

提高突发性海洋溢油事故应急水平对策浅析

赵 蓓^{1,2} 唐 伟^{1,2}

(1.国家海洋局海洋溢油鉴别与损害评估技术重点实验室 青岛 266033;

2.国家海洋局北海环境监测中心 青岛 266033)

摘 要 突发性海洋油污染事故发生后,能否迅速有效做出溢油事故应急反应,对保护海洋环境,维护海洋资源的可持续利用起到重要作用。文章从溢油应急技术和应急管理层面上指出我国存在的不足,并有针对性地提出从溢油应急响应体系关键技术研究、油指纹库建设、溢油应急管理组织机构完善等五个方面提出了相应的对策,以期提高我国溢油应急的管理能力和技术水平。

关键词 海洋溢油;溢油应急;对策

一、引言

近年来,全球石油消费需求不断增加的趋势使得我国海洋石油勘探及开采规模不断扩大,因试油、运输、储存以及其他原因造成我国海洋溢油事件发生的机率不断增加。自 80 年代以来,海洋溢油事件呈上升趋势。据统计,1976 年至 2000 年间我国沿海海域仅船舶油污事故发生 2 353 起,其中溢油量在 50 t 以上的重大船舶油污事故 54 起,总溢油量约 3 万 t。国家海洋局每年发布的海洋灾害统计公报显示,2005 年我国发生近海溢油事件 16 起,2004 年为 5 起,同比增长 220%;2003 年统计到我国近海溢油为 5 起,直接经济损失 1 670 万元,2002 年统计到我国近海溢油为 6 起,直接经济损失 460 万元,同比增长 263%。有专家认为,我国海域可能是未来溢油事故的多发区和重灾区。

海洋溢油事故多是突发性事件,具有性质复杂、危害严重、应急处置困难等特性。一旦发生溢油,将对海洋环境和社会经济活动产生重大的长期的影响。发生溢油事故后,首要的工作是开展应急救助,从源头上控制溢油污染,防止或减

弱溢油事故对海洋环境资源的危害。对于溢油应急,目前我国已在《海洋环境保护法》、《海洋石油勘探开发环境保护条例》等法律、法规中做出了原则性的规定,并制定了诸如石油勘探开发海上溢油应急计划、中国海上船舶溢油应急计划等,制度建设上相对比较完善。但近年来全国海域发生多起重大油污事件,充分暴露出我国溢油应急管理能力、技术较为薄弱,整体应急水平不高的问题。与国外发达国家相比,我国溢油应急管理和技术水平亟待提高。

二、溢油应急的对策和措施

突发性海洋油污染事件考验着政府有关部门应对突发公共事件的应急管理能力。应急管理水平的高低直接体现在是否存在健全的应急管理组织体系、运行机制和保障制度等多个方面。一个完整、高效的监测、预测、预报、预警和快速响应的机制是发挥应急管理作用的重要内容。

1. 加大溢油应急响应体系关键技术研究力度

溢油事故发生后能否迅速而有效地做出溢油事故应急反应并采取应急措施,对控制污染、减少污染损失以及清除污染等都起着关键性的

作用。溢油应急响应系统的有效快速运转,能最大限度地降低溢油事故对海洋环境的污染程度,且对于海洋行政执法部门执法,维护海洋石油勘探开发部门正常作业至关重要。

溢油应急响应体系的建设需要有先进技术的支撑,才能得以有效运转。目前我国的溢油应急响应系统,由于相应技术水平相对比较薄弱,溢油事故发生后应急响应速度较慢,很难实时进行溢油应急监视、监测,较准确地预测溢油的漂移路径和速度,因此,必须加大溢油应急响应体系关键技术研究力度。开展溢油的卫星遥感业务化监测流程,加强解译雷达卫星数据提取溢油信息能力等多种监测海面溢油技术研究,实现对海上溢油全天候、全方位、立体化的实时监视和监测,使我国的溢油污染监测能力达到国际先进水平;进行海上溢油鉴别、溢油漂移轨迹和扩散趋势技术研究,以便及时发出预警,采取有效措施,提高应急指挥对溢油污染事故的决策效率。

2. 加快油指纹库建设进程

油指纹库建设是溢油应急响应系统的重要环节。应用油指纹库中存储的油品指纹信息,能够快速进行溢油应急响应,追溯可疑油源归宿,这对强化海洋石油平台管理,保护海洋环境和资源意义重大。

近些年来,随着溢油鉴别技术发展和研究的不断深入,美国、加拿大、日本等国家都不断完善自己的溢油鉴别体系,相应建立起了油指纹库,并已在溢油应急管理、溢油案件审理等方面发挥了巨大作用。我国早在1994年12月“渤海石油开发海洋监察管理工作暨建立油指纹数据库工作会议”中就已经指出,“提取海上石油平台的油种特征,……开展建立油指纹库的工作”,以提高对海上溢油事故的响应速度,减少溢油所造成的污染损害。十多年已经过去,我国的油指纹库建设取得了一些初步的成绩,但与国外发达国家相比,还有一定的差距,目前仅国家海洋局

