

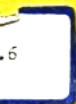
计划观念,就是要求我们无论做任何一项工作时,在指导思想上,都要有周密的计划和安排,依据规范去行动,防止主观盲目性和工作随意性,这也是领导科学要求的“规划目标”。周密的计划是科学支配人们行动的实施方案,是人们和谐而有秩序地生产和生活的行动大纲,是

领导科学论坛

交通

事业单位——岗位培训文集之一

所谓系统观念,就是要求我们必须目光远大、纵览全局,协调系统内的各种关系,全面地、历史地、发展地、系统地考虑察看工作中的各种问题,这种思维方式也叫“主体思维”。有了这种思维方式,就能全面、周到、辩证地考虑问题,处理好上下左右各方面的关系,作出符合实际情况的决策。我们在平时的工作中,在外部与各兄弟单位之间的联系上,在内部领导与被领导、职工与职工之间的各种关系上,可以说是纵横交错。要正确地把握诸方面的关系,就得很好地运用系统的原理,对周围的环境进行实事求是的分析,透过现象看本质,掌握人们的心理活动规律和事物发展的客观规律,有效地进行各项管理工作,如开展文明航段的建设,首先就必须用全面的、历史的、发展的观点来考虑分析本航段水文、航道的演变,通航船舶的大小、流量、危险及易发生事故的地段,整治的长期目标、近期目标、具体做法、宣传教育,对船舶单位的要求,对管理单位的要求,对配合单位的要求,以及现场监督的具体安排等,这些都必须进行系统分析而作出周密的计划,并且在实施中不断完善。



前 言

受交通部人劳司委托,从“七五”末期起,大连海运学院承担了对部属港监、船检等事业单位领导干部岗位职务培训的任务。现已举办了二期培训班,共有 39 名领导同志参加学习,其中 34 名同志取得合格证书。这些同志在进行系统的理论学习的基础上,结合自己实际工作,对交通事业领导工作进行了认真的总结、研究和探讨,撰写出一批有见地、有特色的文章。为了推动交通事业的建设和发展,总结办学经验和启迪后继学员,也为了不辜负这些同志的心血,我们将这些文章编辑出版,并称之为《交通事业单位领导干部论坛》。希望这本小册子能对改进提高交通事业单位的领导工作有所帮助。当然,由于编者水平所限,疏漏舛误之处在所难免,恳请读者批评指正。

编 者

一九九一年十二月

序 言

为了提高交通事业领导干部进行科学管理和科学领导的能力和水平,交通部人事劳动司委托大连海运学院在“八五”期间对部属事业单位正副职领导干部进行一次普遍的岗位职务短期轮训。第二期培训班业已于一九九一年十月结束。信息反馈表明,两期培训的效果是令人满意的。

已经完成和将陆续进行培训的同志,包括安监系统、救捞系统、教育学院、海事法院、航务管理、通信、职检、出版和报社等单位的领导干部。这些单位,均为整个交通系统的支持系统的子系统单位。不言而喻,交通事业的发展,能否适应祖国社会主义现代化建设的需要,主要依赖于交通事业整体运行机制能否有序地良性循环。支持系统是这个整体的一部分,其所属子系统又是支持系统的一部分,而子系统所属单位当然也是其中一部分。所以这些单位是否健康、有序、富有活力,是否能在其运行机制上达到所希望的组织目标要求,关键是这些单位的领导和领导班子的优劣。就我所知,这些单位的领导干部同志无论在思想素质、业务能力、知识水平上,还是在经验、资历、风格上无不各具特色、各擅其长、各有千秋。然而,这些同志在改革开放发展有计划的社会主义商品经济的大潮中,

在全面落实交通部“八五”计划和十年规划,推动祖国交通事业迅猛发展,为实现社会主义现代化建设的宏伟蓝图的进军中,面临更光荣更艰巨的任务。因此,对这些同志进行继续教育,安排短期的密切联系工作实际的在职脱产培训,系统地学些现代领导科学、管理科学、行政法学、行政学等理论,对于增强其现代领导意识、现代管理意识、民主法制意识、科学创新意识;提高其组织领导能力、决策预测能力、分析问题和解决问题的能力,提高其政策水平、思想政治工作水平,树立人才观念、战略观念、全局观念、权威观念;加强其科学理论基础,并运用于工作实践中是很有必要的。

