

渤海溢油事件的社会影响研究*

陈 涛

(中国海洋大学 法政学院, 山东 青岛 266100)

摘 要:在渤海溢油事件的影响研究中,学术界开展了深入的环境影响和经济影响研究,但忽视了社会影响研究。而渤海溢油事件产生了广泛而深刻的社会影响,进而影响了溢油事件的解决进程。研究发现,渤海溢油事件既在社会舆论、环境抗争、社会稳定、社会心理等层面引发了一系列的社会性问题,也在制度创新、产业布局调整和海洋环境意识等层面产生了积极的倒逼机制。渤海溢油事件的社会影响具有系统性、连锁性、复杂性和潜伏性等特征,因此深入的、持续的追踪研究十分必要,而这更加突出了开展社会影响研究的重要性和紧迫性。

关键词:海洋溢油;渤海溢油;社会影响;社会效应;倒逼机制

中图分类号:C912.63 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-335X(2013)05-0028-06

一、问题的提出

在现代社会,海洋溢油事件频频发生。美国学者艾莉指出,每年发生在美国海域内的就有1600多次,几乎都无人注意,更不要说发生在世界其他地方海上的上千次泄漏。^{[1](P224)}在我国,1987—1996年10年间发生溢油事故1856起,相当于每2天发生一起。^{[2](P1)}溢油事件的频发性,由此可见一斑。层出不穷的溢油事件不但凸显了现代性的负面效应,也彰显了风险社会(risk society)特质。

2011年在渤海海域发生的蓬莱19-3溢油事件,累计造成超过6200平方千米海水污染,是中国海洋资源开发以来最严重的事故。^{[3](P232)}2013年3月,国家海洋局发布的《2012年中国海洋环境状况公报》显示:渤海溢油对邻近海域造成的污染损害依然存在,海水中石油类含量仍高于溢油事故前的平均水平。渤海溢油事件发生后,学术界开展了深入的研究。综观这些研究,有两个特点。一是研究者集中在法学、经济学、管理学和环境科学等学科框架内,尚未发现社会学等学科的研究成果。二是渤海溢油事件的影响研究集中在环境影响与经济影响,而社会影响被有意无意地忽视了。查阅《中国海洋发展报告》和《中国海洋环境状况公报》,不难发现这些官方报告强调的依然是环境影响与经济损失,并没有涉及社会影响。事实上,不仅渤海溢油事件研

究如此,国内学术界有关海洋溢油事件的研究都是这种格局。然而,溢油事件产生了广泛而深刻的社会影响,进而影响着溢油事件的解决进程。因此,渤海溢油事件的社会影响研究亟待开展。

社会影响研究起源于美国。在这一议题中,学术界采用的术语包括社会影响评价、社会影响评估和社会影响分析等。弗罗伊登伯格认为,社会影响评价(Social Impact Assessment,简称SIA)是对传统的技术评价、经济评价和环境评价的发展,它吸收了社会学的其它传统,比如,人类生态学、社会问题、社会指数和评估研究,旨在研究项目的社会效应。^[4]在世界银行和亚洲开发银行等国际机构实施的发展项目中,一般都有以社会学家和人类学家为主所开展的社会评价研究,包括项目实施前的预评估、项目建设周期内的监测评估以及后评估等三个程序,所形成的研究报告一般用“社会分析”(social analysis)这一术语进行表述。尼古拉斯·泰勒等人认为,社会影响评价/评估过多地被当做一种聚焦于负面社会效果的行动,“影响”常隐含着消极寓意,因此他们主张使用社会评估(Social Assessment),并且主张用效应(effect)代替影响(impact)。社会评估是运用社会分析、监测和公共卷入(public involvement)方法记录和管理社会效应,关注的焦点是受变迁影响的个人、群体、社区和社会部门。^{[5](P1-2)}

* 收稿日期:2013-04-23

基金项目:山东省社科基金青年项目“渤海溢油事件的社会影响评估”(12DSHJ03);中国海洋发展研究中心青年项目“渤海溢油事件的社会影响评价研究”(AOCQN201124)

