

青浦区公共卫生中心建设工程

社会稳定风险评估报告



上海投资咨询集团有限公司

2021 年 6 月

青浦区公共卫生中心建设工程

社会稳定风险评估报告

编制单位：上海投资咨询集团有限公司

公司领导	胡宏伟	总经理	
项目负责人	张劼怡	部门副主任 高级工程师	咨询工程师（投资）
项目组成员	钟成林	项目经理 高级工程师	咨询工程师（投资）
技术顾问	秦 春	正高级经济师	咨询工程师（投资）
审 核	张劼怡	部门副主任 高级工程师	咨询工程师（投资）
审 定	金 扬	部门主任 高级工程师	

业绩签章

单位名称:	上海投资咨询集团有限公司		
项目名称:	青浦区公共卫生中心建设工程社会稳定风险评价报告		
所属专业:	其他（工程技术经济）	服务范围:	评估咨询
投资额（万元）:	0.00	地区:	上海市
建设规模:	受上海市青浦区发展和改革委员会的委托，我司对万隆建设工程咨询有限公司（下称编制单位）编制的《青浦区公共卫生中心建设工程社会稳定风险评估报告》进行评价。就风险评估的程序、内容、范围和风险调查、风险因素识别、风险等级评判及提出的风险防范化解措施等方面进行全面评价和评审		
项目性质:	基本建设	项目资金来源:	政府部门
工程咨询成果完成日期:	2021-06-18	拟开工/开工日期:	



专 家 名 单

支保平	研 究 员	社会管理
郭常义	主任	实验室质量管理、 公共卫生
瞿 涂	教授、博士生导师	医学微生物学

目 录

前 言	1
第 1 章 项目概况.....	2
1.1 项目名称.....	2
1.2 项目单位.....	2
1.3 建设地点.....	2
1.4 建设内容及规模.....	3
1.5 投资估算与资金筹措.....	3
1.6 建设周期.....	4
第 2 章 《稳评报告》摘要.....	5
2.1 风险调查.....	5
2.2 风险因素识别及初始风险程度.....	5
2.3 风险防范化解措施及措施后风险程度.....	6
2.4 项目风险等级.....	7
第 3 章 主要评价意见.....	8
3.1 评价依据及参考资料.....	8
3.2 总体评价.....	9
3.3 对风险调查的评价.....	9
3.4 对风险识别和估计的评价.....	11
3.5 对风险防范化解措施的评价.....	16
3.6 对风险等级的评价.....	21
第 4 章 结论与建议.....	25

4.1 结论.....	25
4.2 建议.....	28

附件:

1. 预审联系函
2. 评审会议邀请函
3. 评审会议签到表
4. 项目评审联系函

前 言

受上海市青浦区发展和改革委员会的委托，我司对万隆建设工程咨询集团有限公司（下称编制单位）编制的《青浦区公共卫生中心建设工程社会稳定风险评估报告》进行评价。接受咨询任务后，我司随即组成评价工作组，2021年5月25日，我司出具了《预审联系函》（见附件1），建议编制单位对报告进行修改完善。5月31日，编制单位提交了修改后的报告。

6月3日我司聘请了社会管理、公共卫生实验室质量管理、医学微生物学等方面的3位专家赴现场进行踏勘后，在青浦区召开评审会，青浦区委政法委、区发改委、区规划资源局、区生态环境局、区信访办，赵巷镇政府，项目单位以及编制单位等单位代表参加了会议。专家和与会代表重点就风险评估的程序、内容、范围和风险调查、风险因素识别、风险等级评判及提出的风险防范化解措施等方面进行全面评价和评审，提出了许多宝贵意见和建议。

会后，我司出具了《项目评审联系函》（见附件4），建议编制单位对报告进一步修改完善。6月11日，编制单位提交了修改后《青浦区公共卫生中心建设工程社会稳定风险评估报告（2021年6月版）》（以下简称《稳评报告》）。结合专家和与会代表的意见，并与相关职能部门进行沟通交流后，我公司通过综合分析，形成本评价报告。

第 1 章 项目概况

1.1 项目名称

青浦区公共卫生中心建设工程（下称该项目）。

1.2 项目单位

上海市青浦区卫生健康委员会（上海市青浦区中医药发展办公室）

1.3 建设地点

该项目位于青浦区赵巷镇，东至 41A-05A 地块、南至公园公路、西至崧润路、北至 41A-05A 地块。项目建设地点见图 1-1 所示。



图 1-1 拟建项目地理位置示意图

1.4 建设内容及规模

项目规划用地面积 20291.70 平方米（其中带征绿地约 1983.1 平方米，具体以实测为准）。计划新建公共卫生中心（包括疾控中心、卫监所、应急指挥中心、急救中心、地下停车场和其他附属配套设施），总建筑面积为 35380 平方米，其中：地上建筑面积 22380 平方米，地下建筑面积 13000 平方米。

