

全国注册城市规划师执业资格考试参考用书之三

城市规划管理与法规

(试用版)

全国城市规划执业制度管理委员会



中国计划出版社

全国注册城市规划师执业资格考试参考用书之三

城市规划管理与法规

(试用版)

全国城市规划执业制度管理委员会

中国计划出版社

图书在版编目(CIP)数据

城市规划管理与法规: 试用版/全国城市规划执业制度管理委员会编. —北京: 中国计划出版社, 2008. 9

全国注册城市规划师执业资格考试参考用书

ISBN 978 - 7 - 80242 - 247 - 6

I. 城… II. 全… III. ①城市规划—城市管理—建筑师—资格考核—自学参考资料②城市规划—法规—中国—建筑师—资格考核—自学参考资料 IV. TU984 D922.297.4

中国版本图书馆CIP数据核字(2008)第140291号

全国注册城市规划师执业资格考试参考用书之三
城市规划管理与法规(试用版)

全国城市规划执业制度管理委员会

☆

中国计划出版社出版发行

(地址: 北京市西城区木樨地北里甲11号国宏大厦C座4层)

(邮政编码: 100038 电话: 63906433 63906381)

三河富华印刷包装有限公司印刷

787×1092毫米 1/16 16.75印张 403千字

2008年9月第1版 2008年9月第1次印刷

印数 1—3000册

☆

ISBN 978 - 7 - 80242 - 247 - 6

、定价: 30.00元

全国注册城市规划师执业资格 考试参考用书

修编组组长：吕 斌

审定组组长：王祖毅

修编组成员：

《城市规划原理》组长：涂英时

(以下按姓氏笔画排序) 文国玮 邓 琪 孙施文 何 苓 张广汉
张京祥 张晓昕 张 播 陈 珺 周 雄
胡 毅 赵文凯 蔡 震

《城市规划管理与法规》组长：任致远

(以下按姓氏笔画排序) 王亚钧 刘运琦 张 播 赵洪才 耿毓修
曹昌智

《城市规划实务》组长：杨保军

(以下按姓氏笔画排序) 王富海 卢华翔 关 丹 张 菁 周 劲
贺 旺 曹 珊 靳东晓

审定组成员 (按姓氏笔画排序)：

于春普	凤存荣	文国玮	王 东	王祖毅
王磐岩	冯 容	石晓冬	任致远	吕 斌
杨保军	汪志明	陈 锋	林 坚	武廷海
胡 毅	赵文凯	赵 民	夏士义	涂英时
曹广忠	董黎明	潘一玲		

前 言

自原人事部、建设部于1999年颁布《注册城市规划师执业资格制度暂行规定》以来，已经举行了八次全国统一的注册城市规划师执业资格考试。随着我国经济体制的改革，我国的城乡发展建设也发生了深刻的变化。2008年1月，《城乡规划法》正式颁布实施，为使城市规划执业制度适应新形势下城乡规划的原则和要求，我们对注册城市规划师执业资格考试大纲进行了修订，同时，为方便参加考试人员复习以及相关业务人员学习，对2002年出版的《全国注册城市规划师执业资格考试指定参考用书》，结合六年来实际使用情况，听取各方面意见，组织专家进行了修编。我们聘请有关城市规划设计和管理部门、大专院校的专家，成立了修编组和审定组，负责修编和审定工作。这次修编的指导思想是：根据《城乡规划法》，以新考试大纲为基准，删除重复和繁琐，补充疏漏和不足，修正错误和不准确的内容，使之较为完善。修编、审定后的书稿经过研究，改名为《全国注册城市规划师执业资格考试参考用书》（试用版），并正式出版。

