

财政干部岗位培训阶梯教程

CaiZheng GanBu GangWei PeiXun JieTi JiaoCheng

第 二 版

能力提升

NENGLI TISHENG

(执行卷)

财政部干部教育中心 组编

提升能力



经济科学出版社
Economic Science Press

财政干部岗位培训阶梯教程

CaiZheng GanBu GangWei PeiXun JieTi JiaoCheng

第 二 版

能力提升

NENGLI TISHENG

(执行卷)

财政部干部教育中心 组编



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

能力提升. 执行卷 / 财政部干部教育中心组编. —2 版.

—北京: 经济科学出版社, 2009. 4

财政干部岗位培训阶梯教程

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7981 - 2

I. 能… II. 财… III. 财政管理 - 中国 - 干部教育 - 教材 IV. F812.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 025829 号

责任编辑: 张惠敏

责任校对: 徐领弟 李 妍

版式设计: 代小卫

技术编辑: 李长建

能力提升 (执行卷)

第二版

财政部干部教育中心 组编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

教材编辑中心电话: 88191354 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: esphj3@esp.com.cn

北京密兴印刷厂印装

787 × 1092 16 开 20.25 印张 350000 字

2009 年 4 月第 2 版 2009 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7981 - 2 定价: 42.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

第二版序言

以科学发展观为统领 提升财政干部能力

在举国上下纪念改革开放三十周年之际，由财政部干部教育中心组织编写的《财政干部岗位培训阶梯教程——能力提升》第二版与广大读者见面了。我认为这是值得庆贺的一件好事喜事。

2006年，为适应财政部开展的岗位培训工作需要，干部教育中心组织编写了《能力提升》第一版。《能力提升》第一版的出版发行不但满足了培训工作的需要，也得到了系统内外的广泛关注和一致好评。2009年我们在广泛吸收有关方面意见的基础上，经过周密组织、精心修订，推出了《能力提升》第二版。

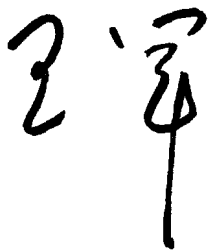
《能力提升》第二版编纂的指导思想就是深入学习贯彻科学发展观，切实做到让科学发展观“入教材”、“入课堂”，进而深入每一名财政干部的头脑。力图把财政部门、财政干部在贯彻落实科学发展观中形成的好经验、好做法、好建议写进教材，并提供给广大财政干部，以不断提升财政干部履行岗位职责的能力和水平。

《能力提升》第二版，根据第一版的反馈意见组织专家进

行了改写和精练，删除了第一版中过于繁琐的部分内容，增加了新理论、新技能的讲述，并打破原有的篇章结构对内容进行了重新的组合。不但以实用为原则力争少而精，而且注意了紧跟形势，与时俱进。在每个单元的开始明确了学习目的，增加了引例，使读者开宗明义，有的放矢。对于案例，一方面增加了“启发与思考”，启发读者联系实际，深入思索；另一方面增加、精选并改写了干部教育岗位培训课程中学员们自己提交的实例，以增加教材的生动性和实用性。同时，将四卷教材的读者分别界定为新录用人员、执行层、管理层、决策层，并根据新的读者定位对内容及表述进行了相应调整。对体例和版式也进行了重新设计编排，从而使结构更加清晰，亮点更加鲜明。

总之，《能力提升》第二版实用性、时效性、针对性、可读性等方面均较第一版有较大的提升，我们希望该套教材的出版发行，能受到财政系统以及社会的关注和欢迎，并能促进全国财政系统学习型机关的建设，为全面落实大规模培训干部、大幅度提高干部素质的战略任务而作出积极贡献。

学习的过程，不仅是吸纳的过程，还应该是思索的过程，更应成为行动的过程、实践的过程。诚挚地希望每一名读者通过学习真正做到“总结自己、学习他人、准备将来”，在科学发展观的引领下，开创财政工作生机勃勃的新局面，为推动中华民族的伟大复兴做出应有的贡献。



2009年3月

第一版序言

强化干部教育培训工作 努力建设一支高素质的 财政干部队伍

党的十六届四中全会做出了《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》并明确指出，当前和今后一个时期，加强党的执政能力建设的主要任务是：按照推动社会主义物质文明、政治文明、精神文明协调发展的要求，不断提高驾驭社会主义市场经济的能力、发展社会主义民主政治的能力、建设社会主义先进文化的能力、构建社会主义和谐社会的能力、应对国际局势和处理国际事务的能力。