平面布局采用“回”字形与板式结合的布局方式，北部“回”字形布局中心为庭院，建筑环庭院布置，急救中心用房位于北侧 1-2 层，疾控中心用房位于南侧 1-2 层和回字形整体的 3-5 层，其中 3 层为细菌实验室、4 层为病毒实验室、5 层为理化试验室和业务办公用房。卫监所与应急指挥中心用房的功能以办公和会议为主，集中布置在南部的 5 层板式建筑中。建筑西南侧设置两层建筑连接两栋建筑，主要为门厅、报告厅、会议等功能。洗消中心用房与机动车库、物资库、机电设备用房、食堂设置在地下一层。于西侧崧润路设置 3 个出入口。

1.5 投资估算与资金筹措

项目总投资 44901.53 万元，其中：建安工程费用 38731.72 万元，工程建设其他费用 3936.40 万元，预备费用 2133.41 万元，前期费 100 万元。资金来源为区财政。

1.6 建设周期

该项目计划于 2021 年 7 月开工，2023 年 6 月竣工。

第 2 章 《稳评报告》摘要

2.1 风险调查

《稳评报告》分析了项目建设的合法性、合理性、可行性及建设可控性。通过社会环境调查分析了项目周边情况，见表 2-1；识别和确定了项目主要利益相关者为：周边居民、道路使用者、规划学校和项目建成后的服务对象等。

表 2-1 项目周边情况一览表

序号	名称	相对位置	使用性质	据本项目红线的最近位置距离(米)	描述	主要影响
1	昱秀欣苑	基地北侧	住宅	约 160 米	沿街有 3 栋，共 9 层	施工期环境、交通影响等；运行期环境、交通影响等。
2	油墩港	基地东侧	河道	约 160 米	北水南排的主要河道之一	水体污染排放影响
3	北侧河道	基地北侧	河道	约 10 米	宽约 30 米，再往北为秀福路	
4	公交车站	基地南侧	交通	约 200 米	5 条公交线路停靠	施工期交通影响
5	崧泽华城佳福雅苑	基地西北侧	住宅	约 250 米	沿街有 2 栋建筑，多为出租	施工期环境、交通影响等；运行期环境、交通影响等
6	崧泽华城德康雅苑	基地南侧	住宅	约 550 米	小区内共有 7 栋建筑	施工期环境、交通影响等；运行期环境、交通影响等。
7	规划学校	基地西侧	学校	约 30m	学校东侧为操场，学校建筑距本项目建筑较远	运营期的环境、交通影响。

2.2 风险因素识别及初始风险程度

《稳评报告》识别该项目有 5 个主要风险因素，分析初始风险

程度见表 2-2。

表 2-2 项目主要风险因素及初始风险程度汇总表

序号	风险因素	风险概率	影响程度	风险程度
1	项目审批流程合法合规性存在瑕疵可能引发的风险	较低	中等	较小
2	管线搬迁可能引发的风险	中等	中等	一般
3	项目存在邻避效应可能引发的风险	中等	中等	一般
4	施工期对周边环境和交通影响可能引发的风险	中等	较大	较大
5	运行期对周边交通及环境影响可能引发的风险	较低	中等	一般

2.3 风险防范化解措施及措施后风险程度

《稳评报告》针对识别的 5 项主要风险因素，提出 7 个方面 22 条风险防范化解措施建议：1）梳理完善项目建设审批流程，依法合规办理各项手续；2）强化前期管线排摸工作，进一步完善设计方案；3）加强施工期的交通组织，减少施工期交通影响；4）加强文明施工和工程质量全过程管理，强化联建共建工作；5）加强运行期管理，减少运行期的环境影响；6）强化风险管理意识，将风险管理融入项目规划、建设和运行的全过程；7）构建风险管理协调联动工作机制和快速灵敏的应急处置机制，及时妥善处置各类风险事件。在措施有效性、可行性分析的基础上，预判采取措施后各风险因素的风险程度变化情况见表 2-3。

表 2-3 措施后各风险因素风险程度变化趋势汇总表

序号	风险因素	风险概率	影响程度	风险程度
1	项目审批流程合法合规性存在瑕疵可能引发的风险	较低	中等→较小	较小
2	管线搬迁可能引发的风险	中等	中等→较小	一般→较小
3	项目存在邻避效应可能引发的风险	中等	中等→较小	一般→较小
4	施工期对周边环境和交通影响可能引发的风险	中等	较大→中等	较大→一般
5	运行期对周边交通及环境影响可能引发的风险	中等	中等→较小	一般

2.4 项目风险等级

《稳评报告》采用风险综合评价法评判项目初始风险等级为 B 级（综合风险指数为 0.38），措施后风险等级为 C 级（综合风险指数为 0.26）。

第3章 主要评价意见

3.1 评价依据及参考资料

(1) 国务院《重大行政决策程序暂行条例》（国令第713号，2019年）；

(2) 中共上海市委办公厅、上海市人民政府办公厅《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）》（沪委办发〔2009〕16号）；

(3) 中共上海市委办公厅、上海市人民政府办公厅印发《上海市重点建设项目社会稳定风险分析和评估试点办法》的通知（沪委办发〔2009〕35号）；

(4) 中共上海市委办公厅、上海市人民政府办公厅《关于深入推进重大事项社会稳定风险评估机制的通知》（沪委办发〔2011〕32号）；

(5) 上海市发展改革委、上海市维稳办《关于印发〈上海市重点建设项目社会稳定风险评估报告编制指南〉和〈上海市重点建设项目社会稳定风险评估报告评价指南〉的通知》（沪发改投〔2011〕173号）；