由于城乡规划工作涉及面广，修编、审定工作量大，难免还有错漏之处，敬请读者指正。

借此，对参加本书修编和审定工作的专家和为此付出努力并做出贡献的有关单位，特别是住宅和城乡建设部执业资格注册中心一并表示衷心的感谢。

全国城市规划执业制度管理委员会

主任 陈晓丽

2008年9月

目 录

第一章 城乡规划行政法学基础	(1)
第一节 行政法学基本知识	(1)
一、法律与法律规范	(1)
二、行政法学基础	(2)
三、行政法律关系	(8)
四、行政行为	(11)
五、行政程序	(16)
六、行政法律责任与行政法制监督	(20)
第二节 行政立法	(21)
一、行政立法的含义	(21)
二、行政立法的主体及其权限	(22)
第三节 行政许可	(23)
一、行政许可的概念和特征	(23)
二、行政许可的功能	(24)
三、行政许可的原则	(24)
四、行政许可的分类	(25)
五、行政许可的程序	(26)
第二章 城乡规划法制建设概述	(28)
第一节 我国城乡规划法制建设历程	(28)
一、国民经济恢复和第一个五年计划时期	(28)
二、“大跃进”到“文化大革命”时期	(29)
三、社会主义现代化建设新时期	(31)
第二节 城乡规划法规体系	(33)
一、我国城乡规划法规体系组成	(34)
二、纵向体系与横向体系	(34)
三、我国现行城乡规划法规体系框架	(35)
第三节 城乡规划技术标准体系	(38)
一、城乡规划技术标准体系的构成	(38)
二、城乡规划技术标准体系的内容	(39)
三、我国城乡规划技术标准体系框架	(40)
第三章 城乡规划法	(43)
第一节 立法指导思想、背景和重要意义	(43)

一、立法指导思想	(43)
二、立法背景	(43)
三、制定《城乡规划法》的重要意义	(44)
第二节 《城乡规划法》基本框架	(44)
第三节 《城乡规划法》的主要内容	(45)
一、城乡规划的体系、原则和管理体制	(45)
二、城乡规划的制定	(48)
三、城乡规划的实施	(49)
四、城乡规划的修改	(51)
五、城乡规划的监督检查和法律责任	(51)
第四章 《城乡规划法》配套行政法规与规章	(53)
第一节 行政法规	(53)
一、《村庄和集镇规划建设管理条例》	(53)
二、《历史文化名城名镇名村保护条例》	(54)
第二节 部门规章及规范性文件	(55)
一、《城市规划编制办法》	(55)
二、《城镇体系规划编制审批办法》	(59)
三、《建制镇规划建设管理办法》	(60)
四、《村镇规划编制办法》(试行)	(61)
五、《历史文化名城保护规划编制要求》	(62)
六、《城市总体规划审查工作规则》	(63)
七、《城市国有土地使用权出让转让规划管理办法》	(63)
八、《开发区规划管理办法》	(64)
九、《近期建设规划工作暂行办法》	(65)
十、《城市规划强制性内容暂行规定》	(67)
十一、《城市紫线管理办法》	(68)
十二、《城市绿线管理办法》	(69)
十三、《城市蓝线管理办法》	(70)
十四、《城市黄线管理办法》	(72)
十五、《城市地下空间开发利用管理规定》	(73)
十六、《城市抗震防灾规划管理规定》	(74)
十七、《停车场建设和管理暂行规定》	(76)
十八、《城建监察规定》	(77)
十九、《城市规划编制单位资质管理规定》	(77)
二十、《注册城市规划师执业资格制度暂行规定》	(80)
第五章 城乡规划技术标准与规范	(82)
第一节 技术标准	(82)

一、《城市规划基础术语标准》	(82)
二、《城市用地分类与规划建设用地标准》	(82)
三、《防洪标准》	(83)
第二节 技术规范	(84)
一、《城市规划工程地质勘察规范》	(84)
二、《城市居住区规划设计规范》	(85)
三、《城市道路交通规划设计规范》	(87)
四、《城市道路绿化规划与设计规范》	(89)
五、《城市工程管线综合规划规范》	(90)
六、《城市给水工程规划规范》	(92)
七、《城市排水工程规划规范》	(93)
八、《城市电力规划规范》	(94)
九、《城市用地竖向规划规范》	(95)
十、《风景名胜区规划规范》	(96)
第六章 城市规划相关法律、法规	(98)
第一节 相关法律	(98)
一、《中华人民共和国土地管理法》	(98)
二、《中华人民共和国文物保护法》	(99)
三、《中华人民共和国城市房地产管理法》	(101)
四、《中华人民共和国建筑法》	(102)
五、《中华人民共和国环境保护法》	(103)
六、《中华人民共和国环境影响评价法》	(104)
七、《中华人民共和国物权法》	(105)
八、《中华人民共和国公务员法》	(106)
九、《中华人民共和国测绘法》	(108)
十、《中华人民共和国水法》	(109)
十一、《中华人民共和国军事设施保护法》	(112)
十二、《中华人民共和国人民防空法》	(113)
十三、《中华人民共和国防震减灾法》	(114)
十四、《中华人民共和国消防法》	(114)
十五、《中华人民共和国广告法》	(115)
十六、《中华人民共和国保守国家秘密法》	(116)
十七、《中华人民共和国森林法》	(117)
十八、《中华人民共和国公路法》	(117)
第二节 相关行政法规	(118)
一、《风景名胜区条例》	(118)
二、《城市道路管理条例》	(119)
三、《基本农田保护条例》	(120)

