

强化我国海洋检验鉴定工作浅析

高振会^{1, 2, 3} 赵 蓓^{1, 2, 3} 马文斋^{1, 2, 3}

(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; 3. 中国海北海区检验鉴定中心 青岛 266033)

21 世纪是人类开发利用海洋的新世纪。我国作为一个海洋大国, 拥有海岸线 18 000 km 余, 海岛 7 000 余个, 管辖海域 300 万 km² 余, 海洋资源丰富, 开发利用前景十分广阔。党的十六大已将“实施海洋开发”列入了国家未来发展战略, 国家《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》也指出要“保护海洋生态, 开发海洋资源, 实施海洋综合管理, 促进海洋经济发展”。在国家方针、政策的正确指引和扶持下, 我国沿海各省、市、自治区依据所处的地理区位及资源优势, 加大了实施海洋开发的步伐, 海洋资源开发和利用程度不断加大, 随之海洋污染事故发生几率不断上升, 开发利用海洋与保护海洋的矛盾日益突出和激化。在加强海洋执法管理工作的同时, 加强与强化海洋执法检验鉴定工作, 完善海洋检验鉴定体系显得尤为重要。

一、我国海洋检验鉴定工作的现状

为满足海洋执法监察工作的实际需要, 从法律角度上保障司法工作的顺利开展, 从管理角度上保障海洋执法监察工作的深入, 国家迫切需要建立为实施海洋执法监察提供具有法律效力的检验鉴定机构。2003 年 11 月 3 日, 经国家海洋局批准, 我国首家海区检验鉴定中心——中国海监北海区检验鉴定中心在青岛挂牌成立。随后我国又相继在上海和广州成立了东海区及南海区检验鉴定中心。截至目前为止, 我国已有三家具

有法律效力的海区检验鉴定中心。这标志着我国的海洋执法管理工作有了法律意义上的职能依据, 海洋行政、执法管理将更加趋向规范化和科学化。

海区检验鉴定中心主要从事所辖海域各类海洋油污染的油指纹鉴定、海洋生态环境和资源损失评估以及与其相关的新技术、新方法及相关技术难题的开发研究等工作。海区检验鉴定中心成立以来, 开展了一系列卓有成效的工作, 在海洋执法检验鉴定工作中发挥了重要作用。以北海区为例, 在科研方面, 北海区检验鉴定中心成立当年就开展了“油指纹库建设体系及关键技术研究”工作, 探索了数字化的溢油鉴别技术, 为确定适合我国原油鉴别的指标, 开发快速数字化油指纹鉴别系统奠定了一定的基础。该中心 2005 年承担“溢油污染防治中的油指纹库技术研究”课题成果填补了国内空白, 达到国际先进水平, 为解决海上溢油事故中各类责任纠纷, 开展溢油污染损害评估提供了重要科学依据, 为我国原油指纹库建设奠定了良好的技术基础。同时完成了《海面溢油鉴别系统规范》和《海洋溢油生态损害评估技术导则》两个标准的编制工作, 后者已于 2007 年 5 月 1 日起实施。此外, 完成的“海洋溢油对环境与生态损害评估技术及应用”项目以及“油指纹库建设体系及关键技术研究”项目分获 2005 年和 2006 年国家海洋局海洋创新成果一等奖, 撰写的《海

洋溢油对环境与生态损害评估技术及应用》、《油指纹鉴别技术发展及应用》等多本专著已出版发行。在人才培养方面,该中心坚持“走出去,请进来”的原则,多次派检验鉴定技术人员前往日本、韩国、英国、加拿大等国家的海洋管理执法部门、科研院所、高等院校等部门学习溢油鉴定、损失评估等技术,与国外海洋环境保护检验鉴定权威机构建立了长期的交流及合作关系,并邀请国内外知名专家、学者前来中心进行培训讲学。在能力建设方面,北海区检验鉴定中心自筹资金购置先进仪器和设备,已拥有可进行油指纹鉴定的气相色谱仪、气相色谱/质谱联用仪、红外光谱仪、荧光光谱仪及部分指纹分析的配套设施,同时通过了国家计量认证和实验室认可,是目前我国海洋系统唯一一家通过实验室认可的部门,出具的数据不仅在国内具备法律效力,且被世界 46 个国家和地区所认可。有了以上的技术储备和基础,该中心承担了包括天津“塔斯曼海”轮、大连“阿提哥”轮、秦皇岛北戴河国务院专用海水浴场、黄骅滩涂及黄渤海等多起溢油事故鉴定及国际油轮船东防污染联合会(The International Tanker Owners Pollution Federation, ITOPF)委托的溢油鉴定,对“塔斯曼海”轮、“金麟 6 号”等溢油事故及威海杨家湾网箱养鱼死亡等污染事故开展了海洋生态损失评估工作。