(6) 上海市委政法委《关于加强和改进本市重大决策社会稳定风险评估工作的意见》（沪稳办〔2018〕31号）；

(7) 《关于青浦区公共卫生中心建设工程项目选址的规划管理意见》（青规划资源建〔2021〕第 22 号）；

(8) 《关于青浦区公共卫生中心建设工程可行性研究报告（含初步设计概算）的批复》（青发改投〔2021〕366 号）；

(9) 万隆建设工程咨询集团有限公司编制的《青浦区公共卫生中心建设工程社会稳定风险评估报告》（2021 年 6 月）；

(10) 项目相关批复、项目组收集的资料及专家评审会意见等。

3.2 总体评价

评价总体认为，《稳评报告》评估内容和评估程序基本完备，风险调查方法适当，利益相关者识别基本完整，归纳的主要风险因素和风险分析基本符合实际。风险估计和初始风险等级评判结论基本客观，风险防范化解措施内容基本全面，但需进一步加强针对性研究，以提高措施的可行性和有效性。

3.3 对风险调查的评价

《稳评报告》梳理了项目建设程序合法性，通过文献法、实地访谈法等方法调研了项目周边的社会环境，整理了周边利益相关者的基本情况。

评价认为，《稳评报告》开展风险调查的方法基本适当，风险

调查基本全面，但对项目基地西侧的在建学校描述不够详细。

评价予以补充如下：在建学校为新城一站40A-05A地块高中，位于崧润路西侧，与该项目一路之隔，总建筑面积约3.4万平方米，为24班的高中，其中宿舍住宿规模设置为一个年级即8个班，学校已于2020年7月开工，计划于2022年9月开学并投入使用（届时，公共卫生中心尚在施工之中）。学校总平面布局为操场及运动场靠近崧润路，教学楼及宿舍楼等建筑位于地块北侧及西侧。公共卫生中心与在建学校位置示意图见图3-1所示。



图 3-1 公共卫生中心与在建学校位置示意图

评价建议，在下阶段项目推进、实施过程中，项目单位结合项目实施计划，持续关注项目北侧的住宅居民及西侧的学校对本项目的意见反馈和诉求，并与赵巷镇、有关居委会、区教育局和学校等及时沟通，确保掌握一手动态信息。

3.4 对风险识别和估计的评价

3.4.1 对风险因素识别的评价

《稳评报告》通过风险因素识别表识别出该项目存在31个风险因素，归纳汇总为5个主要风险因素，评价认为5个风险因素基本符合项目实际，但不够全面，部分风险因素的表述不够恰当，评价结合项目实际做适当地调整和补充：

（1）“项目审批流程合法合规性存在瑕疵可能引发的风险”宜微调为“项目建设程序合法合规性可能引发的风险”。

确保项目建设程序合法合规，可使项目从根源上应对可能引发的社会稳定风险。该项目已经取得了《关于青浦区公共卫生中心建设工程项目建议书的批复》（青发改投〔2021〕244号）、《关于青浦区公共卫生中心建设工程可行性研究办公（含初步设计概算）的批复》（青发改投〔2021〕366号）、《关于青浦区公共卫生中心建设工程项目选址的规划管理意见》（青规划资源建〔2021〕第22号）。项目土地手续和环评还在办理之中，环评还需开展多次公示。考虑到项目工期紧迫，项目的建设程序合法合规性上可能存在一定的风险。

（2）“管线搬迁可能引发的风险”，根据项目实际可不作为主要风险因素。

根据现场踏勘，项目基地现状为空地杂草丛生，场地四周有围墙隔挡。基地红线范围内通信基站基已经拆除，地下可能存在的管

线搬迁工作已经启动。故评价判定，在优化完善搬迁工程方案后，本项风险因素可不作为主要风险因素。

（3）新识别“运行期间发生意外事故可能引发的风险”风险因素。

本项目建设的疾控中心用房涉及具有社会敏感性和环境敏感性的业务用房和实验设施，主要包括①基本实验用房（PCR 实验室、病毒细菌实验室、微生物与寄生虫、食品监测、理化、消毒与病媒生物、放射等各类实验功能）；②业务用房（放射性仪器、紫外仪器、离子色谱室、天平室等仪器室）；③保障用房（化学试剂库房、收样留样室、废弃物暂存、燃易爆物品库房、危险性和腐蚀性物品）。在运行过程中可能会发生因操作或者管理不当而泄露有毒有害物质、发生火灾、负压爆炸等情况，且一旦发生，会产生较为严重的影响。

评价调整后项目主要风险因素见表3-1。

表3-1 项目主要风险因素评价调整对照表

《稳评报告》识别的主要风险因素	经评价调整后的主要风险因素	调整情况
项目审批流程合法合规性存在瑕疵可能引发的风险	项目建设程序合法合规性可能引发的风险	评价微调
管线搬迁可能引发的风险	—	优化施工方案后不作为主要风险因素
项目存在邻避效应可能引发的风险	项目存在邻避效应可能引发的风险	评价保留
施工期对周边环境和交通影响可能引发的风险	施工期对周边环境和交通影响可能引发的风险	评价保留
运行期对周边交通及环境影响可能引发的风险	运行期对周边环境和交通影响可能引发的风险	评价微调
—	运行期间发生意外事故可能引发的风险	新识别

