

危险化学品泄漏入海应急管理体系研究

武江越, 许国栋, 谭骏, 王国善, 林雨霏

(国家海洋局海洋减灾中心 北京 100194)

摘要: 文章从法律法规建设、应急预案制定和应急管理机制等方面系统梳理我国危险化学品应急管理体系的组织架构和管理措施, 提出组织协调机制有待加强、应急预案体系有待健全和技术支撑稍显不足等存在的问题。在此基础上, 为进一步提升我国危险化学品泄漏入海的应急管理能力, 具有针对性地提出: 完善应急管理内容, 建立全过程应急管理; 统一应急管理机构设置, 理顺应急管理工作运行机制; 健全应急预案体系, 规范应急预案管理等工作建议。

关键词: 危险化学品; 泄漏入海; 应急管理; 应急预案; 海洋生态环境

中图分类号: P7

文献标志码: A

文章编号: 1005-9857(2017)08-0059-03

Emergency Management System of Hazardous Chemicals Leak into the Sea

WU Jiangyue, XU Guodong, TAN Jun, WANG Guoshan, LIN Yufei

(National Marine Hazard Mitigation Service, SOA, Beijing 100194, China)

Abstract: From the perspective of the construction of laws and regulations, formulation of emergency plan and mechanism of emergency management, this paper systematically analyzed the organization structure and management measures of hazardous chemicals emergency management system, and pointed out some existing problems that the mechanism of organizational coordination needs to be strengthened, the system of emergency plans needs to be completed and technical support needs to be enhanced. On this basis, in order to further enhance the emergency management ability of leakage of hazardous chemicals into the sea, this paper targeted to suggest the work proposals, including improving the content of emergency management, establishing the whole process of emergency management, setting up the unified emergency management institutions, straightening out the working mechanism of emergency management, perfecting the emergency preplan system, standardizing the emergency plans management and so on.

Key words: Hazardous chemicals, Leak into sea, Emergency management, Emergency plans, Marine ecological environment

收稿日期: 2017-06-01; 修订日期: 2017-07-18

作者简介: 武江越, 助理研究员, 博士, 研究方向为危险化学品泄漏入海生态毒性效应、环境行为、应急处置对策和基准阈值等

通信作者: 林雨霏, 高级工程师, 博士, 研究方向为海洋环境灾害和突发事件应对

应急管理的目的是对突发事件做出有效快速的响应。科学有效做好突发事件应急管理的前提是早发现、早预警,尽最大可能降低人员伤亡、减少社会风险和财产损失^[1]。

近年来,随着我国经济的高速发展和工业生产需求的不断扩大,石化、钢铁、核电等重化工产业逐步向滨海区域转移聚集,沿海危险化学品生产、使用、储存和运输等活动日益频繁,导致危险化学品泄漏入海事故的发生频次呈升高趋势^[2]。这类事故的发生具有突然性,危险化学成分瞬时大量排放,破坏性极大,给海洋生态环境安全带来巨大威胁^[3]。因此,在合理利用和开发海洋的前提下,提高危险化学品泄漏入海应急管理水平具有十分重要的意义。

目前我国在危险化学品泄漏入海应急管理方面已取得一定的成效,应急管理体系初显轮廓,但仍存在不足。本研究通过系统梳理危险化学品泄漏入海应急管理体系的组织架构和管理措施,提出存在的问题,为进一步强化应对危险化学品泄漏入海提出有针对性的思考和建议。

1 面临的形势

我国危险化学品的生产量和使用量均居世界前列,作为国民经济支柱产业的石化产业年产值超过 13 万亿元,占工业经济总量的 20%^[4]。

根据 2015 年统计数据,危险化学品种类达 2 828 种^[5],其中一些危险化学品一旦发生泄漏入海事故,会在物理化学反应下产生复杂衍生物,给救援、监测和处置工作带来巨大困难,严重威胁沿海人民群众生命健康和海洋生态环境安全。

2 取得的成效

2.1 法律法规建设不断健全

2002 年《危险化学品安全管理条例》经国务院审议通过并公布实施,2003 年《突发公共卫生事件应急条例》发布施行,2007 年《中华人民共和国突发事件应对法》正式颁布实施;《中华人民共和国环境保护法》和《中华人民共和国海洋环境保护法》也对环境突发事件应急管理的工作原则、组织体系、运行机制、预案管理等做出明确要求^[6];2016 年《关于印发危险化学品安全综合治理方案的通知》经国办

印发实施。

2.2 应急预案制定日益全面

2005 年《国家突发公共事件总体应急预案》经国务院审议通过,2013 年《突发事件应急预案管理办法》经国务院审议通过并发布执行,2014 年《国家突发环境事件应急预案》经国办发布执行,确定包含事前、事中、事后等各环节的一整套工作运行机制;环境保护部《突发环境事件应急预案管理暂行办法》、安监总局《海洋石油天然气作业事故灾难应急预案》和交通运输部《水路交通突发事件应急预案》等专项预案相继出台;各省级人民政府也印发实施相关预案,如山东省突发环境事件应急预案和江苏省突发环境事件应急预案管理办法等;针对我国海域多发频发的海洋灾害,国家海洋局已出台《海洋石油勘探开发溢油应急预案》《风暴潮、海啸、海冰灾害应急预案》和《赤潮灾害应急预案》。