作者简介:陈涛(1983-),男,安徽霍邱人,中国海洋大学法政学院讲师,社会学博士,主要从事环境社会学和海洋社会学研究。

本文以渤海溢油事件为案例,探讨海洋溢油事件的社会影响分析框架。这里的“社会影响”是在与“经济影响”和“环境影响”相对照的意义上使用的,与“消极”所表达的寓意无涉,所探讨的核心议题是渤海溢油事件所产生的社会效应。同时,本文关注的焦点是溢油事件而不仅仅是溢油本身所产生的社会效应。

二、渤海溢油事件引起的社会问题

(一) 社会舆论

社会舆论与溢油事件之间互相影响、双向作用。一方面,渤海溢油事件掀起了广泛而深刻的舆论波澜,影响了社会舆情。社会舆论聚焦于两个责任主体,一是作为监管主体的国家海洋局,二是作为肇事方的康菲公司。另一方面,社会舆论特别是网络社会的建构在很大程度上影响了溢油事件的解决进程。

首先,及时准确地发布权威信息一直是社会舆论的期待焦点。在中国当前的社会结构中,政府管理机构掌握着权威信息的发布。但是,公众获悉渤海溢油事件的源头既不是官方部门,也不是主流媒体,而是来自作为新型传媒的微博。溢油事件发生于2011年6月4日,消息最早出现在6月21日的微博上,而国家海洋局直至7月5日才开始对溢油事件进行通报。可见,国家海洋局的信息发布滞后于事件发生时点一个月,在此长达一月的时间中,公众有关溢油事件的处置进展信息源都不是官方,由此导致本来就比较脆弱化的政府信任再次遭遇危机。作为中国海洋勘探开发和环境保护的监管主体,国家海洋局由于信息发布滞后、监管缺位引起了社会舆论的不满,受到诸如“不作为”等方面的深刻批评。北京华城律师事务所律师贾方义就此向北京市第一中级人民法院提出行政诉讼,状告国家海洋局行政不作为。国家海洋局随后频频表态,对“不作为”等批评进行解释:“2011年7月5日,国家海洋局召开媒体通气会,对社会关注的问题进行集中解答,以正确引导舆论。随后,国家海洋局进一步加强信息管理,积极稳妥处理舆情网情及社会各方面的关切,以客观公正地引导舆论”。^{[3](P326)}不难发现,在官方的解释文本中,“舆论”是核心的关键词,在某种程度上已经成为重要的公关对象。但这种解释难以打消公众的质疑,并有转嫁责任嫌疑。朱谦认为,在溢油事件处置中,国家海洋局虽然没有积极主动、及时地发布信息,但一直要求康菲公司向公众发布环境信息。它之所以这样做,并非真正重视公众环境知情权的维护,而是将公众强烈要求获知环境信息的视线引到康菲公司,是为了转移公众对国家海洋局关于溢油事件信息发布的关注,使之成为逃避及时、准确和完整发布溢油事件信息的挡箭牌。^[6]“责任转嫁”深刻地反映了相关部门急于撇清责任、转嫁责任的心态,这在当前的环境危机事件处置中

具有一定的代表性。

其次,康菲公司在污染源封堵和信息发布中的“失信”行为掀起了广泛的舆论波澜。一方面,何时才能彻底封堵污染源始终是公众关注的焦点。康菲公司在2011年8月31日表示已经完成了彻底排查溢油风险点、彻底封堵溢油源(以下简称“两个彻底”)工作。但监管部门9月2日发现,事故附近海域海面上仍有漂浮的油带,并有油花溢出,随后几日的持续监管均发现有石油溢出。康菲公司不负责任的报告使其饱受批判,并引起了诸如企业社会责任等议题的广泛讨论。另一方面,究竟污染了多少面积海域,曾长达数月未有定论。从最初的200平米,到840平方公里,再扩大至5500平方公里,再到6200平方公里(表1),不断的变化考验着公众的心理极限,并经由大众传媒的酝酿在社会舆论中持续发酵。