3.4.2 对风险因素估计的评价

《稳评报告》对该项目各单因素风险的发生概率、影响程度进行了估计，运用风险概率-影响矩阵法，评判该项目存在1个较大风险、3个一般风险、1个较小风险。

评价认为《稳评报告》关于风险程度的估计基本客观，在风险因素涉及的范围、风险概率、影响程度的论证方面深度还有待进一步加强。经评价调整和补充后，综合各方面意见，认为该项目存在2个较大风险、2个一般风险、1个较小风险，具体如下：

(1) 评价将《稳评报告》中估计为较小风险程度的“项目审批流程合法合规性可能引发的风险”微调为“项目建设程序合法合规性可能引发的风险”，并评判为一般风险。

截至现阶段，本项目审批流程上相关工作开展合法合规，未见明显瑕疵。但考虑到本项目尚处于前期审批阶段，项目还没有取得环评批复，后续流程中仍涉及报批、公示等环节节点要求。且项目工期紧，有可能出现操作不规范、公示不及时等现象，造成本项目在审批流程上存在合法性瑕疵，从而使得周边民众质疑政府的公信力。因此评价预判，在建设程序的合法合规性上仍存在一定的风险，该项风险发生的概率中等，产生的影响程度中等，评判为一般风险。

(2) 评价将《稳评报告》中估计为一般风险程度的“项目存在邻避效应可能引发的风险”评判为较大风险。

近两年由于新冠疫情的影响，民众对流行病等都处于全新的认

识阶段，对疾病防控的关注度很高。目前，民众了解疾病防控工作的渠道以新闻媒体为主，但由于本项目尚处于前期阶段，暂未有较多相关报道，民众对于本项目的定位、功能认知均可能存在偏差。部分民众认为疾控中心会接收大量流行病患者，其周边是流行病易感染的高危区域，不能居住和生活，进而抵制此类项目的实施。事实上，本项目定位主要以疾病及相关危险因素监测、实验室检测、应急响应和处置、科学研究等为主，不收治病入，也不会成为流行病的易感染高危区域，若前期缺乏沟通解释和引导，可能会引起群众误解和恐慌。

评价认为，本项目的建设内容确实具有一定的“邻避效应”，公众可能由于信息不对称，对本项目功能定位的不了解，在缺乏专业知识的情况下，产生恐惧心理的可能性较高，发生该项风险的可能性较高，发生后产生的影响程度较大，故该项风险判定为较大风险。

(3) 《稳评报告》将“运行期对周边环境和交通影响可能引发的风险”评判为一般风险，评价基本予以认可。

项目基地北边隔现状河道为动迁安置小区，西侧一路之隔为新城一站 40A-05A 地块高中，且设置了 8 个班的学生住宿。该项目地下车库设有 36 辆急救车位，救护车在执行任务过程中，会开着警报鸣笛声进出公卫中心，白天可能会对学校的教学产生一定影响、夜间可能会影响住宿学生及周边小区居民的休息。

地块南侧沪青平公路为国道 G318，车流量大，西侧崧润路为双

向 2 车道。该项目 3 个出入口均设置在崧润路上，新城一站 40A-05A 地块高中的出入口也将设置在崧润路上。该项目设置停车位 217 辆（其中常规小客车 181 辆、急救车位 36 辆），运行期间届时将会有大量车辆进出，倘若与接送学生的车辆叠加，将会对崧润路及周边交通产生一定影响。

综上评价认为，发生该项风险的可能性较高，发生后产生的影响程度中等，故该项风险判定为一般风险。

（4）《稳评报告》将“施工期对周边环境和交通影响可能引发的风险”评判为较大风险，评价基本予以认可。

（5）新识别“运行期间发生意外事故可能引发的风险”。

本项目疾控中心用房在运行过程中可能会发生因操作或者管理不当而泄露有毒有害物质、发生火灾、负压爆炸等情况。评价认为，公共卫生中心的各项管理制度相对完善，严格的实验室质量控制体系能够有效避免事故发生，风险的发生概率不高，但是即便是小概率事件，由于其极为严重的影响后果，也必须引起高度重视。总体上来看，该项风险发生的可能性很低，但影响程度严重，为较小风险。

表3-2 评价后主要风险因素初始风险程度汇总表

序号	风险因素	风险概率	影响程度	风险程度
1	项目建设程序合法合规性可能引发的风险	中等	中等	一般
2	项目存在邻避效应可能引发的风险	较高	较大	较大
3	施工期对周边环境和交通影响可能引发的风险	较高	较大	较大
4	运行期对周边环境和交通影响可能引发的风险	较高	中等	一般
5	运行期间发生意外事故可能引发的风险	较低	中等	较小

3.5 对风险防范化解措施的评价

《稳评报告》针对识别的 5 项主要风险因素提出拟采用 7 个方面（具体 22 条）风险防范化解措施，评价认为内容比较全面，但需要进一步加强针对性研究。为强化风险防范化解措施的可落实性，增强措施的有效性，评价在原则同意《稳评报告》7 个方面风险防范化解措施基础上，针对项目特点，强调和补充提出做好以下 7 条工作：

