

江苏省省级防汛物资储备管理标准化体系研究

韦建斌¹, 王伟^{2,3}, 华庆莉¹, 徐 冽⁴, 黄 莉⁵

(1. 江苏省水利防汛物资储备中心, 江苏 南京 210029; 2. 海岸灾害及防护教育部重点实验室(河海大学), 江苏 南京 210098; 3. 河海大学港口海岸与近海工程学院, 江苏 南京 210098; 4. 南京铁道职业技术学院, 江苏 南京 210031; 5. 河海大学公共管理学院, 江苏 南京 210098)

摘要:在明确防汛物资储备管理重要性的基础上,构建了江苏省省级防汛物资储备管理标准体系框架,对标准体系进行了细化,并针对性地提出防汛物资储备管理标准化实施的措施建议,可为推进江苏省省级防汛物资储备管理标准体系提供方案支撑,也可为我国各级防汛物资储备管理标准体系提供借鉴。

关键词:省级防汛物资; 储备管理; 标准化体系

中图分类号:TV8

文献标识码:B

文章编号:1007-7839(2019)07-0058-06

Research on the standardization system of provincial flood control material reserve management in Jiangsu Province

WEI Jianbin¹, Wang Wei^{2,3}, Hua Qingli¹, Xu Lie⁴, Huang Li⁵

(1. *Jiangsu Provincial Water Conservancy and Flood Control Material Reserve Center, Nanjing 210029, Jiangsu;*
2. *Key Laboratory of Coastal Disaster and Defense (Hohai University), Ministry of Education, Nanjing 210098, Jiangsu;*
3. *College of Harbor, Coastal and Offshore Engineering, Hohai University, Nanjing 210098, Jiangsu;*
4. *Nanjing Institute of Railway Technology, Nanjing 210031, Jiangsu;*
5. *School of Public Administration, Hohai University, Nanjing 210098, Jiangsu*)

Abstract: On the basis of clarifying the importance of flood control material reserve management, the framework system of Jiangsu provincial – level flood control material reserve management standard was constructed, the standard system was refined, and the measures and suggestions for standardization implementation of flood control material reserve management were proposed, which could provide project support to promote the provincial flood control material reserve management standardization system in Jiangsu Province, and also provide reference for the flood control material reserve management standardization system in China.

Key words: provincial flood control material; reserve management; standardization system

1 概述

江苏位于长江、淮河两大流域下游,地处南北气候过渡带,80%的土地面积位于洪水威胁之下。特殊的地理位置和气候特点,决定了江苏是个水旱

灾害发生几率较高的省份,防汛防旱任务艰巨,加之江苏省经济发达,人口稠密,经济带和城市群集中在沿江、河、湖、海地区,各类灾害带来的损失和影响是非常严重的,决定了江苏省防汛抗灾形势的严峻和任务的艰巨^[1]。多年来,江苏省在防汛抗灾

收稿日期:2019-05-26

基金项目:江苏省水利科技项目“江苏省省级防汛物资储备管理规范化研究”(2018071);教育部人文社会科学研究规划基金项目“不确定条件下防汛防旱物资应急物流资源布局与运营策略研究”(18YJAZH092)。

作者简介:韦建斌(1972—),男,硕士,研究方向为水利防汛物资储备管理。

斗争中形成了一定的经验,即以工程措施和非工程措施互为支撑的格局,其中防汛物资保障是非工程措施中十分重要的手段之一,是夺取防汛抢险胜利的重要物质基础^[2]。

近年来应对突发事件的实践表明,我国防汛物资储备管理在法规制度、标准规范方面还存在一些问题,不能完全支撑防汛需求^[3-5]。因此,防汛物资储备管理标准化研究的重要性和必要性不言而喻^[6]。本文基于对江苏省省级防汛物资储备管理现状的剖析,构建江苏省省级防汛物资储备管理的标准化体系,并针对性地提出防汛物资储备管理标准化实施的措施建议。

2 江苏省省级防汛物资储备管理标准体系框架

本标准体系建设的目标是基于江苏省省情和防汛物资储备管理行业情况,建立省级防汛物资储备管理标准体系表,将表中涉及的现有国家标准、行业标准、地方标准,按照一定的逻辑结构有序地组织排列,为江苏省省级防汛物资储备管理提供标准化指导。