表1 2011年渤海溢油事件的污染面积变化和封堵进程

时间	主要事项
7月1日	据康菲石油公司报告,由该公司任作业者的蓬莱19-3油田于6月上、中旬发生渗漏,附近海面出现油膜,目前渗漏点已经得到控制。
7月3日	中海油内部人士透露,中海油渤海湾一油田发生漏油事故已基本处理完毕,由于泄露范围比较小,只涉及200平米左右,对事故海域及相关环境影响较小。
7月14日	康菲石油公司首度披露事故数据,溢油量达1500桶,漏油量约205吨。
8月13日	康菲公司表示,在蓬莱19-3油田C平台周边海底潜水探查时,发现还有剩余的来自6月17日井涌事故所溢出的矿物油油基泥浆,这使得矿物油油基泥浆溢出总量增加到2500桶,远超此前1500桶的预期。
8月31日	康菲石油向国家海洋局提交报告,表示已按照要求完成了“两个彻底”。
9月2日	在蓬莱19-3油田事故现场附近海域,海面上仍有漂浮的油带,并有油花溢出。国家海洋局明确表示,康菲公司对溢油源的彻底封堵没有完成。
9月16日	国家海洋局北海分局公布的蓬莱19-3油田溢油事故海洋环境最新监视监测结果显示,蓬莱19-3油田C平台附近有油花溢出,C平台东侧发现仍有油带漂浮。
10月13日	国家海洋局网站通报称,蓬莱19-3油田溢油事故附近海面仍有油花溢出。据了解,从9月1日“康菲大限”之后,C平台附近的油花溢出就从未停止过。
10月16日	19-3油田C平台附近每天仍有少量油花溢出,附近海面经常发现零星油膜分布。
11月11日	溢油事故联合调查组公布调查结论,认定溢油事故系一起重大海洋溢油污染的责任事故,导致污染海洋面积达6200平方公里。

资料来源:根据搜狐网(<http://news.sohu.com/s2011/louyou/>)资料进行整理。

上表分析表明,康菲公司在清查溢油源、封堵溢油口和清污工作等方面进展迟缓,采取的措施多半是临时性和补救性的。研究发现,溢油事件后,网络公众的关注度走势在一段时间的增加后达到最高值,而随着康菲公司没有实现国家海洋局要求的“两个彻底”,而且还被找到了新的溢油点,公众的关注

度再次随之增高。^[7]康菲公司隐瞒真相和屡屡失信行为漠视了公众的知情权,并使其处于舆论的风口浪尖,成为舆论声讨的对象。特别是,康菲的傲慢态度和耍伎俩行为,不断地引起了舆论哗然。比如,在溢油事件发生已逾半年之际,在渔民们纷纷对康菲公司提起索赔诉讼时,康菲公司却表示,“基本没有证据显示溢油事故对环境造成影响”。^[8]媒体纷纷发出了诸如《康菲的傲慢从何而来?》的追问。各大网站纷纷设置专题讨论版块,产生了诸如《渤海溢油真相》、《事故真相陷入迷雾》等对扑朔迷离的溢油原因以及事件中的法律和政府责任的追问与反思。

诸种社会舆论不仅是社会公众对肇事主体、监管主体和管理制度茶余饭后的评论,而且,经由大众传媒的加工,公众的意见、态度、期望和情绪变成了有组织的公开表达,进而成为渔民维权的重要工具。在某种程度上,大众传媒的发展已经影响了社会结构,促进了媒介化社会的形成。这些舆论通过媒介化社会的动员、整合和扩散,不但促进了溢油事件的问题化,而且形成了巨大的社会压力。如果没有社会舆论的影响和媒介化社会的推动,生态索赔等问题会更加困难。简而言之,社会舆论对不可一世的肇事方形成了对抗性力量,并对其形成了看似无形却具有实质意义的压力,进而在一定程度上影响了溢油事件的解决进程。

