

它们不属于配套立法，而属于一般的职权立法。配套立法需要上位法律的授权才可以启动，而一般的职权立法不需要上位法律的授权，可以积极主动地去启动立法权力。

3. 行为性质差别

配套立法具有很强的职责性，而一般的职权立法强调职权性的一面。配套立法依据的上位法律的“授权”不是赋予配套立法主体一种职权，它们的立法职权在《宪法》以及《立法法》中早已有所规定，当法律中有条款规定制定实施细则、办法和进行其他补充时，更多的是要求和指令立法配套主体去履行一种职责，因此，配套立法实为履行职责的行为。而职权立法则相反，从应然的角度，职权立法的出现对传统的三权分立制衡的宪政框架提出了挑战，相关的行政主体在宪政的制度设计中，本来不应有立法权力，“因为行政权若越积极、越不受限制地制造行政命令，对议会民主责任政治体

制下国会的权威所造成的伤害就越大，且介于作为主权者之人民以及以人民名义制定之法规两者之间的民主距离也会益形拉大，到最后不仅会导致权力分立原则名存实亡，更有可能危害人民的基本权利，为独裁者造势”，^①而我们的《宪法》特别地赋予了行政机关一定的立法权限，实践中这些行政主体也创设了大量的规范，从宪政的目标与宪法的规定以及立法实践的距离中可以发现职权立法具有浓厚的职权意蕴。

本文作者：中国社会科学院研究生院法学系 2008 级博士研究生，河北工业大学人文与法律学院讲师
责任编辑：赵俊

^① 许宗力：《法与国家权力》，（台湾）月旦出版社有限公司 1993 年增订二版，第 216 页。

The Definition of the Supplementary Legislation

Wang Yafei

Abstract: The supplementary legislation means the action and the phenomenon that the delegated subjects supplement, specify and complete the high-level law. Unlike the authority legislation, the supplementary legislation has the characteristics that it is subordinate to the high-level law, its forms and contents are diversified and the procedure is flexible.

Key words: supplementary legislation; authority legislation; delegated legislation

观点选萃

论政策执行主体素质对政策执行的影响

田丽娜 毛铖

延安大学公共管理研究所 2009 级行政管理专业硕士研究生田丽娜、毛铖撰文指出：

公共政策执行，是一个动态的过程，是指政策执行者通过建立组织机构，运用各种政策资源，采取解释、宣传、实验、实施、协调与监控等各种行动，将政策观念形态的内容转化为实际效果，从而实现既定政策目标的活动过程。公共政策的执行是政策执行者的一种主动实施行为，政策执行主体在政策执行过程中起着关键作用，公共政策的成败与公共政策的执行密不可分，而政策执行效果在很大程度上则取决于政策执行主体的素质。公共政策执行主体素质低下主要表现为：服务意识淡薄、自利动机较强以及工作技能不高，从而导致政策执行不力。分析其原因，必须提高政策执行主体的思想水平和专业知识水平，强化群众监督职能，建立健全公共政策执行监督机制，由此才能保证公共政策执行的效果，促使政策目标的实现。

(赵俊 摘编)