

新时期下我国政府突发环境事件 应急预案管理现状及问题研究

李 广

江苏润天环境科技有限公司 江苏省宿迁市 223800

摘要:在我国环境应急管理中,政府突发环境事件应急预案肩负着重要的引导性职责。自“十一五”以来,我国开始全力迈入应急管理建设工作的进程,并逐步建立起相关管理体系,包括了应急预案、管理体制、机制、法制等。其中,应急预案便是此管理工作的起点和核心所在。文章结合实际,阐述了在新时期背景下,我国政府在突发环境事件应急预案管理中的现状,分别从体系建设、管理制度进行分析;随后指出了在预案管理制度、文本、实施方面所突出的问题,最后针对问题提出了建议,旨在为有关工作者提供理论支持。

关键词:政府;突发环境事件;应急预案;管理;问题

在人们的生活中,政府不但具备垄断性的公共权力,而且掌握着社会最主要的资源,因此在面对突发环境问题的处理时政府需要承担着最主要责任,并起到调控全局、对有关部门和企业的行为进行引领和指导的作用。2005年起我国建立起关于突发环境事件的应急预案体系,且在这十多年间已不断完善^[1]。但从实际运用情况上看,关于政府突发环境事件的应急管理方面还是存在一些问题。为此,此次通过对相关法律法规及文件的研究,总结出了当前管理的情况和问题,望能为改善应急预案管理工作提供参考。

一、新时期下突发环境事件应急预案管理现状

1. 应急预案管理制度设立

当前我国针对环境应急预案管理制度已经形成了《突发事件应对法》《环境保护法》及其他环境保护各项单行法作为基础的法律支持,同时,《突发事件应急预案管理办法》(2013)等规章性文件则作为具体指导的管理框架。在上述不同法规文件中,虽然都有专门针对突发环境事件应急预案的管理内容。但大多是对总体预案的大致规定,涉及到具体预案管理的内容相对较少,仅对预案内容制定了原则性要求。另外,环保部门印发的应急预案管理文件适用于环保部门、各企业及事业单位,缺乏从政府的角度阐述。

2. 应急预案体系建设

应急预案包括专项预案、综合预案两种,环境应急预案属于前者。环境应急预案从责任主体上划分,包括政府、部门、企事业单位多种,其中政府应急预案又可按照其行政级别分为国家、省、市、区(县)多种。此外,从突发环境事件的种类上划分,还包括重污染天气、

饮用水源地等多种。另外从预案编制情况上看,自2005年国务院印发《国家突发环境事件应急预案》后2014年修订,修订后的预案在结构、内容、定位上更科学合理,指导性更强,提升了可操作性^[2]。另外据王鲲鹏、曹国志(2015)调查可知,全国大多数省市都印发了突发事件应急预案,各地级市业也编制了本层级政府及部门对应应急预案。

二、新时期下突发环境事件应急预案管理问题

1. 预案管理制度问题

关于政府突发环境事件应急预案的管理制度方面,主要囊括以下四点问题:

首先,编制缺乏技术指导。结合上文可知当前关于政府预案管理特别是编制方面的指导文件较少。《突发事件应对法》《突发事件应急预案管理办法》中虽有所提及,但却未指出要如何完成相关要求。加之政府预案涉及到的主体多样化,也是影响到其预案管理质量的重要因素。也正是因为缺乏指导性的文件,导致各省市等地区行政单位在编制时同样毫无章法可依,未能及时组织专业的编制小组,准备工作也不充分,都导致了最终编制出的预案质量不够理想,和实际操作间无法很好地衔接,不能满足新时期下的突发环境事件应急需求。其次,管理覆盖面不全。当前预案管理工作存在不足。①现行文件缺乏。虽然关于各企事业单位、环保部门的预案内容较多,但涉及到政府部门的较少。②管理工作缺失。仅仅是对预案的内容、责任主体做出明确,但预案前的准备、编制程序、内容审核、效果评估、环节改进等方面上却缺少指导要求^[3]。③改进机制不健全。正是因为管理机制不健全,导致出现编制不规范、评估工作流于形式等

情况,无法保障预案质量得以优化。④预案培训及宣传工作未落实。当出现突发环境事件后,由于未做好预案培训及宣传,很容易出现公众恐慌、畏惧、信息误报瞒报等恶劣现象,加大了突发事件的危害程度。再者,保障不到位。部分地区政府及单位对预案实施的态度较为敷衍应付,认为不必要投入过多的人力及财力公众。同时预案实施的主体仍然是政府部门,未积极动员社会各界共同参与,缺乏和社会间的联动,导致面对环境突发事件后处理效果不佳。当然,预案的实施未采取持续化的监督和管理,也是影响其管理持续改进的原因。最后,则是预案本身质量不高。上述所总结出的问题,都反映出政府环境应急预案的整体质量不高,主要体现在操作性差、未结合地方特点、和实际操作衔接不畅等方面。