(二) 环境抗争

环境突发事件容易引发环境抗争,而在中国当前的社会格局中,游行、示威以及极端的抗争行为较少,多数的环境抗争都比较温和,示威游行等活动少见。

近年来,溢油导致的鱼类贝类死亡现象时常发生。以长岛为例,该海域自2006年以来已发生13起大规模油污污染事件,在渤海溢油事件发生之前,即2011年3月还发生过原油和燃料油并存的油污污染事件。当地渔民和养殖户对此每年都有反映,但真正通过打官司进行索赔不仅耗时耗力耗钱,真正能打赢官司拿到赔偿金的案例少之又少。即使幸运地拿到手的一点点补偿,也与损失相去甚远,渔民对此十分不满。^①渤海溢油事件使渔民经济利益蒙受重大损失,但是,因为取证难、立案难等原因,渔民的环境抗争一直处于非常不利的地位。而且,当地政府并不支持渔民的环境抗争。《新民周刊》对此进行了专题报道:“漏油之后,海货死了不少,养殖户的损失挺大的,但上面不让说,后来又说海货死了跟漏油没关系。有些养殖户气不过,在长岛论坛上发帖子,可是上午发的帖,下午上去一看就已经被删了……长岛论坛上,都试图把事件大事化小,向网友灌输的观点是:这次溢油根本没什么大事,都是媒体夸大其

词、造谣生事”。^[9]不仅如此,面对渔民的环境诉讼,相关法院甚至以“证据不足”为由予以驳回。

渤海溢油事件发生后,山东渔民开展了持续的环境抗争。“长岛县204养殖户向康菲索赔书”显示,溢油事件后渤海海域6200平方公里的海水水质下降为劣四类,砣矶岛等周围岛屿离漏油平台最近,是污染的中心和重灾区。当地渔民养殖的虾夷贝品种是2年的生产周期,2009年投放养殖的虾夷贝在2011年收获季死亡了90%以上。2010年和2011年投放养殖的虾夷贝陆续死亡、几近全军覆没,渔民投入养殖的资金面临三年绝收、血本无归。砣矶岛204户养殖户向康菲公司索赔6.06亿元人民币。^[10]2012年6月,国家海洋局公布的《蓬莱19-3油田溢油事故联合调查组关于事故调查处理报告》指出,溢油事件造成的生态损害价值共计16.83亿元,康菲公司支付河北、辽宁养殖户10亿元赔偿,但是,山东渔民的损失不在赔偿范围内。在此背景下,山东渔民走上了跨国的环境抗争之路。2012年7月,30名山东渔民向康菲总部所在地的美国地方法院得克萨斯州南区法院提交起诉状,被告是美国康菲。后来原告人数增加至500人,分别来自长岛县、烟台市牟平区和莱州市。2012年9月,康菲公司向美法院提出申请,要求驳回山东渔民的起诉。2013年4月的最新消息称,美国法院已受理此案并开庭审理,500位渔民要求康菲支付赔偿费最少5万美元/人,而康菲公司提出管辖异议,预计美国法庭将在6月裁定是否管辖此案。^[11]目前,跨国的环境抗争仍未取得任何的实质性进展,渔民的环境抗争充满着不确定性。

渔民的环境抗争起源于渤海溢油事件引起的经济损失和生产秩序破坏,而环境抗争还会产生很多次生效应,比如渔民对基层政府的不信任、生产生活秩序失调乃至区域社会不稳定,等等,笔者在后续研究中将对此展开专题研讨。

(三) 社会稳定

在社会转型期,维系社会稳定对于各级政府而言都是头等大事。在网络社会快速发展期,基层政府对环境突发事件更是极为敏感。因此,防范环境污染中的群体性事件成为政府的重要议事日程。而在渤海溢油事件中,面对渔民的环境抗争,很多地方政府不是通过治理促进社会稳定,而是在简单的维稳思路下,采取“封堵”措施,将之视为危害社会稳定的因素加以防患甚至干预渔民的维权活动。

财经《新世纪》在河北昌黎调查中发现,当地政府并不是十分支持渔民的索赔行动。该县养殖协会会长王有祥与其他养殖户最初是积极收集证据和联系律师,准备适时起诉。但他回来变得消极:“局里

^①详细情况参见邓卫华、滕军伟. 渤海溢油影响进行时[EB/OL]. <http://www.zaobao.com/wencui/2011/09/liaowang110901i.shtml>, 2011-09-01.