最近，中共中央颁布的《干部教育培训工作条例（试行）》，从着眼于推进干部教育培训工作科学化、制度化、规范化的目标要求，对于干部教育培训工作的各个方面作出了明确规定，成为干部教育培训工作必须遵循的基本规章。特别是胡锦涛总书记近日就加强干部教育培训工作做出了重要指示，并强调指出，加强干部教育培训工作，最重要的是要联系实际创新路，加强培训求实效，不断探索干部教育培训工作的新方法、新途径，不断增强教育培训工作的针对性和时效性，不断提高各级领导干部的马克思主义理论水平和运用理论解决实际问题的能力。这对进一步做好干部教育培训工作具有十分重要

的指导意义，同时对财政系统干部队伍建设工作也提出了新的更高要求。

财政事业是党的事业的重要组成部分。面对新形势和新任务，必须进一步加强财政干部队伍建设，全面提升财政干部综合素质，牢固树立社会主义荣辱观，不断提高财政工作的能力和水平。长期以来，财政部一直非常重视干部教育培训工作。为落实中央提出的大规模培训干部、大幅度提高干部素质的战略任务，本届财政部党组始终把加强干部教育培训工作作为提高财政干部工作能力、加强财政干部队伍建设的一项重要举措。金人庆部长专门作出重要批示，要求干部教育培训部门再接再厉、不断探索、不断创新、不断总结、不断完善、不断前进，为提高财政干部素质、建设学习型机关作出新贡献。近年来，我们在坚持做好各类干部教育培训工作的基础上，积极探索并重点加强了具有财政部门特色的岗位培训，先后多次举办了不同级别的财政干部岗位培训班，取得了良好效果，得到了中组部和人事部的充分肯定，也受到了部内各司局和参训学员的一致好评。

教材是教育培训工作的重要载体，教材建设是干部教育培训的基础工作。为了充分安排好教学内容，便于广大学员学以致用，更好地推动财政干部岗位培训工作，进一步提高培训质量，我们在不断总结培训工作经验、精心选择培训内容和努力改进培训手段的同时，对岗位培训教材建设进行了系统深入的研究，组织编写了这套财政干部岗位培训教材——《能力提升》。这套教材主要体现了以下四个特点：

一是注重能力培养。这套岗位培训教材，打破了以往培训教材按照知识和专业进行纵向分类的传统做法，而是采用按照不同级别干部的岗位能力素质要求进行横向切分的新形式，既追求培训体系的完整性，又注重解决实际问题；既追求学科知识的涵盖面，又注重培养行为能力。

二是注重案例分析。案例是培训教材的血肉。这套岗位培训教材特别注意避免“从理论到理论”的知识堆积，努力从财政实际工作中发掘案例素材，一些共性案例都尽可能贴近财政工作，从而使培训教材更加贴近学员的思想要求和财政工作实际。

三是注重形式创新。考虑到广大财政干部日常工作紧张繁忙的实际情况，这套岗位培训教材不仅在内容的选择上力求重点突出、精益求精，而且在每个单元的体例篇幅方面力求简洁明了、通俗易懂；同时，在版面设计上也下了很多工夫，注重增强培训教材的趣味性和可读性。

四是注重编用互动。本套教材的使用对象主要是财政部门干部，充分发挥他们在教材编写中的能动作用是使本套教材更具针对性和适用性的重要保证。因此，在岗位培训教材的编写过程中，不仅部内相关司局承担了编写任务，而且许多参加过岗位培训班学习的同志也提供了各自亲身经历的案例，极大地丰富了培训教材的内容。

当然，这套教材尚有许多需要改进和完善之处。如果说岗位培训的过程是一个“总结自己、学习他人、准备将来”的过程，那么，这套教材的编写也同样是一个“总结自己、学习他人、准备将来”的过程。我希望这套培训教材能够成为推动财政干部岗位培训的重要载体，成为提升财政干部综合素质、提高财政干部工作能力的重要手段，为推动财政改革和发展，为促使财政在全面建设小康社会及构建社会主义和谐社会中发挥重要作用。



