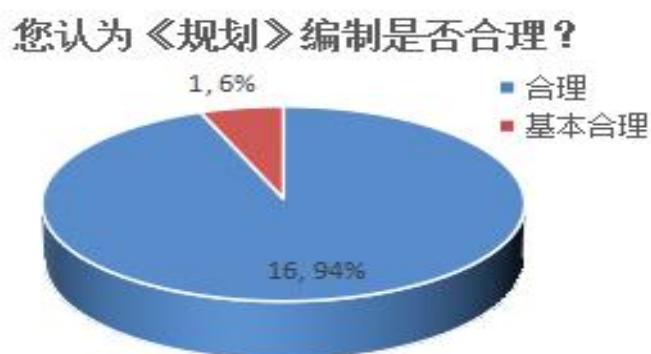
11、其他问题与建议。若没有，请填写“无”。

问卷调查结果统计如下：

1、被调查部门

被调查的部门分别为乳山市委政法委、乳山市发展改革局、市工信局、乳山市住房城乡建设局、乳山市交通运输局、乳山市水利局、乳山市农业农村局、乳山市海洋发展局、乳山市文旅局、乳山市应急管理局、威海市生态环境局乳山分局、乳山市信访局、乳山滨海新区管委、乳山经济开发区管委、乳山市城区街道办等。

2、您认为《规划》编制是否合理？



合理为 16 人，占 94%；基本合理为 1 人，占 6%。

3、您认为《规划》提出的国土空间总体规划发展目标是否可行？



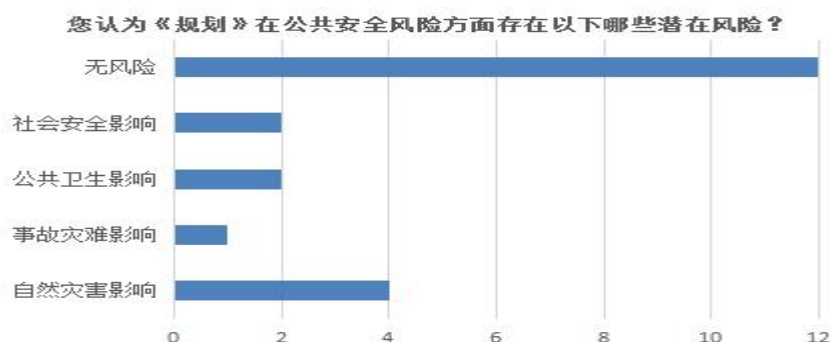
可行为 15 人，占 88%；基本可行为 2 人，占 12%。

4、您认为《规划》在社会稳定风险方面存在以下哪些潜在风险？



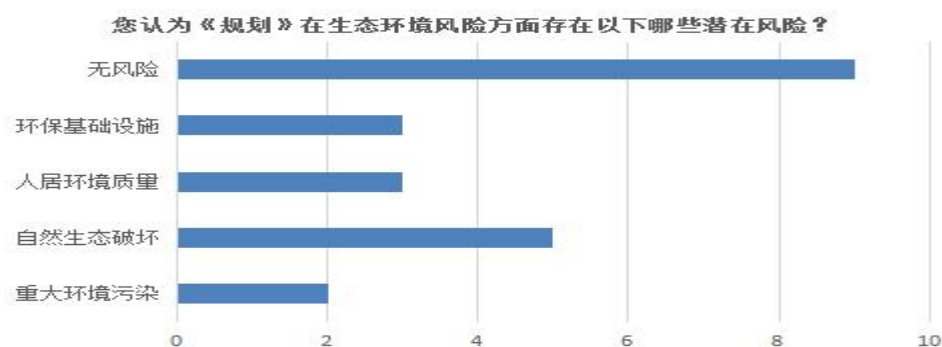
与相关法律法规的符合性和连续性 2 人；公共性配套服务功能欠缺 2 人；土地（海域）房屋征收补偿安置 6 人；项目选址的合理性 4 人；无风险 8 人。

5、您认为《规划》在公共安全风险方面存在以下哪些潜在风险？



自然灾害影响 4 人；事故灾难影响 1 人；公共卫生影响 2 人；社会安全影响 2 人；无风险 12 人。

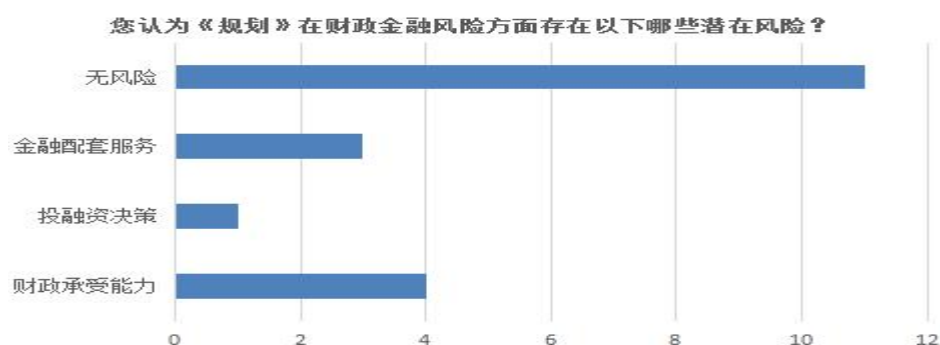
6、您认为《规划》在生态环境风险方面存在以下哪些潜在风险？



重大环境污染 2 人；自然生态破坏 5 人；人居环境质量 3 人；

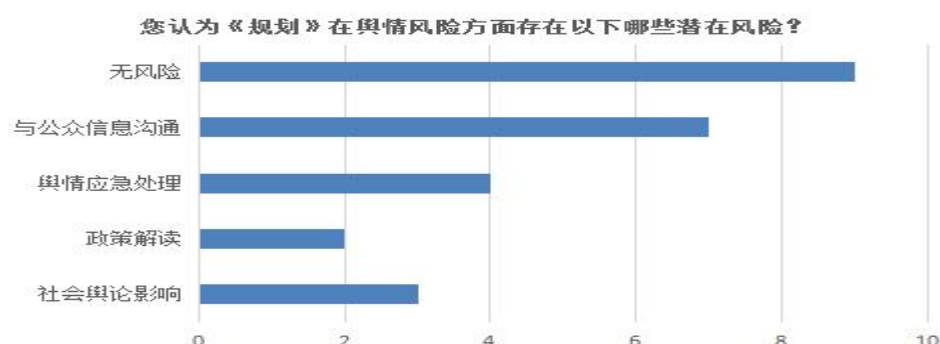
环保基础设施 3 人；无风险 9 人。

7、您认为《规划》在财政金融风险方面存在以下哪些潜在风险？



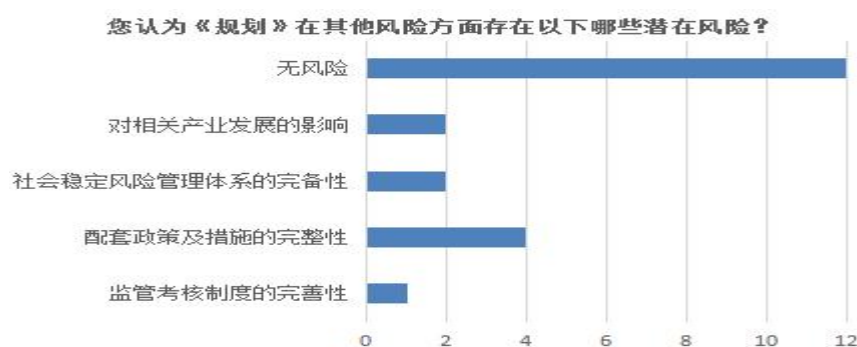
财政承受能力 4 人；投融资决策 1 人；金融配套服务 3 人；无风险 11 人。

8、您认为《规划》在舆情风险方面存在以下哪些潜在风险？



社会舆论影响 3 人；政策解读 2 人；舆情应急处理 4 人；与公众信息沟通 7 人；无风险 9 人。

9、您认为《规划》在其他风险方面存在以下哪些潜在风险？



监管考核机制的完善性 1 人；配套政策及措施的完整性 4 人；

社会稳定风险管理体系的完备性 2 人；对相关产业发展的影响 2 人；无风险 12 人。

10、除上述所列因素外，《规划》还存在哪些风险因素？若没有，请填写“无”。

无 17 人。

11、关于应对《规划》风险因素的措施建议。若没有，请填写“无”。

无 17 人。

12、其他问题与建议。若没有，请填写“无”。

没有其他问题与建议的 16 人；1 人提出其他问题与建议，反馈如下：占用耕地以及耕地上作物是否有相应公正合理的补偿方案，耕地使用者接受程度较高最好。

（二）专家咨询

会议发放专家意见表 5 份，设计题目 4 道，模板如下：

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）》 风险评估会议专家意见表

日期： 年 月 日

姓名		电话	
单位		职务/职称	

请各位专家重点从以下方面发表意见和建议：

一、您对风险评估报告及评估工作的评价：

二、对主要风险因素识别结果的意见和建议：

三、对风险防范化解措施的意见与建议：

四、其他：

各位专家均认为此次风险调查、风险识别和风险估计方法得当，程序符合要求，但应进一步落实风险防范及化解措施的具体内容，与政府相关部门密切联系，建立社会稳定风险动态监控机制，在实施过程中，对社会稳定风险进行全程监控，有针对性地

制定风险防范化解方案和控制措施，建立应急处理机构，制定应急处理措施与应急处理预案。

社稷综合领域专家提出：评估报告整体架构规范，内容完整，编制深度基本达到国家及省市相关规定、要求，风险调查、风险识别、风险估计、风险措施、风险等级判断符合相关程序规定要求，结论正确。国土空间规划分三类：总体规划、详细规划和相关专项规划。总体规划是对一定区域内的国土空间，在开发、保护、建设方面，在时间和空间上作出的总体安排，强调综合性。因此，风险因素的识别应对应总体规划层次深度。建议：因素 10 和因素 1 合并为与法规、政策及规划的符合性和协调性；因素 2 和因素 3 合并为规划实施的影响；因素 7 和因素 8 合并为配套政策和监管考核机制的完备性。针对每个因素找出的风险点，相应进行制定防范化解措施。

海域管理领域专家提出：该报告编制较为规范，内容翔实，风险因素确定准确全面，风险化解措施合理可行，风险等级较为客观，评价工作程序合规，总体符合国家、省、市有关要求。对主要风险因素和识别结果的意见和建议：一是新《规划》中需要调整用途海域，利益相关者的协调，包括土地、海域等，最大限度地保持新旧规划的连续性，重点在民生保障、环境保护、经济发展等重大领域进行调整，可调可不调尽量不调；二是舆情影响，在规划实施过程中，加强宣传改正；三是突发性环境污染事件，应急处置，做好相关预案。对风险防范化解措施的意见与建议：一是严格依法行政，对需要征地、征收的，严格程序和宣传；二是重大项目建设过程中，严控影响评价；三是重点做好海洋牧场和海上风电融合发展的实施监测，及时发现存在的风险；四是牡

