DOI 编码：10.13646/j.cnki.42-1395/u.2021.08.021

电子政务环境下的海事系统组织结构调整研究

崔巍[1]，孙晓琪[1]，唐丽敏[2]，孙家庆[2]

（1. 大连海事大学 航运经济与管理学院，辽宁 大连市 116000；2. 大连海事大学 交通运输工程学院，辽宁 大连市 116000）

摘　要：“放管服”改革以来，海事系统电子政务整体建设已取得显著成效，但是海事局的电子政务系统与组织结构仍然存在结构不匹配问题，如何对其进行调整还需要进一步地研究。本文围绕海事局行政执法中组织结构相关问题开展调研，基于辽宁省海事局及其直属地方局进行调查所获取的资料，采用扎根理论的研究方法对数据进行归纳分析，提出了海事系统行政执法过程中所遇到的主要问题，并给出对策建议，对海事系统组织结构调整提供借鉴和参考。

关键词：电子政务；海事系统；组织结构；扎根理论

中图分类号：U692　　**文献标识码：**A　　**文章编号：**1006—7973（2021）08-0052-04

1 引言

随着我国“海洋强国”战略的提出，海事系统的行政执法能力得到了更加严峻的检验。电子政务是未来行政管理的发展趋势，通过对电子政务组织结构的深入研究，可以推动实现组织机构的精简，对组织结构形式向更合理化和科学化的方向发展具有重要意义。目前，电子政务环境下组织结构如何通过调整实现公平，提高执法效率，是海事系统行政执法过程中亟待解决的问题。

目前有关电子政务环境下的海事系统行政执法建设的研究分为理论分析与实证研究两方面。在理论分析方面，张宝茹[1]分析指出海事部门应坚持“三化”统领，王振宇[2]指出海事政务服务人民的能力是否提升、服务港口水运经济发展的水平是否提升、政务满意度是否提升至关重要。在实证研究方面，刘苗苗等人[3]研究了基于物联网思维的智慧海事基层执法能力建设与提升，马循[4]研究指出政务建设要提供更有针对性与个性化的服务。多数学者仅笼统地从海事规范性文件建设、监督机制建设、海事执法机构改革等相关方面入手进行研究，没有对海事行政执法组织结构进行针对性研究。

基于此，本文结合系统优化理论，采用了扎根理论的研究方法体系，对辽宁省海事局及其直属地方局进行了系统的调查，直接针对海事系统行政执法过程中出现的问题，从组织结构方面对我国电子政务的发展进行了研究，对于有力推动海事系统组织结构调整，促进海事系统协调发展具有重大意义。

2 研究设计

2.1 研究方法

扎根理论 (Grounded Theory) 旨从收集的访谈资料中提取出范畴和概念，并将其进行梳理，形成独立存在、正式的理论模型[5]。该方法是一种自下而上的理论研究方法，且不受已有观点的干扰，有利于发现当前理论中被忽略的因素，是定性研究方法中较为科学的一种[6-7]。扎根理论选择具有代表性的案例进行深度研究，并通过系统地对原始资料进行编码、归纳、提炼和抽象，从而形成理论进行质性研究[8]。

2.2 数据搜集

本文初始调查取样选择了辽宁省海事局与下设五个地方直属局，分别为大连局、营口局、丹东局、锦州局与葫芦岛局。由于新冠疫情影响，实地调查条件不成熟，故本次初始取样与调查采取网络调研形式，具体安排见表 1 所示。尝试探究海事局在行政执法过程中存在的代表性组织结构相关问题。在访谈中，被访谈者不仅表达调查问卷所反映的各类现实问题，更需要结合自身实际，表达自己的看法。以此保证调查的客观性、真实性。

表 1　网络会议形式调研安排

	大连局	丹东局	锦州局	营口局	辽宁局	葫芦岛局
2020.07.09 下午 14：00	√	√				
2020.07.10 下午 14：00			√	√		
2020.07.11 下午 14：00					√	√

本次调查综合了多种手段，尽可能做到全面调查，首先向各地市海事局派发调查问卷，在填写完成后由当地海事局进行收集整理，再采用网络访谈的形式，收集被访谈者的发言数据与问卷数据，尽可能保证资料的真实性、全面性、丰富性与客观性。