（1）组建维稳工作组，构建风险管理联动机制。

建议在《稳评报告》提出的联动机制基础上，采用联席会议等方式，固化做实联动工作机制的联络沟通形式，确保及时沟通跟进项目动态。在《稳评报告》提出的维稳工作组成员的基础上，增加赵巷镇、项目所在周边所涉及的相关居委会，以利于项目维稳工作组更加熟悉区域社会环境，并时刻保持及时、精准获取掌握一线有关信息。可适当吸收一些了解地块周边情况和具有维稳经验的人员，

充分依靠和发挥政府职能部门的作用，全过程参与共同防范和化解项目的社会稳定风险。

（2）规范办理各项前期审批手续，依法合规开展方案公示。

在《稳评报告》提出“梳理前期各项审批手续，确保审批符合投资项目的建设管理的程序”的基础上，评价强调梳理补充环评、交评、设计方案批复、P2 实验室资质认定等要件及程序。规划方案公示程序确保严格依法合规，在方案优化过程中积极响应周边利益相关方的合理诉求。严格按照《上海市建设工程规划设计方案公示规定》（沪规划资源规〔2019〕2 号）进行规划设计方案公示，高度重视公示后可能产生的不同意见或信访诉求，积极研究并采纳合理的意见和诉求，严格按照环评、规划和建设等相关部门的征询和审批意见，在相关方案设计和优化完善中予以落实和坚持执行。

（3）编制统一规范的宣传解答材料，从正面角度予以主动宣讲，与周边居民和单位开展联建活动。

事先准备好统一规范的宣传解答材料，确保用词严谨规范，既专业又深入浅出、通俗易懂，用便于居民理解和接纳的语言表达。建议对居委会等一线信访工作人员做好培训，统一思想、统一解答，避免因解答前后不一致而造成负面影响。同时，要确保居委会的解释工作能及时、有效地得到专业单位和人士的指导与配合。公共卫生中心可对周边居民和单位举办惠民、利民、乐民的联动活动，化“邻避”为“邻利”。如开展疫情、公共卫生的科普宣传，派发防疫物资用品等小礼物；与区教育局和毗邻高中主动沟通，定期在

学校举办公共卫生知识的讲座和展览，邀请学生代表参观公共卫生中心等。

（4）关注重要时点和存在历史矛盾的群体，加快制定线上线下联动的应急预案。

建议在方案公示前加快制定应急预案，充分考虑到最不利的工作局面，线上、线下联动，密切关注公示期、项目开工建设、项目投运、“七一”、进博会召开、两会召开、疫情防控等重要时间节点的居民动态和网络舆情，做好一旦发生群体性聚集、网络负面舆情升温的快速、及时、精准应对准备。针对存在历史矛盾的利益相关者，事先落实好梳理、预判工作，提前做好对这部分人群“搭便车”，借项目建设提出意见诉求的解释、应对准备，防范历史矛盾的转移和叠加。

（5）细化落实环评及批复提出的环保治理措施。

严格按照《关于进一步加强环境影响评价管理防范环境风险的通知》（环发〔2012〕77号）、《关于落实环境保护部〈关于切实加强风险防范严格环境影响评价管理的通知〉有关工作的通知》（沪环保评〔2012〕309号）等要求，明确项目单位、施工单位环境风险防范主体责任，细化落实好噪声、振动、扬尘、废气、废水、固废等环境影响的控制措施，切实落实施工场地扬尘、噪声在线监测工作，根据居民区所在方位，合理选定监测设备布设位置，提高监测数据的合理性和可信度，同时请青浦区环保部门加强施工和运行期的环保监管工作。

（6）加强运营期的管理，降低对周边环境和交通的影响。

公共卫生中心与区卫建委、区教育局及新城一站 40A-05A 地块高中、赵巷镇、交警等部门多方协商，合理确定救护车开警报鸣笛声的路段、范围和时间，降低警报声对周边居民和学校的影响。

（7）建管并重，切实落实实验室安全运行管理各项制度。

谋划在先，提前做好运行管理制度安排。建议项目单位根据机构职能、实验室资质认定等要求，提前谋划做好运行期管理制度安排，特别针对实验室运行安全，尽快明确、细化管理措施，研究在 P2 实验室国家资质认定要求的基础上，对标国际一流水平，做优做细运行安全管理，制定周详的应急预案。

深化优化设计方案，从源头上降低运行风险。从严格保障运行安全的角度出发，重点排查可能存在安全隐患的环节，深化优化设计方案，力争从源头上降低运行期安全管理风险，尽量通过技术手段降低运行期间人为因素带来的不确定性。

牢固树立建管并重的理念，切实落实运行管理各项制度。考虑到本项目的建设内容具有一定的特殊性，建议请市、区二级卫健委加强指导。项目单位各级人员牢固树立安全生产理念，建管并重，严格按照实验室质量管理体系的要求开展实验工作，规范对特殊用房的管理和使用，制定具体且具有针对性的管理措施和使用细则，切实落实运行管理的各项制度，确保 P2 实验室等重点敏感功能设施在整个生命周期内保持安全运行。避免本项目投入使用后，因管理不当或者操作失误等人为的原因，发生危险事件。