蛎特色产业定向引导，保证可持续发展。建议依据中补充完善相关法律法规。

经济管理领域专家提出：风评报告对乳山市国土空间总体规划可能发生的风险作了较为全面的分析，选用的风险评估方法正确，识别的风险因素准确，提出的风险防范措施得当。对主要风险因素和识别结果的意见和建议：风险评估报告对风险因素做了较全面的风险识别，并进行了合理的定量评价分析。对风险防范化解措施的意见与建议：1、加强本规划与专项规划之间的动态协同关系，实施过程中，加强上下级之间，部门之间的双向沟通合作；2、注重产业发展所依托的空间资源在时空两个维度的投放合理性与动态变化性，对未来不确定性较大的资源配置，应尽快决策，减少资源配置的低效问题。其他方面：1、在乡村振兴与小乡镇的建设上，注意集聚规模效应不足的区域，避免空间资源的浪费；2、对产业发展所依托的空间资源，第一要能撑得住，第二减少空余与闲置；3、做好人才供给的总量与结构问题。

环境工程领域专家提出：内容比较全面，总体肯定，公众参与可以进一步面向基层，选择基层代表听取意见。风险因素识别结果比较合理。国土空间总体规划是一个大的支撑性框架，风险防范化解措施同项目评估不同，不能太具体化。

城市规划领域专家提出：风评报告对《规划》成果解读的较到位，对规划编制的潜在风险认识充分，很好的对各种问题进行归纳与评估，为乳山国空的实施风险充分预判与规避。目前空间规划风险主要存在一下几方面：①规划用途管制方案与现状功能的冲突即规划或变更调查的精准与否与发展需求是否吻合，比如“非农”“非粮”问题；②刚性管控与历史问题及弹性发展的冲

突，如“三区三线”上报成果与地方项目落地问题。对风险防范化解措施的意见与建议：①各级政府项目落地与建设需求应提前与自然资源部门对接、咨询；②规划主管部门应加大规划的宣传与公示，避免各类发展项目的政策性损失（占农、占耕、占生态红线）；③对于耕地保护，需上升到前所未有的态度，对于河道、水库、洪水淹没线以下的耕地及时做出预案，待窗口期调整。

七、《规划》专家评审会

2023年2月16日，乳山市自然资源局组织召开了《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）专家评审会。会议邀请了山东建筑大学、北京清华同衡规划设计研究院、山东省国土空间规划院、山东省交通规划设计院集团有限公司、威海市自然资源和规划局等单位专家组成评审委员会，采取线上线下相结合的方式，对山东省城乡规划设计研究院有限公司编制的《规划》进行了评审和充分论证。

为完善《规划》，评审委员会提出如下意见和建议。

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》

专家评审意见

2023年2月16日，乳山市自然资源局组织召开了《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）专家评审会。会议邀请了山东建筑大学、北京清华同衡规划设计研究院、山东省国土空间规划院、山东省交通规划设计院集团有限公司、威海市自然资源和规划局等单位专家（名单附后）组成评审委员会，采取线上线下相结合的方式，对山东省城乡规划设计研究院有限公司编制的《规划》进行了评审。

专家评审委员会听取了编制单位的汇报，审阅了规划成果，进行了充分论证，一致认为：规划体现了新时期国土空间规划的新要求，较好地落实了省、市重大战略和相关规划，科学制定了乳山市战略定位、国土开发和保护的总体格局，制定了空间保障、规划传导和实施方案。规划内容齐全、成果完备，符合国土空间总体规划编制的技术规程。评审委员会原则同意《规划》通过评审。

为完善《规划》，评审委员会提出如下意见和建议：

- 1、进一步明确国土空间开发和保护的目标，完善规划指标体系。
- 2、根据城市主体功能定位，结合乳山特色，优化国土空间开发和保护策略。
- 3、依据山东省市县国土空间总体规划审查要点，补充完善相关内容，规范规划成果。

主任委员：

2023年2月16日

分析认为，评审委员会针对《规划》的完善提出的意见和建议对于造成《规划》实施风险的可能性较小。

八、文献资料收集与梳理

风险评估工作组通过了解《规划》制定的背景、编制过程及主要内容，收集了相关资料。经研判分析，梳理出以下内容：

2019年5月28日，自然资源部印发《关于全面开展国土空间规划工作的通知》（自然资发〔2019〕87号），文件指出：全面启动国土空间规划编制，各级自然资源主管部门要将思想和行动统一到党中央的决策部署上来，按照《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》要求，主动履职尽责，建立“多规合一”的国土空间规划体系并监督实施。同时，《通知》中对审查要点、审查方式及工作计划进行了明确要求。

2019年9月，山东省自然资源厅印发《山东省市县国土空间总体规划编制导则（试行）》，《导则》从总则、编制程序、规划内容、成果要求、附则五个方面指导和规范市县国土空间规划编制工作，保障规划的科学性和可操作性。为促进规划的科学编制和民主决策，《导则》要求，编制市县国土空间总体规划应当坚持“政府主导、专家领衔、部门合作、公众参与、科学决策”的工作方式，按照国家、省有关规定和市县人民政府要求，建立协调机制，在规划编制各环节充分征求政府、专家、公众和驻地军事机关的意见。

第三节 各方意见采纳情况

综合以上调查结果，评估工作组对各部门及镇街的意见建议均予以研判，并结合各方意见进行风险识别和风险估计，提出相应的风险防范、化解措施，判断落实措施后的风险等级。

《规划》的制定，符合国家及地方法律法规等政策要求，适应乳山市社会发展。出台的时机适宜、条件成熟。

第四章 风险因素识别

第一节 风险识别方法

根据《威海市重大行政决策程序规定》（威政发〔2020〕14号）及《乳山市人民政府重大行政决策程序规定》（乳政发〔2017〕20号），应当重点就决策事项可能给社会稳定、公共安全、生态环境、财政金融、舆情等方面造成的风险进行评估：

1、社会稳定风险，包括可能引发社会矛盾纠纷、群体性事件或者其他社会安全事件的情形；

2、公共安全风险，包括可能造成人身伤害、财产损害或者其他危害公共安全的情形；

3、生态环境风险，包括可能造成重大环境污染、生态环境破坏或者次生自然灾害等不良影响的情形；

4、财政金融风险，包括可能造成大额财政资金流失、带来重大政府性债务、导致区域性或者系统性金融风险隐患的情形；

5、舆情风险，包括可能产生大范围的严重负面评价的情形；

6、可能引发的其他风险。

风险评估工作组运用层次分析法，将《规划》主要存在的风险归纳为 26 项风险因素，并根据风险评估相关要求和风险调查情况，对《规划》可能存在的风险因素进行了逐项分析、归纳和整理。

第二节 风险因素初步分析识别

一、社会稳定风险

（一）与相关法律法规的符合性和连续性

1、分析内容

《规划》与相关法律法规和有关文件的符合性、颁布程序的合规性以及《规划》的连续性和相对稳定性。

2、具体分析

（1）《规划》与相关法律法规和有关文件的符合性

《规划》的编制依据《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国土地管理法》、《山东省国土空间规划（2021-2035 年）》、《威海市国土空间总体规划（2021-2035 年）》等国家及省市有关文件的规定。

（2）《规划》颁布程序的合规性

乳山市自然资源局自接到《规划》编制任务后，组织编制团队根据《规划》主体要求进行相关资料的搜集，编制《规划》初稿并多次征求各部门意见，发布关于补充完善《规划》内容的通知，《规划》颁布程序将严格执行《乳山市人民政府关于印发乳山市人民政府重大行政决策程序规定的通知》（乳政发〔2017〕20 号）的有关规定要求。

（3）《规划》的连续性、相对稳定性

国土空间规划是一个城市空间发展的指南，是市域国土空间保护、开发、利用、修复的政策和总纲，事关城市各类开发、保护活动的建设，理所当然应具有足够的严肃性、前瞻性和稳定性。

然而，受国家及省市陆续出台新政策等各方面因素影响，可能会导致《规划》在执行过程中出现约束力减弱的现象，达不到预期目标。

分析认为，《规划》的实施，在与相关法律法规的符合性和连续性方面可能存在风险。

（二）公共性配套服务功能欠缺

1、分析内容

《规划》的实施涉及公共性配套服务功能设施的建设，在医疗资源、水电资源等方面是否存在风险。

2、具体分析

（1）医疗资源

《规划》涉及医疗卫生设施建设，整合城市公共医疗资源，加强基层医疗卫生队伍建设等相关内容，实施过程中存在特定群体受益不均衡引发公众间攀比，加剧现有社会矛盾或产生新型社会矛盾风险的可能。

（2）水电资源

《规划》的实施涉及水、电等能源供给，水电资源存在缺口，可能存在难以满足大型项目建设需求的问题，在差异化发展布局、引导公共资源配置及重大项目建设方面，若存在不合理、不公平问题易引发社会矛盾纠纷事件。

分析认为，《规划》的实施，在公共性配套服务功能建设方面可能存在风险。

（三）土地（海域）房屋征收补偿安置

1、分析内容

《规划》的实施涉及项目新建、改建、扩建及拆除等工程，

会牵扯到土地（海域）房屋征收问题，在其征收方案、安置补偿方案、养老保障方案等方面是否会有潜在的风险。

2、具体分析

（1）征收方案

《规划》涉及大型能源项目建设、码头扩建、养殖堤坝拆除、退养还滩、农村宅基地盘活等工程的实施，在这个过程中，“化整为零”及“以租代征”的现象难以避免。土地（海域）征收依靠公权力将集体所有的土地（海域）转为国有，这一过程势必会使农民、养殖户的权益受损，如果滥用，将会影响到农民及养殖户的切身利益。

（2）安置补偿方案

土地（海域）征收补偿制度是对被征地（海）农民（养殖户）权益保护的关键所在，征收耕地的补偿费用包括土地补偿费、安置补助费以及地上附着物和青苗的补偿费。不合理的安置补偿方案无法惠及农民和养殖户，会使农民、养殖户的权益受损。

（3）养老保障方案

土地（海域）的征收在一定程度上剥夺了农民、养殖户的部分现实权益，也无形中造成了无地（海）无保障的弱势群体的出现。因此，完善农村地区征地征海养老保障制度显得尤为迫切。

分析认为，《规划》的实施，在土地（海域）房屋征收补偿安置方面可能存在风险。

（四）项目选址的合理性

1、分析内容

《规划》涉及海上风电、核能供暖等能源项目的建设以及天然气管道、输油管道、污水处理厂等市政设施项目的建设，在项

目开展初期，会牵扯到项目选址问题，项目发展的不确定性是否会对项目周边生态环境、群众生活等造成影响，项目的选址是否合理。

2、具体分析

（1）海上风电项目选址

《规划》的实施涉及海上风电等水面项目的建设，水下施工过程中可能会扰动水下淤泥及地表，对水质产生污染，从而影响项目周边或下游的生产及生活用水；海上风电项目建设过程中对周边水生生物的危害也不可忽视，因此认为海上风电项目的建设对于海上养殖户的生产经营活动可能存在影响。

（2）市政设施项目选址

《规划》的实施涉及各类市政设施项目的建设，作为城市生活配套建设范畴，部分市政基础设施项目的选址不可避免的会位于居民生活区附近，若不预留安全防护距离，市政工程建设过程中的安全风险、环境污染风险、管线风险等对于项目周边群众的生活可能存在影响。

分析认为，《规划》的实施，在项目选址的合理性方面可能存在风险。

（五）公众参与度

1、分析内容

《规划》前期论证过程中的信息公开、公众参与情况以及意见和诉求的采纳、落实情况是否完善，是否存在潜在的风险。

2、具体分析

（1）信息公开及公众参与情况

《规划》编制过程中，乳山市自然资源局在乳山市人民政府

网站发布《关于<乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）>公开征集意见的公告》，按照民主和科学的原则，向社会各界人士广泛征求意见。《规划》仅在政府门户网站进行公开公示，可能存在公众参与不足的风险。