四、《公共文化体育设施条例》	(121)
五、《城市绿化条例》	(122)
六、《自然保护区条例》	(123)
七、《文物保护法实施条例》	(124)
八、《信访条例》	(125)
第七章 城乡规划方针政策	(127)
第一节 国家有关的方针政策	(127)
一、科学发展观	(127)
二、建设社会主义新农村	(128)
三、构建和谐社会	(130)
第二节 其他有关城乡规划的政策	(131)
一、节能	(131)
二、土地管理	(132)
三、城乡规划编制、审批和管理	(136)
四、城乡规划效能监察	(139)
五、住房建设	(141)
第八章 城乡规划管理基础知识	(144)
第一节 公共行政基本知识	(144)
一、公共行政基本概念	(144)
二、公共行政的主体和客体	(146)
三、政府的基本职能	(147)
四、行政体制和行政机构	(148)
五、行政权力与行政责任	(153)
第二节 公共政策和公共政策问题	(155)
一、公共政策的含义及其本质	(155)
二、公共政策问题的认定	(156)
三、公共政策的基本功能	(157)
四、公共政策分析	(158)
第三节 城乡规划管理基本知识	(160)
一、城乡规划管理基本概念	(161)
二、城乡规划管理的目的	(163)
三、城乡规划的管理环境	(166)
第四节 城乡规划管理职能	(167)
第九章 城市规划编制管理与审批管理	(171)
第一节 城乡规划编制管理	(171)
一、组织编制城乡规划的主体	(171)

二、编制城乡规划的依据	(172)
三、城乡规划强制性内容	(174)
第二节 城乡规划审批管理	(174)
一、城乡规划的审批主体	(174)
二、审批城乡规划的程序	(175)
第三节 城乡规划修改的管理	(176)
第四节 城乡规划编制单位资质管理	(177)
一、城乡规划编制单位的资质	(177)
二、与城乡规划编制审批管理有关的法律责任	(177)
三、城乡规划编制单位资质的具体规定	(178)
第十章 城乡规划实施管理	(181)
第一节 依法进行城乡规划实施管理	(181)
一、城乡规划实施管理基本原则	(181)
二、城乡规划实施管理的依据	(182)
三、城乡规划实施管理基本法律制度	(183)
四、城乡规划实施管理的范围	(184)
五、城乡规划实施管理的方法	(184)
第二节 建设项目选址规划管理	(185)
一、建设项目选址规划管理的概念与意义	(186)
二、建设项目选址规划管理的任务	(187)
三、建设项目选址规划管理审核内容	(188)
四、建设项目选址规划管理的行政主体	(189)
五、建设项目选址规划管理的程序	(189)
第三节 建设用地规划管理	(190)
一、建设用地规划管理的概念	(190)
二、建设用地规划管理的任务	(191)
三、建设用地规划管理的审核内容	(192)
四、建设用地规划管理的行政主体	(193)
五、建设用地规划管理的程序	(194)
六、建设用地规划管理的几点说明	(195)
第四节 建设工程规划管理	(197)
一、建设工程规划管理的概念	(197)
二、建设工程规划管理的任务	(197)
三、建设工程规划管理的审核内容	(199)
四、建设工程规划管理的行政主体	(202)
五、建设工程规划管理的程序	(203)
第五节 乡和村庄建设规划管理	(204)
一、乡和村庄建设规划管理的概念	(204)

