

内部材料
供领导参阅

河南建设

第25期

河南省住房和城乡建设厅办公室

二〇一〇年十月十三日

按：房屋拆迁是一项复杂的系统工程，关系到千家万户的切身利益。“拆迁难”是目前城市建设中的一大难题。漯河市拆迁办创新工作机制，积极实施房屋拆迁社会稳定风险评估工作，既推动了拆迁工作，又保持了社会稳定，取得了显著成效，河南省维稳办对此给予高度评价，并在全国维稳现场会上推荐了漯河的经验。现将其有关做法及取得成效予以编发，供学习参考。

积极实施拆迁社会稳定风险评估

有效破解拆迁信访稳定难题

一、主要做法

(一) 创新维稳理念，建立明晰责任机制。房屋拆迁是一项十分敏感的工作，也是一项容易引发矛盾冲突的工作，探索一种工作新机制，需要一定的创新勇气。同时，作为一项新事物，只有消除思想上的顾虑，才能义无反顾地投身工作中，化为一种自觉自愿的行动。为此，漯河市拆迁办主要抓了三点：一是算清两笔帐。一笔是只抓发展、不抓稳定，引发群体性上访的“政治帐”和造成经济损失的“经济帐”；一笔是一手抓发展、一手抓稳定，发展稳定的“双赢帐”。通过算帐对比，使全体人员从思想上明确了信访成本和维稳成本的辩证关系，把思想和行动统一到由“被动保稳定”向“主动创稳定”的转变上来。二是建立责任机制。为加强对拆迁社会稳定风险评估工作的领导，漯河市建委成立以委主要领导为组长、分管领导为副组长、市拆迁办班子为成员的领导小组，领导小组下设办公室，具体负责此项工作的运作。三是制定实施意见。根据省委、省政府《关于涉及群众的重大决策事项进行信访评估的意见》和市委、市政府《关于建立对涉及群众利益的重大决策事项进行社会稳定风险评估机制的意见》精神，结合漯河拆迁管理的实际情况，制定出台了《漯河市拆迁社会稳定风险评估工作实施意见》，并针对拆迁过程的各个风险环节，建立严格的责任追究制度，

教育引导拆迁管理工作依法规范进行。

(二) 严格实施步骤，把好重要环节关口。一是把好拆迁许可审批关。凡申请领取房屋拆迁许可证，须向市拆迁管理部门行政服务窗口提交建设项目批准文件、建设用地规划许可证、国有土地使用权批准文件、拆迁计划与拆迁方案、金融机构出具的拆迁补偿安置资金证明等 5 个要件，对要件不全者一律不予受理；对符合受理条件的，组织具备拆迁估价资格的估价机构及相关专家对拟审批要件中的拆迁项目补偿安置方案进行评估，评估内容包含拆迁补偿方式和补偿金额、安置用房面积和安置地点、搬迁期限、搬迁过渡方式和过渡期限等，并出具风险评估方案。根据风险评估方案，由市建委形成自评报告。这一环节严格做到拆迁项目许可前有分析预测，实施后有责任追究。二是把好拆迁补偿征求意见关。根据估价专家的评估方案向拟拆迁区域内群众发放征求意见表，并明确告知群众拆迁项目的名称及拆迁目的意义、作用和评估方案的主要内容，按照“一户一表、真实填写、及时收回、及时汇总”的程序，广泛征求群众的意见和建议。漂阜铁路电气化改造项目涉及 4 个区、4 个乡（办事处）、7 个企事业单位、被拆迁群众 545 户，拆迁总面积 15.4 万平方米。市建委组织高新区、源汇区、召陵区、郾城区相关人员对拟拆迁区域内群众发放“漂阜铁路电气化改造拟拆迁项目征求意见表”450 份，收回 382 份，经过汇总梳理，归纳普遍性群众意见 26 条，为风险评估分析论证会提供了第一手作证材料。三是把好拆迁项目评估内容关。明确拆迁项目评估内容，通过对合法性、合理性、可行性、安全性、可控性 5 个内容进行评估，全