县里都不让上诉,副县长找我不让接。”后来,北京盈科律师事务所组织专家学者和环保组织开研讨会,邀请王有祥参加。但该县养殖协会秘书长、县水产局局长提出,让王有祥“以个人名义去”、而且“最好别去了”。最终,王有祥没有去开会。此外,昌黎县政府部门特意提到,要“积极做好信访稳定工作”,“防止群体性上访事件的发生”。^[12]

河北地方政府的“作为”并不是孤立现象。2012年8月,笔者在长岛县调查时发现了同样问题。当地政府部门对外界的调查和学术研究非常敏感。笔者之前联系到一位熟人朋友,希望借此方便田野调查的进入。而笔者还没进入调查地,所联系的熟人就一再强调要“改变研究思路”,对地方政府要说是“来调研生态养殖”,并一再嘱托不能说是调查溢油事件。他还告知,北京某高校的研究人员曾来调查溢油事件对水产品的影响,镇政府没有给予接待,他们也没有获得任何的官方资料。考虑到信息的敏感,笔者决定先了解当地的渔业经济发展。后来,笔者在村委会碰到了一名副镇长。村委会负责人将我们研究水产养殖业的情况向副镇长做了汇报。副镇长的第一句话就是,“前一阵不是来过调研的人吗?”村委会负责人说,“这次调研主题不一样”。后来,我们表示希望了解当地渔业的发展情况,副乡长居然说这是商业机密,不能说。后来调查发现,当地经济以水产经济和旅游业为主,而水产经济以海产品出口为主。因此,镇政府对外来媒体和学者的到来十分敏感,对溢油事件的调研非常排斥。

《新民周刊》的报道可对此提供进一步说明:在溢油事件刚开始被外界知晓时,长岛县政府希望媒体介入,还曾主动找养殖户向记者反映损失情况。但后来,县里的态度急剧变化,不让他们接受记者采访,也不准跟任何人提溢油的事情,后面再来的记者都在县政府那里碰了软钉子。^[9]地方政府的这种行为目的有二,一是为了维护当地的旅游和出口经济,其本质是去污名化或曰去标签化,二是为了所谓的维护社会稳定,防患群体性事件的发生。维系社会稳定本身无可厚非,而且十分重要。但是,为了短期的经济利益,回避溢油事件的影响并不可取。将之作为影响社会稳定的因素加以防患,非但无益于社会稳定,相反很可能因为限制渔民的维权活动而导致基层政府的公信力降低,影响“国家—社会”关系,甚至因此制造出新的不稳定因素。事实上,基层政府的这种行为,已经和石油开采企业达成了利益共谋关系,导致石油开采企业更加有恃无恐。就深层次的结构原因而言,这也是溢油事件后康菲公司之所以能表现出傲慢态度的重要原因。

(四) 社会心理

溢油事件会产生社会恐慌、不确定性和风险感等社会心理影响。美国海洋溢油事件研究表明,它

会引起恐惧、无助感、孤立感等社会情绪以及心理危机和精神抑郁等问题。^{[13](P167-187)}渤海溢油事件也引发了恐慌和不确定性等心理问题。

首先,渤海溢油事件引起普遍性的社会担忧。对渔民群体而言,海面上漂浮的油污既让他们担心水产品死亡引起经济损失,更担心水产品卖不出去。对水产投资者而言,也引起了一定的市场骚乱。比如,2011年9月6日曾有投资者在深交所投资者关系互动平台上询问“青岛出现黑色物质污染,是不是渤海湾的油污已经到了烟台这边?”2011年9月14日,国家海洋局北海分局公布渤海溢油事件周边环境监视监测结果:蓬莱19-3油田C平台附近仍有间歇性油花溢出,每天都发现小范围油带。消息发布当天,海产股早盘集体下跌,位于烟台的东方海洋(002086)成两市早盘唯一一只跌停股,多家机构争相“出逃”。面对溢油事故可能对水产养殖业造成的负面影响,二级市场上的投资表现得非常恐慌。不少投资者纷纷选择“用脚投票”抛售东方海洋股票,致使该股14日盘中一度跌停。除了东方海洋,同为海产股的好当家(600467)、獐子岛(002069)、壹桥苗业(002447)当日一道跳水。^[14]可见,心理担忧已经直接影响了经济市场。