北海区检验鉴定中心在国内初步建立起了油指纹库,并成功运用指纹信息侦破了2006年“长岛海域”油污染事件。

为此,国家应进一步加大在油指纹库建设方面的技术和资金投入力度,相关部门应依托海洋石油、中石油、中石化公司的资源,加强与其联系与沟通,加快油指纹库建设的步伐,不断完善我国的油指纹库,使我国处理海上溢油事故的能力达到世界先进水平。

3. 完善溢油应急管理组织机构建设

我国虽然在《国家突发公共事件总体应急预案》中已经明确了应急管理的行政领导机构,但依然是以单项预警应急管理为主,各个部门力量很强,缺少一个国家级具有相当管理力度的紧急事务管理机构,在客观上造成了对每年度或者更远的时间内可能产生的各种危机事件缺乏宏观性的总体规划,对一些明显可能成为危机事件的问题缺少事先详细的预警分析,导致政府对危机事件的处理往往是被动反应模式。每次紧急事件发生后,根据影响程度,临时由国务院相关应急指挥机构或国务院工作组统一指挥或指导有关地区、部门开展处置工作来处理各种紧急事务。为此,我国应建立国家级综合协调的核心部门,加强突发性事件应对的协调合作机制。

4. 建立溢油应急响应志愿者队伍

溢油应急不仅仅是政府的计划和行动,同时也是一项社会性的公益行动。因此,在突发性溢油事故应急响应体系的参与主体方面,强调海陆统筹,广泛参与。要取得全民的支持和参与,建立全民参与机制,提高社会整体的应急能力。要动用一切传播手段和教育途径,向民众宣传溢油对海洋生态环境等造成的灾害,唤起民众对溢油灾害的危机感和减灾的使命感。要充分调动民间组织参与到溢油应急的积极性,广泛普及溢油应急知识和基本技能,以减轻政府压力,提高政府溢油应急应变能力。

国外非常重视民间组织在防灾减灾中的重要作用,提倡参与主体多元化,危机应对网络化,合作协调区域化。日本提倡“自救、共救、公救”的理念,由包括居民、企业等在内的社区和政府共同组成,建立了市民自主应急组织和企业自身应急体系。美国建立了联邦、州整体联动机制,并通过公民团的组织形式,提高公民的志愿者服务水平和危机防范意识。我国在处理突发性溢油事故时,主要是从政府管理的角度,尚未建立起稳定的由民众、企事业单位、政府等联合应对的网络,居民的自发、自主防控组织力量薄弱,对油品的识别能力有待于进一步提高。

5. 加强政府突发性事故管理力度

突发性溢油事故的严重后果,迫使各国政府对海上石油的生产、储存、运输和使用实行严格的监督管理,开展近海石油和天然气勘探开采对环境及可持续发展影响的评估,跟踪、监视监测石油生产过程。同时,政府还需对各石油、石化企业进行监督,从法律层面上明确相关企业必须制定完善的企业内部应急救援预案。

在具体的突发性事故应急救援工作中,各级政府应建立完善的针对突发性油污染事故的法律、法规体系;监督各石油、石化企业准备危险物质的详细清单,详述泄漏到环境或作为废物运输的危险物质的清单,并做好年度报告工作;指定事故应急救援预案的特定官员作为紧急情况协调人员,确保企业内外应急预案和实际情况相适应。总之,政府要以立法和执法监督为手段,做好管理层面上的工作。2005年7月召开的全

国应急管理工作会议上强调指出,加强应急管理工作,是维护国家安全、社会稳定和人民群众利益的重要保障,是履行政府社会管理和公共服务职能的重要内容。这也说明我国政府目前已经充分意识到加强应急管理的重要性和紧迫性。

三、结束语

预防为主,常抓不懈,方能防患于未然。溢油应急反应水平的不断提高及完善,有助于从源头上控制溢油污染,尽可能地防止或减弱溢油事故对海洋环境及海洋资源的危害。溢油应急反应机制完善,溢油应急反应得当且及时,对于控制事发海域油污染范围及程度,及时有效清除油污染,减少污染造成的生态及经济损失,保护海洋资源等方面均将起到至关重要的作用。为保护海洋环境,维护海洋资源的可持续利用,提高应急管理能力,加强应急管理水平,完善技术支撑体系已刻不容缓。

参考文献

- 1 余妙宏.试论建立我国船舶油污损害赔偿机制[J].浙江万里学院学报,2004,17(1):74~77
- 2 刘家沂.对溢油损害海洋生态环境索赔问题的思考[N].中国海洋报,2006-05-23
- 3 郭志平.我国近海面临的石油污染及其防治[J].浙江海洋学院学报(自然科学版),2004,23(3):269~272
- 4 吴玉萍,胡涛,赵毅红.我国环境污染突发事件应急管理亟待完善[J].中国发展观察,2006(1) 31~34