2006年3月

目录

第1单元 财政执法 1

- 1.1 行政执法基础知识概要 3
- 1.2 行政法律制度的主要内容 14
- 1.3 财政行政执法制度 27

第2单元 思维方法 33

- 2.1 如何培养一流的思维品质 34
- 2.2 如何提升逻辑思维能力 41
- 2.3 如何提升创新思维能力 51
- 2.4 团队思维能力提升技巧 61

第3单元 高效工作方法与艺术 69

- 3.1 为何要当高效型干部 70
- 3.2 高效完成任务 75
- 3.3 高效管理时间 83
- 3.4 高效与上级沟通 93
- 3.5 高效解决问题 99

第4单元 调查研究 111

- 4.1 调查研究概述 112
- 4.2 调查研究的过程与方法 118
- 4.3 调查研究中容易出现的问题与对策 136
- 4.4 调查报告的撰写 140

第5单元 谈话与沟通 147

5.1	谈话沟通的氛围	148
5.2	引导与控制	159
5.3	说明解释	169
5.4	说服	175
5.5	化解矛盾	188
5.6	功能谈话	198
5.7	言谈魅力	206

第6单元 对外交往 219

6.1	对外交往人员的素质要求	220
6.2	对外交往中公务活动的礼仪规范	227
6.3	会议的筹备和组织	239
6.4	宴请	247
6.5	其他公务活动的组织	255
6.6	公务活动中应注意的细节	262

第7单元 公务应用文写作 269

7.1	公务应用文写作要领	270
7.2	讲话稿的撰写	279
7.3	工作计划和工作总结写作	292
7.4	简报的写作	305
	后记	310

第 1 单元

财 政 执 法

■ 引 言

财政执法是财政法制体系的重要组成部分，它在依法行政、依法理财系统工程中占有十分重要的地位。要加强财政法制建设，必须充分认识到加强财政执法的重要性、紧迫性。为了实现财政法制的宗旨与任务，推动财政部门依法行政，在不断完善财政立法的基础上，加强财政执法和财政监督检查，使财政运行机制逐步纳入法制化轨道。

■ 学习目的

- 明确财政执法领域依法行政的含义与重要性，树立行政程序观念；
- 明确在财政工作中如何贯彻行政法律制度的具体要求；
- 提升财政执法的业务能力。

■ 引 例

2001年11月1日，某市法院一审判决该市财政局原局长王某犯玩忽职守罪，被判处有期徒刑5年6个月。此判决令当地舆论大哗。旁听该案的一位财政干部一针见血地说：“王某是政策和法律冲突的牺牲品！”

据《法制日报》的报道说，该市法院的判决书认定，王某在任职期间，曾通过局长办公会研究决定，授权该市财政局信用服务部，先后与27家企业签订了周转金借款合同，并由企业所在地的乡镇财政所提供担保。现在这27家企业已倒闭，财政周转金尚有745.8万元未能收回。

法院认为,王某身为财政局长,应对财政周转金的发放、回收等工作负领导责任。在《担保法》实施后,王某仍然允许行政机关作为担保主体,违反了《担保法》中关于“国家机关不能作为担保主体”的规定,致使国家财产遭受重大损失,其行为已构成玩忽职守罪,应依法追究刑事责任。

但是,被告辩护人认为,王某的行为实际上是严格按照该市有关文件精神 and 当前财政周转金发放通行做法办事。该市的这一文件明文规定:“为确保周转金按期归还,滚动发展,要实行周转金贷款担保制度。税收在市里的企业由所在市专项资金担保;税收在县(市)区的企业由所在县(市)区财政担保。项目申报单位也应与所在县(市)区政府或所属主管部门签订资产担保协议。”通行的做法则是,几乎所有的财政周转金发放,都是由企业所在地财政部门提供担保。如此一来,王某的行为,一方面是下级服从上级的职务行为,另一方面却被指控为犯罪。

记者在采访时曾就《担保法》第8条“国家机关不得作为保证人”这一条款规定,问过一位财政局干部:“既然法律明文规定国家机关不能作为担保主体,你们为什么还要这样做?难道你们不怕犯法?”