其次,渤海溢油事件引起了“环境与健康”的担忧。海洋污染会通过食物链影响消费者的健康。比如,伊努伊特人正受到他们体内有毒物质的影响,这些有毒物质是由于他们食用生长在被污染的海水中的鱼类和海生哺乳动物造成的。^{[15](P518)}在现代社会,环境污染与人类健康之间的关系非常复杂。一般情况下,找到直接的因果关系非常困难,学术界探讨的往往是相关关系。而对渔民群体而言,食用海产品是否安全,事实上存在着很大的不确定性。对溢油影响区域的外界而言,同样存在着很多恐慌。比如,由于各种传言推波助澜,外界对长岛及周边海域的海产品心存疑虑,有的甚至不敢食用,导致当地的海产品一度出现了价格下滑、产品滞销的现象。此外,溢油事件爆发时正值旅游旺季,由于社会各界对溢油影响的范围和程度了解不够,部分游客担心海水浴场水质和海产品质量受到溢油影响,取消了到长岛、蓬莱等沿海市县旅游的行程,据不完全统计,仅山东的游客数量就减少10万多人^[16]。这种担忧事实上来源于现代社会的风险感知。

三、渤海溢油事件产生的“倒逼机制”

所谓倒逼机制,最初来自经济学,是指货币供给中的“倒逼机制”。在环境问题研究中,“倒逼机制”已经成为一个大众化的词汇,诸如“以环境倒逼机制推动产业转型升级”的表述十分常见。但是,学术界在学理层面并没有给出明确而清晰的界定。笔者认为,倒逼机制可以这样界定,它是人们针对特定环境问题/事件而采取的积极的整改措施,包括在价值理念

或社会观念层面产生的深刻的社会文化效应。具体而言,包括三个层面的内容。一是根据所要达到的环境治理目标而采取的手段和措施,比如,政府为了实现环境治理目标而建立健全项目准入机制、环境监管机制、产能淘汰机制,等等。二是特定的环境问题形势严峻,暴露了环境立法、执法以及制度与管理层面的弊病,迫使政府部门采取强制性环保措施,推动环境执法与执法,完善相关制度体系与社会规范。三是环境问题的严峻性引起了价值观念的嬗变,强化了公众的环境意识,进而促进了环境友好型行为的稳定化和常态化。相比较两者而言,价值观层面的变化最为深刻,是倒逼机制中最为深刻的效应。渤海溢油事件所产生的倒逼机制包括以下三个方面。

(一)推动制度创新

社会制度是为了满足社会有机体的需求而构建,旨在促进社会的良性运行与协调发展。而渤海溢油事件的爆发,则表明与溢油等环境突发事件相适应的社会关系和规范体系存在重大制度性漏洞,亟待修补和完善。

溢油事件暴露了相关法律法规的缺失和管理制度的“短板”,进而促进有关法律条款和制度规范的完善。比如,瓦尔迪兹溢油事件促使议会成员迅速回应公众要求,乔治·布什总统随后签署了《1990石油污染法案》和《101—380 公众法》,这是参众两院一致支持的决议,反映了对溢油后果的关注和敏感达到了一个高峰。^{[1](P232)}渤海溢油事件深刻地揭露了我国有关海洋环境突发事件以及海洋环境监管中的法律困境、制度缺失以及应急处置体系的缺陷,在一定程度上促进了国家和环渤海地区有关海洋法和海洋溢油事件的法律条款与制度的完善。在国家层面,启动了全面的溢油风险排查与整改工作。国家海洋局向中国海洋石油总公司等 10 多家开展海洋石油勘探开发的生产作业者发出通知,要求吸取渤海溢油事故教训,全面开展海洋石油勘探开发溢油风险排查与整改。^{[3](P326)}针对渤海石油勘探开发活动频繁、油井密集的实际,中国海监开展了渤海定期巡航专项执法,对渤海各类石油勘探开发活动的防污设备、污染处置、防污措施、溢油应急能力等进行检查,着力加强对海上油田和石油平台的监管水污染。^{[3](P353)}此外,国家加强了溢油应急能力和相关预案建设,包括《中国海上溢油应急计划》、《海洋石油勘探开发溢油事故应急预案》。在地方政府层面,省级海上溢油应急预案得到加强与完善。2012 年 11 月,《山东省海上溢油事件应急处置预案》开始实施,这是全国首个省级海上污染应急专项预案,标志着山东海上溢油应急处置工作纳入省政府的统一组织协调^[17]。此外,辽宁也建立了海上溢油应急体系。目前,与溢油有关的法律条款和制度规范仍然存在很多漏洞,亟待修订。只有这样,才能有效约束

