

# 中华人民共和国 行政许可法

## 案例注释版

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

# 中华人民共和国 行政许可法

## 案例注释版

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

## 图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国行政许可法：案例注释版/《法律  
法规案例注释版系列》编写组编著. —北京：中国法制  
出版社，2010.6

(法律法规案例注释版系列)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 1916 - 1

I. ①中… II. ①法… III. ①行政许可法 - 案例 - 分  
析 - 中国 IV. ①D922.115

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 077462 号

策划编辑 冯雨春

封面设计 蒋怡

---

### 中华人民共和国行政许可法案例注释版

ZHONGHUARENMINHONGGHEGUO XINGZHENGXUKEFA ANLIZHUSHIBAN

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/850 × 1168 毫米 32

版次/2010 年 6 月第 1 版

印张/6.25 字数/194 千

2010 年 6 月第 1 次印刷

---

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 1916 - 1

定价：15.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

网址：<http://www.zgfs.com>

市场营销部电话：66033393

传真：66031119

编辑部电话：66070084

邮购部电话：66033288

# 出版说明

“法律的生命不在于逻辑，而在于经验。”我国各级人民法院作出的生效裁判是审判经验的结晶，是法律适用在社会生活中真实、具体而生动的表现，是联系抽象法律与现实纠纷的桥梁。因此，了解和适用法律最好的办法，就是阅读参考已发生并裁判生效的真实案例。从广大读者学法用法的实际需要出发，根据最新通过的《全国人民代表大会常务委员会关于修改部分法律的决定》，我们组织编写了这套“法律法规案例注释版”丛书。该丛书侧重“以案释法”，期冀通过案例注释法条的方法，帮助读者准确理解法律条文的字里行间以及领会法律制度的内在精神。

丛书最大的特点是：

## 第一，权威性。

丛书所编选案例的原始资料尽量来源于各级人民法院已经审结并发生法律效力判决，从阐释法律规定的需要出发，加工整理而成。对于没有相关真实案例的重点法条，则从全国人大法工委、国务院法制办等立法部门对条文的权威解读中提炼条文注释。

## 第二，示范性。

裁判案例是法院依法对特定主体之间在特定时间、地点发生的法律纠纷作出的裁判，其本身具有真实性、指导性和示范性的特点。丛书选择的案例紧扣法律条文规定，对于读者有很强的参考借鉴价值。

## 第三，实用性。

每本书都由专业人士撰写主体法的适用提示，以帮助读者对该法有整体的了解。丛书设置“相关案例索引”栏目，列举更多的相关案例，归纳出案件要点，以期通过相关的案例，进一步发现、领会和把握法律规则、原则，从而作为解决实际问题的参考，做到举一反三。此外，我们还在主体法律文件之后收录重要配套法律文件，以及相应的法律流程图表、文书等内容，方便读者查找和使用。

希望本丛书能够成为广大读者学习、理解和运用法律的得力帮手。感谢本书编写中，刘明为案例的整理所作出的贡献！

2010年6月

## 适用提示

行政许可，是指行政机关根据公民、法人或者其他组织的申请，经依法审查，准予其从事特定活动的行为。一般来说，法律的禁止是许可活动存在的前提，授予许可就是对从事这些活动的禁止的解除。也就是说，如果法律规定公民、法人或者其他组织从事某种行为必须经过许可，那么未经许可就不能从事这些活动，比如没有获得营业执照就不能从事营业性活动、没有获得律师资格证就不能从事律师业务等。

行政许可法的公布施行，对于保护公民、法人和其他组织的合法权益，深化行政审批制度改革，推进行政管理体制改革，从源头上预防和治理腐败，保障和监督行政机关有效实施行政管理，都具有重大意义。同时，行政许可法又是一部与老百姓生活息息相关的法律，它强化了政府及其工作人员“以人为本”和“为人民服务”的意识，使各种行政许可申请更为方便、快捷，被许可人可以获得更直接、更有效的权益保障。

### 一、关于本法的调整范围

本法所要规范的行政许可，是指行政机关根据公民、法人或者其他组织提出的申请，经依法审查，准予其从事特定活动的行为。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（属于行政机关内部行为）以及经登记确认特定民事权利义务关系、特定事实，分别依照有关法律、法规的规定办理，不适用《行政许可法》。