近两年渤海先后发生几起重大油污污染事故,曾引起沿海省、市直至国务院领导的高度重视。这些污染事故最终得以有效处理,其中由北海区检验鉴定中心历经数年攻克油指纹检验鉴定技术在案件的侦破过程中起到了关键性的作用,海区检验鉴定中心的作用得以更加突显。

二、我国海洋检验鉴定工作面临的形势

海洋检验鉴定工作的开展,为海洋行政执法人员进行海洋执法监察工作提供强有力的技

术支撑,提高了对海洋损害案件查处的实效性。但我们也必须清楚地认识到,海洋经济的迅猛发展,海洋资源开发利用程度的加大,使得海洋检验鉴定工作面临的形势更为严峻。海洋资源开发利用与海洋环境保护的矛盾日趋突出,部分河口区、养殖区、海湾区等生态敏感及亚敏感区环境污染严重,海洋环境污染损害尤其是溢油损害案件发生几率上升。同时由于海水具有流动性的特质,污染源往往会在风浪流的作用下迅速漂移扩散,影响范围增大,给案件的侦破带来很大困难,使案件侦破率极低。依法查处海洋环境污染肇事者,保护海洋环境,保障利益相关者的合法权益,维护海洋资源可持续利用显得更为迫切。

此外,从事海洋或海岸工程活动的单位往往是资金雄厚、生产规模较大,制度体系较为完善的大企业、大财团,这些单位具有较为完备的法律保障体系和经验丰富的法律顾问,一旦发生海洋污染损害案件,他们往往会想方设法来规避海洋行政处罚,或者将处罚的程度尽可能降至最低,这就更显现出检验鉴定工作的重要性。在海洋行政管理和执法监察工作不断深入的同时,在具体执法工作中必须要提供足以证明其污染源、污染程度、污染范围等的具有法律效力的数据作为证据,才能对其进行强有力的行政处罚,以保障国家及其他利益相关者的合法权益。这使海洋检验鉴定工作为海洋行政执法提供合法有效的技术支持愈发重要。

海洋检验鉴定工作是海监行政执法不可或缺的部分,它将为建立良好的海洋综合管理秩序提供技术保障。有些执法人员认为执法工作仅靠着简单的两机(摄像机、照相机)就足以开展,但事实充分证明海洋行政执法工作离不开高新技术的支撑作用。试想如果没有油指纹鉴定技术,渤海的几起油污污染事件和我国国内海洋生态损害索赔第一案该如何处理?事实上,目

前在日常海洋执法工作中,检验鉴定技术工作仍未能得到足够的重视,在机构设置上,检验鉴定技术人员没有被列入海监执法队伍,纳入到海监行政编制,未被视作执法工作的一部分。当溢油事故发生后,作为履行海洋法医义务、行使海洋法医职责的检验鉴定技术人员往往被阻挡在溢油事故第一现场之外,更有甚者个别执法人员不能正视检验鉴定人员,视其为“二等”公民,依法进行溢油样品的采集等相关技术取证工作人为地被剥夺了权利,延误了技术取证的最佳时机。这不但将给检验鉴定工作带来许多困难,极大地挫伤了检验鉴定人员的工作热情和积极性。同时无疑将为事件的日后处理埋下隐患。

由于三家海区检验鉴定中心均是在各海区环境监测中心的基础上组建的,尽管在能力建设、人才队伍建设、制度建设等方面拥有有利的条件和基础,但这并不等于不需进行相应的建设。海洋环境监测和海洋检验鉴定工作有很大差异,海区检验鉴定中心由于成立时间较短,在能力建设、制度建设、人才队伍培养等方面尚不完善,在一定程度上导致某些检验鉴定工作不能正常开展,海洋石油平台及其他海上设施含油污水、含油水基泥浆及钻屑等排海物质的检验监测水平有待提高。海区检验鉴定中心应该起到的技术支撑作用得不到切实的体现和充分的发挥,直接影响了海洋行政执法的查处力度,影响了海洋行政管理工作向纵深发展。