针对外部突发事件，提前做好应急预案。考虑到本项目部分建设内容十分特殊，具有一定的危险性，对管理等方面要求很高，对周边环境的包容性较低，容易受到外部突发事件的影响。因此，建议充分考虑外部突发事件可能对实验室等特殊用房造成的影响，提前做好应急预案，责任到人，针对特殊情况下的紧急疏散等制定详细的方案，以降低影响。

表 3-3 评价补充提出的风险防范化解措施汇总表

风险防范化解措施	责任单位	主要协同单位
(1) 组建维稳工作组，构建风险管理联动机制	建设单位	区委政法委、区发改委、区规划资源局、区生态环境局、公安青浦分局、网信办、信访办、赵巷镇、居委会，施工单位、监理单位
(2) 规范办理各项前期审批手续，依法合规开展方案公示。	建设单位	区发改委、区生态环境局、区规划资源局、区建管委、区绿容、区交警支队，供水、供电、通信等管理单位
(3) 编制统一规范的宣传解答材料，从正面角度予以主动宣讲，与周边居民和单位开展联建活动。	建设单位 运营使用单位	市卫建委、区教育局、40A-05A 地块高中、公安青浦分局、赵巷镇、有关居委会
(4) 关注重要时点和存在历史矛盾的群体，加快制定线上线下联动的应急预案。	建设单位	区委政法委、公安青浦分局、网信办、信访办、赵巷镇、有关居委会，施工单位、监理单位
(5) 细化落实环评及批复提出的环保治理措施。	建设单位 运营使用单位	设计单位、施工单位、监理单位，区生态环境局、环境监理单位
(6) 加强运营期的管理，降低对周边环境和交通的影响。	建设单位 运营使用单位	市卫建委、区生态环境局、区交警支队、区教育局、40A-05A 地块高中、赵巷镇、有关居委会
(7) 建管并重，切实落实实验室安全运行管理各项制度。	建设单位 运营使用单位	市卫建委、设计单位

3.6 对风险等级的评价

3.6.1 项目初始风险等级

《稳评报告》识别了 5 个主要风险因素，预判风险等级为 B 级，经评价完善，该项目主要风险因素为 5 个。

评价综合考虑以下因素评判项目风险等级：

(1) 评价预判该项目可能会出现一般性群访、拉横幅、网络负面舆情等非法上访的情况和发生影响较大的风险事件，存在一次性参与人数 10 人以上的可能性。

(2) 该项目存在 5 个单风险因素，其中：有 2 个较大、2 个一般、1 个较小风险因素。

(3) 计算该项目综合风险指数为 0.482（见表 3-3），属于较大风险等级指数范围。

根据上述分析，结合稳评评审会上相关部门、专家的意见，采用风险综合评价法，评价综合预判该项目初始风险等级为 B 级。

表 3-4 初始风险指数计算表

序号	风险因素	风险	风险等级 (R)					风险
		权重						指数
	W	I	微小 0.04	较小 0.16	一般 0.36	较大 0.64	重大 1.00	I×R
1	项目建设程序合法合规性可能引发的风险	0.267			√			0.096
2	项目存在邻避效应可能引发的风险	0.333				√		0.213
3	施工期对周边环境和交通影响可能引发的风险	0.200				√		0.128
4	运行期对周边环境和交通影响可能引发的风险	0.067			√			0.024
5	运行期间发生意外事故可能引发的风险	0.133		√				0.021
	Σ I×P	1.000						0.482

3.6.2 措施的可行性、有效性分析

评价基于《稳评报告》的风险分析和风险防范化解措施进行可行性、有效性分析。

关于“项目建设程序合法合规性可能引发的风险”通过，规范办理各项前期审批手续，依法合规开展方案公示，预期风险程度可降至较小风险。

关于“项目存在邻避效应可能引发的风险”，通过编制统一规范的宣传解答材料，从正面角度予以主动宣讲，与周边居民和单位举办联动活动，预期风险程度可能降至一般风险。

关于“施工期对周边环境和交通影响可能引发的风险”，通过加强施工期的交通组织，加强文明施工，预期风险程度可能降至一般风险。

关于“运行期对周边环境和交通影响可能引发的风险”，通过细化落实环评及批复提出的环保治理措施、等措施，合理确定救护车开警报鸣笛声的路段、范围和时间，预期风险程度可能降至较小风险。

关于“运行期间发生意外事故可能引发的风险”，通过建管并重，切实落实实验室安全运行管理各项制度，预期风险程度可能降至微小风险。

上述风险防范化解措施在切实落实并落实得当的情况下，预期各风险因素的风险程度的变化趋势情况见表 3-5。

表 3-5 措施后各主要风险因素风险程度变化趋势表

序号	评价调整后的主要风险因素	风险概率	影响程度	风险程度
1	项目建设程序合法合规性可能引发的风险	中等→较低	中等→中等	一般→较小
2	项目存在邻避效应可能引发的风险	较高→中等	较大→中等	较大→一般
3	施工期对周边环境和交通影响可能引发的风险	较高→中等	较大→中等	较大→一般
4	运行期对周边环境和交通影响可能引发的风险	较高→较低	中等→较小	一般→较小
5	运行期间发生意外事故可能引发的风险	较低→很低	中等→较小	较小→微小