二、乡和村庄建设规划管理的任务	(205)
三、乡和村庄建设规划管理的审核内容	(207)
四、乡和村庄建设规划管理的行政主体	(208)
五、乡和村庄建设规划管理的程序	(209)
第六节 临时建设和临时用地规划管理	(210)
一、临时建设和临时用地规划管理的概念	(210)
二、临时建设和临时用地规划管理的任务	(211)
三、临时建设和临时用地规划管理的行政主体和审核内容	(212)
四、临时建设和临时用地规划管理的程序	(213)
第七节 历史文化遗产保护规划管理	(214)
一、我国历史文化遗产保护的基本概况	(214)
二、历史文化遗产的内涵及概念	(216)
三、历史文化遗产类别与保护等级	(217)
四、历史文化名城名镇名村的申报	(219)
五、历史文化遗产保护规划管理的依据与原则	(221)
六、历史文化遗产保护规划管理的主要方法	(222)
七、历史文化遗产保护规划管理要求	(226)
第八节 风景名胜区规划管理	(230)
一、风景名胜区的概念、设立与分级	(231)
二、风景名胜区规划管理的意义、目的和任务	(232)
三、风景名胜区规划管理原则、依据与体制	(233)
四、风景名胜区规划编制管理	(234)
五、风景名胜区规划实施管理	(235)
六、风景名胜区规划监督管理	(236)
第十一章 城乡规划监督检查和法律责任	(238)
第一节 城乡规划的行政法制监督	(238)
一、我国的行政法制监督体系	(238)
二、行政法制监督的基本原则	(239)
三、城乡规划的法制监督	(239)
第二节 城乡规划行政执法监督	(240)
一、城乡规划行政执法监督的内涵	(240)
二、规划行政执法监督检查的内容	(240)
三、规划行政执法监督检查的原则	(241)
四、规划执法监督检查的实行	(241)
第三节 城乡规划行政处罚	(242)
一、行政处罚的概念与特征	(242)
二、行政处罚与相关概念的区别	(242)
三、行政处罚的基本原则	(243)

四、行政处罚的种类、适用和程序	(243)
五、《城乡规划法》规定的法律责任	(244)
第十二章 城乡规划行业职业道德	(246)
第一节 城乡规划行业的特点	(246)
一、城乡规划编制工作特点	(246)
二、城乡规划管理工作特点	(247)
第二节 城乡规划行业准则	(248)
第三节 城乡规划行业职业道德	(249)
一、树立城乡规划行业职业道德的重要性	(250)
二、城乡规划职业道德规范内容	(251)

第一章 城乡规划行政法学基础

第一节 行政法学基本知识

行政法学是一门独立的法学学科，它以行政法为研究对象。行政法是政府行政管理和实施依法行政的主要法律依据，也是我国走上社会主义法治轨道的重要保证，对于“规范权力、保障权利”，即规范公共权力的行使、保障公民合法权利、促进社会公平正义等具有重要意义。依法行政是城乡规划管理的一项基本原则。学习行政法学基本知识的目的是推进我国城乡规划管理的科学化、现代化、法治化。

一、法律与法律规范

1. 法律的概念

法律，泛指国家机关制定并由国家强制力保证实施的行为规范的总称。一般来说，法律由国家制定和认可，并由国家强制力实施的反映着统治阶级意志的规范系统；这一意志的内容是由统治阶级的物质生活条件决定的，它通过规定人们在相互关系中的权利和义务，确认、保护和发展对统治阶级有利的社会关系和社会秩序。严格意义上的法律专指国家立法机关制定的规范性文件。

一般说来，法律具有如下的一些基本特征：

(1) 法律是一种行为规则。人们的行为规则在法学上统称为规范。规范总的有两大类：技术规范、社会规范。技术规范是调整人与自然的关系；社会规范是调整人与人之间关系的行为准则。法律规范、道德规范、社会团体规范都属于社会规范。法律规范规定人们可以做（授权）什么、禁止做（禁止）什么，从而成为评价人们行为合法不合法的标准；也是警戒和制裁违法行为的依据。

(2) 法律是由国家制定和认可的。制定和认可是国家创制规范的两种基本形式；与国家权力有着不可分割的联系。

(3) 法律是通过规定社会关系参加者的权利和义务来确认、保护和发展一定社会关系的，法律与权利、义务的概念不可分。任何法律规范都是直接或间接的关于社会成员权利和义务的规范。法律是对已有的或可能有的权利和义务关系的认可。

