

行政许可法重点知识详解 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/276/2021_2022__E8_A1_8C_E6_94_BF_E8_AE_B8_E5_c67_276153.htm 行政许可法中应该掌握的重点内容 2003年8月27日第十届全国人大常委会第四次会议通过了《行政许可法》，并于2004年7月1日开始正式实施，因此，《行政许可法》成为以后司法考试中新的内容。《行政许可法》是行政法领域中一部重要的法律，而且，根据以往的规律，新出台的法律往往成为考试的重点所在。因此，考生应当重点把握以下内容。

重点讲解一、行政许可的概念

行政许可是具体行政行为的一种，指具有许可职权的行政机关根据相对人的申请，经依法审查，以颁发书面证照的形式，依法赋予其从事某种活动的权利或资格的行为。对行政许可应着重掌握的是其特征，因为这是行政许可与其他行为的区别所在。行政许可有以下特征：（1）行政许可属于应申请的行为，行政机关依申请而作出；（2）行政许可属于赋权行为，内容表现为有权行政主体赋予相对人某种权利或资格；（3）许可事项必须由法律明确规定，行政机关不能自设许可；（4）是要式行政行为，一般采用书面证如数照形式。其中尤以须依申请而作出和须由法律明确规定两特征为重要，可以结合具体案例进行考查。根据上述特征，不属于行政许可：行政机关确认民事财产权利和民事关系的登记，如产权登记、抵押登记、特定身份登记等 行政机关以出资人的身份对国有资产处置事项的审批（特别是随着国有资产管理体制的改革，由国有资产管理委员会履行出资人的职责后），这类审批行为不具有行政许可的性质，有关行政机关

对其他机关或者对其直接管理的事业单位的人事、财务、外事等事项的审批，也不属于行政许可。二、行政许可的原则

行政许可的原则是行政许可活动应当遵循的基本准则。行政许可应当遵循以下基本原则：

（一）行政许可合法原则

行政许可的合法原则是指，行政许可的设定与实施都应当依照法定的权限、范围、条件和程序。具体含义是：（1）行政许可的设定严格依法进行；（2）行政许可的实施要严格依法进行；（3）依法意味着依照法定权限、范围、条件和程序。

（二）“三公”原则

“三公”原则，即公开、公平、公正原则，指行政许可的设定和实施，应当遵循公开、公平和公正的原则。

（1）公开原则，指有关行政许可的规定应当公布，未经公布的，不得作为实施行政许可的依据；行政许可的实施和结果，除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私的外，应当公开，公众有权查阅。

（2）公平、公正原则，指设定和实施行政许可要平等地对待所有个人和组织，在设定行政许可时，不能对个人和组织因地位、经济条件、来自地区不同而规定不同的条件；在实施行政许可时，不能对符合法定条件或者标准的个人和组织实行歧视待遇。

（三）便民、效率原则

便民、效率原则是指公民、法人或其他组织在行政许可过程中能够廉价、便捷、迅速地申请并获得行政许可。便民、效率原则贯穿在行政许可的全过程，包括设定和实施行政许可的各个环节，如“一个窗口对外”、“一站式办理”、“格式文本”、“当场受理”等都体现便民、效率的原则。

（四）信赖保护原则

信赖保护原则是指，相对人对行政权力的正当合理信赖应当予以保护，行政机关不得擅自改变已生效的行政许可，确需改变行政许可的，对于由此给相

对人造成的损失应当给予补偿。其基本涵义是：（1）公民、法人或其他组织依法取得的行政许可，是正当的合理信赖，应当受到法律保护，除非法律、法规有明确规定的外，行政机关不得撤销、变更已生效的行政许可；（2）行政机关和申请被许可人都没有过错，而是因为客观原因，行政机关为了公共利益的需要，可以依法变更或者撤回已经生效的行政许可。这种客观原因主要有两种情形：一是行政许可所依据的法律、法规、规章修改或者废止，使行政许可事项不再被允许；二行政许可所依据的客观情况发生重大变化；（3）行政机关依法变更或者撤回已经生效的行政许可造成公民、法人或者其他组织财产损失的，应当依法予以补偿。