2.3 应急管理机制逐步完善

在国家层面,2007 年危险化学品安全生产监管部门际联席会议(以下简称“联席会议”)制度初步建立,由安全监管总局牵头,由国家发展改革委员会、铁道部、监察部、质检总局、公安部、法制办、国资委、卫生部、工商总局、建设部、民航总局、劳动保障部、交通部、环保总局、全国总工会共 16 个单位组成,旨在进一步贯彻落实《危险化学品安全管理条例》,加强对危险化学品安全生产工作的组织领导,强化部门协作配合,提高安全监管工作效率^[7]。

在海洋领域,国家海洋局于 2007 年成立由局应急办公室和专家小组组成的局应急管理领导小组。该领导小组是我国海洋灾害应急管理体制的中心部分,统一指挥各海洋灾害应急管理机构工作,下设各工作组负责具体实施设定的方案,协同开展海洋灾害突发事件的管理与控制。

3 存在的不足

3.1 组织协调机制有待加强

联席会议中尚未包含海洋行政主管部门;各涉海部门间信息沟通不畅,缺少专门机构与各部委进行信息共享和交换,获取其他部门信息的难度较大。

3.2 应急预案体系有待健全

由于缺少国家层面的应急预案,我国危险化学

品泄漏入海应急预案体系仍有待健全。

3.3 技术支撑稍显不足

现有相关技术规范 and 标准已不能完全适应当前各类海洋环境突发事件频发的新形势,常规监测方法固然在准确性方面有较好保障,但却无法快速出具监测结果,监测要素和评价标准不能涵盖繁多的危险化学品种类;对沿岸海域危险化学品分布和风险源种类等的认识仍有不足;缺少可在危急条件和高毒、高危状况下有效工作的监视监测设备,无法到达事故核心区进行采样监测。

4 相关工作建议

突发危险化学品泄漏入海事故时,科学有效地开展应对工作的基本保证是具备完整而高效的应急管理体系。健全完善应急管理体系不仅应对单方面进行加强和改进,而且应贯穿事前风险防范、事中应急响应和事后影响评估的全过程^[8]。

4.1 完善应急管理内容,建立全过程应急管理

应急管理应包括风险防范、应急物资储备、预测预警、监测评价、应急处置和救援、事后影响评估和修复等工作^[9]。《国家突发地质灾害应急预案》《水路交通突发事件应急预案》和《海洋石油天然气作业事故灾难应急预案》等多数突发事件应急预案均对预防工作提出明确要求。针对目前我国危险化学品泄漏入海应急管理的前期预防工作较为薄弱的问题,建议积极推进危险化学品泄漏入海风险源和敏感资源调查、风险评估和区划等业务化工作,建立危险化学品泄漏入海风险防范体系,实现全过程的应急管理。

4.2 统一应急管理机构设置,理顺应急管理工作运行机制

根据《中华人民共和国突发事件应对法》《国家突发环境事件应急预案》和《国家突发公共事件应

急总体预案》的要求,统一各类海洋环境突发事件应急管理的机构设置;明确在应急响应过程中各单位的职责(包括国家层面和地方层面,各职能部门和技术单位等),理顺应急管理工作运行机制,避免出现职责交叉、多头管理、无人管理等问题。

4.3 健全应急预案体系,规范应急预案管理

各部门根据职责分工,编制危险化学品专项应急预案,包括编制、评估、备案、修订、演练等方面;加强国家对地方应急预案编制工作的指导和协调,地方政府督促企业履行海洋环境保护主体责任,落实海洋环境风险防范管控措施,做好应急预案备案和动态管理,提高监测预警和应急响应效率;定期组织开展桌面演习和综合演练,保证应急预案的科学性、及时性和规范性,加强其实用性和可操作性,真正发挥其应有作用。

参考文献

- [1] 齐平.我国海洋灾害应急管理研究[J].海洋环境科学,2006,25(4):81—87.
- [2] 王颖.集装箱船载危险化学品泄漏污染事故海洋环境应急监测与思考:以“达飞巴莱里”触礁事故为例[J].海洋开发与管理,2014,31(6):81—87.
- [3] 王鑫.危险化学品安全管理现状及对策探讨[J].安全,2016(8):52—53.
- [4] 国家统计局.2016年国民经济和社会发展统计公报[Z].2017.
- [5] 国家安全生产监督管理总局.危险化学品目录(2015版)[Z].2015.
- [6] 滕达.海洋灾害应急管理机制研究[D].湛江:广东海洋大学,2015.
- [7] 崔佳峦.当前我国海洋灾害应急管理政策研究[D].青岛:中国海洋大学,2015.
- [8] 王锋.关于海洋灾害应急管理体系建设的思考[J].海洋开发与管理,2013,30(4):1—5.
- [9] 吕建华,张娜.我国海洋环境突发事件应急管理体系建构[J].山东行政学院学报,2014(3):7—10.