(4) 法律是通过国家强制力保障的规范。违反了它，就要受到国家制裁的规范。这是法律规范区别于其他社会规范和技术规范的重大特点。

2. 法律规范

法律规范是构成法律整体的基本要素或单位。是指由国家制定或认可的、逻辑上周

全的、具有普遍约束力的行为规则；它规定了社会关系参加者在法律上的权利和义务，并有国家强制力作为其实施的保证。

法律规范不同于法律条文。法律条文是法律规范的文字表现形式，是规范性法律文件的构成因素，但不是唯一的表现形式。

3. 法律规范的组成要素

一个完整的法律规范必定由三个要素组成，即假定、处理、制裁。

假定：（或称假设）是指法律规范中规定适用该规范的条件部分，它把规范的作用与一定的事实状态联系起来，指出发生何种情况或具备何种条件时，法律规范中规定的行为模式便生效。

处理：是指法律规范中为主体规定的具体行为模式，即权利和义务。它指明人们可以做什么，应该做什么，不能做什么，以此指导和衡量主体的行为。

制裁：是法律规范中规定主体违反法律规定时应当承担何种法律责任、接受何种国家强制措施的部分。

假定、处理、制裁三要素密切相关，缺一不可。否则就不能构成法律规范。

4. 法律规范的效力

法律规范的效力，也称为法律效力，就是法律的约束力。法律效力包括：等级效力和效力范围。

等级效力：是指法律体系中不同渊源法律形式的法律在规范效力方面的等级差别。一是，法律效力的等级首先决定于其制定机构在国家机关体系中的地位，制定机关的地位越高，法律规范的效力等级也就越高。二是，在同一主体制定的法律规范中，按照特定的、更为严格的程序制定的法律规范，其效力等级高于按照普通程序制定的法律规范。三是，同一制定机关按照相同程序就同一领域问题制定了两个以上法律规范时，后来法律规范的效力高于先前制定的法律规范，即“后法优于前法”。四是，同一主体在某领域既有一般性立法又有特殊立法时，特殊立法通常优于一般性立法，即所谓“特殊优于一般”。五是，某国家机关授权下级国家机关制定属于自己职能范围内的法律、法规时，该项法律、法规在效力上等同于授权机关自己制定的法律、法规。

效力范围：指法律规范的约束力所及的范围，包括时间效力范围、空间效力范围和对人的效力范围。

时间效力范围。即法律何时生效，何时失效以及是否溯及既往。我国法律一般不溯及既往；即对法律规范性文件生效前所发生的事实不适用该法律的规定。如有例外，必须加以说明。

空间效力范围。即地域效力范围，是指从地域范围上确定法律对人、对事的效力。

对人的效力。中国公民在国内一律适用我国法律；在国外，原则上仍然受到中国法律的保护。在我国的外国公民、无国籍人以及他们举办的企业组织或者社会团体，同样必须遵守我国的法律。如果我国另有规定，则依该法律办理。

二、行政法学基础

1. 行政法的概念、作用与调整对象

行政法是关于行政权力的授予、行使以及对行政权力进行监督的法律规范的总称。

行政法在国家的法律体系中居于仅次于宪法的法律地位。居于各个子法之首。

行政法在国家生活和社会生活中发挥着重要作用。行政法保障了行政政权的有效行使；保障行政相对人的合法权益；促进了民主与法制的发展。

行政法调整的对象是行政主体在行使行政职权的过程中产生的特定的社会关系，包括行政关系和监督行政关系：

行政关系，是指行政主体在实施行政管理的过程中与行政相对人发生的各种社会关系。包括：行政主体与公民、法人和其他组织之间的关系；行政主体与其他国家机关之间的关系。

监督行政关系，是国家权力机关对行政主体的监督关系。监督行政关系包括：国家权力机关与行政主体之间的监督与被监督的关系，司法机关与行政主体之间的监督与被监督关系、行政监察机关与行政主体之间的监督与被监督的关系。