（2）意见和诉求的采纳、落实

《规划》编制过程中，多次征集政府各部门意见建议，高度重视重大事项和重点项目的谋划和储备，为《规划》的编制提供有力支撑。

分析认为，《规划》的实施，在公众参与度方面可能存在风险。

二、公共安全风险

（一）自然灾害影响

1、分析内容

《规划》的实施，是否会导致或诱发地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、海洋灾害、林业有害生物灾害、森林和草原火灾等自然灾害，应急管理组织能力是否完善。

2、具体分析

自然灾害是指由于自然异常变化造成的各种灾害。《规划》主要阐明乳山市委、市政府战略意图，明确了 2021-2035 年乳山市国土空间发展战略目标、主要任务和重大举措。所以，《规划》的实施导致发生自然灾害的可能性较小。

《规划》中提到“启动抽水蓄能电站工程，建设乳山单塔、黄乔沟 2 个抽水蓄能项目”，抽水蓄能电站建设过程中可能存在造成大面积土地淹没和生物损失的风险，进而打破局部生态平衡，可能诱发崩塌、滑坡、地震等自然灾害。

分析认为，《规划》的实施，在自然灾害方面可能存在风险。

（二）事故灾难影响

1、分析内容

《规划》的实施，是否会导致或诱发各类安全事故、交通运输事故、公共设施和设备事故等，是否能降低事故灾难的影响程度，应急管理组织能力是否完善。

2、具体分析

《规划》涉及电力燃气、特种设备、危险化学品、道路交通等行业，存在因相关设备不完备、相关体系建设存在漏洞，以及主体责任落实、隐患排查治理、安全生产监管执法等方面存在重大隐患，从而引发事故灾难的可能。

《规划》中提到“对不易开展景观再造、工程治理成本高的破损山体，可采用爆破等方式清理为一个或多个平台”，山体清理过程中，炸药或雷管的使用在爆破过程中的不确定性、防护措施不完备或电气设备损坏、带病运行等都容易诱发事故灾难。

分析认为，《规划》的实施，在事故灾难方面可能存在风险。

（三）公共卫生影响

1、分析内容

《规划》是否存在可能造成社会公众健康严重损害的重大传染病疫情、群体性不明原因疾病、重大食物和职业中毒、动物疫情以及其他严重影响公众健康的事件。

2、具体分析

《规划》提出“加快推进外来人口、外来居民市民化进程”，此举在一定时期内将吸引大量外来人口到本地发展。当前，全球疫情形势仍十分严峻，除新冠肺炎疫情外，霍乱、猴痘等疫情也

在部分国家蔓延。若疫情防控及应急预案机制不健全，在面对疫情输入时，政府相关部门或企业无法及时应对突发的疫情而造成大规模暴发和流行，对社会公众健康造成影响。

分析认为，《规划》的实施，在公共卫生方面可能存在风险。

（四）社会安全影响

1、分析内容

《规划》的决策事项是否容易引发治安犯罪、刑事犯罪、经济犯罪、网络犯罪等社会安全事件。

2、具体分析

（1）突发安全事件

《规划》中大型工程项目建设及开展林地清理整治乱占滥用等行动过程中，若相关补偿机制不健全或不严格落实工程项目公平竞争原则，可能存在暴力争夺工程、施工班组群斗、村民阻挠施工、非法集资等犯罪行为。

（2）突发公共信息安全事件

《规划》决策事项实施过程中，可能存在信息网络计算机或网络设备系统的硬件、软件、数据因非法攻击或病毒入侵等安全原因而遭到破坏、更改、泄露，造成系统不能正常运行，进而对公共信息安全造成风险。

分析认为，《规划》的实施，在社会安全方面可能存在风险。

三、生态环境风险

（一）重大环境污染

1、分析内容

《规划》中决策事项的实施是否会导致污染物排放总量超出环境承载能力，造成重大环境污染，是否会对土壤、大气、河流、

海域、山体等生态环境造成破坏，影响区域生物多样性及其可持续性；是否存在环境修复困难或无法修复。

2、具体分析

《规划》中重点项目建设包括海上风电项目、抽水蓄能项目、管线建设工程、铁路电气化改造等，项目建设期及运营期存在造成重大环境污染的可能，对土壤、大气、河流、海域等生态环境造成破坏，进而引起局部生态平衡失调。

分析认为，《规划》的实施，在重大环境污染方面可能存在风险。

（二）自然生态破坏

1、分析内容

《规划》中决策事项的 implementation 是否存在突破生态保护红线的可能，是否会大幅增加矿物、岩石和化石燃料等不可再生自然资源的消耗量，是否会破坏土壤、动植物等可再生资源的持续再生更新，是否超过区域资源环境承载能力。

2、具体分析

《规划》提出“严格生态红线管控，优化区域生态安全布局”、“做好生态保护红线的勘界定标，严格按照管理要求实施有限人为活动正面清单管控，严格红线调整程序，对必须且无法避让的活动按照程序论证后实施”。因此，《规划》的实施对于突破生态保护红线的可能性相对较小。

《规划》中的海上风电项目、乳山口跨海大桥项目等在施工期和运行期均存在对自然生态破坏的可能性。项目施工期水上作业过程中产生的悬浮物、噪声以及不慎泄漏的含油废水等对海洋生态将产生直接干扰，进而对海洋生态平衡造成影响；同时，海

上风电项目施工期形成的机器设备噪声、磁场等项目周边鸟类的觅食、繁殖和迁徙会产生不利影响，严重时甚至会导致鸟类的死亡。因此，自然生态环境动植物等可再生资源的持续再生更新能力存在被破坏的可能性。

《规划》提到“增殖投放西施舌、海参苗，移植大型海底藻类，维持海湾生态系统的稳定”，增殖投放工作存在过度投放、盲目引入外来物种等对原区域生态系统品种造成侵袭的可能。增殖投放后未及时开展科学有效的监测追踪工作，可能会影响局部生物多样性及其可持续性。

分析认为，《规划》的实施，在自然生态破坏方面可能存在风险。

（三）人居环境质量

1、分析内容

《规划》的实施是否会导致区域人居环境质量较大幅下降，是否存在辐射污染、土壤污染、光污染、噪声和震动、大气污染、地表水污染、固体废弃物污染等严重影响人群健康。

2、具体分析

《规划》中，存在海上风电项目、抽水蓄能项目等重点项目的建设，项目在选址、工艺流程选择、建筑材料选型及总体规划布局方面可能对周边群众的生产、生活造成不利影响。

分析认为，《规划》的实施，在人居环境质量方面可能存在风险。

（四）环保基础设施

1、分析内容

《规划》的实施涉及到重大项目建设，在环保基础设施的预

算资金是否充足、环保基础设施的覆盖率是否足够、环保基础设施项目选址及运营管理是否完善等方面，是否存在引发潜在环境风险的可能。

2、具体分析

《规划》中在大型工程项目建设期间及建成之后的运行阶段对于废气、污水、噪音、事故油等的处理，环保设施可能不到位；

《规划》涉及能源基础设施建设、市政基础设施建设等领域，包括油气管网、污水处理设施、综合管廊、应急储备设施等，环保基础设施的总量与配套质量可能满足不了城市环境保护的需要。

分析认为，《规划》的实施，在环保基础设施方面可能存在风险。

四、财政金融风险

（一）财政承受能力

1、分析内容

《规划》中决策事项的实施是否造成国有资产流失、重大政府性债务，地方银行的坏账、烂账是否带来财政赤字，重大项目的投资、政策补助等是否造成政府债务增加，给地方财政带来风险。

2、具体分析

《规划》在生态修复、灾害预警监测、历史文化遗产保护等领域科研投入的增加，教育、医疗卫生、文体、社会保障等民生方面公共服务设施保障经费的增加，大型市政基础设施项目、重大能源基建项目等的投资及政策奖励，均对财政税收有较大影响。

分析认为，《规划》的实施，在财政承受能力方面可能存在风险。

（二）投融资决策

1、分析内容

《规划》中决策事项的实施是否导致政府债务增加、带来不良信用影响，是否能够按期成功募集资金、按计划推进项目实施，是否建立相应完善的管理制度、安全稳定的操作系统。

2、具体分析

《规划》涉及的投融资决策包括政府投融资重大能源基建等项目开发或大型工程建设项目、上市公司、大型企业的投融资，以及完善融资渠道、完善金融资金供应链等。《规划》中决策事项实施涉及的配套政策可能存在不完整性和投融资的渠道、方式，监管部门完备性，公众的接受、普及和信任度等方面可能存在相应的问题。

分析认为，《规划》的实施，在投融资决策方面可能存在风险。

（三）金融配套服务

1、分析内容

《规划》中决策事项的实施是否会使相关经营者产生一定的经济损失，是否会导致金融行业在市场、信用、流动性、操作方面产生风险。

2、具体分析

《规划》中决策事项的实施及重大项目的建设，可能需要银行、担保公司等金融机构为企业提供融资增信支持，在信用、市场、操作、合规、声誉、流动性、系统性方面存在风险。

分析认为，《规划》的实施，在金融配套服务方面可能存在风险。

五、舆情风险

（一）社会舆论影响

1、分析内容

《规划》决策事项是否能为公众普遍认可，是否能获得主流媒体支持，是否能协调公信力较高的官方媒体正面宣传引导，是否会被自媒体恶意炒作形成网络热点，影响城市形象。

2、具体分析

《规划》中决策事项的推行将获得主流媒体的报道与官方媒体正面宣传引导，实施期间或存在个别事件被自媒体恶意炒作形成网络热点，进而影响城市形象。现代网络通讯的发展，使决策事项造成的影响不仅在乳山市内，还会在周边区域产生联动影响。

分析认为，《规划》的实施，在社会舆论影响方面可能存在风险。

（二）政策解读

1、分析内容

《规划》的决策事项涉及市域国土空间保护、开发、利用、修复等方面，是各类开发建设活动的基本依据，《规划》是否言简意赅、用词是否存在似是而非，在具体实施过程中是否存在政策解读不到位或过度解读的问题，对于非刚性指标是否合理解读。

2、具体分析

《规划》中“耕地‘占补平衡’、‘进出平衡’”、“城乡建设用地增减挂钩”、“河湖‘清四乱’”、“腾笼换鸟”等专业名词的解读可能存在不通俗易懂、没有贴近大众的情况。

《规划》的政策解读要注重时效性以及语言的科学性和权威性，“误读”、“误解”等可能导致出现《规划》公信力、影响

力不足的情况。

分析认为，《规划》的实施，在政策解读方面可能存在风险。

（三）舆情应急处理

1、分析内容

《规划》中决策事项涉及的责任、监管部门是否具备跟踪监测舆情发展、积极应对负面舆论、妥善处置舆情危机等制度、能力和经验。

2、具体分析

乳山市具备跟踪舆情发展、应对负面舆论信息、通过官方途径发声的能力、制度、经验，但在舆情监测、舆情应对的及时性和合理性上存在潜在风险。

分析认为，《规划》的实施，在舆情应急处理方面可能存在风险。

（四）与公众信息沟通

1、分析内容

《规划》实施的相关信息是否及时公布；《规划》实施对于公众可能造成的不利影响是否进行了及时的告知和沟通，并征得谅解和支持；是否及时了解征求公众对《规划》的意见和建议，并进行耐心、充分的解答或予以妥善解决。

2、具体分析

《规划》已按程序进行公众参与、部门意见征求工作。与公众信息沟通的重点在于信息双向交流、沟通的及时性、信息的准确性和真实性。《规划》在具体实施过程中，存在根据社会发展情况进行修订完善的可能，若信息发布不及时、回应不准确、与公众信息沟通和解答不到位，可能在社会上造成不良影响。