目前,江苏省防汛物资储备关于服务与管理的标准较少,存在标准体系缺失、标准体系结构不明确、待制订标准不清楚等问题,因此加强防汛物资储备标准体系建设工作显得尤其重要。基于我国现有政策规范要求,借鉴国内外成功经验,立足江苏省省级防汛物资储备管理及其规范化发展现状,根据省情和防汛物资储备管理行业具体情况,目前,对标准体系的研究主要涉及仓储管理、安全管理、应急预案编制与管理、运输管理、信息化技术(或管理)、从业人员管理、物资年限管理与报废更新、周转工具管理等8个方面^[7]。

目前,我国标准按照其适用范围可以划分为国家标准、行业标准、地方标准和企业标准等4类;根据法律约束性,一般可分为强制性标准和推荐性标准;根据标准的性质,可分为基础标准、技术标准、管理标准和工作(服务)标准;不同行业领域根据其专业和功能,可以划分为不同类别。

2.1 构建原则

标准体系是为标准的制修订和实施进行规划,并提供依据,既是标准化的顶层设计工作,又是标准化的前期基本建设工作。标准体系中的关键词是“体系”,因此它是一系列标准的规划工作。按照《标准体系表编制原则和要求》(GB/T13016—

2009)有关规定,构建江苏省省级防汛物资储备管理标准体系有以下原则。

(1) 目标明确

防汛物资储备管理标准体系的编制,是为制定一系列相关防汛物资储备标准提供科学的依据和计划,加强防汛物资储备标准化的宏观决策管理,使防汛物资储备管理标准体系的构成更加科学合理,目标明确。

(2) 全面成套

围绕标准体系的编制目标,明确防汛物资在储备中涉及的环节及服务管理要求,对防汛物资储备相关标准进行全面的研究、合理的分类,制定出系统完整、协调合理、全面成套的标准体系。

(3) 层次恰当

按照《标准体系表编制原则和要求》(GB/T13016—2009)的要求,将标准所属的储备管理性质的共性特征提取出来作为标准体系的第一层次,依次展开形成子体系。层次的划分应尽量避免某些共性标准在体系中重复出现,同一标准在体系中所处的位置应具有唯一性,以免重复制修订,体系组成尽量合理简化。

(4) 划分清楚

标准体系表内的子体系或类别的划分,主要应按行业、专业或门类等标准化活动性质的同一性,而不宜按行政机构的管辖范围而划分。各层次子项之间划分界限清晰,避免内容交叉含义模糊,同时层次所有子项涵盖该层次的所有内容,做到不缺不漏,不重复不交叉。

2.2 防汛物资储备管理标准体系结构

通过系统工程原理和系统分析的方法,借鉴《服务标准化工作指南 第2部分:标准体系》(GB/T24421.2—2009)中对于服务业标准的性质划分,依据水利部《防汛储备物资验收标准》(SL297—2004)和水利部《防汛物资储备定额编制规程》(SL298—2004)等规范,并结合江苏省省级防汛物资储备的管理流程和方法,以及未来江苏省省级防汛物资储备管理模式的创新需求和方向,初步考虑将防汛物资储备管理标准体系划分为2层,分别为基础标准层、专业标准层(即防汛物资储备管理标准层),每个层次相互独立,标准体系具体结构如图1。