3.6.3 措施后风险等级

该项目5个主要风险因素中，采取措施后可下降为2个一般、2个较小、1个微小风险因素，综合风险指数为0.251（见表3-6）。在《稳评报告》提出的和评价强调、补充的各项风险防范化解措施落实得当、维稳工作应急处置得力有效的前提下，评价预判该项目采取措施后的综合风险指数可有所下降，预期项目整体的风险等级可降到C级。

表 3-6 措施后综合风险指数计算表

序号	风险因素	风险	风险等级 (R)					风险
		权重						指数
	W	I	微小 0.04	较小 0.16	一般 0.36	较大 0.64	重大 1.00	I×R
1	项目建设程序合法合规性可能引发的风险	0.267		√				0.043
2	项目存在邻避效应可能引发的风险	0.333			√			0.120
3	施工期对周边环境和交通影响可能引发的风险	0.200			√			0.072
4	运行期对周边环境和交通影响可能引发的风险	0.067		√				0.011
5	运行期间发生意外事故可能引发的风险	0.133	√					0.005
	Σ I×P	1.000						0.251

第4章 结论与建议

4.1 结论

4.1.1 总体评价

《稳评报告》评估内容和评估程序基本完备，风险调查方法适当，利益相关者识别基本完整，归纳的主要风险因素和风险分析基本符合实际。风险估计和初始风险等级评判结论基本客观，风险防范化解措施内容基本全面，但需进一步加强针对性研究，以提高措施的可行性和有效性。

4.1.2 风险调查评价

《稳评报告》梳理了项目建设程序合法性，调研了项目周边的社会环境，整理了周边利益相关者的基本情况。评价综合分析认为，《稳评报告》开展风险调查的方法基本适当，风险调查比较全面。评价建议补充项目基地西侧的在建学校有关资料。

4.1.3 风险因素识别的评价

经评价完善，项目存在的主要风险因素如表 4-1。

表 4-1 项目主要风险因素调整对照表

《稳评报告》识别的主要风险因素	经评价调整后的主要风险因素	调整情况
项目审批流程合法合规性存在瑕疵可能引发的风险	项目建设程序合法合规性可能引发的风险	评价微调
管线搬迁可能引发的风险	—	优化施工方案后不作为主要风险因素
项目存在邻避效应可能引发的风险	项目存在邻避效应可能引发的风险	评价保留
施工期对周边环境和交通影响可能引发的风险	施工期对周边环境和交通影响可能引发的风险	评价保留
运行期对周边交通及环境影响可能引发的风险	运行期对周边环境和交通影响可能引发的风险	评价微调
—	运行期间发生意外事故可能引发的风险	新识别

4.1.4 风险估计和初始风险等级评价

《稳评报告》风险分析基本考虑到了项目可能涉及的利益相关者，结合评价对调整风险因素的分析，评价认为该项目初始风险等级为 B 级（计算出初始综合风险指数为 0.482）。

4.1.5 风险防范化解措施的评价

评价认为《稳评报告》提出的风险防范化解措施内容比较全面，但需要加强针对性研究，进一步深化、细化风险防范化解措施，以提高措施的可操作性。评价在原则同意《稳评报告》研究提出的 7 个方面风险防范化解措施基础上，进一步强调和补充提出以下 7 条工作：

- （1）组建维稳工作组，构建风险管理联动机制。
- （2）规范办理各项前期审批手续，依法合规开展方案公示。
- （3）编制统一规范的宣传解答材料，从正面角度予以主动宣讲，

与周边居民和单位开展联建活动。

(4) 关注重要时点和存在历史矛盾的群体，加快制定线上线下一联动的应急预案。

(5) 细化落实环评及批复提出的环保治理措施。

(6) 加强运营期的管理，降低对周边环境和交通的影响。

(7) 建管并重，切实落实实验室安全运行管理各项制度。

4.1.6 措施后风险等级的评价

在全面细化落实《稳评报告》和本评价报告提出的风险防范化解措施并根据项目实施进程和内外部情况变化进行动态评估，不断优化完善防范化解措施、落实得当的情况下，评价预估该项目各主要风险因素的风险程度可以有一定程度的下降，见表 4-3。

表 4-3 措施后各主要风险因素风险程度变化趋势表

序号	评价调整后的主要风险因素	风险概率	影响程度	风险程度
1	项目建设程序合法合规性可能引发的风险	中等→较低	中等→中等	一般→较小
2	项目存在邻避效应可能引发的风险	较高→中等	较大→中等	较大→一般
3	施工期对周边环境和交通影响可能引发的风险	较高→中等	较大→中等	较大→一般
4	运行期对周边环境和交通影响可能引发的风险	较高→较低	中等→较小	一般→较小
5	运行期间发生意外事故可能引发的风险	较低→很低	中等→较小	较小→微小

在《稳评报告》提出和评价强调、补充的各项风险防范化解措施落实得当、维稳工作应急处置得力有效的前提下，评价预判该项目采取措施后的综合风险指数可有所下降，预期项目整体的风险等