《规划》中市政基础设施、重大能源基建等项目开工前，相关责任单位未及时与项目周边群众进行作业信息及注意事项的告知，在群众无准备的情况下开展工程建设可能对周边群众的生命安全、财产安全等造成影响。

分析认为，《规划》的实施，在与公众信息沟通方面可能存在风险。

六、其他风险

（一）监管考核机制的完善性

1、分析内容

《规划》实施过程中，涉及政府多个部门分管不同的行政监管职能，监管责任主体是否廉洁高效，监管考核机制是否合理完善，对于造成严重影响或构成犯罪的监管人员是否具备相应的处罚措施。

2、具体分析

《规划》是为加强本市国土空间保护、开发、利用、修复以及规划各类开发建设活动而出台的，《规划》实施过程中，不严格落实相关监管考核制度的完备性，可能存在监管人员徇私舞弊、滥用职权、玩忽职守的违法违规行为，易导致社会矛盾的产生甚至诱发群体性上访事件。

分析认为，《规划》的实施，在监管考核机制的完善性方面可能存在风险。

（二）配套政策及措施的完整性

1、分析内容

《规划》的实施将推动开展各类开发建设活动、推动市域内涉及土地利用与空间布局等具体规划政策的出台，是否有相应的

配套政策及措施、配套政策及措施是否完整关系到具体项目的落实与开展情况。

2、具体分析

《规划》实施过程中，配套政策及措施的完整性涉及法律法规完善、资金预算、上位规划的衔接、相关政策的联动以及部门的协调等。配套政策及措施不完整可能成为发展路上的潜在隐患。

分析认为，《规划》的实施，在配套政策及措施的完整性方面可能存在风险。

（三）社会稳定风险管理体系的完备性

1、分析内容

社会稳定风险管理体系指的是组织管理体系中与管理风险有关的要素集合，分别包括风险管理策略、组织职能体系、内部控制系统和风险理财措施这四个方面。社会稳定风险管理体系的完备性对《规划》实施的不利影响是否有降低作用。

2、具体分析

《规划》的实施可能会引起各种不确定事件，社会稳定风险管理体系涉及到应对各种风险事件的总体把控。疫情影响的不确定性和国际政治经济形势的不确定性，对于推进乳山市高质量可持续发展存在安全隐患。

分析认为，《规划》的实施，在社会稳定风险管理体系的完备性方面可能存在风险。

（四）对相关产业发展的影响

1、分析内容

三大产业包括第一产业、第二产业和第三产业。《规划》的决策事项是否能为三大产业领域相关企业所接受，《规划》的实

施是否能推动相关产业领域的发展，对各类产业领域下相关企业的生产运营是否产生影响。

2、具体分析

《规划》中提出“加快推进外来人口、城中村城郊村居民、就地转移就业人口以及外来居民市民化进程”，该决策事项实施过程中，不及时跟进人才引进、扶持等政策，可能造成严重的人才流失现象，对市域相关产业的发展产生不利影响。

《规划》中“腾笼换鸟”策略实施过程中，政府相关部门对本地产业集群发展定位不明确，盲目择优，且未跟进落实相关产业配套设施的发展，可能对本地产业链的连续性和产业集聚性发展产生不利影响。

分析认为，《规划》的实施，在对相关产业发展的影响方面可能存在风险。

（五）规划的动态调整

1、分析内容

《规划》的动态调整包括动态更新、动态维护、规划修编、规划协调四个方面，政府相关部门是否细化制定动态调整适用范围、维护程序，规划的动态调整程序是否严格按照相关法律、法规执行。

2、具体分析

《规划》阐述了2021~2035年乳山市国土空间的发展战略、目标，规划期时间跨度较长，实施过程中存在动态调整的可能。该规划为国土空间总体规划，是乳山市各类详细规划和相关专项规划的编制依据，《规划》的动态调整，对其下位规划等相关政策的出台实施可能产生不利影响，导致规划衔接不够完善，造成

相关部门间工作的冲突。

分析认为，《规划》的实施，在规划的动态调整方面可能存在风险。

（六）实施方案的合理性

1、分析内容

《规划》中决策事项实施方案的制订是否合理可行，是否有助于推动规划的落地实施，《规划》的出台实施能否得到群众的支持，是否具备权威性。

2、具体分析

《规划》中决策事项的实施涉及群众的根本利益，实施方案不合理合规，不能切实满足群众需求，甚至损害群众利益，可能造成群体性上访事件的发生。

分析认为，《规划》的实施，在实施方案的合理性方面可能存在风险。

第三节 风险识别清单

风险评估工作组在风险调查、风险分析的基础上，分析整理并归纳合并了主要风险因素。最终确定《规划》主要存在 7 项风险因素，详见下表。

风险因素识别清单

序号	风险因素
1	与法规、政策及规划的符合性和连续性
2	规划实施的影响
3	配套政策及措施的完备性
4	生态环境影响
5	突发事件与社会安全影响
6	社会稳定风险管理体系的完善性
7	社会舆论影响

风险因素识别清单

序号	风险因素	风险点
1	与法规、政策及规划的符合性和连续性	1、与相关法规、政策及规划的符合性；2、公众参与度；3、规划的连续性、相对稳定性；4、对相关军事设施的影响
2	规划实施的影响	1、规划的动态调整；2、实施方案的合理性；3、土地（海域）房屋征收的影响；4、对经济社会环境的影响
3	配套政策及措施的完备性	1、相关配套政策和措施的出台及落实；2、建立监督考核机制；3、相关部门的协调
4	生态环境影响	1、重点项目建设带来的生态破坏和环境污染；2、重大基础设施配套能力不足及邻避效应；3、生态系统的承载力和生态修复
5	突发事件与社会安全影响	1、突发安全事件；2、突发环境事件；3、突发公共卫生事件；4、突发公共信息安全事件
6	社会稳定风险管理体系的完善性	1、各部门协同支持；2、风险防范沟通协调机制；3、风险管理责任制和联动机制；4、突发事件应急处置
7	社会舆论影响	1、媒体舆情导向影响；2、与公众信息沟通；3、规划内容解读不到位；4、舆情监测及应对

第五章 风险防范化解措施

为了降低《规划》实施风险，风险评估工作组制定了相应的风险防范和化解措施。

一、与法规、政策及规划的符合性和连续性

1、《规划》的论证、制定和颁布严格按照国家、地方的有关政策法规和行政决策要求，依法、合规、按程序进行决策研究和组织实施。按照威政发〔2020〕14号、乳政发〔2017〕20号等文件要求，尽快完成专家论证、公平竞争审查、合法性审查等重大行政决策程序规定工作。

2、时刻关注和把握国土空间发展战略、产业政策和相关法律法规的动态变化，积极进行协调衔接，保持《规划》的协调统一。遵循国土空间发展方向的内在规律，因地制宜，循序渐进，整体联动，保证《规划》实施中的稳定性、连续性。

3、健全专家咨询机制，高水平智力集成。邀请专家全过程、全方位指导《规划》编制工作，充分发挥专家技术指导和咨询作用，提高规划编制的前瞻性和科学性。

4、切实落实公众参与机制，推进公众参与的法制化和制度化，让公众通过法定的程序和渠道有效地参与规划实施的决策和监督。

5、创新公众参与形式，全过程广泛互动。建立线上公众参与平台，与融媒体深度合作，充分借力本地官方资讯发布平台，拓宽公众参与路径。

6、加强《规划》的跟踪评价和中期评估，科学地进行《规划》的定期动态调整和修订。对《规划》内容进行较大调整时，严格

程序方法，做好公众参与和舆情引导，防范和化解社会矛盾。

7、《规划》实施过程中要及时出台相关实施细则，以保证《规划》内容能够得到有效落实。

8、《规划》决策事项应兼顾当地军事设施保护的需要，并按照规定书面征求有关军事机关的意见。必要时，可以由地方人民政府会同有关部门、有关军事机关对重点建设项目进行评估。

二、规划实施的影响

1、建立国土空间基础信息平台，对《规划》数据进行实时更新和动态维护。

2、执行“一年一体检，五年一评估”的定期评估制度，动态监测《规划》实施情况，根据评估结果及国家、省、市相关法律法规，适时调整完善《规划》实施方案。

3、合理、合法、符合实际需求划定土地（海域）房屋征收征用范围，实时关注利益相关者的诉求，根据实际情况妥善处理。

4、严格按照土地房屋征收和补偿方面的相关法律和政策规定的程序，依法合规实施土地（海域）房屋征收补偿工作。

5、按照国家、省市相关规定和标准，委托专业机构进行征迁补偿标准的确定，合理制定补偿方案，加强土地（海域）房屋征收征用方案及相关补偿标准的公开宣传。

6、确立公平补偿的原则，制定准确、可行的征收补偿资金使用计划，积极落实征收补偿工作所需资金，保证资金要求及时足额到位，避免因补偿资金落实不到位造成不良的社会影响。

7、统筹考虑产业集聚区发展规划与国土空间规划、城镇总体规划的关系，做好产业空间布局规划，搞好功能区块划分。

8、科学落实“腾笼换鸟”发展策略，围绕市域产业发展方向

和重点，加大招商引资力度，依托本地资源条件引进对市域经济带动性强的重大项目进驻产业集聚区。

9、政府相关部门积极探索发挥指导作用，实行政策的引导和扶持，吸引社会各方力量参与建设发展产业集聚区，推动经济社会发展。

三、配套政策及措施的完备性

1、建议政府及时出台落实《规划》中决策事项相关配套政策，明确工作重点，细化工作举措，解决《规划》实施过程中出现的经济效益、社会效益、生态效益及市场效益发展不平衡等问题。

2、鼓励基层大胆探索，创新工作思路和方法，不断丰富完善《规划》相关政策及措施。

3、完善增减挂钩、增存挂钩、人地挂钩等政策工具，创新人口、产业、财税、金融等体制机制，构建有利于《规划》实施的政策体系。

4、加强目标导向、问题导向的政策设计，加强城市发展过程中空间绩效评价和针对问题地区空间优化的政策设计。

5、建立全面的监管机制，进行公开《规划》的措施，确定各部门的工作责任及义务。

6、严紧压实全面从严治党“两个责任”，“第一责任人”职责和“一岗双责”，完善监督机制，改进监督方式方法，管好关键人、管到关键处、管住关键事、管在关键时。

7、加强监督考核工作统筹，完善考核评价体系，体现精准化差异化要求，科学合理设置指标和权重，实现分级分类考核，解决监督考核工作“一刀切”“上下一般粗”的问题。

8、建立激励问责机制，强化责任担当，积极主动发现问题，

依法依规严肃查处问题，对发生与《规划》中决策事项有关的渎职行为零容忍，公开曝光典型案例。

9、市委政法委、发改、住建、自然资源、交通运输、海洋发展等部门要进一步健全完善联席会议、信息共享、线索移送、分析报告等制度，形成常态化部门协作机制。

四、生态环境影响

1、规划重大工程、重点项目建设、运营期间严格执行环评报告、水土保持方案报告及相关批复文件提出的各项污染防治、水土保持措施。

2、遵守相关法律法规，执行环境影响评价制度，加强节能审查，未通过环境影响评价、节能审查的重点建设项目不得开工。

3、降低海上风电等重点项目建设对海洋环境的影响，充分考虑重大基建项目、海洋经济发展对海洋生态的影响，实行绿色发展模式。

4、加快创新技术手段，采用新技术、新工艺和新装备，科学高效地开展重点项目的建设，减轻对周边环境的影响与破坏。

5、优化基础设施布局，科学完善城市重大基础设施建设规划。按照“因地制宜，量力而行，经济适用”的原则，在深入实地认真勘查的基础上，科学制订重大基础设施发展规划和建设方案，并层层征求周边群众意见，反复论证，认真修改，力求规划设计的可行性和实效性。