(1)基础标准层:根据其在标准体系的通用基础作用,可以分为术语、标识与符号。

(2)专业标准层:根据物资储备的管理流程和方法,可以分为仓储管理、安全管理、应急预案编制

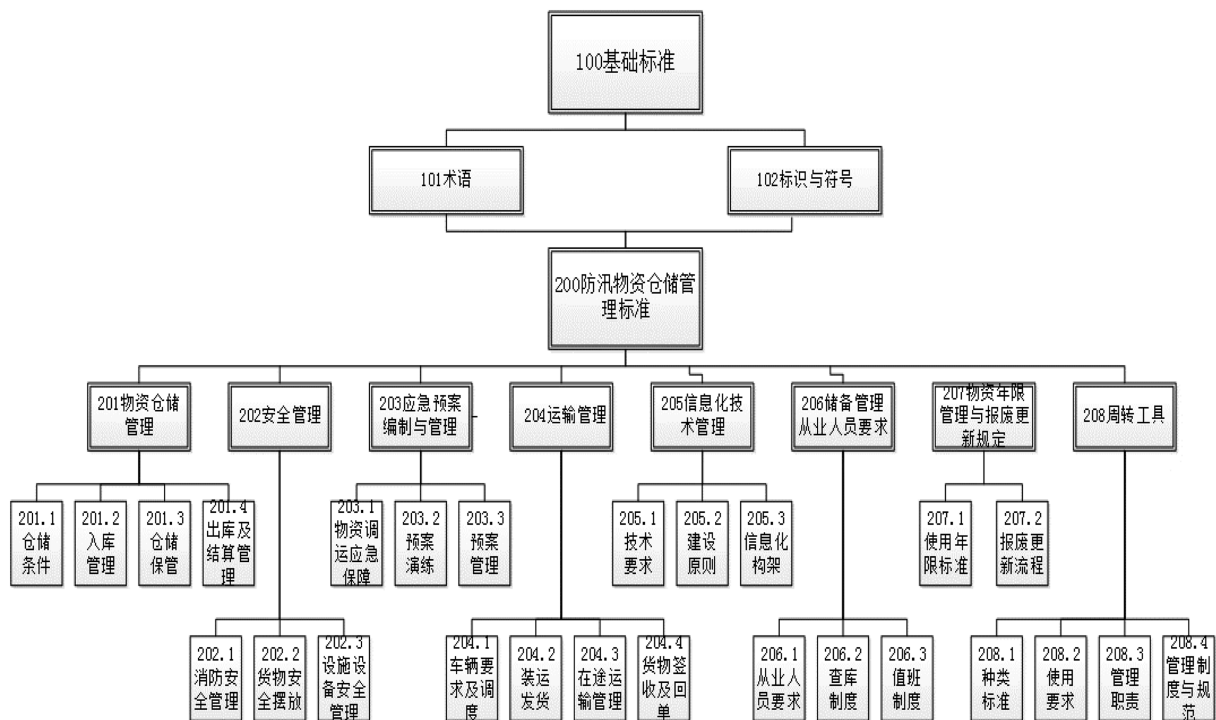


图1 标准体系结构图

与管理、运输管理、信息化技术(或管理)、从业人员管理、物资年限管理与报废更新、周转工具(如托盘、仓储笼等)管理。

2.3 标准体系编号

标准体系编号由标准体系的标准分类号和标准序号组成,以符号“.”分隔,分标准赋予单独的标准体系号(详见表1及表2)。具体表述为:

xxx.x.x

标准序号

n位阿拉伯数字(n≥1,视标准数目而定)

标准分类号

3位阿拉伯数字和1位阿拉伯数字组成,用“.”分隔

具体分类编号如下所示:

第1层分类(基础标准100):

101 术语

102 标识与符号

第2层分类(专业标准200):

201 物资仓储管理

201.1 仓储条件

201.2 入库管理

201.3 仓储保管

201.4 出库及结算管理

202 安全管理

203 应急预案编制与管理

204 运输管理

205 储备管理信息化技术(或管理)

206 储备管理从业人员要求

207 物资年限管理与报废更新规定

208 周转工具(如托盘、仓储笼等)

3 江苏省省级防汛物资储备管理标准明细

在江苏省省级防汛物资储备管理标准体系框架的基础上,结合《水利标准化工作管理办法》《水利技术标准制修订管理细则》《国家标准化体系建设发展规划》《防汛储备物资验收标准》《防汛物资储备定额编制规程》等规范标准的要求,对省级防汛物资储备管理标准进一步明确明细要求,具体内容见表3。

表1 100 基础标准

分类号	标准类别	标准类别内容说明
101	术语	包括基础术语、作业服务术语、技术与设施设备术语、信息术语、管理术语等相关术语类标准
102	标识与符号	包括分类编码的基本原则和方法,各类分类编码标准,车辆、包装、储运、单据等方面的图形符号和标志类标准,用于计量的各种数量、单位的标准

表 2 200 专业标准

分类号	标准类别	标准类别内容说明
201	物资仓储管理	物资仓储管理类标准
201.1	仓储条件	仓储条件类标准
201.2	入库管理	防汛物资的入库管理类标准
201.3	仓储保管	防汛物资的仓储保管类标准
201.3.1	保管要求	防汛物资的具体保管要求
201.3.2	装卸搬运要求	防汛物资的具体装卸搬运要求
201.3.3	堆放要求	防汛物资的具体堆放要求
201.3.4	养护要求	防汛物资的具体养护要求
201.3.5	检查要求	防汛物资的具体检查要求
201.4	出库及结算管理	防汛物资的出库及结算管理
202	安全管理	安全管理类标准
203	应急预案编制与管理	应急预案编制与管理类标准
204	运输管理	运输管理类标准
205	储备管理信息化技术(或管理)	储备管理信息化技术(或管理)类标准
206	储备管理从业人员要求	储备管理从业人员的具体要求
207	物资年限管理与报废更新规定	物资年限管理与报废更新的具体规定
208	周转工具(如托盘、仓储笼等)	周转工具(如托盘、仓储笼等)管理类标准