2. 行政法的渊源

行政法的渊源也就是行政法的表现形式。在我国，行政法一般来源于成文法。根据《立法法》规定：宪法、法律、地方性法规、行政法规和行政规章、自治条例和单行条例构成了我国的法律体系，成为我国行政法的渊源。

(1) 宪法。宪法是我国的根本大法，在法律渊源体系中，宪法具有最高的法律地位和效力，是制定法律的依据。

(2) 法律。法律可以分为基本法律和基本法律以外的法律。基本法律是由全国人民代表大会制定和修改，规定和调整国家和社会生活中某一方面带根本性社会关系的规范性文件。如《刑法》、《民法》、《刑事诉讼法》、《民事诉讼法》等。基本法律以外的法律，是由全国人民代表大会常务委员会制定和修改，通常规定和调整基本法律调整的问题以外的比较具体的社会关系的规范性文件。

法律的地位和效力次于《宪法》，但高于其他国家机关制定的规范性文件。法律是行政法重要的渊源之一。

(3) 行政法规。行政法规，是指国家最高行政机关制定和颁布的有关国家行政管理活动的各种规范性文件。一般用条例、办法、规则、规定等名称。国务院是我国最高权力机关的执行机关，它所制定和发布的行政法规、决定和命令等规范性文件，对在全国范围内贯彻执行法律，实现国家的基本职能，具有十分重要的作用。行政法规的效力低于法律，高于地方性法规、规章。

行政法规数量大，是行政法的主要渊源。

(4) 地方性法规。地方性法规，是指省、自治区、直辖市的国家权力机关及其常设机关为执行和实施法律和行政法规，根据本行政区的具体情况和实际需要，在法定权限内制定的规范性文件。较大城市的人大及其常委会根据本市的具体情况和实际需要，可以制定地方性法规，报省、自治区的人大常委会批准后施行。

地方性法规的名称通常有条例、办法、规定、规则和实施细则等。地方性法规不得与法律、行政法规相抵触。较大城市的地方性法规还不得与本省、自治区的地方性法规相抵触，地方性法规只在本行政区域内有效，其效力高于本级和下级地方政府规章。

(5) 自治法规。自治法规是指民族自治地方的国家权力机关行使法定自治权所制定和发布的规范性文件。包括：自治条例和单行条例。自治条例和单行条例要报请上一级

人民代表大会常务委员会批准后生效。自治法规只在民族自治机关的管辖区域内有效。在我国的法律渊源中，同地方法规具有同等的法律地位。

(6) 行政规章。行政规章又可分为部门规章和地方规章。部门规章，是指国务院各部门根据法律、行政法规等在本部门权限范围内制定的规范性法律文件。地方规章是指省、自治区、直辖市人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市以及经济特区所在地市人民政府根据法律、行政法规等制定的规范性法律文件。

地方性政府规章作为法律的渊源，其数量大大超过地方性法规。涉及地方行政管理的各个领域。但是，规章虽然是行政法的一种渊源，其效率不及其他法律形式。在我国的司法审判实践中，只具有参照价值。

(7) 有权法律解释。有权法律解释是依法享有法律解释权的特定国家机关对有关法律文件进行具有法律效力的解释。主要有：

1) 立法解释。即由有立法权的国家权力机关依照法定职权所作的法律解释。全国人大常委会负责对法律作出解释；省、自治区、直辖市人大常委会负责对其制定的地方性法规进行解释。

2) 司法解释。即由国家司法机关在适用法律过程中，对具体应用法律问题所作的解释。我国的司法解释权由最高人民法院和最高人民检察院行使。

3) 行政解释。即由国家行政机关对其制定的行政法规或者其他法律规范如何具体应用的问题所作的解释。行政解释包括：国务院及其主管部门对其不属于审判和检察工作中的法律具体应用问题所作的解释；国务院及其主管部门对其制定的行政法规或规章具体应用问题所作的解释；省级人民政府及其主管部门对地方性法规或规章的具体应用问题所作的解释。

(8) 国际条约与协定。国际条约，是指规定两个或者两个以上的国家关于政治、经济、文化、贸易、法律、军事等方面相互权利和义务的协议。行政协定，是指两个或者两个以上的国家签订的有关政治、经济、文化、贸易、法律、军事等方面相互权利和义务的各种协议。二者的区别在于：前者是以国家名义签订，后者则是由政府签订。在我国条约和协定同样是行政法的渊源。

