

浙江北部沿海航标管理现状及问题探析

袁 俊

东海航海保障中心宁波航标处, 浙江 宁波 315000

[摘要] 航标的作用在于为水上活动提供安全保障和其他相关服务, 也是维持水上运输畅通高效的主要手段。作为公共产品, 航标具有公共服务职能, 也是现代公共管理的重要分支, 构建科学合理的航标管理机制, 是保障我国相关事业可持续发展的根本前提。浙江北部沿海地区的航标管理部门也应该正确认识组织机构发生的变化, 认真规划未来发展的目标和愿景, 持续提升组织竞争能力。

[关键词] 东部沿海; 航标管理; 现状问题

DOI: 10.33142/ec.v3i4.1781

中图分类号: F552.9;K25

文献标识码: A

Analysis on the Current Situation and Problems of Navigation Mark Management in the North Coast of Zhejiang Province

YUAN Jun

East China Sea Navigation Support Center, Ningbo Navigation Mark Bureau, Ningbo, Zhejiang, 315000, China

Abstract: The role of navigation marks is to provide safety and other related services for water activities, and it is also the main means to maintain smooth and efficient water transportation. As a public product, navigation marks have public service functions and are also an important branch of modern public management. Constructing a scientific and reasonable navigation mark management mechanism is the basic prerequisite to ensure the sustainable development of China's related undertakings. The navigation mark management department in the northern coastal area of Zhejiang Province should also correctly understand the changes of the organization, carefully plan the future development goals and vision, and continuously improve the competitiveness of the organization.

Keywords: east coast; navigation mark management; current problems

引言

我国对公共管理和航标管理工作的日益深入取得了一定的研究成果, 但如何将新的管理理念运用至航标管理的现实工作当中, 还需要进行系统研究。围绕航标管理的内涵和公共服务职能展开讨论, 有助于促进航标管理的科学可持续发展。但需要注意的是, 现有的管理工作仍然存在一些需要解决的问题。

1 我国东部沿海航标管理的现状

1.1 成就与现状

从实际的调研和访谈中, 笔者发现, 经过几十年的艰苦努力, 在改革开放后中国的国力得到了显著增强, 沿海航海保障能力进步明显, 可以满足我国船舶在航行方面的实际需求, 也具有进一步发展的能力。从工作目标来看, 信息化建设背景下的资源节约工作成为了主要发展目标, 以建立环境友好型的海区航标管理为重点, 努力构建中国沿海系统, 全面建设和谐社会保障海上交通安全。

东部海区航保单位不断优化航标的总体布局, 规划推广新技术的应用。目前宁波航标处辖区公用航标遥测安装率已达 100%, 下一步着力提升北斗遥测安装率, 努力到 2020 年底浙东沿海航标北斗遥测安装率达到 100%, 确保航标正常率和维护正常率, 进一步提升航标助航效能, 综合保障能力大幅提升。这样一来, 在新形势下航标的应急处理能力比以前有了很大程度的改善。

另外航标信息化建设工作逐年加强, 我国航标管理机构在无线系统和无线电航标方面取得了重要的技术突破 (以宁波航标处为例, 2019 年完成了对定海 RBN-DGPS 北斗升级改造, 新设 4 座 AIS 基站, 调整 1 座 AIS 基站, 重新评估浙东沿海无线电航标效能, 重点调整了一批虚拟 AIS 航标), 能够达到国际标准化要求, 一方面获得有效的营运效益, 另一方面提升了整体航行效率。

2007 年开始按照《航测质量体系审核指南》的有关标准, 各级管理机构相继地按照内部管理的实际情况规范的业务程序要求, 在质量管理体系方面实现了稳步推进, 基本达到预期目标。

1.2 面临的挑战

国家行政体制改革在不断深化的背景当中,海上的统一执法体制给航标发展带来了更大程度的影响,使得人员安排和资产管理工作日益复杂,航海保障的职责无法有效发挥。再加上航标管理取得成绩的同时,本身需要应对转型发展面对的外界竞争,现有的人力资源管理和基础设施建设还无法完全适应海事快速发展,存在一些历史遗留问题。能否减少劣势影响并转化为后续发展动力是今后工作的主要挑战。但可以确定的一点在于,航标公共服务有助于在海洋强国战略建设方面提供保障性服务,以更加智能化、人性化的服务形式在多个项目上作出保障。