方位降低拆迁风险。对合法性进行评估主要看拆迁补偿安置方案内容是否符合党和国家的方针、政策，是否与现行拆迁法律、法规相抵触；对合理性进行评估主要要求拟审批项目必须符合经济社会发展规律，符合以人为本的科学发展观，符合大多数群众的根本利益；对可行性进行评估主要要求拆迁项目补偿安置方案应具体详实，不能造成其他拆迁项目群众的攀比；对安全性进行评估是看是否存在引发被拆迁人群体性上访或群体性事件的苗头，被拆迁群众对该拆迁项目有无强烈的反映和要求，从而做出风险很大、有风险、风险较小或无风险的确定性预警评价；对可控性进行评估主要是对可能出现的影响社会治安和社会稳定的问题，有化解不稳定因素的对策措施，对于风险较大或者风险很大的事项，做出“不实施”或者“暂缓实施”的决定，对于风险较小或者没有风险事项，制定相应的预警措施和应急处置预案，将风险妥善控制在预测范围。四是把好评估论证关。在书面征求意见的基础上，组织召开由市人大代表、政协委员、估价机构专家、信访局、新闻媒体、拆迁人和被拆迁群众参加的风险评估论证会，由被拆迁群众现场提问，拆迁管理部门和与会专家深入讨论、协商沟通、科学论证，使分析论证的过程成为统一思想认识的过程、了解民情民意的过程。会后根据现场记录，形成明确的分析论证意见，对拟拆迁项目作出“准予实施”、“不予实施”或“暂缓实施”的决定。

（三）坚持以人为本，扎实开展风险评估。在实施稳定风险评估过程中，始终坚持以人为本，把群众的利益作为第一利益，不图形式、走过场，努力把拆迁风险评估的过程变为密切联系群众、得到群众认

可的过程。一是弄清被拆迁人意愿。通过征求意见、分析论证，拆迁管理部门真实地了解被拆迁群众的真实意愿，并尽可能地加以解决。在漯阜铁路电气化改造的拆迁项目中，通过征求意见，了解到大部分群众最关心的就是安置问题。因该项目是省定重点工程，下拨资金缺口大，前期拆迁人——中铁七局提交的拆迁计划和拆迁方案中只有货币补偿，没有安置房安置。在了解群众意愿后，我办积极向市政府反映群众呼声和真实想法，市政府立即召开市城投公司、市漯阜铁路指挥部、中铁七局相关负责人参加的协调会，明确指示由城投公司按成本价从6个安置小区提供足够的安置房供被拆迁群众挑选。拆迁工作启动后，仅用了半个月时间搬迁工作就大头落地，没有出现一户上访，没有发生一起治安案件，拆迁方案得到了被拆迁群众的拥护和支持。

二是满足被拆迁人诉求。在原市委党校拆迁项目中，拆迁人先期申请拆迁4栋家属楼，涉及居民66户。通过征求意见，被拆迁群众提出：先期对院内2栋家属楼进行拆迁，临街2栋家属楼暂时保留；按沿河拆迁政策、按人口进行补偿安置；就地补偿安置。针对被拆迁群众的诉求，拆迁管理部门与拆迁人市土地储备中心、市委党校充分沟通，在意见达成一致后，向市政府提交了拆迁补偿安置意见：第一，先期对院内2栋家属楼进行拆迁，临街2栋家属楼待时机成熟后再启动拆迁工作；第二，按沿河人口补偿政策执行；第三，就近协调高档开发小区供被拆迁群众选择，拆一还一，不结差价，先搬先挑。在得到市政府批准同意后，拆迁办组织召开了由各界代表和被拆迁群众参加的风险评估论证会，现场通报了补偿安置方案，得到了各界代表和被拆