即将编辑出版的《交通事业单位领导干部论坛》一书,汇集了参加前两期培训的领导干部的文章,这些文章既是这些同志学有收获的结晶,又是他们理论联系实际总结提高,也是他们对交通事业支持系统的理论研讨综述。当然,还是这些同志克服困难、刻苦努力、不断进取的积极精神的一种反映。在这里,我热烈地预祝他们在现有的基础上,在今后的工作中,继续发扬勤奋好学、勇于实践开拓的精神,不断取得学习、工作上的进步和事业的成功,我也热切地希望他们继续保持和发扬理论联系实际的好作风,深入持久地开展对于本职工作乃至交通事业的理论研究和探讨,更多地提出些有特色、有见地的观点和思想,以进一步推动交通事业的理论建设和干部队伍建设并开创出其崭新局面。

借此机会,我要感谢交通部人事劳动司领导和有关同志在我院承办事业单位领导干部培训班过程中给予的指导、支持和关心。我还要感谢大连海运学院有关部门的领导、教师和工作人员在教学组织、课程安排、后勤保障等一切方面付出的

辛勤的劳动和所做的大量有意义的工作。同时，希望他们再接再厉，将这个班办得更好、更出色。

本书的编者要我为之作序，盛情难却，何况这是一件有意义的工作，又看了同志们的文章，有感而发似亦不吐不快，于是写了如上的话。是为序。

吴兆麟

目 录

序 言

从汕头港鳗鱼汛期安全管理谈“依法行政”

..... 汕头海监局 吴元贞(1)

规章制度的建立与执行要重视人的心理规律

..... 宁波海监局 张仕钱(6)

领导干部也应学点心理学

..... 九江港监局 钱益球(13)

增强行政管理科学化意识 提高船检工作管理水平

..... 船检武汉分局 刘厚安(18)

谈强化船检科学管理的必要性

..... 船检大连分局 汪长利(24)

琼州海峡航政管理浅议

..... 海南海监局 吴清照(32)

上海港水运事业的发展与航政管理

..... 上海海监局 方松权(38)

加强港监内部建设 严格监督管理

——浅谈长江监督艇船员综合管理

..... 南京港监局 侯永年(47)

浅谈广州港水上安全监督管理

..... 广州海监局 潘新强(52)

谈谈进一步完善和发展海上安全	
监督机构的一些设想	宁波海监局 傅其昌(60)
浅议广州港珠江干线水域航政管理	
.....	广州海监局 徐孝忠(65)
关于调动海监职工工作积极性的思考	
.....	连云港海监局 丁培良(73)
浅谈对领导群体的认识	
.....	天津海监局 张家孝(83)
试论中国船检的真正权威	
.....	船检广州分局 曾少凡(94)
浅谈如何调动科技人员的积极性	
.....	张家港港监局 苏广柏(105)
沿海港务监督体制改革小议	
.....	湛江海监局 彭建忠(110)
加强管理 注意领导艺术	
.....	武汉港监局 杨德政(118)
对行政领导做好思想政治工作的探讨	
.....	营口海监局 李广平(124)
论为政清廉是领导班子建设的基本出发点	
.....	佳木斯港监分局 尹德发(132)
领导要善于运用权力	
.....	天津海监局 李增才(136)
实行局长负责制党委要突出抓好“三力”	
.....	营口海监局 李宝成(140)
浅谈领导艺术在蛇口港监的运用	
.....	蛇口港监局 王容敬(147)

树立新观念 适应新形势	南通港监局	张炳来(162)
海监系统廉政建设的探讨	秦皇岛海监局	张春芳(165)
学习领导艺术 当好人民公仆	重庆港监局	黄则友(169)
略论领导的德与行	石白海监局	张寿增(175)
浅谈如何提高领导者的工作效率	海南海监局	李运隆(179)
领导艺术之我见	湛江海监局	刘玉彬(184)
改进工作方法 提高领导艺术	芜湖港监局	卢言利(189)
创造条件 做好领导工作	大连海监局	毛德敏(192)
如何提高自己的领导艺术	连云港海监局	张季龙(199)
海上安全监督局机构设置浅谈	大连海监局	索 戡(204)
浅谈内河港监管体制问题	黑龙江港监局	李福德(209)
谈水监系统行政领导如何知人善任	秦皇岛海监局	高旭旭(215)
试论领导权威	大连海运学院	高明桥(222)