三、行政许可的设定

行政许可的设定包括设定范围、设定标准和设定权限划分。

（一）行政许可的设定范围

下列事项可以设定行政许可：

- 1直接涉及国家安全、公共安全、经济宏观调控、生态环境保护以及直接关系人身健康、生命财产安全等特定活动，需要按照法定条件予以批准的事项；
- 2有限自然资源开发利用、公共资源配置以及直接关系公共利益的特定行业的市场准入等，需要赋予特定权利的事项；

行政机关应当通过招标、拍卖等公平竞争的方式作出决定。否则，可以提起行政复议或行政诉讼

- 3提供公共服务并且直接关系公共利益的职业、行业，需要确定具备特殊信誉、特殊条件或者特殊技能等资格、资质的事项；
- 4直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的重要设备、设施、产品、物品，需要按照技术标准、技术规范，通过检验、检测、检疫等方式进行审定的事项；
- 5企业或者其他组织的设立等，需要确定主体资格的事项；

申请人提交的申请材料齐全、符合法定形式

的，行政机关应当当场予以登记。需要对申请材料的实质内容进行核实的，行政机关应当指派两名以上工作人员进行核查

6法律、行政法规规定可以设定行政许可的其他事项。有数量限制的行政许可，两个或者两个以上申请人的申请均符合法定条件、标准的，行政机关应当根据受理行政许可申请的先后顺序作出准予行政许可的决定

(二) 行政许可的设定标准

行政许可设定的基础是市场经济，市场经济有其内在的要求，设定行政许可不能违背市场经济的要求。因此，行政许可的设定需要根据市场经济的要求遵循一定的标准。行政许可的设定需遵循以下标准：

1 不设立行政许可：1公民、法人或其他组织能够自主决定的，可以不设立行政许可。行政许可的本质是政府决定，但市场经济的本质在于经济主体自主决定，因此，公民、法人或其他组织能够自主决定的，就不应当由政府决定，即不设立行政许可。

2 市场竞争机制能够有效调节的，可以不设定行政许可。市场经济存在“看不见的手”，价值规律、竞争机制能够将经济活动调节好，而行政许可则属于政府干预的“看得见的手”，它只有在市场失灵时才需借助。因此，凡是市场竞争机制能够有效调节的，就不需要设定行政许可。

3 行业组织或者中介机构能够自律管理的，可以不设定行政许可。社会存在着自我组织、自我直协调机制，因此，能够借助行业组织、中介机构自律管理的，就不需要政府直接管理。

4 行政机关采用事后监督等其他行政管理方式能够解决的。对需要管理的事项，有的需要事前控制，有的则需要事后监督。行政许可属于事前控制，但事前控制是以牺牲自由为代价，而事后监督则意味着自由。因此，对于自由经济的市场来说，能够通过事后监督等

方式解决的，可以不设定行政许可。（三）行政许可的设定权限划分行政许可是一项重要的行政权力，设定行政许可属于立法行为，应当符合立法法确定的立法体制和依法行政的要求。从权限讲，原则上只有全国人大及其常委会、国务院可以设定行政许可，省、自治区、直辖市和较大的市的人大及其常委会、人民政府可以依据法定条件设定行政许可。设定行政许可的机关：1.全国人大及其常委会、国务院2.省、自治区、直辖市和较大的市的人大及其常委会、人民政府具体而言，行政许可的设定权限划分为：1法律可以设定行政许可，尚未制定法律的，行政法规可以设定行政许可；必要时，国务院可以采用发布决定的方式设定行政许可。实施后，除临时性行政许可事项外，国务院应当及时提请全国人民代表大会及其常务委员会制定法律，或者自行制定行政法规。2尚未制定法律、行政法规的，地方性法规可以设定行政许可；尚未制定法律、行政法规和地方性法规的，因行政管理的需要，确需立即实施行政许可的，省级政府规章可以设定临时性的行政许可。临时性的行政许可实施满一年需要继续实施的，应当提请本级人民代表大会及其常务委员会制定地方性法规。但不得设定应当由国家统一确定的公民、法人或其他组织的资格、资质的行政许可。3行政法规、地方性法规、规章可以在上位法设定的行政许可事项范围内，对实施该行政许可作出具体规定，但在作出具体规定时，不得增设行政许可；对行政许可条件作出具体规定时，不得增设违反上位法的其他条件。四、行政许可的实施（一）行政许可的实施机关行政许可的实施机关是指谁有权实施行政许可，也即是关于行政许可的实施主体的规则。相比于行政处罚法