3 内容提要与范畴提炼

3.1 开放性编码

作为扎根理论编码方法的第一个环节，该环节主要

是通过认真研究、阅读原始资料，从原始资料之中找出概念类属，对其维度和属性进行初步的确定，并予以命名。调查人员对于海事局行政执法过程中各类要素进行开放式译码，形成初步编码方案，然后将开放性编码进行分类，分析编码间关系，得到概念图，如图 1 所示。

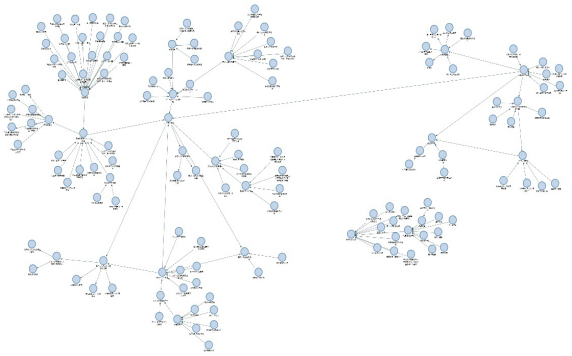

图 1　海事局调研记录开放性编码的概念图

3.2 主轴性编码

主轴性编码要筛选出最重要和最频繁的开放性编码，运用典范模型把在开放性编码中得到的独立的概念和范畴通过典范模式分析建立关联，获得主范畴。将图 1 所示的概念图中的开放性编码及其关系进行聚焦、分类和对比，并将开放性编码概念化，分析出重要且频繁出现的概念，得到简化的主轴编码的概念图，如图 2 所示。

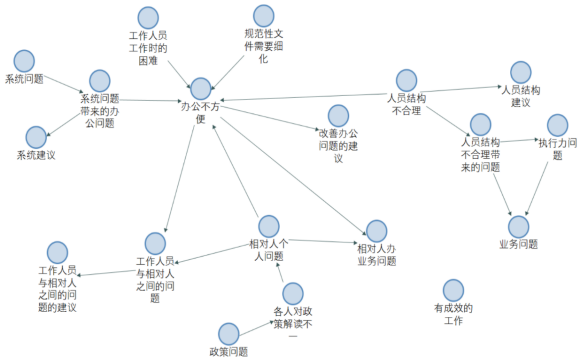

图 2　海事局调研记录主轴编码的概念图

3.3 选择性编码

选择性编码是对主范畴之间的联系进行处理，挖掘其核心范畴，通过调查和访谈，密集的检测初始及理论取样与调查中形成的调查记录，不断将资料打散，将隐含的各种现象以新的方式重新组合并标签命名及归类，提炼海事局行政执法过程中的要素，并通过归类形成类属变量。最后对图 2 所示的概念图中的主轴编码及其关系详细分析对比，挖掘其核心范畴，并重新赋予标签命名，得到选择性编码，见表 2 所示。

表 2　海事局调研记录主轴编码与选择性编码

海事局行政执法社会满意度调研会议记录主轴编码与选择性编码	
主轴编码 a	选择性编码 A
a1 各人对政策解读不一	A1 海事局问题产生的原因
a2 工作人员工作时的困难	
a3 规范性文件需要细化	
a4 人员结构不合理	
a5 系统问题	
a6 政策问题	
a7 办公不方便	A2 海事局存在的问题
a8 工作人员与相对人之间的问题	
a9 人员结构不合理带来的问题	
a10 相对人办业务问题	
a11 业务问题	
a12 执行力问题	
a13 人员结构建议	A3 针对海事局问题提出的建议
a14 系统建议	
a15 改善办公问题的建议	
a16 工作人员与相对人之间的问题的建议	
a17 有成效的工作	A4 有成效的工作

3.4 理论饱和度检验

扎根理论的质性研究方法要求必须要对编码结果进行理论饱和度检验，它可以保证研究的信度。本研究在初始的抽样阶段就较为广泛和全面地收集关于海事局行政执法组织结构相关问题的观点的数据，对其进行开放式编码、主轴性编码和选择性编码，并保证各个编码能够准确代表数据的类属，因此，上述研究过程所得到的编码结果在理论上是基本饱和的。