航海技术继续教育刍议

..... 大连海运学院 刘 伟 郭克勤(231)

开展领导干部岗位培训势在必行

..... 大连海运学院 郭克勤 刘 伟(238)

从汕头港鳗鱼汛期安全管理 谈“依法行政”

汕头海监局 吴元贞

随着我国社会主义法制建设日益加强和日趋完善,航政管理工作正逐步通过有关法律、法规、规章对航政管理的各项活动、各个环节进行调整和规范,将航政管理一系列技术方法、协调手段、行为方式、步骤和程序法律化、制度化,为航政管理提供法律依据和法律保障。这些法律、法规、规章作为航政管理法制的有力工具,以其国家强制力和严肃性确保航政管理活动有章可循,有效运转,我国航政管理工作正沿着依法行政的轨道前进。

诚然,目前航政管理法规的配套还不尽完善,但就现阶段航政管理的实际看,大量的工作是如何贯彻落实好现有法规。航政管理一般是社会性强,牵涉面广,情况错综复杂,如港口水域安全秩序的管理,光靠航政部门一家就有局限性,必须与其他部门通力协作,在综合治理中,齐抓共管,充分发挥各自的行政功能,相互配合,相互支持,依法治港,为顺利完成既定目标共同努力。下面结合汕头港鳗鱼汛期的安全管理,对照学习的一些知识,谈谈与“依法行政”相关的一些问题。

鳗鱼系国家重要的水产资源,经济效益极高,是水产部门创汇的一大支柱。由于诸多因素的制约,捕捞作业方式全都由个体分散进行,从表面上看,似乎看不出其对港口水域秩序的潜在威胁。但自开发鳗苗生产后,一方面渔民见捕捞鳗鱼有利

可图，便大力发展这一捕捞业。如有个渔村，本来只有几艘作交通用的挂机小艇，当开发鳗苗生产的第二个汛期到来时，这个村竟发展到一百五六十艘。另一方面，大批本不在汕头港水域生产的邻近县市的小渔艇，每当鳗鱼汛期，这支“盲流”捕捞大军，也蜂拥而入，势不可当，结果是航道堵塞，轮船被围，交通秩序异常混乱，直接影响到港口正常生产，船舶航行安全受到严重威胁。同时，渔民之间由于争夺网位、占据水域而发生的治安事件也屡见不鲜。问题的严重程度显而易见。如何解决这些问题呢？这里存在着涉及渔民切身的经济利益的问题。简单从事极可能引起群众不满，激化矛盾，反而不利于矛盾的解决。同时与渔政部门在管理上也存在一定的交叉。如专项捕捞许可证的签发，捕捞汽艇数量的控制等问题，涉及到多部门的工作，非得提请地方一级政府协调解决不可。部门工作要受到重视和支持，在很大程度上取决于对发现的问题和解决处理意见能否提出具有说服力的论据。在我们给市政府的报告中，明确三个基本观点：第一，航道秩序必须整治，它代表着国家和人民的整体利益；第二，航道秩序能够整治，根据对有关乡镇渔村的调查及渔业生产的现状的了解得出，造成混乱局面的关键原因主要还是生产组织和管理问题；第三，通过航道秩序的整治，合理地安排捕捞水域，可铲除非法占据水域盘剥渔民的黑手，从而有效地保护渔民的合法权益，因此，整治有群众基础。根据汛期特定条件，我们建议，在汛期内由港监、公安、渔政三个职能部门组织联合执法队伍，全面负责汛期水域秩序的安管理工作。这一建议得到政府的全力支持，批准由港监牵头，成立联合执法小组，人员组成由三个单位抽调，并拨专款四万元作汛期（三个月）管理费用的开支，开创由地

方拨款作整治航道秩序专项费用的先例，并从组织上、经济上得到落实。当然，组织落实不是单纯地解决组织形式，而应包括建立组织机构，配备胜任的负责人和工作人员。这里，人员的素质是很重要的因素。因为人员的素质关系到工作效率的高低和执法形象，如执法犯法、以权谋私，那么执法权威将丧失殆尽。