明确海洋检验鉴定工作职责,强化海洋检验鉴定工作刻不容缓。

三、建议和措施

针对目前我国海洋检验鉴定工作现状及面临的形势,提出以下几点建议,以此加强海洋检验鉴定工作,完善海洋检验鉴定体系,全面促进海洋行政执法管理。

1. 完善海洋检验鉴定制度建设

我国的司法检验鉴定工作在制度建设上已经相对比较完善,这与我国的海洋检验鉴定工作从某种意义上讲是相通的,司法检验鉴定的制度建设是海洋检验鉴定工作可以借鉴和学习的。2005年2月28日,第十届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议通过了《关于司法检验鉴定管理问题的决定》,加强了对司法检验鉴定工作的管理;在人员管理方面出台了《司法鉴定人管理办法》,对司法鉴定人获取的职业资格、执业证书、权利和义务、法律责任等方面做了明确的规定,加强了对司法检验鉴定人员的管理;在司法检验鉴定程序上出台了《司法鉴定程序通则(试行)》,对司法检验鉴定的具体程序进行了规定,规范了司法的检验鉴定工作。而我国的海洋执法检验鉴定工作在这些领域皆是空白,制度建设较为薄弱,海洋检验鉴定工作的开展无据可依、无法可行。建议国家海洋行政主管部门能够借鉴司法检验鉴定工作制度建设的成功经验,起草我国相关海洋检验鉴定工作程序、检验鉴定人员管理办法等相关制度文件,规范我国的海洋检验鉴定工作,完善我国海洋检验鉴定执法工作制度。

2. 重新审视海洋检验鉴定工作的地位

海洋执法检验鉴定工作的好坏关系着海洋污染损害案件查处率的质量,影响着海洋执法监察的管理力度。然而由于在实际工作中未将其纳入到海洋行政执法工作中,而仅是等同于其他一般科研或公益性工作,仅当溢油事故发生时,才意识到需要运用检验鉴定技术来侦破案件,而在事后又同事前一样放任自流,任其自行发展,长期如此,一方面海洋检验鉴定工作得不到良性的、系统的、健康的发展;另一方面也十分不利于海洋行政执法工作的正常开展和顺利推进。建议将海洋检验鉴定工作真正纳入海洋行政执法工作中,使其成为海监队伍的重要

组成部分。

3. 加强海区检验鉴定中心能力建设

目前,海区检验鉴定中心虽然拥有一定数量的先进仪器设备,从事海洋执法检验鉴定工作,但是其能力建设与检验鉴定工作的实际需求存在较大差距。能力建设跟不上,检验鉴定中的很多工作无法开展,直接会影响到海洋执法监察的查处力度。因此要加强海区检验鉴定中心的能力建设,配备执法检查、检验鉴定必备的取证设备和分析仪器,保障检验鉴定工作的顺利开展。

4. 完善海洋检验鉴定人才队伍建设

海洋检验鉴定工作迫切需要与高新技术和现代化的手段措施相结合,更好地发挥其技术支撑作用。高新技术和现代化手段的采用,往往需要作风正、学历高、素质好、业务精的人才队伍。2006年11月《防治海洋工程建设项目污染损害海洋环境管理条例》颁布后,对海洋工程污染损害海洋环境有了更为严格的要求和措施,这对海洋检验鉴定技术水平提出了更大的挑战,也进一步突显出我国海监总队执法管理技术力量的薄弱,因此要加强检验鉴定技术交流与合作,建立技术培训制度,提高海监执法业务工作的技术含量,打造一支高素质、强有力的检验鉴定队伍。

要加强海洋检验鉴定人员的管理。检验鉴定

人员作为海洋环境的法医官,应实行职业资格证书制度和执业证书制度,做到获取相关资格,持证上岗,以此规范海洋检验鉴定人员的职业资格和执业活动,保证能够运用专门知识或技能对涉及的专门性技术问题科学鉴别和判定,确保出具数据的准确性和权威性,提高检验鉴定质量,实现检验鉴定的科学、客观、独立、公正。海洋检验鉴定工作是海监执法的基础,检验鉴定人员履行海洋环境法医的职责,应被视为海监执法队伍的成员,应享有相应的权利。

四、结束语

我国海洋检验鉴定工作的加强,将有利于完善海洋行政执法监察工作的科学手段,提高海洋行政执法案件司法质量,有效地解决处理效率低和效果不理想等问题,进一步加大海洋执法监察的力度,提高行政处罚的办案质量,这无疑将对于海洋执法监察工作起到积极的推动作用。完善海洋检验鉴定工作,全面促进海洋行政执法工作进程势在必行。

参考文献

- 1 李明春. 为海洋管理提供技术支持——中国海监北海区检验鉴定中心简介. 中国海洋报, 2003-10-31
- 2 徐志良. 中国海监南海区检验鉴定中心成立. 中国海洋报, 2005-01-18