### 二、关于行政许可的设定权

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。原则上，只有法律、行政法规和国务院有普遍约束力的决定、地方性法规和地方政府规章可以设定行政许可，其他规范性文件一律不得设定行政许可。从形式上讲，设定行政许可的法律文件必须是公开的、规范的，有关行政许可实施机关、条件、程序和期限的规定应当明确、具体。

### 三、关于设定行政许可的事项

《行政许可法》第12条对可以设定行政许可的事项作了原则规定，主要是（一）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；（二）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；（三）提供公众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；（四）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；（五）企业或者其他组织的设立等，需要确定主体资格的事项；（六）法律、行政法规规定可以设定行政许可的其他事项。

同时，设定行政许可还要坚持合理的原则，可以设定行政许可的事项，也并不是都要设定行政许可。据此，《行政许可法》第13条规定，本法第12条所列事项，通过下列方式能够予以规范的，可以不设行政许可：（一）公民、法人或者其他组织能够自主决定的；（二）市场竞争机制能够有效调节的；（三）行业组织或者中介机构能够自律管理的；（四）行政机关采用事后监督等其他行政管理方式能够解决的。

#### 四、关于行政许可程序

行政许可程序是规范行政许可行为，防止权力滥用，保证正确行使权力的重要环节。按照效率与便民的原则，《行政许可法》从行政机关和老百姓两个方面对实施行政许可的一般程序作了规定：

（1）省级人民政府经国务院批准，可以将几个行政机关行使的行政许可权相对集中。

（2）一个行政机关实施行政许可涉及机关内部几道环节的，应当“一个窗口”对外。

（3）依法需要几个部门几道许可的，可以由一个部门牵头征求其他有关部门意见后统一办理，或者实行联合办理、集中办理，尽量减少“多头审批”。

（4）行政机关应当将有关行政许可事项的规定在办公场所公示，以防止“暗箱操作”。

（5）作出行政许可决定前，行政机关应当听取意见；不予行政许可的，要说明理由。

（6）申请书需要采用格式文本的，行政机关应当向申请人提供行政许可申请书格式文本。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。

（7）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。

（8）行政许可决定应尽量做到当场受理、当场决定，不能当场决定的，要出具受理凭证，并且原则上应当在20日内作出决定。20日内不能作出决定的，经本行政机关负责人批准，可以延长10日。行政许可采取统一办理或者联合办理、集中办理的，办理的时间不得超过45日；45日内不能办结的，经本级人民政府负责人批准，可以延长15日。在需要延长期限的情况下，都应当将延长期限的理由告知申请人。

# 目 录

|            |   |
|------------|---|
| 适用提示 ..... | 1 |
|------------|---|

## 中华人民共和国行政许可法

### 第一章 总 则

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| 第一条 【立法目的】 .....                     | 1  |
| 第二条 【行政许可的含义】 .....                  | 2  |
| 案例 1 行政机关未经相对人申请不得擅自变更申请事项 .....     | 2  |
| 第三条 【适用范围】 .....                     | 3  |
| 第四条 【合法原则】 .....                     | 4  |
| 案例 2 因无法定权限而对行政许可申请不予回复 .....        | 4  |
| 第五条 【公开、公平、公正原则】 .....               | 5  |
| 案例 3 违反公开原则擅自撤销行政许可被判违法 .....        | 5  |
| 第六条 【便民原则】 .....                     | 6  |
| 案例 4 行政机关以“暂缓通过”为由拖延相对人的申请被判违法 ..... | 6  |
| 案例 5 行政机关拖延履行法定职责被判违法 .....          | 6  |
| 第七条 【陈述权、申辩权和救济权】 .....              | 7  |
| 案例 6 未告知利害关系人的应有权利，行政许可被判违法 .....    | 7  |
| 案例 7 违反法定程序实施强制拆迁被判程序违法，并赔偿损失 .....  | 8  |
| 第八条 【信赖保护原则】 .....                   | 9  |
| 案例 8 因法律法规变化而撤回行政许可，应当依法给予补偿 .....   | 9  |
| 案例 9 行政机关不得以客观情况变化为由擅自变更行政许可 .....   | 10 |
| 第九条 【行政许可的转让】 .....                  | 11 |

|       |          |    |
|-------|----------|----|
| 第 十 条 | 【行政许可监督】 | 12 |
|-------|----------|----|