“谁不知道这个规定?不过,我们端的是上级部门给的饭碗,上级叫这样办,我们能不听吗?”这位财政局干部还说,按照当地通行的做法,王某案件所涉及的27笔借款,如果最终确定不能偿还,则应当由担保人所在地乡镇财政部门负责。一般在财政往来资金中划拨,其损失不会落在市财政局长头上。

被告律师认为,按照上级的文件精神,被告人王某的行为应当说是忠于职守,但是法院却以其违反《担保法》而将其判罪。如果说这种担保不合法,那也不是王某的罪过,而是上级政策与法律的现实冲突所致。

一些著名刑法学家曾对该案进行了严密论证,一致认为,王某的行为严格依照上级有关领导的指示和文件进行,是认真履行职务的行为,不符合刑法有关玩忽职守罪的规定。至于王某履行职责的行为与法律发生了冲突,那是一种制度性冲突,最后不应由他个人承担责任。

启发与思考

在我国目前的现实社会中,法律不可能事无巨细地把社会生活中的每一个方面都规范到。因而,制定大量的行政规范性文件成为了各国政府行政执法的重要手段。行政机关的“红头文件”从本质上讲,属于抽象行政行为,即行政主体针对不特定的行政相对人单方做出的具有普遍约束力的行政行为。换言之,

即行政机关制定法规、规章和其他具有普遍约束力的规范性文件的行为。抽象行政行为包含两个方面：一是行政立法行为，包括制定行政法规和规章；二是行政机关制定、发布其他具有普遍约束力的决定、命令的行为。上至国务院，下至乡政府，各级行政机关都有权依据宪法和组织法的规定行政措施，制定抽象行政行为。“红头文件”属于第二者。

然而，“红头文件”和国家法律之间的冲突也是不可避免的现实问题。如何妥善处理其间的矛盾，是文件制定者和执行者都应该深思的问题。

1.1 行政执法基础知识概要

1.1.1 行政执法基本原理

1.1.1.1 行政执法的概念、特征与制度划分

3

执法，即法的执行，它是法律运行中的一个中间环节，是把法定的权利义务转变为现实的权利义务的过程。行政执法，根据《中国大百科全书·政治学卷》释义，是指国家行政机关按照法律法规对管理相对人采取的直接影响其权利义务，或对管理相对人权利义务的行使和履行情况直接进行监督检查的行政行为。行政执法是行政执法权在现实生活中的具体实现。

行政执法的目的是执行和实施法律、法规等，将法律、法规适用到具体的人和事，使法律规范的要求在现实生活中得以实现，完成国家行政管理职能。行政执法是行政机关最主要的行为。行政立法要通过执行才能生效。执法的结果如影响公民的合法权益，就会引起行政诉讼与行政司法。行政执法是行政立法的延续，又是行政司法的前提。在法律法规日趋完善的情况下，行政执法是行政管理中的决定性环节。行政执法的主体只能是具有行政执法权的行政机关、法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织，以及行政机关依法委托的符合有关执法条件的组织。行政主体能否坚持依法行政，于实现依法治国方略而言非常重要。

广义的行政执法，是指行政机关执行法律规范、实施行政管理的一切公务行为，主要包括行政立法行为、行政执法行为、行政司法行为以及其他执行公务的行为。狭义的行政执法也称为行政处理，是指行政机关依法采取的直接影响行政相对人（也即公民、法人和其他组织）的权利与义务，以及对行政相对人权利义务的

行使和履行进行监督检查的行为，简言之，就是实施法律规范的具体行政行为。

行政执法行为具有法定性、特定性、一定裁量性、单方意志性、国家强制性、外部行为性、法律效果性、可予救济性等特点。其产生的法律效果表现为实实在在的内容，例如，赋予（或剥夺）行政相对人某种权益，或者施以（或免除）行政相对人某种义务，或者确认（或否定）与行政相对人有关的某种法律事实和法律地位。这样的法律效果对行政相对人的正面或负面的影响都非常大。其中的行政规划、行政征收、行政许可、行政处罚、行政强制等行政执法行为，具有突出的行政单方意志性和强制力，如果违法和不当行使，特别易于损害行政相对人的合法权益，这方面存在的问题也成为多年来人民群众反映强烈的社会问题。因此，行政执法必须做到主体合法、内容合法、程序合法，这是依法行政的内在要求。

从行政法理来说，行政执法行为会产生一系列法律效力。这表现为，行政执法行为一旦做出，就推定为合法有效，非经法定程序不得随意变更或撤销，它对相关各方都产生法律上的约束力，都应遵守服从，而且行政机关有权采取必要手段保证行政行为所确立的内容得以实现。这样的法律效力也被称为行政执法行为的公定力、确定力、拘束力和执行力，它们有机地联系在一起，是行政执法制度诸多规则产生的基础。例如，行政执法机关做出一个行政执法行为后，不但行政相对人要受到这个行为的约束，行政机关自身也要受到这个行为的约束，不得随意改变或撤销，如因重大公共利益的考虑需要改变或撤销该行政执法行为，也必须对合法权益因此受到影响的行政相对人给予补偿，这是政府诚信和信赖利益保护原则的要求，更是行政补偿法制的具体要求。