迁群众的支持和认可。三是坚持价格评估公开。房屋拆迁涉及被拆迁人重大利益，也是矛盾纠纷的焦点，如何避免暗箱操作，是始终研究探索的问题。为此，拆迁管理部门在全省率先提出估价机构的选择由公证处介入，在估价机构资料库随机选取 3-5 家估价机构；由拆迁管理部门组织，在公证处监督下现场向拆迁人、被拆迁人发放《选择估价机构通知》，书面注明估价机构名称、资格等级、地址、联系电话、监督电话等；在规定时间内在公证处监督下，收回、封存并现场唱票，最终确定一家估价机构。通过价格评估公开，避免了暗箱操作，消除了被拆迁户顾虑，最大限度地维护了被拆迁群众利益，化解了可能出现的矛盾纠纷。

（四）拓宽风险评估思路，积极化解信访积案。拆迁风险评估不仅包括拆迁实施之前，而且包括拆迁实施中、拆迁实施后。拆迁难，化解信访积案更难。对此，拆迁管理部门运用稳定风险评估机制，寻求解决积案的途径。勤俭街区域房屋拆迁于 2002 年 11 月开始，共拆迁居民 2610 户，有 12 户居民被依法强拆，8 年来赴京上访 30 多次，赴省上访 40 多次，耗费了政府部门大量的人力、物力和财力，但问题始终不能解决。为此，漯河市拓宽工作思路，依据风险评估工作程序，一是深入调查研究，变拆迁户上访为管理人员下访。认真听取每户的情况、诉求，了解问题症结所在，在此基础上，按解决难易程度分类排队。二是科学评估论证，看能不能解决，怎么解决。针对勤俭街拆迁上访问题，一种观点是无法解决。要解决这 12 户，先前已解决的 2600 多户必会反弹，将导致更大规模的上访和不稳定；另一种观点是只要

政策掌握得当，区分不同情况，实行一户一策，可以彻底解决。为此，漯河市成立领导小组，由市建委领导、市拆迁办班子成员及参与拆迁、参与接访人员组成，反复协商讨论，充分分析论证，形成统一认识，认为这 12 户都有真心解决问题的愿望，存在解决问题的主客观条件，遂作出应积极沟通协商，适时适当予以解决的决定。三是按照重大事项的合法性、合理性、可行性要求，依据法院判决和市领导解决勤俭街上访户问题的有关指示精神，结合本地物价、房价上涨因素，提出了“尊重历史、正视现实，依法适当、妥善解决，保持稳定，不能反弹”的工作思路：对胜诉户在原补偿额基础上，再增加 100%赔偿；对败诉户在原补偿额基础上，增加 50%赔偿，同时在全市范围内无偿提供二手房信息供拆迁户选择，又协调 6 个沿河开发安置小区供群众选择，对要求货币补偿的，依据判决或裁决给予补偿，由于解决对策充分考虑了合法性、合理性、可行性，又兼顾了每一户的具体情况，12 户拖延 8 年未能解决的拆迁问题目前基本解决。没有再出现赴京赴省上访、缠访、闹访等现象，保持了社会稳定。

二、主要成效

（一）创造了漯河“和谐拆迁”，保证了拆迁工作的顺利实施。在拆迁工作中，漯河市始终坚持把以人为本、科学发展和构建和谐社会作为指导思想，坚持把为了群众、相信群众、依靠群众作为根本出发点和落脚点，保证拆迁工作平稳和谐推进，破解了城镇化过程中的拆迁难题。在 2007 年沙澧河开发建设拆迁工作中，坚持社会稳定风险评估，反复论证、征求意见，寻求群众支持，历时三个月制订出台了《沙