4 理论构建和诠释

4.1 理论构建

在经过选择性编码之后，需要进行理论构建和诠释。理论构建包括两个部分：①将所有数据整合梳理总结得出目前海事局行政执法过程中组织结构相关方面存在的问题，并对问题进行深层次的内因规律性探究与诠释；②综合所整理的问题，为下一步根据反馈所得到的结果对现有组织结构进行修正，探索未来组织结构方面的注意事项。

4.2 结果讨论

通过以上研究分析，在对海事局行政执法调研中发

现了一些组织结构问题。总结为以下几点：

（1）组织结构的结构不匹配以及职能界定问题。研究结果显示，执法人员身兼数职，岗位调动频繁影响办理；午休时间正常办理，工作时间长，轮休实行困难；疫情期间防护不到位，工作压力大，表明系统离达到最优状态目标较远。另一方面，人员整体年龄偏大，性别比例失调，这表现出政府人力资源部门没有履行好自己的工作职责，在人员配置方面没有全国统一标准。

（2）组织结构的系统协同问题。组织结构的系统协同力差。一是海事系统权力划分不清晰。不同部门之间存在职能、权力交叉，重复审批经常发生；不同层级政府间也存在职能重叠现象，每个层级政府的工作重点没有体现。二是部门协同合作阻力大。跨部门变串联审批为并联审批的难度较大，相对集中行政审批权的难度更大。

（3）组织结构的结构流程问题。系统整体与局部需要统一，而研究结果显示两者并未统一。一是流程缺乏统一的规范，各部门制定的审批流程，在许多方面差别较大，存在较大的弹性空间。二是流程透明度较低，审批事项、审批条件、主管部门等有选择性的公开甚至不公开。三是流程监督环节薄弱。各种监督主体之间缺乏沟通，无法形成工作合力。

（4）组织结构的结构分裂问题。海事系统电子政务系统各业务部门条块分割明显、信息共享使用不充分。一网通办模块多，没有待办事项提醒功能，寻找子业务难度较大，信息维护比较繁琐；存在官方消息未发布，相对人已知晓的现象；系统更新频繁，一网通办数据对接不完善，向上反馈机制差，报告系统与服务平台没有良好对接。

5 对策建议

海事局作为我国重要的行政执法机构，其办事能力与执法效率都会对营商环境产生重要影响。为了提高海事系统行政执法能力以及营造良好的营商环境，根据研究发现结合系统优化原理针对这些问题的几点建议如下：

（1）实现组织结构匹配，增强组织内部凝聚力。海事系统组织结构实现结构匹配主要是人岗匹配，人岗匹配是组织结构合理化的重点。可以根据政务人员的个性和工作的特点给政务工作人员分配岗位。《法治政府建设与责任落实督察工作规定》指出要增强督察工作的科学性、针对性，不增加基层不必要的工作负担。一个良好的沟通环境可以减轻政务工作人员的心理压力，海事系统政务中心的“一站式” 服务模式要求工作人员之间多沟通交流，也可以通过定期组织聚会活动增强组织内部凝聚力，提高工作效率。

（2）系统性整合组织结构管理职能。系统性整合海事系统组织结构管理职能，可以有效减少职能交叉。一是深化大部制改革。为了避免因职能过细造成部门协调问题，可以按职能合并部门并分配工作，把多种联系密切的事务交由一个部门管理。二是集中行政审批权。为了避免一个部门内多头审批，可以将分散在审批部门多个内设机构的审批职能集中到一个内设机构，集中开展对外服务。三是加大减权放权力度。按照“能放则放，能减则减，能转则转”的原则，最大限度减少行政审批事项。

（3）健全组织结构业务协同机制。《深化“放管服”改革面临新时代新要求》指出要提高监管服务协同化、便捷化和智能化。一是加强部门之间的合作，继续完善并联审批、联合办理等业务协同机制。二是强化上下级关系。通过互联网技术，使基层政务中心和上级政府之间的业务有效连接。三是推进数据共建共享。编制政务服务通用软件，推动部门业务专网与政务服务网互联互通，将离散或串行的审批流程优化为并行业务流程，形成扁平化网络化的政务服务格局，提升政务服务的整体性、协同性。