2 当前航标管理工作的主要问题

2.1 公共服务运行机制问题

航标作为一种公共基础设施,政府部门在参与各项管理工作中需要提供相应服务,保障航标事业的科学发展。但现有的航标管理机构在公共运行服务机制上存在明显的体制问题。由于编制及历史遗留问题,航标处面临着站点配布不完善、基础设施及装备不足、职工年龄老化、人才队伍结构失衡等问题,特别是人员问题,近年来退休人员明显增多,但由于航标站点岗位相对比较艰苦,报考人数较少,一线缺乏高学历高素质的航标管理人员,另一方面,为解决一线航标作业人员不足,通过劳务派遣等社会化用工的方式来弥补,但这些人员相对来说缺乏足够的航标工作经验,安全生产意识不强,对海上作业而言存在一定安全隐患。同时受体制机制影响,大学生对职业生涯感到迷茫、编外人员待遇得不到保障,导致近几年来社会化用工人员和新招录大学生的流动性增大,也不利于航标事业的稳步健康发展,从而影响航标工作的积极性与公共效能的发挥。

2.2 公共服务意识及效能有待进一步加强

通过对宁波航标处辖区航标航海保障效能的全面评估,我们可以看到宁波航标处航标的服务水平、技术水平均得到了各港航单位和航标用户的充分肯定,辖区航标布局总体情况合理,配布的航标包括视觉航标、无线电航标,助航系统基本完整,助航服务水平较以往显著提升,航标应用技术水平较为先进,执行各项技术要求规范到位。宁波航标处航标的系统可用性和系统覆盖率基本满足了船舶进出港的需要。但这些提升大多是基于航标自身的发展,局限于传统航标效能的发挥,而与国家“交通强国”、“海洋强国”发展战略、海事一体化融合发展存在着很大的差距,对于航标积极对接、融入地方经济发展,提升航海保障公共服务效能还有很多不足,有待我们在今后的工作中进一步改进、提升。

在应急反应建设方面,虽然十三五期间,宁波处航标应急反应能力明显提高,特别是航标应急抢修的年度平均修复时间,由“十二五”末的 2.5 天/座次提高到“十三五”后期的 1.5 天/座次。AIS 虚拟航标应用水域进一步扩大,随着 AIS 基站的补点建设,辖区海域基本做到了全覆盖,在发生沉船的应急处置中,虚拟航标的快速设置,较好地避免次生事故的发生。另为遥测普及率进一步提高,特别是北斗遥测的推广应用,有效弥补了移动公网的盲区,提升了航标运行的监控能力。装备方面增加了海巡 163 船,提升了作业能力。但宁波航标处现有的船舶、站点配置滞后较多,目前仍然有四个航标站点没有配备船艇,嵊泗航标站更是没有设置航标作业码头,使航标的应急抢修工作困难较大,一定程度影响了航标应急反应能力。

2.3 核心价值体系有待进一步拓展

组织文化作为一种现代管理方式,在提升管理绩效和行业竞争力方面发挥了显著作用,我国各级航标管理机构在文化建设中也取得了一定的成果,但符合新时代发展理念的核心价值体系建设还存在管理缺位问题。例如服务水平和职业精神方面还需要进一步加强,还未能弘扬时代精神的基础上,形成与新时代“交通强国”、“海洋强国”发展战略相匹配的具有鲜明特色的核心价值体系。

3 公共管理理念下的航标管理对策

我国作为国际海事组织的 a 类理事国,航标管理机构代表着国内公共服务的水平和质量。这就需要各级航标管理机构从经济发展的角度出发,深化和理解海事航标的工作现状与未来发展任务,在公共管理理念的支持下,落实中国海事科学发展规划和沿海战略,努力营造国民经济建设机制,为航运发展提供综合服务体系支持^[1]。

3.1 建立专业运行机制和结构规划

航海保障业务具有较强的国际化特征,新的国际公约条款不断实施,新的国际建议案不断涌现,对航海保障的能力提出了更高的要求。“十四五”期间,国际海事组织(IMO)开始实行强制审核程序,航保机构履约的时限性要求更高。IMO 主导开展全球 e-Navigation 的建设,国际航标协会(IALA)也在积极研究 e-Navigation 的相关标准。国际公约及其修正案的要求不断提高,对我国航海保障中心的履约能力提出了更高的要求,督促我国航海保障中心积极做好自身履约能力建设。

在专业运行机制方面可以考虑采取企业化管理模式,重点保障资源配置效率和服务质量得到显著提升。具体来看,可以将企业经营运行的方式运用到航标管理实践当中,建立全面质量管理模式,强化现场管控,提升组织服务质量和效率。这样一来不仅可以降低航标管理成本,也能在建立规范体系的基础上采用专业工具提升服务能力,切实提升航标用户的满意度。另外在社会主义市场经济和法治社会建设的背景下,航标管理机构可以考虑对现有的法规体系进行评估,推进立法体系建设工作,逐步完成中国特色社会主义下的航标法律体系,为公共服务和法律管理提供法制化保障。通过建立科学有效的法规体系后,可以指导各项工作的开展,减少法律冲突,充分听取群众的意见建议,以指导性文件开展工作并适应形势发展的新要求^[2]。