海洋石油开采过程中的不法行为,进而促进社会良性运行。

(二)引发产业布局调整

渤海溢油事件如同“多米诺骨牌”,所产生的一连串连锁反应波及到了国家政治经济生活,进而引发环渤海地区的产业布局调整。

随着海洋开发进程的推进,重化工行业布局的沿海化态势日趋突出,给业已脆弱的渤海生态系统带来了严峻挑战。而渤海溢油事件是一个重要信号,成为调整环渤海产业布局调整的导火索。2011 年 9 月 7 日,国务院常务会议听取渤海溢油事件处理情况,研究部署环渤海地区加强环保的重点工作,直接涉及整个渤海湾的海上油气勘探项目和陆上石化项目。会议要求切实改变沿海地区重化工比重过大、过于集中的状况,严格控制新上石化项目。以每个大型炼化厂 300—500 亿元初期投入计算,环渤海三省一市未来将受影响的大型石化项目涉及上千亿资金。渤海溢油事件后,石油和化学工业的“十二五”发展规划将围绕优化布局进行调整,以推动环渤海化工企业远离饮用水源、沿江沿河、居民区、生态敏感和脆弱地区。^[18]可见,渤海溢油事件是国家层面调整环渤海地区产业特别是重化工产业布局,实施严控环渤海新上石化项目政策的导火线。

(三)社会观念层面

社会公众有关环境的认知不是自然形成的,也不是简单的环境教育就能实现的。相比较纯理论的信息传播而言,环境突发事件更能深化社会公众对环境危机的认知,深化公众的环境意识。

美国海洋自然资源受油污损害评估就是这方面的典型案例。美国海洋生态损害评估以自然资源损害评估为主。海洋自然资源指存在于自然界的空气、水、沼泽地、沙滩、栖息其间的动植物等的总称。之所以称为资源,因为这些物质都可以为人类的生活与生产服务。但是,这种评估直到 1989 年瓦尔迪兹溢油事件发生后才为公众所接受。在此之前,普遍认为自然资源是无人经营的,所以无需对其损作出赔偿。^{[2](P5-6)}可见,瓦尔迪兹溢油事件非常深刻地影响了公众对自然资源的认知。作为一起环境突发事件,渤海溢油事件同样深化了公众的环境意识和海洋意识。在网络社会快速发展时期,渤海溢油事件的评判已经超出了传统的专家学者共同体,普通公众非常广泛地参与进来。他们通过网络就海洋环境危机、政府在溢油事件处置中的缺陷等问题展开批评,表明了公众对溢油事件深度的环境关心(environmental concern)以及对国家海洋环境权益的重视。这对深化公众的海洋环境保护意识具有重要意义。在某种程度上,渤海溢油事件促使公众有关海洋的认知上升到新的高度,促使他们更加关注海洋开发中的生态风险。

四、结论与讨论

海洋溢油事件不仅造成了严重的经济损失与环境破坏,而且产生了广泛而深刻的社会影响,而这并没有引起学术界应有的重视。本文探讨了渤海溢油事件的社会影响分析框架,既有溢油事件产生的负面性的社会问题,也包括它说引发的积极的倒逼机制。就渤海溢油事件的社会影响研究而言,本文着重强调以下两点。

首先,渤海溢油事件的影响具有系统性、连锁性、复杂性和潜伏性等特征。就系统性而言,溢油事件的影响不是孤立存在的,而是一个系统,涉及生态、经济、文化、社会等诸多层面。就连锁性而言,溢油事件不仅会造成海域污染、渔业与旅游业损失、生物多样性破坏、公众健康受威胁,还会导致“国家—社会”关系失调、社会恐慌乃至公众对海洋开发的态度和支持力度等一系列社会问题。就复杂性而言,溢油事件影响已经超越了直接的因果关系,出现了很多相关关系,这在“环境—健康”议题中体现的更为明显。就潜伏性而言,溢油事件的影响是长期的,有的影响需要更长时间才能凸显,因此,追踪研究十分必要。