国家对港口水域的管理虽在有关法律、法规、规章内有所规定，但内容主要是原则性的行为准则。结合各港具体情况，有必要制定地方性的规范性文件，作为具体管理行为的依据。如汕头港经市政府批准，由港监、公安、渔政联合发布《汕头港鳗苗汛期安全管理通告》，明确了渔民在捕捞活动中的权利、义务关系，规定了执法的具体行为准则，做到依法行政具体化。

整治航道秩序的正确决定，落到实处是要求行政行为相对当事人遵守执行，这就需要做大量的宣传教育、舆论准备和实施准备工作。在我们的社会主义国家，一切工作的出发点都是为人民服务，要努力做到对上级负责和对人民负责的一致性，群众的合法权益必须受到保护。开展《通告》的宣传着重指出它的立足点是在维护航道秩序。在此前提下，合理地组织好鳗苗生产，打击那些无视法纪，肆意破坏航道秩序，扰乱社会治安的违法乱纪分子，并分头深入到各乡镇渔村，与其领导班子成员共商研究贯彻、落实《通告》的具体意见，要求他们各自负起组织管理本村渔民的责任。大张旗鼓地开展宣传教育和组织活动，以期最大限度地动员群众，组织群众，为整治工作奠定思想基础。

《通告》的制定是整顿治理航道秩序的保障，因而必须得

实的贯彻和实施。执法必严,违法必究,是维护法的尊严和权威,实现既定目标不可动摇的先决条件。但必须充分认识到,行政执法是一个非常复杂的活动过程,它牵涉到许多因素,特别要注意人际方面的影响和干扰,如在对违章行为进行处罚时,总会有来自各个方面的说情者,在咱们这个人情味特别重的社会里,想要抵制谈何容易,执法人员的素质是一个方面,还应辅之以制度上的规定。联合执法小组由港监、公安、渔政组成。在如何执法的问题上,首先要明确各自的职权范围,根据各自的法律、法规、规章对违章者进行行政处罚,这点很重要,因为任何行政机关行使职权都应该在法律、法规规定的范围内进行,不能相互代替,否则就是越权行为,越权行为无效、违法,执法违法,岂不置自身于被告席上,更不用说将直接影响工作效果。考虑到执法水平的差异,为减少或避免自由裁量方面的随意性,应根据不同的违章性质、情节,商定几条执罚具体规定,尽可能做到既合法又合理。

纵观维护航道秩序与捕捞活动的最大矛盾,是汕头港目前尚被允许进行捕捞的浅水(相对主航道而言)水域的捕获量远不如水深流急的主航道来得高产,因此,渔艇都抢着要与轮船争道,在市场经济比较活跃的今天,追求更高经济效益的欲望,经过宣传教育的正面诱导和强制性的管理措施的遏制作用,渔民群众中的大多数是能够正确对待,自觉遵章守法的,但毕竟会有一些利欲恶性膨胀的人。他们无视法纪,哪里水深往那里钻,不听劝阻,不服从管理,甚至以武力相威胁,妨碍公务执行。这种人为数不多,但有能量,且在群众中有一定影响,处理不好将严重影响执法权威,整治工作的成败在此一举。对此,必须作出周密安排,采取果断措施,毫不犹豫地把这股歪

风打下去。我们在整治初期，就有目标地集中力量组织过一次这样的打击行动。实践证明，效果是好的。主要表现在消除了产生对抗性矛盾的祸根，也为依法行政的顺利进行铺平了道路。

基于我们的一切工作都是为人民服务的这一指导思想，对前面曾提及的有那几个人利用某些势力，对进入本村邻近水域从事捕捞的渔民，强行勒索费用的盘剥行为，组织了另一次打击行动，并通过电视录像予以播发，引起极大的震动，为被勒索渔民办了件实事，受益者高兴自不待言，就连该村村民也异口同声，斥之为“害群之马”，足见群众的情绪和对行政执法的支持。

两次大的行动扫除了整治航道秩序的主要障碍，但还得注意经常性的日常管理工作，常抓不懈，这样航道畅通，确保港口水域正常秩序的整治目标方可实现。

当然，由于水域秩序管理的社会性、群众性，不存在一劳永逸的事，关键是管理工作必须坚持：有法可依，有法必依，执法必严，违法必究。

规章制度的建立与执行

要重视人的心理规律

宁波海监局 张仕钱

规章制度属于上层建筑范畴,它既反映社会生产过程的客观规律,也反映社会的生产关系。

一个单位要使其正常运转起来,除了需要建立起一个符合实际需要的、体现高效率的组织机构之外,还必须要有一套科学的规章制度。

一个单位的规章制度是该单位通过一定的程序,正式用文字形式规定人们在共同工作中应当遵循和执行的工作内容、工作程序和工作要求,工作方法,是全体工作人员的行为规范和准则。因此,从某种意义上来说,一个单位的规章制度就是该单位的“法规”。