澧河开发建设拆迁补偿安置方案》。该拆迁项目涉及三个区、7个乡(办事处)、18个村、5699户、19946人、120家企事业单位，长达31.66公里，总拆迁面积136万平方米。2007年7月16日拆迁启动，原计划4个月完成的任务，1个月大头落地，2个月全部结束，没有发生一起强行拆迁事件，没有引发一起治安和刑事案件，没有一户群众赴省进京上访，取得了“和谐拆迁”的良好效果。对此，原省委书记徐光春先后三次作出批示，要求在全省推广漯河市和谐拆迁的经验；新华社、中央电视台、经济日报、《求实》杂志、河南日报、河南电视台等多家主流媒体也进行了专题报道；在全省开展的科学发展观教育活动中，漯市和谐拆迁的经验被省委列为全省学习贯彻落实科学发展观教育活动的五个优秀典型案例之首。

(二)创新拆迁工作运行机制，探索出了拆迁稳定新途径。城市房屋拆迁项目社会稳定风险评估，是贯彻落实胡锦涛总书记提出的“三项要求”的重要举措。通过调查研究，广泛征求群众意见，从源头上倾听民声，从政策上反映民意，从制度上保障人民群众利益，关系到科学发展、关系到改善民生、关系到和谐社会建设，是提高科学执政、民主执政、依法执政能力的重要举措，也是解决当前拆迁信访突出问题的重要举措。漯河市始终坚持凡是城市房屋拆迁拟颁发拆迁许可证的建设项目，必须开展拆迁风险评估工作，并制定规范完善的操作程序。在今年漯阜铁路电气化改造拆迁项目、太行山路扩宽改造拆迁项目、原市委党校拆迁项目的社会稳定风险评估工作中，严格程序和操作办法，较好地维护了拆迁当事人的合法权益，保障了拆迁工作的顺

利进行。实践证明，实施拆迁稳定风险评估，创新了拆迁工作运行机制，探索出了拆迁稳定新途径，使拆迁管理工作进入了更加规范化、制度化的轨道。

（三）化解历史信访积案，有效破解了信访稳定难题。社会稳定风险评估工作的高效有序开展，促进了历史信访积案的化解。勤俭街区域房屋拆迁后，12户被强制拆除户多次赴京赴省上访。虽经各级不懈努力，但因沟通协商不够充分，对解决的途径方法认识不够全面，加之又怕因解决他们问题引起其他已搬迁群众新的群体性大规模上访，所以问题一直没有得到很好的解决。自实施社会稳定风险评估工作以来，根据风险评估工作通知的相关精神和要求，市拆迁办实行预约与定期、接访与下访、走访与回访相结合方式，畅通信访接待渠道，切实解决信访当事人的实际困难，多方化解上访矛盾，及时打消缠访念头，依法适当满足群众合理要求。2009年春节，为了使其能够过一个祥和的春节，给予每户1000—2000元的过节慰问金，拉近了双方的心理距离。通过逐户走访了解、谈心，在切实感受到每个上访户的真实感受和迫切愿望之后，通过信访听证提出“一户一策、多策并举、以人为本、逐步解决”的基本原则，努力达到案结事了、群众满意、不留后遗症。拆迁管理部门通过多方协调，为被拆迁户李梅兰在市区购买一套106平方米的二手房，并给予3.5万元的补贴；被拆迁人龚朝祥要求货币补偿，在不违背市政府指示精神的前提下，通过鄞州区法院给予其房屋附属物补偿金额100%的经济补助；根据被拆迁人艾辉住房困难这一实际，给其安排祥和安置小区6楼90平方米房屋一套，等等，

通过一系列行之有效的措施,半年时间12户被强拆户已彻底解决8户,其余4户等待市区安置房建成后即可解决,并明确表示不再上访。通过开展社会稳定风险评估工作,不但很好地化解了历史积案,而且新审批的拆迁项目也没有新增一起群体性上访案件和恶性上访案件,维护了社会稳定大局。(漯河市城市房屋拆迁管理办公室)

省住房和城乡建设厅办公室

电话：(0371) 68080811 传真：(0371) 69523976

网站：www.hnjjs.gov.cn

报：省委、省人大、省政府、省政协办公厅

送：本厅领导

签发：石迎军

审核：秦 华

编辑：王 巍