## 第二章 行政许可的设定

|           |                                |    |
|-----------|--------------------------------|----|
| 第 十 一 条   | 【行政许可设定原则】                     | 12 |
| 第 十 二 条   | 【行政许可的设定事项】                    | 12 |
| 案例 10     | 股东变更登记不属于行政许可范围                | 13 |
| 案例 11     | 互联网上网服务营业场所以及经营单位的经营活动应当实行许可制度 | 14 |
| 第 十 三 条   | 【不设定行政许可的事项】                   | 15 |
| 第 十 四 条   | 【法律、行政法规、国务院决定的行政许可设定权】        | 15 |
| 第 十 五 条   | 【地方性法规、省级政府规章的行政许可设定权】         | 16 |
| 第 十 六 条   | 【行政许可规定权】                      | 17 |
| 案例 12     | 不具行政许可设定权的行政机关增设许可条件被判败诉       | 17 |
| 案例 13     | 部门规章、地方性规章可对行政许可事项作出具体规定       | 18 |
| 第 十 七 条   | 【其他规范性文件不得设定行政许可】              | 19 |
| 第 十 八 条   | 【行政许可应当明确规定的各项事项】              | 19 |
| 第 十 九 条   | 【设定行政许可应当听取意见、说明理由】            | 19 |
| 第 二 十 条   | 【行政许可评价制度】                     | 20 |
| 第 二 十 一 条 | 【停止实施行政许可】                     | 20 |

## 第三章 行政许可的实施机关

|        |                          |    |
|--------|--------------------------|----|
| 第二十二 条 | 【行政许可实施主体的一般规定】          | 20 |
| 案例 14  | 行政许可的职权与重新作出行政裁决的义务同时转移  | 21 |
| 第二十三 条 | 【法律、法规授权组织实施行政许可】        | 21 |
| 案例 15  | 行政法规授权的行政机关有权实施行政许可      | 21 |
| 第二十四 条 | 【委托实施行政许可的主体】            | 22 |
| 第二十五 条 | 【相对集中行政许可权】              | 23 |
| 第二十六 条 | 【一个窗口对外、统一办理或者联合办理、集中办理】 | 24 |
| 第二十七 条 | 【行政机关及其工作人员的纪律约束】        | 24 |
| 第二十八 条 | 【授权专业组织实施的指导性规定】         | 24 |

## 第四章 行政许可的实施程序

### 第一节 申请与受理

|       |                               |    |
|-------|-------------------------------|----|
| 第二十九条 | 【行政许可申请】                      | 25 |
| 第三十条  | 【行政机关公示义务】                    | 26 |
| 第三十一条 | 【申请人提交真实材料、反映真实情况义务】          | 26 |
| 案例 16 | · 申请人以欺骗等不正当手段取得的行政许可，被判决予以撤销 | 26 |
| 第三十二条 | 【行政许可申请的处理】                   | 28 |
| 案例 17 | · 申请行政许可时因未提交齐全的材料被不予受理       | 28 |
| 第三十三条 | 【鼓励行政机关发展电子政务实施行政许可】          | 29 |

### 第二节 审查与决定

|       |                            |    |
|-------|----------------------------|----|
| 第三十四条 | 【审查行政许可材料】                 | 29 |
| 案例 18 | · 未按规定对申请材料的实质内容进行核查被判程序违法 | 30 |
| 案例 19 | · 申请材料齐全、符合法定形式，应给予行政许可    | 30 |
| 第三十五条 | 【多层级行政机关实施行政许可的审查程序】       | 31 |
| 第三十六条 | 【直接关系他人重大利益的行政许可审查程序】      | 32 |
| 案例 20 | · 行政机关应将行政许可及时告知利害关系人      | 32 |
| 案例 21 | · 作出行政许可前未告知利害关系人听证权利被判决违法 | 32 |
| 第三十七条 | 【行政机关依法作出行政许可决定】           | 33 |
| 第三十八条 | 【行政机关许可和不予许可应当履行的义务】       | 34 |
| 案例 22 | · 不符合法定条件、标准，行政机关应不予行政许可   | 34 |
| 案例 23 | · 申请在烈士陵园周围建房应被不予许可        | 35 |
| 第三十九条 | 【颁发行政许可证件】                 | 35 |
| 第四十条  | 【准予行政许可决定的公开义务】            | 36 |
| 案例 24 | · 公众有权查阅准予行政许可决定           | 36 |
| 第四十一条 | 【行政许可的地域效力】                | 37 |