6、做好《规划》中污水处理厂、沼气净化池等市政基础设施项目的规划选址、设计施工和运营管理，防范化解在建、拟建项目可能引发的社会矛盾。落实各项目的环境影响评价批复文件的相关要求，降低或避免环保基础设施施工、运营过程中的环境影

响。

7、建立针对“邻避效应”的风险减轻和补偿机制，为利益相关群众提供资金赔偿、实物补助或新增具有正面效应的外部性设施。

8、按照整体保护、系统修复和综合治理的原则，开展国土综合整治与生态保护修复，推进低效建设用地整治，开展重点区域生态修复。

9、健全自然资源有偿使用、生态补偿制度。

五、突发事件与社会安全影响

1、加强事故防范措施的执行力度、监管力度。

2、强化社会治安源头治理，完善立体化、智能化社会治安防控体系，严防危害社会安全突发事件，推动扫黑除恶工作常态化、机制化。

3、根据突发事件的种类和特点，建立健全基础信息数据库，完善监测网络，划分监测区域，确定监测点，明确监测项目，成立专业团队并配备必要的设备、设施对可能发生的突发事件进行监测。

4、成立应急组织指挥体系，明确职责范围。完善应急管理，组织制定完整的应急预案体系，全面提高应急处置水平，加强日常应急演练和培训工作。

5、建立灵敏的信息发布体系，实时开放信息传播渠道，按照统一、准确、及时的原则发布有关突发事件事态发展和应急处置工作的信息，保障公民的知情权。

6、加强流动人口管理，严格按照国家、省市疫情防控部门的要求，执行疫情风险防控政策，加强对外出其他省市回城人员的

核酸检测工作，遏制新冠等其他传染病疫情的传播风险。

7、建立健全应急物资储备保障制度，完善重要应急物资的监管、生产、储备、调拨和紧急配送体系。

8、提升信息安全监测预警能力，完善网络信息安全保障体系。

六、社会稳定风险管理体系的完善性

1、增强部门协调配合的意识。建立部门间协调配合制度，是加强部门间互相协调，形成工作合力。

2、规范部门间协调配合管理。坚持一件事情原则上由一个部门负责，确需多个部门管理的事项，要明确牵头部门，分清主次责任。

3、建立完善由党政领导、综治牵头、司法推动、部门参与、社会协同、法治保障的矛盾纠纷风险防控协同机制，明确责任主体，加强政治领导，提高风险防控的协同力量。

4、落实民主集中制原则，完善协商与决策制度。依据重大风险防控要求，在提高沟通协商效率、加快决策速度方面设计制定有效的制度规划。

5、构建风险管理协调联动工作机制，发挥各层次维稳工作部门的作用，成立社会维稳和风险管理联动小组，快速灵敏的应急处理机制和矛盾分级分责化解机制，落实风险预防化解工作职责。

6、进一步强化协调监督机制体系建设，配强组织领导力量和监管技术手段，将综合协调监管作为重点，形成综合协调联动机制。

7、制定合理的应急体制，制定应急预案。加强应急组织管理，加强建设、运营人员应急演练与培训管理、应急设施管理，加强应急管理体系与地方应急反应机制的衔接沟通。

七、社会舆论影响

1、建立有效的舆情引导机制，主动加强与地方宣传部门和主流媒体的沟通联系，形成借助媒体消除危机的“宣传模式”，提高《规划》的认同和支持度。

2、充分发挥政府网站、政务微信微博、广播电视、报刊、新闻网站的传播作用，更多运用图片、图解、视频等可视化方式，全领域、全媒介、全时段、全过程抓好《规划》的信息发布。

3、建立信息公共服务平台，做到信息共享、互通有无。

4、《规划》实施过程中，有重大改动事项时，本着信息公开的原则与要求，保证民众知情权。

5、重点项目开展前，应及时将工程信息准确、真实地与周围群众反馈，并广泛征集群众意见，当存在反对意见时，本着公平公正的原则及时制定群众补偿机制，避免社会矛盾的发生。

6、编制《规划》解读方案和解读材料，拓深解读内涵，提升解读效率，回应社会关切。

7、政府相关部门在做好对《规划》自行解读的基础上，积极组建政策解读专家队伍，提高政策解读的针对性、科学性、权威性和有效性，让群众“听得懂”、“信得过”。

8 高度关注负面舆情、舆论，加强应急应对的预先控制，主动引导舆论，防止矛盾激化。

9、建立完善舆情监控、预警机制，及时、全面地收集媒体信息，定期进行民意调查，跟踪发展变化，进行风险评估分析，主动采取有效的应对措施。

10、建立“随时受理，及时审核”的工作制度，提高工作效率和服务质量，将矛盾风险控制在萌芽状态。

风险防范化解措施汇总表

序号	风险因素	主要防范、化解措施	责任主体	协助单位
1	与法规、政策及规划的符合性和连续性	1、《规划》的论证、制定和颁布严格按照国家、地方的有关政策法规和行政决策要求，依法、合规、按程序进行决策研究和组织实施。按照威政发〔2020〕14号、乳政发〔2017〕20号等文件要求，尽快完成专家论证、公平竞争审查、合法性审查等重大行政决策程序规定工作。 2、时刻关注和把握国土空间发展战略、产业政策和相关法律法规的动态变化，积极进行协调衔接，保持《规划》的协调统一。遵循国土空间发展方向的内在规律，因地制宜，循序渐进，整体联动，保证《规划》实施中的稳定性、连续性。 3、健全专家咨询机制，高水平智力集成。邀请专家全过程、全方位指导《规划》编制工作，充分发挥专家技术指导作用和咨询作用，提高规划编制的前瞻性和科学性。 4、切实落实公众参与机制，推进公众参与的法制化和制度化，让公众通过法定的程序和渠道有效地参与规划实施的决策和监督。 5、创新公众参与形式，全过程广泛互动。建立线上公众参与平台，与融媒体深度合作，充分借力本地官方资讯发布平台，拓宽公众参与路径。 6、加强《规划》的跟踪评价和中期评估，科学地进行《规划》的定期动态调整和修订。对《规划》内容进行较大调整时，严格程序方法，做好公众参与和舆论引导，防范和化解社会矛盾。 7、《规划》实施过程中要及时出台相关实施细则，以保证《规划》内容能够得到有效落实。 8、《规划》决策事项应兼顾当地军事设施保护的需要，并按照规定书面征求有关军事机关的意见。必要时，可以由地方人民政府会同有关部门、有关军事机关对重点建设项目进行评估。	乳山市自然资源局	政府相关部门
2	规划实施的影响	1、建立国土空间基础信息平台，对《规划》数据进行实时更新和动态维护。 2、执行“一年一体检，五年一评估”的定期评估制度，动态监测《规划》实施情况，根	乳山市自然资源局	政府相关部门

序号	风险因素	主要防范、化解措施	责任主体	协助单位
		据评估结果及国家、省、市相关法律法规，适时调整完善《规划》实施方案。 3、合理、合法、符合实际需求划定土地（海域）房屋征收征收范围，实时关注利益相关者的诉求，根据实际情况妥善处理。 4、严格按照土地房屋征收和补偿方面的相关法律和政策规定的程序，依法合规实施土地（海域）房屋征收补偿工作。 5、按照国家、省市相关规定和标准，委托专业机构进行拆迁补偿标准的确定，合理制定补偿方案，加强土地（海域）房屋征收征收方案及相关补偿标准的公开宣传。 6、确立公平补偿的原则，制定准确、可行的征收补偿资金使用计划，积极落实征收补偿工作所需资金，保证资金要求及时足额到位，避免因补偿资金落实不到位造成不良的社会影响。 7、统筹考虑产业集聚区发展规划与国土空间规划、城镇总体规划的关系，做好产业空间布局规划，搞好功能区块划分。 8、科学落实“腾笼换鸟”发展策略，围绕市域产业发展方向和重点，加大招商引资力度，依托本地资源条件引进对市域经济带动性强的重大项目进驻产业集聚区。 9、政府相关部门积极探索发挥指导作用，实行政策的引导和扶持，吸引社会各方力量参与建设发展产业集聚区，推动经济社会发展。	源局	
3	配套政策及措施完备性	1、建议政府及时出台落实《规划》中决策事项相关配套政策，明确工作重点，细化工作举措，解决《规划》实施过程中出现的经济效益、社会效益、生态效益及市场发展不平衡等问题。 2、鼓励基层大胆探索，创新工作思路和方法，不断丰富完善《规划》相关政策及措施。 3、完善增减挂钩、增存挂钩、人地挂钩等政策工具，创新人口、产业、财税、金融等体制机制，构建有利于《规划》实施的政策体系。 4、加强目标导向、问题导向的政策设计，加强城市发展过程中空间绩效评价和针对问题地区空间优化的政策设计。	乳山市自然资源局	政府相关部门

序号	风险因素	主要防范、化解措施	责任主体	协助单位
		5、建立全面的监管机制，进行公开《规划》的措施，确定各部门的工作责任及义务。 6、严紧压实全面从严治党“两个责任”，“第一责任人”职责和“一岗双责”，完善监督机制，改进监督方式方法，管好关键人、管到关键处、管住关键事、管在关键时。 7、加强监督考核工作统筹，完善考核评价体系，体现精准化差异化要求，科学合理设置指标和权重，实现分级分类考核，解决监督考核工作“一刀切”“上下一般粗”的问题。 8、建立激励问责机制，强化责任担当，积极主动发现问题，依法依规严肃查处问题，对发生与《规划》中决策事项有关的渎职行为零容忍，公开曝光典型案例。 9、市委政法委、发改、住建、自然资源、交通运输、海洋发展等部门要进一步健全完善联席会议、信息共享、线索移送、分析报告等制度，形成常态化部门协作机制。		
4	生态环境影响	1、规划重大工程、重点项目建设、运营期间严格执行环评报告、水土保持方案报告及相关批复文件提出的各项污染防治、水土保持措施。 2、遵守相关法律法规，执行环境影响评价制度，加强节能审查，未通过环境影响评价、节能审查的重点建设项目不得开工。 3、降低海上风电等重点项目建设对海洋环境的影响，充分考虑重大基建项目、海洋经济发展对海洋生态的影响，实行绿色发展模式。 4、加快创新技术手段，采用新技术、新工艺和新装备，科学高效地开展重点项目的建设，减轻对周边环境的影响与破坏。 5、优化基础设施布局，科学完善城市重大基础设施建设规划。按照“因地制宜，量力而行，经济适用”的原则，在深入实地认真勘察的基础上，科学制订重大基础设施发展规划和建设方案，并层层征求周边群众意见，反复论证，认真修改，力求规划设计的可行性和实效性。 6、做好《规划》中污水处理厂、沼气净化池等市政基础设施项目的规划选址、设计施工和运营管理，防范化解在建、拟建项目可能引发的社会矛盾。落实各项目的环境影响评价批复文件的相关要求，降低或避免环保基础设施施工、运营过程中的环境影响。	乳山市自然资源局、威海市生态环境局乳山分局	政府相关部门