行政执法是一项复杂的系统工程，包括多个制度要素和环节，它们在上述原则的指导下运行，发挥着调整社会关系、规范行政相对人行为、全面实现立法目的和政策目标的作用。这些制度要素和环节，可从不同的角度来分类认识。

（1）从结构与功能分析的角度来看。从结构与功能分析的角度可将行政执法制度划分为：其一，行政执法主体制度，包括行政执法主体资格、行政执法主体的法律地位、行政执法主体的职权（权利）和职责（义务）、行政执法主体的公务标志等方面的规范和制度；其二，行政执法程序制度，包括申请、受理、表明身份、告知事由和权利、陈述事实和申辩理由、信息公开、合法传唤、回避、合议、保密、顺序、调查、听证、咨询、证据、审查、仲裁分离、格式、时效、期间、送达、费用等行政程序环节；其三，行政执法评价制度，包括行政执法行为合法合理与否的评价组织、评价标准、评价方法、评价结果处理等要素；其四，行政执法责任制度，包括行政执法行为的归责原则、责任构成、责任类型、

责任机制等要素；其五，行政执法救济制度，包括能够对行政执法行为侵权致损后果予以权利救济的信访申述、行政复议、行政诉讼、行政赔偿、行政补偿等法律救济制度。这些具体制度的运行情况，在很大程度上反映了一个国家或地区行政执法水平的高低。

(2) 从方法论的角度来看。从方法论的角度也即从行政执法行为的表现形式或操作方式来看，行政执法制度包括：行政命令制度、行政规划制度、行政征收制度、行政征用制度、行政许可制度、行政检查制度、行政奖励制度、行政处罚制度、行政强制制度，等等。这些行政执法行为的形式多样、覆盖面广、使用率高，而且各有特点、相互配合，几乎涵盖了行政管理的主要领域和重要环节，在行政执法过程中的不同环节并针对不同的行政管理需求发挥特殊作用，构成了具体的行政执法制度框架。

“红头文件”

「百科知识」

“红头文件”是指国家行政机关为执行法律、法规和规章，对社会实施管理，依照法定权限和法定程序制定并公布，在一定范围、一定时间内对公民、法人和其他组织具有普遍约束力的规范性文件。因为这种文件经常以带有红色字体的行政机关名称作为抬头的形式印发，故此得名“红头文件”。在我国，“红头文件”目前仍然是各级政府部门执法的主要方式之一，是弥补行政法规、规章调整范围不足的有力手段。这些文件调整着广泛的社会关系，对于保障和维护社会秩序，促进国家政治、经济、文化等各项事业的发展具有重要的作用。

5



1.1.1.2 行政执法基本原则

在法治国家中，行政机关的执法活动不仅需要遵循法律规则的控制，还要接受法律原则的制约。在我国的行政执法实务中，行政机关往往要么过分拘泥于机械法律规则，要么脱离法律规则，自行其是。随着我国民主法制建设的发展，人们越来越重视行政法基本原则在执法领域的运用和贯彻。

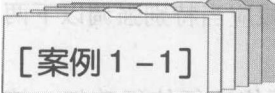
根据我国的行政法发展状况，我们认为在行政执法领域应当特别强调以下两项行政法的基本原则：

(1) 合法行政原则。合法行政原则，即行政机关必须依法行使行政权。该原则具体又可分为四项子原则：第一，法律优先原则。指法律位阶高于行政法规、行政规章和行政命令，一切行政法规、行政规章和行政命令皆不得与法律相抵触。第二，法律保留原则。指《立法法》第8条所规定的事项只能由法

律规定。又分为绝对保留和相对保留。前者如有关犯罪和刑罚、对公民政治权利的剥夺和限制公民人身自由的强制措施和处罚、司法制度等事项,必须由法律规定,不得授权行政机关做出规定;后者指《立法法》第8条规定的其他事项,全国人民代表大会及其常务委员会可以授权国务院先制定行政法规。第三,职权法定原则。指行政机关的任何职权的取得和行使,都必须依据法律规定,否则不得行使。第四,责任政府原则。指行政机关和国家公务员违法行政必须承担法律责任。既包括行政机关的行政行为被撤销、变更的责任和行政赔偿责任等,也包括国家公务员因违法失职而应承担的行政处分责任和引咎辞职责任等。