### 第三节 期限

|       |            |    |
|-------|------------|----|
| 第四十二条 | 【行政许可一般期限】 | 38 |
|-------|------------|----|

|                  |                                   |    |
|------------------|-----------------------------------|----|
| 案例 25            | 超过法定期限不作出行政许可决定被判违法 .....         | 38 |
| 第四十三条            | 【多层级许可的审查期限】 .....                | 39 |
| 第四十四条            | 【许可证章颁发期限】 .....                  | 39 |
| 案例 26            | 将行政许可证送至受托人处构成实际送达 .....          | 39 |
| 第四十五条            | 【不纳入许可期限的事项】 .....                | 40 |
| <b>第四节 听 证</b>   |                                   |    |
| 第四十六条            | 【行政机关主动举行听证的行政许可事项】 .....         | 40 |
| 案例 27            | 因法律法规未作具体规定，听证并非批准拆迁许可的必备程序 ..... | 40 |
| 第四十七条            | 【行政机关应申请举行听证的行政许可事项】 .....        | 41 |
| 案例 28            | 未影响他人重大利益的行政许可无需召开听证会 .....       | 41 |
| 案例 29            | 未按法定程序告知利害关系人听证权利，被判决程序违法 .....   | 42 |
| 案例 30            | 与行政许可事项无重大利益关系者无权要求听证 .....       | 43 |
| 第四十八条            | 【行政许可听证程序规则】 .....                | 44 |
| <b>第五节 变更与延续</b> |                                   |    |
| 第四十九条            | 【变更行政许可的程序】 .....                 | 44 |
| 案例 31            | 建设局未经申请改变行政许可被判败诉 .....           | 44 |
| 案例 32            | 不符合法定条件的变更申请获批后被撤销 .....          | 45 |
| 第五十条             | 【延续行政许可的程序】 .....                 | 46 |
| 案例 33            | 企业合并后的行政许可延续 .....                | 46 |
| <b>第六节 特别规定</b>  |                                   |    |
| 第五十一条            | 【本节和本章其他规定适用规则】 .....             | 47 |
| 第五十二条            | 【国务院实施行政许可程序】 .....               | 47 |
| 第五十三条            | 【通过招标拍卖作出行政许可决定】 .....            | 47 |
| 案例 34            | 自然资源开发行政许可不能自动延续 .....            | 48 |
| 第五十四条            | 【通过考试考核方式作出行政许可决定】 .....          | 49 |
| 第五十五条            | 【根据技术标准、技术规范作出行政许可决定】 .....       | 49 |
| 案例 35            | 居民诉环保局对娱乐项目的试营业许可违法被驳回 .....      | 49 |
| 第五十六条            | 【当场许可的特别规定】 .....                 | 51 |

|       |                   |    |
|-------|-------------------|----|
| 第五十七条 | 【有数量限制的行政许可】      | 51 |
| 案例 36 | 双方依协议划分重叠探矿区域合法有效 | 51 |

## 第五章 行政许可的费用

|       |                    |    |
|-------|--------------------|----|
| 第五十八条 | 【收费原则和经费保障】        | 52 |
| 案例 37 | 经政府特别允许的行政许可可以收取费用 | 52 |
| 第五十九条 | 【收费规则以及对收费所得款项的处理】 | 53 |