序号	风险因素	主要防范、化解措施	责任主体	协助单位
		7、建立针对“邻避效应”的风险减轻和补偿机制，为利益相关群众提供资金赔偿、实物补助或新增具有正面效应的外部性设施。 8、按照整体保护、系统修复和综合治理的原则，开展国土综合整治与生态保护修复，推进低效建设用地整治，开展重点区域生态修复。 9、健全自然资源有偿使用、生态补偿制度。		
5	突发事件与社会安全影响	1、加强事故防范措施的执行力度、监管力度。 2、强化社会治安源头治理，完善立体化、智能化社会治安防控体系，严防危害社会安全突发事件，推动扫黑除恶工作常态化、机制化。 3、根据突发事件的种类和特点，建立健全基础信息数据库，完善监测网络，划分监测区域，确定监测点，明确监测项目，成立专业团队并配备必要的设备、设施对可能发生的突发事件进行监测。 4、成立应急组织指挥体系，明确职责范围。完善应急管理，组织制定完整的应急预案体系，全面提高应急处置水平，加强日常应急演练和培训工作。 5、建立灵敏的信息发布体系，实时开放信息传播渠道，按照统一、准确、及时的原则发布有关突发事件事态发展和应急处置工作的信息，保障公民的知情权。 6、加强流动人口管理，严格按照国家、省市疫情防控部门的要求，执行疫情风险防控政策，加强对外出其他省市回城人员的核酸检测工作，遏制新冠等其他传染病疫情的传播风险。 7、建立健全应急物资储备保障制度，完善重要应急物资的监管、生产、储备、调拨和紧急配送体系。 8、提升信息安全监测预警能力，完善网络信息安全保障体系。	乳山市自然资源局、应急管理局	政府相关部门

序号	风险因素	主要防范、化解措施	责任主体	协助单位
6	社会稳定风险体系的完善性	1、增强部门间协调配合的意识。建立部门间协调配合制度，是加强部门间互相协调，形成工作合力。 2、规范部门间协调配合管理。坚持一件事情原则上由一个部门负责，确需多个部门管理的事项，要明确牵头部门，分清主次责任。 3、建立完善由党政领导、综治牵头、司法推动、部门参与、社会协同、法治保障的矛盾纠纷风险防控协同机制，明确责任主体，加强政治领导，提高风险防控的协同力量。 4、落实民主集中制原则，完善协商与决策制度。依据重大风险防控要求，在提高沟通协商效率、加快决策速度方面设计制定有效的制度规划。 5、构建风险管理协调联动工作机制，发挥各层次维稳工作部门的作用，成立社会维稳和风险管理联动小组，快速灵敏的应急处理机制和矛盾分级化解机制，落实风险预防化解工作职责。 6、进一步强化协调监督机制体系建设，配强组织领导力量和监管技术手段，将综合协调监管作为重点，形成综合协调联动机制。 7、制定合理的应急体制，制定应急预案。加强应急组织管理，加强建设、运营人员应急演练与培训管理、应急设施管理，加强应急管理体系与地方应急响应机制的衔接沟通。	乳山市自然资源局、应急管理局	政府相关部门
7	社会舆论影响	1、建立有效的舆情引导机制，主动加强与地方宣传部门和主流媒体的沟通联系，形成借助媒体消除危机的“宣传模式”，提高《规划》的认同和支持度。 2、充分发挥政府网站、政务微信微博、广播电视、报刊、新闻网站的传播作用，更多运用图片、图解、视频等可视化方式，全领域、全媒介、全时段、全过程抓好《规划》的信息发布。 3、建立信息公共服务平台，做到信息共享、互通有无。 4、《规划》实施过程中，有重大改动事项时，本着信息公开的原则与要求，保证民众知情权。 5、重点项目开展前，应及时将工程信息准确、真实地与周围群众反馈，并广泛征集群众	乳山市自然资源局	政府相关部门

序号	风险因素	主要防范、化解措施	责任主体	协助单位
		意见，当存在反对意见时，本着公平公正的原则及时制定群众补偿机制，避免社会矛盾的发生。 6、编制《规划》解读方案和解读材料，拓深解读内涵，提升解读效率，回应社会关切。 7、政府相关部门在做好对《规划》自行解读的基础上，积极组建政策解读专家队伍，提高政策解读的针对性、科学性、权威性和有效性，让群众“听得懂”、“信得过”。 8 高度关注负面舆情、舆论，加强应急应对的预先控制，主动引导舆论，防止矛盾激化。 9、建立完善舆情监控、预警机制，及时、全面地收集媒体信息，定期进行民意调查，跟踪发展变化，进行风险评估分析，主动采取有效的应对措施。 10、建立“随时受理，及时审核”的工作制度，提高工作效率和服务质量，将矛盾风险控制萌芽状态。		

第六章 风险评判

第一节 单因素风险程度估计

风险评估工作组在风险调查和风险识别的基础上，采用专家估计法，对各风险因素在整体风险中的重要性程度（I）、发生风险事件的概率（p）和影响程度（q）进行估计，计算各风险因素的风险程度（ $R=p \times q$ ）和综合风险指数 $\sum(I \times R)$ ，确定风险等级。

一、风险估计方法

针对识别出的 7 条风险因素，风险评估工作组组织相关人员初步分析各因素的风险概率、影响程度和风险程度，并通过打分判定风险等级。

风险评估专家组名单

姓名	工作单位	职务/职称	专业
邓晓涛	威海市宏观经济研究院	副院长/高工	社稳综合
蔡德泉	威海市海洋发展研究院	副院长/高工	海域管理
何青松	哈尔滨工业大学（威海）经管学院	院长/教授	经济管理
宋新军	威海紫光环保工程有限公司	总经理/高工	环境工程
孙金波	威海市城乡规划编研中心有限公司	副总经理/研究员	城市规划

打分参考标准如下：

（一）重要性程度打分参考标准

利用专家经验，对风险因素的重要性程度进行打分。打分范围为 1~10，分数越高，表示该风险因素越重要。分数为 0，表示该风险因素可以忽略不计。

通过计算各主要风险因素重要性打分均值占有所有风险因素重要性打分均值和的比例，得到各主要风险因素的权重（I）。

（二）风险概率评判标准

风险因素发生的概率等级，分为很高、较高、中等、较低和很低五个等级。评判标准见下表。

风险因素发生的概率评判标准

等级	定性评判标准	定量评判标准
很高	几乎确定	$1.0 \geq p > 0.8$
较高	很有可能发生	$0.8 \geq p > 0.6$
中等	有可能发生	$0.6 \geq p > 0.4$
较低	发生的可能性很小	$0.4 \geq p > 0.2$
很低	发生的可能性很小，几乎不可能	$0.2 \geq p > 0$

（三）风险影响程度评判标准

风险影响程度是指一旦发生风险事件，对项目目标所产生影响的大小，可划分为严重、较大、中等、较小和可忽略五个等级。评判标准见下表：

风险事件发生后的影响程度评判标准

等级	定性评判标准	定量评判标准
严重影响	在全市或更大范围内造成一定负面影响（社会稳定、形象等方面），需要通过长时间的努力才能消除，且付出巨大代价	$1.0 \geq q > 0.8$
较大影响	在市内造成一定影响（社会稳定、形象等方面），需要通过较长时间才能消除，并需付出较大代价	$0.8 \geq q > 0.6$
中等影响	在当地造成一定影响（社会稳定、形象等方面），需要通过一定时间才能消除，并需付出一定代价	$0.6 \geq q > 0.4$
较小影响	在当地造成一定影响（社会稳定、形象等方面），但可在短期内消除	$0.4 \geq q > 0.2$
可忽略影响	在当地造成很小影响，可自行消除	$0.2 \geq q > 0$

二、各主要风险因素风险程度

风险程度是评价风险大小的指标，可分为重大风险、较大风险、一般风险、较小风险和微小风险五个等级。

评判标准见下表：

单因素风险程度评判标准

风险程度	发生的可能性和后果	定量评判标准
重大风险	可能性大，社会影响和损失大，影响和损失不可接受，必须采取积极有效的防范化解措施	$R > 0.64$
较大风险	可能性较大，或社会影响和损失较大，影响和损失是可以接受的，需采取一定的防范化解措施	$0.64 \geq R > 0.36$
一般风险	可能性不大，或社会影响和损失不大，一般不影响项目的可行性，应采取一定的防范化解措施	$0.36 \geq R > 0.16$
较小风险	可能性较小，或社会影响和损失较小，不影响项目的可行性	$0.16 \geq R > 0.04$
微小风险	可能性很小，且社会影响和损失很小，对项目影响很小	$R \leq 0.04$

评估工作组对专家打分进行了统计和计算，得出各主要风险因素发生风险事件的概率（p）、发生后的影响程度（q）和各主要风险因素的风险程度（R）。

根据分析结果，6项风险因素为较小风险，1项风险因素为微小风险。具体如下：

风险因素及其风险程度汇总表

序号	风险因素	风险概率	影响程度	风险程度
1	与法规、政策及规划的符合性和连续性	较低	较小影响	较小风险
2	规划实施的影响	较低	较小影响	较小风险
3	配套政策及措施的完备性	较低	较小影响	较小风险

序号	风险因素	风险概率	影响程度	风险程度
4	生态环境影响	较低	较小影响	较小风险
5	突发事件与社会安全影响	较低	较小影响	较小风险
6	社会稳定风险管理体系的完善性	很低	可忽略影响	微小风险
7	社会舆论影响	较低	较小影响	较小风险

第二节 综合风险等级判定

一、综合风险等级评判标准

社会稳定风险等级分为三级：

1、高风险。重大决策事项与党的路线方针政策、国家法律法规和经济社会发展总体规划不完全一致的；应予以社会公示的未予公示，或虽经过社会公示、征求意见和民意测评，大多数群众表示反对的；采取面向特定对象征求意见的方式，超过 33%的征求意见对象明确表示反对的；参与评估部门、单位和专业机构对主要问题的意见不一致、存在重大分歧的；可能引发到重点地区较大规模非正常群体访、大规模群体访和个人极端行为的；可能引发相关地区、部门和利益群体连锁反应、相互攀比的；可能引发媒体网络持续炒作、形成舆论热点，对重大决策实施造成较大负面影响的；可能引发围堵冲击党政机关、非法聚集、非法集会、集体械斗等事件的；可能引发群众聚集阻塞国家干线铁路、高速公路、城市交通主干道及重要交通枢纽的；其他可能引发影响社会稳定大的问题，在较短时间内难以有效解决的。

2、中风险。基本符合党的路线方针政策和国家法律法规规定，符合当地经济和社会发展规划，对国家利益、公共利益和人民群众根本利益的影响较小的；经过社会公示、征求意见和民意

测评，较多群众表示反对、未认同的；采取面向特定对象征求意见的方式，超过10%的征求意见对象明确表示反对的；参与评估部门、单位和专业机构对主要问题的处理意见有较大分歧、存在异议的；可能引发到重点地区规模性非正常群体访、较大规模群体访和个人极端行为的；可能引发阻碍项目施工建设、阻塞道路交通的；可能引发媒体网络持续炒作、形成舆论热点，对重大决策实施造成一定负面影响的；其他可能造成较大社会影响的。

3、低风险。符合党的路线方针政策和国家法律法规规定，符合当地经济和社会发展规划，符合国家利益、公共利益和人民群众根本利益的；经过社会公示、征求意见和民意测评，大多数群众意见一致，表示认同的；采取面向特定对象征求意见的方式，个别群众明确表示反对的；参与评估部门、单位和专业机构意见比较一致，无大的意见分歧的；可能存在一些隐患苗头但能及时化解，未发现大的矛盾和不稳定隐患的。