（4）树立全局性组织结构管理规范。《国务院办公厅关于服务“六稳”“六保”进一步做好“放管服”改革有关工作的意见》指出要进一步加强事中事后监管，严格规范行政执法。一是制定和实施权责清单。每一权力事项按同一名称和编码输入政府权力运行平台和政务服务系统，确保“清单之外无权力”。二是推进服务流程标准化。建立数据和统计标准体系，推进共性关键标准的制定和实施。研究制定政务服务标准整体框架，逐步实现标准化、规范化、程序化。三是规范事中事后监管，严格限制执法监管部门的自由裁量权，探索跨部门联合检查机制。

6 结论

本文通过对目前海事系统行政执法中遇到的组织

DOI 编码：10.13646/j.cnki.42-1395/u.2021.08.022

内河航道施工企业信息化服务水平提升探究

李虎

（长江重庆航道工程局，重庆 400012）

摘　要：针对航道施工企业在现代化信息化建设中所表现出的效率低下、行政化严重以及发展不均衡问题，从法律法规、顶层设计、信息共享、服务理念、资金人才投入等方面提出了几点改进措施，可为提升内河航道施工企业信息化服务水平提供借鉴。

关键词：内河航道；施工企业；信息化服务；改进措施

中图分类号：U697　　**文献标识码：**A　　**文章编号：**1006—7973（2021）08-0055-03

1 长江航道信息化现状

长江作为我国第一大河流，全长 6380km，干线航道全长 2838km，是我国唯一一条贯穿东、中、西部的内河运输通道，是我国最重要的水运航道。长江航道信息化建设始于 21 世纪初，目前已相继完成信息化服务基础设施、航道图电子信息化建设以及长江航道数字化等多项信息化工程项目的组建，实现了长江航道信息的多区域统一覆盖和航道信息化对内、外同步服务的功能，通过多年的转型发展，已经形成了集物联网技术、3S 技术、数字挖掘技术的多项新技术于一体的智能化、便捷化和数字化航道信息服务和综合应用技术体系[1-4]。目前，长江智能航道系统可提供航道智能化养护、航道信息公共化服务、航道水文地质遥感分析、航道状态实时动态监测、航道运行模拟和预报分析以及航道信息交互六大技术服务方式，使得长江航道信息化服务成为国内乃至世界的标杆。但对于航道施工企业来说，信息化

结构相关问题开展调研，采用了扎根理论的研究方法体系对调查所获取的数据进行归纳分析，提出了海事系统行政执法过程中所遇到的结构不匹配问题、系统协同问题、结构流程问题以及结构分裂问题，并给出了实现组织结构匹配、增强组织结构内部凝聚力、系统性整合组织结构管理职能、健全组织结构业务协同机制以及树立全局性组织结构管理规范的建议，对于有力推动海事系统组织结构调整、转型升级，促进海事系统发展具有重要意义。

参考文献：

[1] 张宝茹 . 关于开展海事业务“不见面审批”的思考 [J]. 中国海事 ,2020(06):32-34.

[2] 王振宇 . 江河海统筹一体化在海事政务中的探索及应用 [J]. 中国海事 ,2020(03):38-40+45.

[3] 刘苗苗 , 隋国友 , 邱杭州 . 基于物联网思维的智慧海事基层执法能力建设与提升 [J]. 中国水运 ,2019(10):49-50.

[4] 马循 . 上海海事局：深化“放管服”打响政务服务品牌 [J]. 中国海事 ,2020(01):65-66.

[5] 李志刚 , 黄灿 , 徐文明 , 吴凡 . 裂变新创企业邻近选址类型划分及其与外部环境的匹配关系——基于扎根理论方法的探索 [J]. 管理评论 ,2020,32(08):91-105.

[6] 吴荻 , 刘慧 , 王恩旭 , 匡海波 . 基于扎根理论的旅游舆情形成机制研究——心理契约违背视角 [J]. 管理评论 ,2021,33(04):170-179.

[7] 蔡霖 , 任锦鸾 . 媒体智能化内涵与测度指标体系——基于扎根理论的探索性研究 [J]. 河南大学学报（社会科学版）,2021,61(02):45-51.

[8] 谢鹏鑫 , 冯娇娇 , 杨付 . 地方政府劳资集体争议的调解策略及其影响因素——基于北京市案例的扎根研究 [J]. 中国行政管理 ,2021(03):115-122.

基金项目：国家社会科学基金项目（19BGJ023）；国家社会科学基金项目（20BGJ027）；辽宁省社会科学规划基金项目（L14BGL011）。