，行政许可法对行政许可的实施机关作出了比较严格的规定。1行政许可权作为一种行政职权，原则上只能由行政机关实施。其他任何组织没有许可权，也就不能实施行政许可。但是对这一原则的理解应当注意，并不是任何行政机关都享有行政许可权，只有依法享有行政许可职权的行政机关才能在其法定职权范围内实施行政许可。2行政许可权也可以授予行政机关以外的其他社会组织实施。这主要是考虑到间接行政的问题，按照行政许可的设定标准，行业组织或中介机构能够自律管理的，通过行业组织或中介机构自律管理。但授权必须符合以下条件：（1）职权来源依据必须是法律、法规，即法律、法规授权行政许可权；（2）接受授权的组织必须是具有管理公共事务职能的组织。3行政许可权也可依法委托其他行政机关实施。行政许可的委托必须符合以下条件：（1）作为委托者的行政机关必须具有所委托的行政许可权，委托者不可能将自己所没有的权力委托他人；（2）受托者必须是行政机关，即一个行政机关对另一个行政机关的委托，不能将行政许可权委托行政机关以外的社会组织实施；（3）委托行为必须依照法律、法规、规章的规定进行，即必须有法律、法规、规章的依据；（4）委托机关应当将受委托行政机关和受委托实施行政许可的内容予以公告。与行政处罚法关于授权与委托的规定相比，行政许可法有了新的发展，即明确了授权与委托的性质及相应的规则。就授权的性质而言，接受授权的组织取得与行政机关相同的法律地位，行政许可法有关行政机关的规定同样也适用于被授权的组织。这意味着被授权组织可以以自己的名义实施行政许可权，同样他也要对实施行政许可权所产生的后果独立承

担责任。就委托的性质而言，受托的行政机关与委托的行政机关之间是代理关系。这就意味着受委托的行政机关要在委托的范围内，以委托行政机关的名义实施行政许可；委托行政机关对受委托的行政机关实施行政许可的行为应当负责监督，并对该行为产生的后果承担法律责任。由于委托与受托之间存在着特定的身份关系，受托的行政机关不得再委托其他组织或者个人实施行政许可。

4 行政机关内部的关系。

由于行政许可是由一个庞大的组织系统实施，因此会产生行政机关内部的关系问题。行政机关内部关系需遵守以下几项规则：

- （1）相对集中许可权。省级政府可以决定一个行政机关行使有关行政机关的行政许可权。但此时在实体上必须是根据精简、统一、效能的原则；在程序上则要经国务院批准；
- （2）“一个窗口对外”，行政许可需要行政机关内设的多个机构办理的，该行政机关应当确定一个机构统一受理行政许可申请，统一送达行政许可决定；
- （3）“并联审批”，行政许可依法由地方人民政府两个以上部门分别实施的，本级人民政府可以确定一个部门受理行政许可申请，并转告有关部门分别提出意见后统一办理；
- （4）“一站式审批”，行政许可依法由地方人民政府两个以上部门分别实施的，本级人民政府可以组织有关部门联合办理、集中办理。

（二）行政许可的实施程序

实施行政许可需遵循以下的步骤和要求：

- 1 提出申请。行政许可属于应申请的行为，因此要由相对人提出许可申请来发动行政许可的实施程序。提出申请一般应当是书面形式，申请书需要采用格式文本的，行政机关应当向申请人提供申请书的格式文本。为了方便申请，行政机关应当将法律、法规、规章规定的有关行政许可的事项、