级可降到C级（计算出措施后综合风险指数为0.251）。

4.2 建议

（1）建议加快构建风险管理联动机制、组建维稳工作小组，针对居民关心的项目合法性、选址合理性、实验室安全、公共卫生中心建设内容和用途等问题，尽量在规划公示前编制统一规范的宣传解答材料，全面做好沟通解释准备，精准、稳步推进信息公开。

（2）建议项目单位各级人员牢固树立安全生产理念，建管并重，严格按照实验室质量管理体系的要求开展实验工作，规范对特殊用房的管理和使用，制定具体且具有针对性的管理措施和使用细则，切实落实运行管理的各项制度，确保 P2 实验室等重点敏感功能设施在整个生命周期内保持安全运行。

关于《青浦区公共卫生中心建设工程社会稳定风险评估报告》预审联系函

上海市青浦区卫生健康委员会：

我司于 2021 年 5 月 25 日收到《青浦区公共卫生中心建设工程社会稳定风险评估报告》（下称《稳评报告》）电子版，并对《稳评报告》进行了预审，建议修改、完善《稳评报告》：

1.项目社会调查

（1）建议补充项目所在地有关主管部门，所涉及的镇、村（居）委的项目建设意见，将有关意见纳入《稳评报告》中。确认“本项目所在地区没有历史遗留矛盾”。

（2）建议将项目南侧（下风向）的有关小区纳入调查范围。

2.风险识别与分析

本项目为公共卫生中心项目，存在一定的邻避效应，建议风险识别因素及风险分析要根据项目属性和特点予以识别和分析。

特此函告，请在 2021 年 5 月 28 日前补送修改后的《稳评报告》及电子文档，以便完成项目评审。

联系人：钟成林

手机：13761235485

邮箱：clzhong@sicc.sh.cn

上海投资咨询集团有限公司治理研究部

二〇二



抄送：上海市青浦区发展和改革委员会

会议邀请函

我司受青浦区发改委的委托，对万隆建设工程咨询集团有限公司编制的《青浦区公共卫生中心建设工程社会稳定风险评估报告》进行评价，就风险调查、风险因素识别、风险等级评判及提出的风险防范化解措施进行评审，评审会安排时间半天，敬请相关部门领导或负责同志出席为盼。

一、会议时间

2021 年 6 月 3 日（星期四）下午 14:00

二、会议地点

青浦区华青南路 777 号上海青浦新城发展（集团）有限公司 1 楼第 6 会议室

三、会议议程

项目单位介绍项目概况；稳评报告编制单位介绍报告内容；专家提问、提出评审意见；相关单位提出意见；会议总结。

联系人：钟成林 13761235485

邀请参会单位：青浦区委政法委、区发改委、区规划资源局、区生态环境局、区信访办，赵巷镇政府，区卫健委、《稳评报告》编制单位（做好 PPT 汇报）

上海投资咨询集团有限公司



签 到 表

会议名称：青浦区公共卫生中心建设工程稳评报告评审

会议地点：华青南路 777 号 1 楼第 6 会议室 日期：2021-6-3

姓 名	工作单位	职务/职称	电 话
陈思佳	发改委		59728225
姚燕菲	赵艺		17681970535
倪伟凤	区生态环境局		15901780062
俞松嵩	区信访办		69720185
梁汉卫			13601621908
季秉叶	规划资源局		15800577907
丁婷	区卫健委		13311766997
周杨	青浦新城		15917122999
陆健华	万隆编制单位		13636327353

签到表

会议名称：青浦区公共卫生中心建设工程稳评报告评审

会议地点：华青南路 777 号 1 楼第 6 会议室 日期：2021-6-3

[illegible]

关于《青浦区公共卫生中心建设工程社会稳定风险评估报告》项目评审联系函

上海市青浦区卫生健康委员会：

2021年6月3日，根据青浦区发改委的委托，上海投资咨询集团有限公司邀请上海市疾病预防控制中心、复旦大学医学院、上海市联席办等单位的多学科专家，组成专家组，同时邀请区发改委、区生态环境局、区信访办、区规划资源局、赵巷镇等单位的代表，召开项目评估会议，对万隆建设工程咨询集团有限公司编制的《青浦区公共卫生中心建设工程社会稳定风险评估报告》（以下简称《稳评报告》）进行了评审。专家组听取了项目建设单位和编制单位的项目介绍，对《稳评报告》进行了评审，建议对《稳评报告》做以下修改和补充：

（1）补充项目周边小区的入住情况、人群组成、有无特殊人群或历史遗留矛盾等，补充项目基地西侧在建学校的有关资料，并纳入风险识别和评估的范围中；补充相应风险防范化解措施。

（2）项目运行影响，补充噪声影响及风险防范化解措施，如120救护车、空调噪声等。

（3）风险因素根据项目实际予以完善，建议补充项目建设程序合法合规性可能引发的风险及相应防范化解措施。

特此函告，请在2021年6月10日前补送修改后的《稳评报告》及电子文档，以便完成项目评审。

联系人：钟成林

手机：13761235485

邮箱：clzhong@sicc.sh.cn

上海投资咨询集团有限公司 治理研究部

二〇二一年六月七日



抄送：上海市青浦区发展和改革委员会