表 3 江苏省省级防汛物资储备管理标准明细表

序号	标准体系表编号	标准类	标准名称	标准依据
1	201.1.1	仓储条件	仓库分类	《防汛储备物资验收标准》(SL297—2004)、水利部《防汛物资储备定额编制规程》(SL298—2004)
2	201.1.2		仓库选址与规模要求	
3	201.1.3		仓库功能区设置与布局	
4	201.1.4		仓库装卸设备	
5	201.1.5		仓库配套工程	
6	201.1.6		仓库人员配备	
7	201.1.7		仓库环境要求	
8	201.1.8		仓库库区管理	
9	201.2.1	入库管理	防汛物资入库验收流程	《防汛储备物资验收标准》(SL297—2004)、水利部《防汛物资储备定额编制规程》(SL298—2004)
10	201.2.2		防汛物资入库验收标准	

(续表 3)

序号	标准体系表编号	标准类	标准名称	标准依据
11	201.3.1	仓储保管	保管要求	《中央防汛抗旱物资储备管理办法实施细则》(财农〔2016〕14号)
12	201.3.2		装卸搬运要求	
13	201.3.3		堆放要求	
14	201.3.4		养护要求	
15	201.3.5		检查要求	
16	201.4.1	出库及结算管理	出库调运	《中央防汛抗旱物资储备管理办法》及江苏省有关规定
17	201.4.2		结算管理	
18	202.1	安全管理规范	消防安全管理	《安全生产法》《消防法》《江苏省企业事业单位内部治安保卫条例》等法律法规,依据《国家物资储备仓库安全保卫办法》
19	202.2		货物安全摆放	
20	202.3		设施设备安全管理	
21	203.1	应急预案编制 与管理	物资的调运	《中华人民共和国突发事件应对法》《中央级防汛抗旱物资管理办法》《中央级防汛物资管理细则》《国家防汛应急预案》《江苏省防汛防旱应急预案》《江苏省省级防汛物资管理办法》《江苏省水利防汛物资储备中心安全生产管理制度》《江苏省水利防汛物资储备中心防汛值班制度》等
22	203.2		物资调运应急保障	
23	203.3		预案演练	
24	203.4		预案管理	
25	204.1	运输管理规范	车辆要求及调度	
26	204.2		装运发货	
27	204.3		在途运输管理	
28	204.4		货物签收及回单	
29	204.5		应急运输能力建设	
30	205.1	信息化技术 (或管理)规范	技术要求	
31	205.2		建设原则	
32	205.3		信息化构架	
33	206.1	从业人员要求	从业人员要求	
34	206.2		查库制度	
35	206.3		值班制度	
36	207.1	物资年限管理 与报废更新规定	使用年限标准	中央防汛物资管理相关规定
37	207.2		报废更新流程	
38	208.1	周转工具	种类标准	
39	208.2		使用要求	
40	208.3		管理职责	
41	208.4		管理制度与规范	

4 江苏省省级防汛物资储备管理标准化实施建议

推进江苏省省级防汛物资储备管理标准体系实施是一项长期的工作任务,需要充分发挥政府、企业和中介组织的作用,建立健全管理工作体系机

制,持续完善与江苏省省级防汛物资储备管理发展相适应的标准体系,从而发挥其在行业发展中的规范、协调、支撑和保障作用。具体建议如下:

(1) 加快标准体制的实施

建议对本标准体系分步实施,计划先完成整个标准体系框架及规划工作。标准制定阶段,基于安

全工作优先开展,先鼓励行业提升服务质量后开展行政监管评价,待行业逐步成熟后再逐步满足信息互联及统计需求的原则,拟按照安全管理、应急预案编制与管理、物资年限管理与报废更新、仓储管理、周转工具管理、从业人员管理、运输管理、信息化技术(或管理)的顺序开展标准制定工作。此外,考虑到地方标准资源的有限性,结合《国务院关于印发深化标准化工作改革方案的通知》(国发〔2015〕13号)精神,建议可以甄选一部分市场化程度高、技术创新活跃的领域,开展团体标准试点。