具体评判标准如下表所示：

社会稳定风险等级评判标准

风险等级	高风险	中风险	低风险
风险程度	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个较大或者1到4个一般单因素风险
综合风险指数	$\sum(I \times R) > 0.33$	$0.33 \geq \sum(I \times R) \geq 0.1$	$\sum(I \times R) < 0.1$
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%
可能引发的风险事件	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	一般群体性事件，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

二、综合风险指数计算

将每个主要风险因素的权重（I）与风险程度（R）相乘，所得分值即为每个风险因素的风险等级指数。将所有风险因素的风险指数相加，得出该方案的综合风险指数 $\Sigma(I \times R)$ 。具体计算见下表。

综合风险指数计算表

序号	风险因素	权重 (I)	风险程度 (R)					风险指数 $\Sigma(I \times R)$
			微小	较小	一般	较大	重大	
1	与法规、政策及规划的符合性和连续性	0.157		0.078				0.012
2	规划实施的影响	0.174		0.129				0.022
3	配套政策及措施的完备性	0.149		0.094				0.014
4	生态环境影响	0.157		0.122				0.019
5	突发事件与社会安全影响	0.140		0.070				0.010
6	社会稳定风险管理体系的完善性	0.107	0.032					0.003
7	社会舆论影响	0.116		0.082				0.009
综合风险指数								0.091

三、综合风险等级判断

参照风险等级评判标准，风险等级分析如下：

（一）风险程度

根据单因素风险估计结果，确定“微小风险”因素 1 项，“较小风险”因素 6 项。参照该项评判标准，可判定为“低风险”。

（二）综合风险指数

根据各主要风险因素风险程度加权求和计算，综合风险指数 $\Sigma(I \times R) = 0.091$ ，可判定为“低风险”。

（三）调查结果

根据评估工作组调查分析结果，政府部门代表均支持该项政策。参照该项评判标准，可判定为“低风险”。

（四）可能引发的风险事件

在风险防范化解措施落实得当的前提下，《规划》实施过程中引发一般群体性事件或大规模群体性事件可能性较小，可判定为“低风险”。

根据以上分析，评估认为，该《规划》整体风险等级在采取了风险防范化解措施后的情况下可判定为“低风险”。

第七章 应急处置预案

在全面落实风险防范和化解措施的同时，应制定相应的应急处置预案，与各级政府相关部门应急处置预案相衔接，加强各类风险的防范和处置能力建设，一旦发生风险问题的苗头和事件，及时报告并启动相应的应急预案。

一、工作原则

重大行政决策事项风险应急处置预案的工作原则是重点稳控、紧急处置、职责明确、统筹配合。

二、组织保障

1、设立应急处理机构，包括政府、部门等各相关单位。明确参与人员，加强领导、强化责任意识，建立行之有效的联动工作机制。落实风险防控责任制，明确防范风险工作的重点部位、重点问题。对风险防控工作实行目标管理。

2、设立风险防控工作岗位，配备专、兼职风险防控工作人员，加强工作人员知识技能培训，不断提高风险防控接待和处置能力，引导各类风险问题通过正常途径反映和解决。在接到重大风险事件通报后，有关人员要保证 24 小时值班和电话畅通，随时掌握各方面信息，并保证信息能够及时上传下达。

三、制度保障

1、把防控各类风险列入意见实施的重要议事日程，定期组织召开风险防控工作会议，听取有关单位风险防控工作汇报；认真研究公众反映的新情况、新问题，分析可能出现的重大问题研究对策。

2、坚持走访调研工作制度。由企业反映变为走访，深入企业，倾听企业意见建议，有针对性的研究和解决问题。

3、坚持信息预警制度，保证信息渠道畅通，掌握、处置好动态信息。加强对风险信息的搜集分析、综合研判，及时发现倾向性、苗头性问题，特别要加强对互联网、手机短信、微信中涉及本决策事项风险信息的监测、预警、引导和处置。

4、坚持信息通报、预测排查制度。常态化全面的梳理排查风险隐患，制定排查工作制度，落实排查主体责任。强化监督检查，组织开展全面排查、重点抽查、跟踪复查，建立重大风险工作台账，持续做好跟踪。对企业反映的普遍性、突出性问题，研究制定解决办法，发现群体性事件苗头，要及时就地化解。

四、应急措施

接到信息预警或发现重大风险问题苗头、事件时，应立即核实、分析、研判，启动预案，并按以下程序开展工作：

1、及时召开风险防控工作会议，通报风险情况和处理情况，分析研究可能出现的重大问题及对策。并将情况向上级有关部门报告，并建立联动机制。

2、对已发生的群体性事件，应以教育、疏导为主，力争把问题解决在萌芽或初始状态。对问题复杂、规模较大的群体性事件要及时控制现场，防止矛盾激化，将由此可能造成的损失降低至最低。

3、对已发生的风险事件进行全面调查，查清事件经过、分析产生原因和造成的损失，必要时启动问责机制。

第八章 评估结论

一、识别出的主要风险因素

风险评估工作组通过分析研判，确定了《规划》存在 7 项风险因素，详见下表。

《规划》主要风险因素识别结果

序号	风险因素
1	与法规、政策及规划的符合性和连续性
2	规划实施的影响
3	配套政策及措施的完备性
4	生态环境影响
5	突发事件与社会安全影响
6	社会稳定风险管理体系的完善性
7	社会舆论影响

二、合法性、合理性、可行性、可控性评估结论

（一）合法性

《规划》的制定，符合《关于全面开展国土空间规划工作的通知》（自然资发〔2019〕87 号）、《山东省国土空间规划（2021-2035 年）》、《威海市国土空间总体规划（2021-2035 年）》等有关文件要求，并且符合《产业结构调整指导目录》（2019 年本）“鼓励类”第一款“农林业”第一条“农田建设与保护工程（含高标准农田建设、农田水利建设、高效节水灌溉、农田整治等），土地综合整治”、第一款“农林业”第五十二条“休闲农业和乡村旅游精品工程”、第四款“电力”第一条“大中型水力发电及抽

水蓄能电站”、第五款“新能源”第十二条“海上风电场建设与设备及海底电缆制造”、第六款“核能”第十三条“核能综合利用（供暖、供汽、海水淡化等）”等，属于国家鼓励投资的项目。

《规划》的制定符合国家产业政策要求，对乳山市加快形成绿色生产和生活方式、推进生态文明建设发展起到促进作用。

评估认为，评估事项符合党的路线方针政策，符合国家法律、法规和有关文件要求。评估事项决策主体为乳山市自然资源局，具有合法主体资格，具有相应决策权，并在一定权限范围内作出决策。评估事项涉及范围的内容、程序合法。

（二）合理性

此次《规划》制定的目的是以规范乳山市各类开发建设、环境保护活动秩序为主题，加快建立市域国土空间规划体系，构建新时代国土空间开发保护格局，全方位推动绿色低碳高质量发展，提高资源效益、环境效益、经济效益和社会效益，为全面打造“母爱圣地·美好乳山”精致城市名片增强支撑、保障和引领能力。

评估认为，评估事项具有较好的社会效益，符合大多数群体的根本利益，兼顾了相关产业链发展的现实利益与长远利益。评估事项保持了政策的连续性、相对稳定性以及与相关政策的协调衔接性，评估事项所涉及政策改革和利益调整的对象及范围界定准确充分。

（三）可行性

《规划》的制定全方位围绕区域战略定位、城市性质、发展目标 and 策略等，与当地社会发展水平以及各方承受能力相适应，所需的人力、物力、财力均在可承受范围内；《规划》出台的时机适宜，条件成熟；通过网络公示、问卷调查等工作分析了解，

《规划》得到大多数公众的认同。

评估认为，评估事项充分考虑了公众的接受程度，未超出大多数公众的承受能力，得到大多数公众的认同。因此，《规划》的实施是可行的。

（四）可控性

《规划》实施后，存在公共安全隐患的可能性小，引发群体性事件和集体上访事件的几率低，引发社会负面舆论、恶意炒作以及其他影响社会稳定问题的概率较小群体性上访的可能性很小，部分群众和利益相关企业可能会以个体形式通过网络等一些渠道来表达诉求，或者进行情绪化的表达，由此带来的风险程度取决于应对措施。若应对得当，化解及时，风险较小。

评估认为，《规划》实施后产生的风险是可控的。

三、风险等级

根据风险调查、风险识别和风险估计评估结论，在采取各种有效的风险防范化解措施，并根据实际情况确保各项措施落实得当的前提下，综合风险指数 $\Sigma(I \times R) = 0.091$ 。

参照社会稳定风险等级评判标准相关文件，《规划》预期采取风险防范化解措施后风险等级为低风险。

附件：

- 1、风险评估部门座谈及专家评估会议与会代表名单
- 2、风险评估专家名单
- 3、风险因素重要性程度、风险概率、影响程度打分表
- 4、风险评估会风险因素识别结果
- 5、风险评估综合风险指数计算表（措施后）
- 6、风险评估行业专家咨询表
- 7、风险评估专家评审意见

1、风险评估部门座谈及专家评估会议与会代表名单

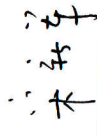
《乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）》

风险评估部门座谈及专家评估会议与会代表名单

序号	单位	职务/职称	签名
1	中国共产党乳山市委政法委员会	科长	宋元彬
2	乳山市发展和改革委员会	副主任	李长超
3	乳山市工业和信息化局	副科长	宋亮
4	乳山市自然资源局	员	杨强
5	乳山市住房和城乡建设局	副科长	刘向亮
6	乳山市交通运输局	副科长	司安文
7	乳山市水利局	副经理	刘萍
8	乳山市农业农村局	站长/高级农艺师	李汉燕
9	乳山市海洋发展局	业务	李伟
10	乳山市文化和旅游局	主任	孙继强
11	乳山市应急管理局	科长	刘文
12	威海市生态环境局乳山分局		刘俊
13	乳山市信访局	科长	黄素
14	乳山市滨海新区党工委管委会	科长	王志文
15	乳山经济开发区管理委员会	投融资部副部	马志
16	水利局	科员	刘同
17	街道办事处	科员	王明贤
18			

2、风险评估专家名单

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》风险评估会议专家名单

评审职务	姓名	工作单位	职务/职称	专业	签名
组长	邓晓涛	威海市宏观经济研究院	副院长/高工	社稳综合	
成员	蔡德泉	威海市海洋发展研究院	副院长/高工	海域管理	
	何青松	哈尔滨工业大学（威海）经管学院	院长/教授	经济管理	
	宋新军	威海紫光环保工程有限公司	总经理/高工	环境工程	
	孙金波	威海市城乡规划编研中心有限公司	副总经理/研究员	城市规划	

3、风险因素重要性程度、风险概率、影响程度打分表

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》
风险因素重要性程度、风险概率、影响程度打分表（措施后）

序号	风险因素	重要性程度 (0-10分)	风险概率 (p)	影响程度 (q)
1	与法规、政策及规划的符合性和连续性	9	0.3	0.3
2	规划实施的影响	8	0.5	0.3
3	配套政策及措施的完备性	7	0.5	0.3
4	生态环境影响	6	0.5	0.4
5	突发事件与公共安全影响	5	0.1	0.7
6	社会稳定风险管理体系的完善性	4	0.1	0.1
7	社会舆论影响	3	0.3	0.2



专家签字:

日期: 2023年2月15日

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》
风险因素重要性程度、风险概率、影响程度打分表（措施后）