依据、条件、数量、程序、期限以及需要提交的全部材料的目录和申请书的示范文本在办公场所公示。

2受理申请。对于申请人的申请，行政机关应当进行审查，申请材料齐全、符合法定形式，应当受理申请。通常情况下，收到申请材料之日起即为受理是原则，除非下列情况分别处理：（1）申请事项依法不需要取得行政许可的，应当即时告知申请人不受理；（2）申请事项依法不属于被申请机关职权范围的，应当即时作出不予受理的决定，并告知申请人向有关行政机关申请；（3）申请材料不齐全或不符合法定形式的，应当当场或在五日内一次告知申请人需要补正的全部材料。逾期不告知的，自收到申请材料之日起即为受理；申请材料存在可以当场更正的错误的，应当允许申请人当场更正

3审查申请。受理申请后，行政机关应当对申请人提交的申请材料进行审查。审查分为形式审查和实质审查。申请人提交的申请材料齐全、符合法定形式的，行政机关应当当场作出决定。需要对申请材料的实质内容进行核实的，行政机关应当指派两名以上工作人员进行核查。如果申请许可事项关系他人重大利益的，行政机关应当告知并听取申请人、利害关系人的意见。

4决定申请。行政机关进行审查后，申请人的申请符合法定条件、标准的，应当依法作出准予行政许可的书面决定；反之，行政机关应当说明理由，并告知申请人不予行政许可的书面决定，以及申请行政复议或提起行政诉讼的权利。能够当场作出决定的，应当当场作出书面的行政许可决定。依法应当先经下级行政机关审查后报上级行政机关决定的行政许可，下级行政机关应当在法定期限内将初步审查意见和全部申请材料直接报送上级行政机关。上级行政机关不得要

求申请人重复提供申请材料 行政机关依法作出不予行政许可的书面决定的，应当说明理由，并告知申请人享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。 行政机关作出的准予行政许可决定，应当予以公开，公众有权查阅 法律、行政法规设定的行政许可，其适用范围没有地域限制的，申请人取得的行政许可在全国范围内有效（三）听证程序申请人、利害关系人不承担行政机关组织听证的费用。听证是实施行政许可的重要程序，行政许可法对此专节作出规定。相比于行政处罚法，行政许可法对听证的规定有所完善：1行政许可的听证可以分为依职权的听证与应申请的听证两种依职权的听证，即行政机关依据法定职权主动举行的听证。依职权的听证有两种情况：（1）法定依职权的听证。法律、法规、规章规定实施行政许可应当听证的事项，行政机关应当主动举行听证，如《价格法》中关于公益事业的涨价必须举行听证的规定。（2）行政机关认为需要举行听证的。行政机关认为需要听证的其他涉及公共利益的重大行政许可事项，行政机关应当向社会公告，并举行听证。应申请的听证，即行政机关应公民或组织的申请而举行的听证。行政许可不仅涉及到申请人的利益，而且也可能会影响到其他利害关系人的利益。行政许可直接涉及申请人与他人之间重大利益关系的，行政机关在作出行政许可决定前，应当告知申请人、利害关系人享有要求听证的权利，申请人、利害关系人在被告知听证权利之日起五日内提出听证申请的，行政机关应当在二十日内组织听证。行政处罚中，申请听证应在行政机关告知后3日内提出。行政机关在举行听证7日前通知听证地点时间2 听证笔录的效力。行政许可法关于听证程序的规定与行政处

罚法基本相同，所不同的主要表现在关于听证笔录的效力的规定，行政处罚法只是规定行政机关举行听证要制作听证笔录，听证笔录经当事人核对无误后签字。行政许可法在此基础上进一步规定：行政机关应当根据听证笔录，作出行政许可决定。这就明确了听证笔录要作为作出行政许可决定依据的法律地位。如此规定，能够避免听证程序成为“走过场”，从而防止行政机关听而不证或证而不用。

五、其他重要规定

（一）期限制度行政许可的期限制度是为了保证行政机关实施行政许可活动的高效，而对行政许可的实施程序整体及行政行为各个环节提出的时间上的限制。除非法律、法规另有规定，行政许可的实施机关应当在规定的期限内作出行政许可决定。行政许可期限的种类和相应的标准有以下几种：

1受理期限，指对相对人提出行政许可申请予以受理的期限。受理期限为：收到申请材料之日为申请受理是原则，需要补正的五日补正期为受理期限。

2许可决定期限，一般期限为受理行政许可申请之日起二十日；延长期限为十日，但需经本行政机关负责人批准；联合办理、集中办理的期限为四十五日，经本级政府负责人批准，可以延长十五日；由上级行政机关决定的行政许可，下级行政机关的审查期限为受理行政许可申请之日起二十日内。