(2) 加强管理体系和运行机制建设

建立健全标准化管理机构。在江苏省水利厅标准化管理委员会领导下尽快成立防汛物资储备管理标准化分委员会及标准化工作组,负责承担省防汛物资储备管理领域标准化管理工作,协调省、市有关标准化工作。尽快完成职责分工及人员配置,建立起包括工作会议、工作计划、工作经费、标准制修订、标准化试点、标准宣贯实施及监督检查在内的各项管理机制及配套规章制度。同时积极引入社会力量,充分发挥行业管理部门、企业、科研机构、高等院校和中介组织的各自优势,积极培育团体标准与企业标准的制修订,共同做好标准的管理、技术和服务工作。

(3) 加大标准宣传贯彻实施力度

加大对标准的宣传贯彻力度,积极探索和创新标准宣传的新途径、新方法,力争使服务与管理标准落实到行业发展和工作服务的各个环节和岗位。定期举办标准化培训活动,聘请科研院所、协会组织或相关领域专家,利用媒体、网络、会议、讲座等平台,加强对行业管理人员、标准化管理人员以及相关从业人员的培训,提高管理部门、企事业单位对标准的认识。开展标准化试点工作,多渠道、多形式推动标准化成果的应用,发挥企业在标准实施中的主体作用,鼓励企业提供标准化的优质服务,提高行业监管和处罚力度。通过法律法规、政策制度中引入标准,直接或间接地通过标准规范行业的市场准入、产品认证、质量监督、项目验收、行业自律等活动,从而推进标准的有效实施。

(4) 强化标准实施监督和评价

在现有标准宣传贯彻实施的基础上,加强对标准项目执行情况的监督检查,健全标准审查、评审机制,强化标准实施的效果评估。在具体标准的实施过程中,注重标准与计量、标准与检验检测、标准与质量抽查等工作的协调联动,建立标准审查与评

价制度,将审查评价结果反馈到标准制修订环节中,形成标准化工作的良性循环。同时,注意建立配套的标准实施评估管理制度,根据不同类型标准,建立标准实施评估指标体系,并开展标准的评价工作,提出标准评判实施效果,并不断改善和优化标准的制修订。

(5) 注重标准体系维护和更新

江苏省省级防汛物资储备管理标准化工作是一个动态和循环的过程,且标准化领域发展快、更新快、涉及面广,因此,标准体系及标准体系表的建立并不是标准化工作的终结,它应随着技术发展和需求变化不断更新和完善。为了适应省级防汛物资储备管理不断变化和发展的需要,应实时跟踪、定期检查和评估省级防汛物资储备管理标准体系表的适应性,广泛征求各方意见,重点关注防汛物资储备科技创新和新型防汛物资领域的动态,结合江苏实际,及时对体系表进行维护和更新,以便更好发挥标准体系对行业领域标准化工作的指导作用。

5 结论

本文以江苏省省级防汛物资储备管理现状为基础,构建了江苏省省级防汛物资储备管理的标准体系,并完善了管理标准明细,最后提出了防汛物资储备管理标准化实施的建议。希望能够根据江苏省省级防汛物资储备管理标准体系,建立完善的工作机制,从而发挥在行业发展中的规范、协调、支撑和保障作用。

参考文献:

- [1] 郭亚娟,杨广星. 对盐城市防汛物资储备的思考与设想[J]. 江苏水利, 2017(11):59.
- [2] 邹战,洪林江. 长江荆江河段防汛抢险标准化作业流程及应用[J]. 中国防汛抗旱, 2018(3):48-51.
- [3] 杨文娟. 区域应急物资储备研究[D]. 北京:北京交通大学, 2009.
- [4] 刘江,张宇,王伟. 基于ABC分类法的江苏省省级防汛物资分类管理研究[J]. 江苏水利, 2018(11):62-66.
- [5] 江苏省财政厅,江苏省水利厅. 江苏省省级防汛抗旱物资储备管理办法[Z]. 2012.
- [6] 姜吉宇,于鑫也. 辽宁省防汛抗旱物资储备管理工作思考[J]. 中国防汛抗旱, 2015(3):85-86.
- [7] 韩经奇. 防汛物资储备仓库管理现代化思考[J]. 科技创新导报, 2016(16):116-117.