序号	风险因素	重要性程度 (0-10分)	风险概率 (p)	影响程度 (q)
1	与法规、政策及规划的符合性和连续性	8	0.4	0.3
2	规划实施的影响	8	0.3	0.3
3	配套政策及措施的完备性	7	0.3	0.2
4	生态环境影响	8	0.4	0.4
5	突发事件与社会安全影响	6	0.2	0.2
6	社会稳定风险管理体系的完善性	4	0.2	0.2
7	社会舆论影响	5	0.3	0.2

专家签字: 李伟

日期: 2023年2月15日

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》
风险因素重要性程度、风险概率、影响程度打分表（措施后）

序号	风险因素	重要性程度 (0-10分)	风险概率 (p)	影响程度 (q)
1	与法规、政策及规划的符合性和连续性	7	0.3	0.5 0.3
2	规划实施的影响	8	0.3	0.3
3	配套政策及措施的完备性	6	0.4	0.2
4	生态环境影响	7	0.3	0.2
5	突发事件与社会安全影响	6	0.2	0.1
6	社会稳定风险管理体系的完善性	5	0.2	0.1
7	社会舆论影响	5	0.3	0.2

专家签字：何永机

日期：2023年2月15日

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》
风险因素重要性程度、风险概率、影响程度打分表（措施后）

序号	风险因素	重要性程度 (0-10分)	风险概率 (p)	影响程度 (q)
1	与法规、政策及规划的符合性和连续性	7	0.3	0.3
2	规划实施的影响	8	0.3	0.3
3	配套政策及措施的完备性	8	0.3	0.3
4	生态环境影响	9	0.4	0.3
5	突发事件与社会安全影响	8	0.3	0.3
6	社会稳定风险管理体系的完善性	6	0.3	0.2
7	社会舆论影响	6	0.3	0.2

专家签字：宋社军

日期：2023年2月15日

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》
风险因素重要性程度、风险概率、影响程度打分表（措施后）

序号	风险因素	重要性程度 (0-10分)	风险概率 (p)	影响程度 (q)
1	与法规、政策及规划的符合性和连续性	7	0.1	0.2
2	规划实施的影响	10	0.5	0.5
3	配套政策及措施的完备性	8	0.3	0.3
4	生态环境影响	8	0.3	0.3
5	突发事件与社会安全影响	9	0.3	0.3
6	社会稳定风险管理体系的完善性	7	0.2	0.2
7	社会舆论影响	9	0.5	0.4

专家签字: 孙金付

日期: 2023年2月15日

4、风险评估会风险因素识别结果

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）》
风险评估会风险因素识别结果

序号	风险因素
1	与法规、政策及规划的符合性和连续性
2	规划实施的影响
3	配套政策及措施的完备性
4	生态环境影响
5	突发事件与社会安全影响
6	社会稳定风险管理体系的完善性
7	社会舆论影响

专家组签字：

孙家 孙家 何士松
孙金财 孙金财

2023 年 2 月 15 日

5、风险评估综合风险指数计算表（措施后）

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》风险评估综合风险指数计算表（措施后）

序号	风险因素	重要程度 (权重I)	风险程度 (R)					风险指数
			微小 R≤0.04	较小 0.04<R≤ 0.16	一般 0.16<R≤ 0.36	较大 0.36<R≤ 0.64	重大 R>0.64	
1	与法规、政策及规划的符合性和连续性	0.157		0.078				0.012
2	规划实施的影响	0.174		0.129				0.022
3	配套政策及措施的完备性	0.149		0.094				0.014
4	生态环境影响	0.157		0.122				0.019
5	突发事件与社会安全影响	0.140		0.070				0.010
6	社会稳定风险管理体系的完善性	0.107	0.032					0.003
7	社会舆论影响	0.116		0.082				0.009
综合风险指数								0.091

专家组签字:

宋子军 郑培

王利华

何付凡

孙金明

日期: 2023年2月15日

6、风险评估行业专家咨询表

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》

风险评估会议专家意见表

日期： 年 月 日

姓名	邵志勇	电话	15106315921
单位	威海市宏观经济研究院	职务/职称	副所长/主任

请各位专家重点从以下方面发表意见和建议：

一、您对风险评估报告及评估工作的评价：

评估报告整体结构规范，内容完整。
编制过程充分，计划周密，数据翔实，风险评估调查，风险识别，风险评估，风险措施，风险评估结论等各个环节符合相关程序规范，论证充分。

二、对主要风险因素识别结果的意见和建议：

国土空间规划方案：总体规划、详细规划和专项规划。总体规划是对一定区域内国土空间，在开发、利用、建设等方面，在一定时期和空间上作出的总体安排，是调控和指导。因此，风险评估因素的识别应针对总体规划进行。建议：
国土空间规划方案：总体规划、详细规划和专项规划。
国土空间规划方案：总体规划、详细规划和专项规划。
国土空间规划方案：总体规划、详细规划和专项规划。

三、对风险防范化解措施的意见与建议

建议：针对每个问题找出对应的
相应进行制定风险防范措施。

四、其他

无

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》

风险评估会议专家意见表

日期：2023年2月15日

姓名	蔡德霖	电话	13306303985
单位	威海市海洋发展研究院	职务/职称	副教授 高工

请各位专家重点从以下方面发表意见和建议：

一、您对风险评估报告及评估工作的评价：

该报告编制较为规范，内容翔实，风险评估结论准确，风险化解措施合理可行，风险评估较为客观，评价程序合理，总体符合国家和省市相关要求。

二、对主要风险因素识别结果的意见和建议：

一是新旧《规划》中需求不同引起变化，新《规划》是“三城”建设，包括土地、内城等，最大限度保持新旧《规划》连续性，新老《规划》衔接，环境保障、经济社会发展等从城已行调整，可同可不同尽量不同。

二是新旧《规划》在规划实施过程中，加大宣传力度。

三是突发环境突发事件：应急处置，如自然灾害等。

三、对风险防范化解措施的意见与建议:

一是严格论证评估,对重要能源项目,严格履行审批程序。
二是重大项目建设过程中,严格做好环境影响评价。
三是重大能源项目应加强与风电、光伏等清洁能源
实施监测,及时发现潜在风险。

四、严格特色产品定向引导,保证可持续发展。

四、其他:

建议院据中补充完善相关法规政策

王心家
2023.2.15

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035年）》

风险评估会议专家意见表

日期：2021年2月15日

姓名	何青林	电话	15906305703
单位	哈工大	职务/职称	教授

请各位专家重点从以下方面发表意见和建议：

一、您对风险评估报告及评估工作的评价：

风评报告对乳山市国土空间总体规划可能发生的风险做了较为全面的分析，选用的风险评估方法正确，识别的风险因素准确，提出的风险防范措施得当。

二、对主要风险因素识别结果的意见和建议：

风险评估报告对风险因素做了较全面的风险识别，并进行了合理的定量评价分析。

三、对风险防范化解措施的意见与建议：

1. 加强本规划与专项规划之间的动态协同关系，实施过程中，加强与下级之间，部门之间的双向沟通合作。
2. 注重产业发展所依托的空间资源在时空两个维度的投放合理性与动态变化性，对未来不确定性较大的资源配置，在尽快决策，减少资源配置的低效问题。

四、其他：

1. 在乡村振兴与小城镇的建设中，注意集聚规模效应不足的区域，避免空间资源的浪费。
2. 对产业发展所依托的空间资源，第一要能撑得住，第二=减少冗余与闲置。
3. 做好^{供给}人才的总量与结构问题。

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）》 风险评估会议专家意见表

日期：2023年 2 月 日

姓名	宋新军	电话	13606498958
单位	威海紫光环保工程有限公司	职务/职称	总经理/高工

请各位专家重点从以下方面发表意见和建议：

一、您对风险评估报告及评估工作的评价：

内容比较全面，总体尚好。
公众参与可以进一步面向基层，选择基层代表听取意见。

二、对主要风险因素识别结果的意见和建议：

（风险因素识别）结果比较合理。

三、对风险防范化解措施的意见与建议：

国土空间总体规划是一个大的支撑性框架，风险防范化解措施同项目评估不同，不能太具体化。

四、其他：

《乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）》

风险评估会议专家意见表

日期：2023年2月15日

姓名	孙金波	电话	18663101936
单位	威海市城市规划设计院有限公司	职务/职称	副总、研究员

请各位专家重点从以下方面发表意见和建议：

一、您对风险评估报告及评估工作的评价：

风险评估报告对《规划》成果解读比较到位，对规划编制的潜在风险认识充分，很切的对各种问题进行了^归纳与评估为乳山国土的实施风险充分预判与梳理。

二、对主要风险因素识别结果的意见和建议：

当前空间规划风险主要存在以下三方面：
 ① 规划用途管制方案与现代化功能的冲突
 即规划或变更调查的精准与否与发展需求是否吻合，比如“非农”“非粮”问题
 ② 刚性管控与历史问题及弹性发展的冲突，如~~开发~~“三区三线”上招或导至地方项目落地的问题

三、对风险防范化解措施的意见与建议：

- ① 各级政府项目落地与建设需求前应提前与自然资源部门对接咨询
- ② 规划主管部门应加大规划的宣传与公示，避免各类发展项目的政策性损失(占农、占耕、占路红线)
- ③ 对于耕地保护，要上升到前所未有的高度，对于河道、水库、洪水淹没线以下的耕地及时做出预警，结束口耕田

四、其他：

无

7、风险评估专家评审意见

乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）

风险评估报告专家评审意见

2023 年 2 月 15 日，乳山市自然资源局在乳山市组织召开了乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）风险评估会议。会议邀请社稳综合、经济管理、海域管理、环境工程、城乡规划等领域 5 位专家组成专家组，乳山市委政法委、市发展改革局、市工信局、市住房城乡建设局、市交通运输局、市水利局、市农业农村局、市海洋发展局、市文旅局、市应急管理局、威海市生态环境局乳山分局、市信访局、滨海新区管委、乳山经济开发区管委、城区街道办等部门代表参加了会议。会议期间，规划编制单位介绍了《乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）》（以下简称《规划》）的编制情况，威海市鸿诚工程咨询有限公司汇报了《乳山市国土空间总体规划（2021-2035 年）风险评估报告》（以下简称《评估报告》）的主要内容。专家组征询了与会部门代表的意见，经认真讨论和评议，形成主要评审意见如下：

一、《评估报告》按照中央、省市关于重大决策社会稳定风险评估工作的相关文件精神和国家、省市关于重大行政决策程序规定的相关要求，对《规划》制定及实施可能产生的社会稳定风险进行调查分析评估，主要包括《规划》实施的合法性、合理性、可行性和风险可控性等评估内容，得出风险评估结论，并提出防范与化解措施建议。

专家组认为,《评估报告》中的风险调查、风险识别、风险估计等方法得当,程序符合要求。

二、专家组对《评估报告》提出的风险防范和化解措施,经进一步分析和讨论,提出了补充和调整建议,建议在后续工作中予以落实。

三、专家组对确定后的风险因素,从风险发生概率、影响程度以及重要程度等方面,进行了综合打分。《规划》综合风险指数在落实风险防范及化解措施后为 0.091,属于低风险。

四、建议

1、落实风险防范及化解措施的具体内容。

2、与政府相关部门、基层组织密切联系,建立风险动态监控机制,在实施过程中,对风险进行全程监控。

3、加强与相关利益者的宣传沟通,及时了解、跟踪、化解可能出现的矛盾。

综上,建议按照专家组意见进一步修订完善《评估报告》。

专家组签字:

宋祥
陈永

邓永
何永

孙永