(9) 其他行政法渊源。我国行政法还有一些特殊的法律渊源。包括：中共中央、国务院联合发布的法律文件、行政机关与有关组织联合发布的文件等。

我国港澳特别行政区使用的法律渊源有其特殊性，只适用于该特别行政区。

3. 行政法的分类

行政法调整的社会关系十分广泛，涉及社会生活的各个领域；因此，行政法律规范极为繁杂。有关学者从不同角度，依不同标准，对行政法进行了分类：

(1) 以行政法的作用为标准，将行政法分为：行政组织法、行政行为法、监督行为法。

(2) 以行政法调整对象的范围为标准，将行政法分为：一般行政法、特别行政法。一般行政法是对一般行政关系和监督关系加以调整的法律规范和原则的总称。如：行政组织法、公务员法、行政处罚法等。特别行政法也称部门行政法，是对特别行政关系和监督行政关系调整的法律规范和原则的总称。如：经济行政法、军事行政法、教育行政法、民政行政法等。

(3) 以行政规范的性质为标准, 行政法可分为: 实体法和程序法。实体法, 是规范行政法律关系主体的地位、资格、权能等实体内容行政法规范的总称。程序法, 则是规定如何实现实体性行政法规范所规定的权利和义务的行政法规范的总称。在行政实践中, 实体法和程序法总是交织在一起的。

4. 行政法的基本原则

行政法的原则:

行政法作为一个独立的部门法是一个有机整体, 体现着相同的原理或准则, 这就是行政法的原则。行政法应当遵循的原则很多, 大致上可以分为三类: 一类是政治原则和宪法原则, 它规定行政法的发展方向、道路和根本性质; 另一类是一般的行政法原则, 即基本原则。位于政治原则和宪法原则之下, 产生于行政法并指导所有行政法律规范; 再一类是行政法的特别原则, 这类原则位于基本原则之下, 产生于行政法并指导局部行政法规范。

行政法的基本原则是行政法治原则, 它贯穿于行政法关系之中, 具有其他原则不可替代的作用。①行政法治原则可以指导行政法的制定、修改、废止工作。②行政法治原则有助于人们对行政法的学习、研究及解释。③行政法治原则可以指导行政法的实施, 发挥执法者的主观能动性, 防止发生执法误差或执法偏差。④行政法治原则可以弥补行政法规范的漏洞, 直接作为行政法适用。

行政法治原则对行政主体的要求可以概括为: 依法行政; 具体可分解为行政合法性原则、行政合理性原则和行政应急性原则。

(1) 行政合法性原则。行政合法性原则是行政必须服从法律的基本准则和法制、民主及人权原则在行政领域的运用和体现。也就是说, 合法性原则是以法治、民主和人权原则为基础的。

行政合法性, 是指行政主体行使行政权必须依据法律、符合法律, 不得与法律相抵触。任何一个法治国家, 行政合法性原则都是其法律制度的重要原则。合法不仅指合乎实体法, 也指合乎程序法。

行政合法性原则的内容包括:

1) 行政主体合法。行政合法性原则要求行政主体必须是依法设立的, 并具备相应资格。行政主体合法是依法行政的基础, 也是依法行政必不可少的条件。

行政主体必须具有法律授权, 或者授权委托执法的组织及其个人。必须是法定行使行政职权的主体。只有行政机关、受委托的组织以及这些组织中的公务人员, 才可以构成行政主体。行政主体是行政机关或其他行政公务组织及其公务人员的共同综合体。组织主体, 即权力主体、责任主体; 人员主体, 即行为主体、义务主体。人员主体不能作为独立的主体而存在, 它从属于所在的行政机关或组织, 代表所在的行政机关或组织从事行政活动。

2) 行政权限合法。行政权限, 是指行政权力的边界。行政权限合法, 是指行政主体运用国家行政权力对社会生活进行调整的行为应当有法律依据, 应当在法律授权的范围内进行。包括: 时间、空间范围限制; 职能管辖范围限制; 手段、方法限制; 权力运用程度(即范围幅度上)限制; 目的、动机限制等。超出授权范围的行政是越权行为; 而越权行为是无效的行为。