

土地登记代理人丛书土地登记相关法律知识(二十) PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/466/2021\\_2022\\_\\_E5\\_9C\\_9F\\_E5\\_9C\\_B0\\_E7\\_99\\_BB\\_E8\\_c67\\_466879.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/466/2021_2022__E5_9C_9F_E5_9C_B0_E7_99_BB_E8_c67_466879.htm) 第四章 主要的行政行为 第一节 行政立法 一、行政立法概述 行政立法是指国家行政机关依照法律规定的权限和程序，制定行政法规和规章的活动。行政立法既具有行政的性质，是一种抽象行政行为；又具有立法的性质，是一种准立法行为。行政立法的行政性质主要表现在：1) 行政立法的主体是国家行政机关；2) 行政立法所调整的对象主要是行政管理事务及与行政管理密切相关的事务；3) 行政立法的根本目的是实施和执行权力机关制定的法律，实现行政管理职能。行政立法的立法性质主要表现在：1) 行政立法是有权行政机关代表国家以国家名义制定行政法律规范的活动；2) 行政立法所制定的行为规则属于法的范畴，具有法的基本特征，即普遍性、规范性和强制性；3) 行政立法必须遵循相应的立法程序。行政机关制定行政法规、规章必须经过起草、征求意见、会议审查、通过、签署、公布等法定程序。行政立法虽然具有立法的性质，但是它不同于权力机关的立法。依据不同的标准，可以对行政立法作不同的分类。1. 职权立法与授权立法 依行政立法的权力来源不同，可以分为职权立法与授权立法。职权立法是指行政机关直接依照宪法和有关组织法规定的职权制定行政法规和规章的活动。如宪法第八十九条规定，国务院可以根据宪法和法律，规定行政措施，规定行政法规，发布决定和命令；第90条第2款又规定，国务院各部、各委员会根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，在本部门的权限内，发布

命令、指示和规章等。授权立法是指行政机关依据特定法律、法规授权或依据国家权力机关或上级国家行政机关通过专门决议的授权，制定规范性法律文件行为。如治安管理处罚条例第44条规定：“对违反交通管理行为处罚的实施办法，由国务院另行制定”，属权力机关对行政机关的立法授权；耕地占用税暂行条例第15条规定：本条例“实施办法，由各省、自治区、直辖市人民政府根据本条例的规定，结合本地区的实际情况制定，并报财政部备案”，就是上级行政机关对下级行政机关的立法授权。

2.中央行政立法和地方行政立法 依据行使行政立法权的主体不同，可分为中央行政立法和地方行政立法。中央行政立法即国务院制定行政法规和国务院各部门制定部门规章的活动。中央行政立法调整全国范围内的普遍性问题和须由中央作出统一规定的重大问题。行政法规和规章在全国范围内有法律效力。地方行政立法是指一定层级以上的地方人民政府制定规章的活动。在我国，目前有权进行地方行政立法的机关包括省、自治区、直辖市的人民政府，以及省、自治区的人民政府所在地的市和国务院批准的较大的市的人民政府。

3.执行性立法与创制性立法 依据行政立法内容、目的和功能的不同，可以将行政立法分为执行性立法与创制性立法。执行性立法是指行政机关为了执行法律或地方性法规以及上级行政机关发布的规范性文件所作出的具体规定。执行性立法所制定的行政法规和规章一般称为“实施条例”、“实施细则”或“实施办法”。创制性立法是指行政机关为了填补法律法规的空白或者变通法律法规的个别规定，以实现行政职能而进行的立法。

二、行政立法主体 我国行政立法主体为：1.国务院 根据宪法和国务院组织法的规定，国务院

有权制定行政法规。其所制定的行政法规包括：（1）依职权制定行政法规，其形式一般为"条例"、"规定"、"办法"等。行政法规是国务院为领导和管理国家的各项工作，根据宪法和法律的规定，依法定程序而制定的政治、经济、教育、科技、文化、外事等各类法规的总称。（2）根据全国人大及其常委会的授权制定某些具有法律效力的行政法规。例如，1983年全国人大常委会通过《关于授权国务院对职工退休退职办法进行部分修改和补充的决定》，1984年9月18日全国人大通过《关于授权国务院改革工商税制发布有关税收条例草案试行的决定》，1985年4月10日全国人大通过了《关于授权国务院在经济体制改革和对外开放方面可以制定暂行的规定或者条例的决定》等。

2.国务院各部门根据国务院组织法和立法法的规定，国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构，可以根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，在本部门的权限范围内，制定规章。部门规章规定的事项，应当属于执行法律或者国务院的行政法规、决定、命令的事项。

3.省、自治区、直辖市人民政府和较大市的人民政府根据宪法、地方组织法、立法法的规定，省、自治区、直辖市人民政府和较大市的人民政府可以根据法律、行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规，制定规章。其中较大市是指省、自治区的人民政府所在地的市，经济特区所在地的市和经国务院批准的较大的市。

### 三、行政立法的程序

行政立法程序是指行政立法主体依法定权限制定、修改、废止行政法规和规章所应遵循的步骤、方式和顺序。

1.起草 起草是指对列入规划的需要制定的行政法规和规章，由人民政府各主管部门分别草拟法案。行政法规和规

章的起草一般有两种：一是较为重要的行政法规和规章，其主要内容涉及几个具体部门业务的，由政府法制机构或主要的部门负责，组成由有关部门参加的起草小组进行工作；二是行政法规和规章的主要内容不涉及其他部门业务的，由主管部门负责起草。 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)