心理规律是指人的心理活动规律。人的心理活动是极为复杂的,既有先天因素,又受后天影响。它包含人的感觉、知觉、思维、感情、情绪、意志等等内容。一个人的行为与这个人的心理活动的关系是紧密相连的,可以说人的心理活动是人的行为的内在基础。

马克思主义认为,世界是物质的、物质是运动的、运动是有规律的、规律是可以被认识的。按照上述马克思主义的认识论观点,作为反映社会发展客观规律一个侧面的规章制度和人的心理活动的规律也是可以被认识的。鉴于人的行为与人的心理活动的相互密切关系,因此在制定作为人的行为规范

的规章制度时就必须重视人的心理活动规律。规章制度的执行情况,更是人的行为的直接结果。因而人的心理活动对规章制度的执行的重要性也是不言而喻的。

下面想就规章制度与人的心理活动关系作一探索,以“抛砖引玉”,求教于专家和内行。

一、规章制度的重要性和人们对规章制度的认同心理

规章制度是随着人类社会的建立逐步形成的,也是随着社会的不断发展、进化而发展的。

在我国,古有“没有规矩不成方圆”俗语,在近代也有“厂有厂规、国有国法”的说法。在社会进入到现代化大生产,伴随着要求实现现代化管理的时代,社会分工更为精细,相互间的依赖和协作关系也更为复杂,要使社会活动某一方面能够正常的、有秩序的进行,就必须实现统一指挥、统一行动,做到人人有专责、事事有标准。这就需要建立这一方面的规章制度,作为大家共同遵循和执行的行为规范和准则。

规章制度就其性质和内容来说,无疑是对人的行为的一种制约。人的内在心理总是希望自由,不受约束。这一心理状态就不喜欢有带有制约功能的规章制度。然而,外在社会的客观现实不可能给予每一个以无限制的自由,每一个人的行为必然要受到规范约束。这样,人的心理又希望别人多受到一点约束而给予自己多享受一点自由,少接受一点约束。但客观现实是规范对于某一群体总是具有普遍意义的,这就迫使人在心理上接受规范的约束。上述情况一是说明人对规章制度的接受是具有矛盾心理的;二是说明尽管人是希望自由不喜欢受到制约的,但作为普遍行为规范的规章制度还是有心理认同基础的。但是,人们还是希望规章制度不要定得太多,标准

不要定得太高,要求不要规定太严。这就要求领导者在充分认识规章制度必要性的同时,要掌握群众的这一心理状态,规章制度不要定得太多太滥。

二、规章制度必须建立在科学性的基础上

规章制度按管理对象可以分为管理人与物关系的规章制度和管理人的思想行为和人与人之间关系的规章制度。不论哪一类规章制度,都必须建立在科学的基础上,也就是必须符合事物发展的客观规律。

管理人与物关系的规章制度必须遵循已经被人们所总结和认识的各种技术规范、操作要求;管理人的思想与行为和人與人关系的规章制度必须要结合各单位的组织机构、人员构成、工作任务和物质保障条件等实际情况。

科学性还体现在订立规章制度的必要性、预见性和可行性等方面。

但在具体制订一个规章制度时就得考虑有没有必要?不订可有可无的规章制度。也就是必要的规章制度不可无,无关紧要的规章制度不可有,使被制定出来的规章制度的必要性给人以深刻印象。

预见性要求规章制度要建立在调查研究的基础上。首先,规章制度必须符合党的路线、方针、政策和国家的法律、法令和行政规章以及上级的指示、规定,就是所谓“合法合规”。其次,要照顾到今后客观情况发展变化的可能,从而使规章制度能够照顾到今后一段相当长的时间,以预见性来保证规章制度的相对稳定性,避免出现“朝令夕改”的情况,从而使规章制度的时效性给人以深刻的印象。

可行性主要是要求规章制度的制定要注意针对性,没有