3.2 完善公共服务意识和风险意识,拓展航标服务效能

公共危机管理和风险防控是企业管理的最有效手段之一,也是世界各级政府和公共机构强调的结果导向。中国航标管理机构的风险意识和危机意识研究,仅仅处于对概念的初步认知阶段。在后续的工作中应该强化对内部风险的SWOT分析,强调公共服务意识,持续完善各项应急工作机制,将公共服务作为航标管理的战略发展目标,以用户需求作为今后的服务导向。航标部门本身作为公益性组织,是要以用户需求为中心明确服务标准,促进公共服务质量的提高。

要与交通强国、海洋强国战略相适应,与发挥长三角一体化经济带等区域建设需求相适应,积极融入地方,服务经济发展,充分考虑宁波舟山港、嘉兴港的发展趋势对水上安全支持保障系统提出的更高要求,对航标的可靠性、可用性和助航效能提出的更高要求,在航标新技术、新材料、新产品和新工艺等方面,不断地进行研究和应用,提高航标助航效能,提供高效、便捷、安全的海上运输保障。

进一步提高目前航标管理模式的信息化、智能化水平,继续深化和完善航标管理类的应用系统的研究深度和应用宽度,在保持传统视觉助航作用基础上,拓展赋予新型信息化航标功能的有益探索;可以创建个性化的服务环境,分析用户的特点和需求后,安装部分水文资料监测装置,为用户提供水文信息监测服务^[3];可以充分利用航标配布的地域覆盖面广的特点,资源共享,为现代通信信息系统建设提供海上空间信息服务。全面提升履约水平,航标导助航能力涵盖各类海上活动,满足不同用户多层次、差异化的导助航需求。

3.3 核心价值体系的构建

中共中央、国务院印发《交通强国建设纲要》,提出到本世纪中叶,全面建成人民满意、保障有力、世界前列的交通强国。如何进一步增强责任感和使命感,充分发挥自觉性和主动性,建成覆盖全面、布局合理、运行高效的航海保障体系,为海上运输提供高效、便捷、安全的航海保障,为建设交通强国贡献航保力量,有必要积极推进与之相匹配的核心价值体系构建。航标核心价值体系需要体现航标部门的工作理念和发展愿景,建立职业道德和核心价值观之间的联系,鼓励人们在工作中完善质量要求,围绕浙江地区的经济发展明确今后的方向。在新公共管理的视角下,航标管理机构应该具备责任意识,打造服务质量和文化体系构建机制,在内部构建科学合理的工作体系保障可持续发展。宁波航标处已经建立了以航标基础数据管理、器材管理、固定资产管理为基础,航标业务运行为核心的业务管理体系;以航标现场监控和数据采集为手段,同时搭建了航标动态发布、业务数据上报及信息共享等信息管理体系;以“明灯指路 引航天下”为核心的品牌文化。核心价值体系构建作为一项动态化的系统工程,在新形势下应该具备良好的导向和辐射作用,这也需要航标管理部门进一步深化理念,提高认知,以开阔的思路和有力的措施投入到建设工作中,将软实力提升当做发展的重要任务。

4 结语

《中共交通运输部海事局党组关于推进长三角海事一体化融合发展的意见》提出的全力构建长三角 海事一体化融合发展综合体系,是海事全力服务长三角更高质量一体化发展国家战略,助推交通强国和海洋强国建设的重大举措。在海事一体化融合发展趋势下和航保转型的特殊时期,我们的航标管理工作面临着新的局面,既存在发展机遇也同时面临挑战。在合理分析现有工作现状和问题的基础上,切实增强政治意识和大局观念,进一步树牢“一体化”意识和“一盘棋”思想,提出完善航标管理职能的建议和对策,在促进市场开放和资源共享上先行一步,敢为人先,有力推进航标处实现转型发展。

【参考文献】

- [1]黄迪辉.如何提高基层航标管理站的履职能力的一点思考[J].珠江水运,2019(22):100-101.
- [2]叶增.浅谈航标管理履约成效的改进和提升措施[J].中国水运(下半月),2019,19(11):45-46.
- [3]陈伟文,杨俊.关于加强航标管理和提升航标巡检效率的探讨[J].珠江水运,2019(21):8-9.

作者简介:袁俊(1977.9-),男,江苏科技大学,船舶与海洋工程专业,江苏省镇江船厂(集团)有限公司,船研所轮机室主任,工程师。