(2) 合理行政原则。合理行政原则,即行政机关做出的行政行为内容要客观、适度、符合社会公正标准。合理行政原则产生的主要原因是行政自由裁量权的存在与扩大。自由裁量权指行政机关的自行决定权,即对具体行政行为的方式、范围、种类、幅度等的选择权。尽管从机关性质上来说,行政机关应当是执行法律的机关,其行为皆应依法实施,但由于行政事务的复杂性,立法机关不可能通过严密的法律规范完全约束行政行为,故不得不在事实上和法律上承认行政机关的一定程度的行为选择权,即自由裁量权。为了执行公务的需要,行政裁量权必须存在。但与此同时,由于行政裁量权较少受到法律的约束,因而常常产生滥用的事实或出现行政处罚显失公正的后果。无论行政裁量权的滥用或行政裁量显失公正,都是对行政法治的破坏。因此,我们既应当承认自由裁量权的作用,又应当加强对自由裁量权的规范。合理行政原则正是在这一背景下应运而生。它从实质方面对自由裁量行为提出了要求,即要求其内容合理。合理行政原则的出现可谓是行政法原则的一个重大发展。

合理行政原则作为一项普遍适用的行政法的基本原则,其具体要求是:第一,行政行为的动因应符合行政目的;第二,行政行为应建立在正当考虑的基础之上;第三,行政行为的内容应客观、适度、合乎情理。这三点具体要求反映着合理行政原则的内涵。



[案例 1-1]

天价滞纳金折射出法律的尴尬

3年半没交养路费,一辆小吊车该交多少滞纳金?回答竟是:49万元。河南郑州一位张先生,2003年2月花8万元买了一辆二手吊车。一直都没交养路费。前不久,张先生被举报了。郑州市交通部门就给张先生算了一笔账。根据征稽收

费标准,小吊车从2003年2月1日至今,应缴纳养路费、滞纳金、罚款等各种费用合计约76万元,其中滞纳金49万元。这还不包括对报废车上路处以3倍漏税额的罚款。征稽部门的人说,这种计算方式有法可依。根据有关规定:滞纳金的收取是按天计算的,每天的数额为当月养路费的1%。一位理财人士就此分析,滞纳金的日利率是1%,年息就是365%,而银行的年活期存款利率为0.72%。就是说,滞纳金利率约是银行利率的507倍。有关人士更表示,“滞纳金每日1%的金额看似不起眼,但产生利息的速度比得上‘高利贷’。”据说,对于这个天价罚单,车主张先生颇为不满,已经准备提请行政复议了。这事在郑州也引起了广泛争议。

张先生不按时缴纳养路费是不对的,他已经违反了相关的法规。但是他是不是该交那么多的滞纳金,应该值得商榷。

启发与思考

天价滞纳金是否合法合理。从横向比较来看,其他法律法规关于滞纳金的规定多数在每日1‰~5‰之间,远远低于道路交通方面的滞纳金,从这一点上看,这个规定确实畸高。

而管理部门是否有提醒义务,是另外一个争论的焦点。许多人从这个事联想到了杜保良事件。所谓的杜保良事件,发生在去年的北京。外来务工人员司机杜保良在不知情的情况下被电子警察拍下105次违章,需交罚金1万多元。杜保良交了罚款,但是却导致了北京“邮寄违章记录”政策的出台,并杜绝了北京第二个杜保良的出现。我们认为,这次张先生的事跟杜保良的事件虽有区别,但是,管理部门是否也可以人性化一点,尽一下提醒的义务呢?毕竟,管理的目的在于服务而并非惩罚,只有这样,行政行为才是合理的、才是能够被人民群众接受。

1.1.2 行政行为

1.1.2.1 行政行为的概念

行政行为是指行政主体为体现国家权力,行使行政职权和履行行政管理职责的一切具有法律意义、产生法律效果的行为。行政行为的特征包括以下几方面:

(1) 单方意志性。只有行政机关才能实施行政行为,并且行政主体可以不经相对人同意,单方面做出实施行政行为的决定。

(2) 效力先定性。行政行为一经做出,就被推定为合法有效的。因为行政