2. 预案文本问题

其一,缺乏针对性。主要体现在我国政府环境应急预案中,各项判断指标都和安全事件分级标准保持一致,没有从分级标准中突出环境突发事件的特点,那么也难以从此指标中体现出对事件对环境的破坏程度。同时不同层级的预案未能体现出其独特的职能特点。一般来说,省级的应急预案管理主要是具备指导性、引导性的特点;市县级级的预案则重点在于实际的处理上。可从当前的情况分析,两者间的预案内容并无明显差异,因此缺乏了针对性。其二,缺乏可操作性。这一点主要是体现在预警分级标准的可判断性不高。通常预警分级标准是按照事件等级区分,但事件等级都是在事情发生之后加以评估,预警则重点区强调是在事情发生的前期、初期,因此若借助于事件等级作为分级标准,可操作性及合理性都较差。另外,监测和响应措施可行性差,主要源于责任主体不明、缺少相关管理方案等等,从而阻碍到突发事件的处理效率。其三,预案无统一化标准。例如在部分应急预案文本中,列出的是一级预警、二级预警、三级预警,而部分文本是I级、II级、III,IV级预警,亦或是结合《突发事件应对法》标准,用红、橙、黄、蓝等颜色标识,缺乏统一性^[4]。

3. 预案实施问题

当前在许多地区的突发环境应急预案实施过程中,都缺少对预案流程的实际演练。即使已经进行了演练也是按照所设计出的脚本开展,无法通过更真实的演练来挖掘出应急预案中存在的不足,也无法检验出预案应急的效果。另外,部分地区在处理突发环境事件后未及时作出完善总结,缺乏对预案实施效果的客观评估,从而难以促进预案优化。

三、新时期下应急预案管理问题的建议

第一点,积极防范并妥善处理。积极落实五个“第一时间”原则,即“第一时间向上级报告”,报告要真实不可遗漏;“第一时间赶赴现场”,合理配置人员处理查找原因;“第一时间展开监测”,掌握污染物扩散范围,分析可能对周围环境造成的影响,为进一步防控打下基础。“第一时间向社会公布”,做好正向的舆论引导,将相关信息告知给社会媒体。“第一时间调查”及时切实排查污染原因,尽可能减少对环境的破坏和经济损失^[5]。第二点,风险排查强化防范。政府及有关环保负责部门要对环境隐患展开积极排查,尤其是重点企业、尾矿设施、可能危及到直饮水安全的地区,都及时向政府部门通报,并督促相关企业整改现状。第三点,加强应急队伍建设。应急队伍人才的要求是综合素质高、作风硬能力强。政府要督促环保部门建立起应急监测、应急管理、应急专家几支队伍,积极落实应急设施监测、应急演练,通过建立标准化队伍管理体系,实现动态化管理。第四点,创新管理协作联动机制。环保部门和积极和公安、交通、水利等部门间建立联动机制,协调发布信息并开展风险排查,有利于及时处理突发环境事件。

四、结语

综上所述,突发环境事件不但会对生态环境造成极大的破坏,对于人们的生存及安全也带来负面影响。如今经济快速发展,许多企业为了追求眼前的利益过度消耗能源,给生存环境埋下安全隐患。结合本次研究可知,关于政府的应急预案管理还是有许多问题,加之突发环境事件的出现破坏力巨大,新时期下如何建立起更高效完善的应急机制并做好预防,是当前政府部门所探究的重点。

参考文献:

- [1]张彦,杨端节,乔清党,张少君.辐射事故应急预案管理现状及对策研究[J].辐射防护,2021,41(03):260-263.
- [2]张佳琳,张志娇,叶脉,张路路,杨泽涛,王思.广东省突发环境事件应急预案体系建设现状分析与对策[J].环境与可持续发展,2021,46(02):151-155.
- [3]冯显国.企业突发环境事件环境应急预案管理初探[J].农家参谋,2019(15):166.
- [4]天水市人民政府办公室关于印发天水市突发环境事件应急预案的通知[J].天水市人民政府公报,2018(06):7-14.
- [5]陈禧,黄凌辉,彭香琴.企业突发环境事件应急预案备案管理制度探讨[J].广东化工,2018,45(13):157+180.