3送达期限，行政机关作出准予行政许可的决定后，其颁发、送达行政许可证件的期限为作出决定之日起十日内。

（二）变更与延续行政许可的变更是指被许可人在取得行政许可后，因其拟从事的活动的部分内容超出准予行政许可决定或者行政许可证件规定的活动范围，而申请行政机关对原行政许可准予其从事的活动的相应内容予以改变。变更许可是对被许可人已经取得的行政许可

的内容进行变更，应当遵循“平行程序”：作出准予行政许可的决定的行政机关申请，由其审查并决定。行政许可的延续，也称许可延展，指在行政许可的有效期限届满后，延长行政许可的有效期间。被许可人需要延续取得的行政许可的有效期的，应当在该行政许可有效期届满前三十日前提出，同样实行“平行程序”。行政机关应当在有效期届满前作出是否准予延续的决定，逾期未作决定的，视为准予延续。这里需要注意的是，对于初始的许可申请，逾期视为受理，而对于延续申请，则逾期视为批准。行政机关应当根据被许可人的申请，在该行政许可有效期届满前作出是否准予延续的决定；逾期未作决定的，视为准予延续

（三）特别程序由于行政许可的种类繁多，不同种类的行政许可，由于其性质、功能、适用条件都不同，除普遍适用的一般程序外，对特殊行政许可还适用专门程序：对有数量限制的特许类行政许可，原则上要举行招标、拍卖；对公民资格类行政许可，要举行考试；对核准类行政许可，要按照公布的技术标准、技术规范进行检验、检测、检疫；对登记，只实行形式审查的，符合条件的，要当场予以登记。公民、法人或者其他组织对行政机关实施行政许可，享有陈述权、申辩权；有权依法申请行政复议或者提起行政诉讼；其合法权益因行政机关违法实施行政许可受到损害的，有权依法要求赔偿

依法取得的行政许可，除法律、法规规定依照法定条件和程序可以转让的外，不得转让

县级以上人民政府应当建立健全对行政机关实施行政许可的监督制度，加强对行政机关实施行政许可的监督检查。行政机关应当对公民、法人或者其他组织从事行政许可事项的活动实施有效监督

设定行政许可，应当规定行政许

可的实施机关、条件、程序、期限 起草法律草案、法规草案和省、自治区、直辖市人民政府规章草案，拟设定行政许可的，起草单位应当采取听证会、论证会等形式听取意见，并向制定机关说明设定该行政许可的必要性、对经济和社会可能产生的影响以及听取和采纳意见的情况 省、自治区、直辖市人民政府对行政法规设定的有关经济事务的行政许可，根据本行政区域经济和社会 development 情况，认为通过本法第十三条所列方式能够解决的，报国务院批准后，可以在本行政区域内停止实施该行政许可 对直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的设备、设施、产品、物品的检验、检测、检疫，除法律、行政法规规定由行政机关实施的外，应当逐步由符合法定条件的专业技术组织实施。专业技术组织及其有关人员对所实施的检验、检测、检疫结论承担法律责任。申请书格式文本中不得包含与申请行政许可事项没有直接关系的内容。行政机关不得要求申请人提交与其申请的行政许可事项无关的技术资料和其他材料 申请人可以委托代理人提出行政许可申请。但是，依法应当由申请人到行政机关办公场所提出行政许可申请的除外。行政许可申请可以通过信函、电报、电传、传真、电子数据交换和电子邮件等方式提出。第六十九条有下列情形之一的，作出行政许可决定的行政机关或者其上级行政机关，根据利害关系人的请求或者依据职权，可以撤销行政许可：（一）行政机关工作人员滥用职权、玩忽职守作出准予行政许可决定的；（二）超越法定职权作出准予行政许可决定的；（三）违反法定程序作出准予行政许可决定的；（四）对不具备申请资格或者不符合法定条件的申请人准予行政许可的；（五）依法可以撤销行政许可的

其他情形。 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