其次,亟待重视和加强溢油事件的社会影响评价。溢油事件发生后,政府部门和研究单位开展了深入的环境影响评价和经济影响评价,而忽视了社会影响评价。溢油事件的系统性、连锁性、复杂性和潜伏性等特征说明,单纯的经济影响评价与环境影响评价具有很大的缺陷和局限。因此,只有将社会影响评价纳入评价体系,所开展的影响评价才可能全面而系统。

参考文献:

[1] 西尔维娅·A·艾莉著,王玉树等译.海洋的变化——来自大海

的呼唤[M].北京:中国环境科学出版社,2006.

- [2] 高振会,杨建强,崔文林.海洋溢油对环境与生态损害评估技术及应用[M].北京:海洋出版社,2005.
- [3] 国家海洋局海洋发展战略研究所课题组.中国海洋发展报告(2012)[M].北京:海洋出版社,2012.
- [4] Freudenburg. W. R., “Social Impact Assessment” [J]. Annual Review of Sociology, 1986, (12): 451-478.
- [5] 尼古拉斯·泰勒,霍布森·布莱恩,科林·古德里奇著,葛道顺译.社会评估:理论、过程与技术[M].重庆:重庆大学出版社,2009.
- [6] 朱谦.突发海洋溢油事件政府信息公开制度之检讨[J].中国地质大学学报(社会科学版),2012,(3): 32-39.
- [7] 杜帅楠,陈安.网络公众关注度的走势、原因及其在渤海溢油事件中的应用研究[J].科技促进发展,2011,(7): 16-22.
- [8] 张艳.康菲“渤海漏油影响小”语惊四座[N].京华时报,2011-12-20.
- [9] 王若翰.渤海湾油污现场直击之二:不准和陌生人说话[N].新民周刊,2011-07-25.
- [10] 严凯.山东204户养殖户向康菲索赔6亿元[N].南方都市报,2012-02-23.
- [11] 喻春来.山东500渔民索赔康菲 美法院受理开庭[N].每日财经新闻,2013-04-03.
- [12] 宫靖,王小聪等.渤海无人负责[J].新世纪,2011,(35).
- [13] Gill, D. A. & Picou, J. S., “The Day the Water Died: Cultural Impacts of the Exxon Valdez Oil Spill”, in JS Picou, DA Gill & M. J. Cohen (eds). The Exxon Valdez Disaster: Readings on a Modern Social Problem[M]. Dubuque, IA: Kendall-Hunt, Publishers,1997.
- [14] 邵好.渤海溢油仍继续 水产企业风险增[N].经济导报,2011-09-16.
- [15] 威廉·A·哈维兰著,瞿铁鹏,张钰译.文化人类学[M].上海:上海社会科学院出版社,2006.
- [16] 姜涛,孙锐.渔家乐一怒告康菲[N].鲁中晨报,2011-09-27.
- [17] 梁兰兰.山东发布全国首个省级海上溢油应急预案[N].中国海洋报,2012-11-21.
- [18] 梁嘉琳.渤海湾石化项目调整涉千亿元[N].经济参考报,2011-09-15.

An Analysis of Social Impact of Bohai Oil Spill Incident

Chen Tao

(School of Law & Political Science, Ocean University of China, Qingdao 266100, China)

Abstract: In the research of impact assessment of Bohai oil spill incident, the academia has carried out an in-depth analysis of environmental and economic impact assessment, but neglected social impact. However, the incident has produced far-reaching and profound social impact, which has influenced its resolution. Bohai oil spill incident has not only caused a series of social problems of social public opinion, environmental struggle, social stability, and social psychology, but also has produced a positive anti-driving mechanism for system innovation, industrial layout adjustment and marine environmental awareness. The social effect of Bohai oil spill incident is systematic, complicated and latent; therefore, it is necessary to carry out an in-depth and follow-up study, which shows the importance and urgency of conducting social impact research.

Key words: ocean oil spill; Bohai oil spill; social impact; social effect; anti-driving mechanism

责任编辑:鞠德峰