## 第六章 监督检查

|       |                                                         |    |
|-------|---------------------------------------------------------|----|
| 第六十条  | 【行政许可层级监督】                                              | 53 |
| 案例 38 | 上级行政机关不能无正当理由撤销下级行政机关实施的行政许可                            | 54 |
| 第六十一条 | 【书面检查原则】                                                | 55 |
| 案例 39 | 不履行法定监督检查职责被判违法                                         | 55 |
| 第六十二条 | 【抽样检查、检验、检测和实地检查、定期检验权适用的情形及程序】                         | 56 |
| 第六十三条 | 【行政机关实施监督检查时应当遵守的纪律】                                    | 56 |
| 第六十四条 | 【行政许可监督检查的属地管辖与协作】                                      | 57 |
| 第六十五条 | 【个人、组织对违法从事行政许可活动的监督】                                   | 57 |
| 案例 40 | 卫生院不可出租房屋给他人并以该院名义开展诊疗活动                                | 57 |
| 第六十六条 | 【行政机关监督被许可人依法履行开发利用有限自然资源、公共资源义务】                       | 57 |
| 第六十七条 | 【行政机关监督取得直接关系公共利益的特定行业市场准入行政许可的被许可人履行义务】                | 58 |
| 第六十八条 | 【行政机关督促重要设备、设施的设计、建造、安装和使用单位建立自检制度并对监督检查中发现的安全隐患及时采取措施】 | 58 |
| 第六十九条 | 【撤销行政许可的情形】                                             | 59 |
| 案例 41 | 上级机关有权依法定程序撤销下级机关越权作出的行政许可                              | 59 |
| 案例 42 | 因公共利益可能遭受重大损失，行政许可违法却不予撤销                               | 60 |
| 案例 43 | 申请人因提供虚假材料被撤销行政许可                                       | 61 |

|             |                            |           |
|-------------|----------------------------|-----------|
| 案例 44       | 非利害关系人不得申请撤销行政许可 .....     | 62        |
| <b>第七十条</b> | <b>【注销行政许可的情形】 .....</b>   | <b>63</b> |
| 案例 45       | 未经法定程序注销行政许可被判败诉 .....     | 63        |
| 案例 46       | 无合法理由撤销行政许可被判败诉 .....      | 64        |
| 案例 47       | 张某不服徐州市教育局注销社会办学许可证案 ..... | 65        |

## 第七章 法律责任

|             |                                            |           |
|-------------|--------------------------------------------|-----------|
| 第七十一条       | 【规范性文件违法设定行政许可的法律责任】 .....                 | 66        |
| 第七十二条       | 【行政机关及其工作人员违反行政许可程序应当承担的法律责任】 .....        | 66        |
| 第七十三条       | 【行政机关工作人员索取或者收受他人财物及利益应当承担的法律责任】 .....     | 66        |
| 第七十四条       | 【行政机关及其工作人员实体违法的法律责任】 .....                | 67        |
| 第七十五条       | 【行政机关及其工作人员违反收费规定的法律责任】 .....              | 67        |
| 第七十六条       | 【行政机关违法实施许可的赔偿责任】 .....                    | 67        |
| 案例 48       | 行政机关违法实施行政许可造成损失，应予以赔偿 .....               | 67        |
| 第七十七条       | 【行政机关不依法履行监督责任或者监督不力的法律责任】 .....           | 68        |
| 第七十八条       | 【申请人申请不实应承担的法律责任】 .....                    | 68        |
| 第七十九条       | 【申请人以欺骗、贿赂等不正当手段取得行政许可应当承担的法律责任】 .....     | 68        |
| <b>第八十条</b> | <b>【被许可人违法从事行政许可活动的法律责任】 .....</b>         | <b>69</b> |
| 案例 49       | 租用他人烟草专卖许可证进行经营触犯非法经营罪 .....               | 69        |
| 第八十一条       | 【公民、法人或者其他组织未经行政许可从事应当取得行政许可活动的法律责任】 ..... | 70        |
| 案例 50       | 擅自收购橡胶被行政主管部门处罚 .....                      | 70        |
| 案例 51       | 未经许可运营电动观光车被罚 .....                        | 70        |

## 第八章 附 则

|       |                             |    |
|-------|-----------------------------|----|
| 第八十二条 | 【行政许可的期限计算】 .....           | 71 |
| 第八十三条 | 【施行日期及对现行行政许可进行清理的规定】 ..... | 71 |

## 附录 1

|                                                      |       |
|------------------------------------------------------|-------|
| 最高人民法院关于审理行政许可案件若干问题的规定 .....                        | (72)  |
| (2009 年 12 月 14 日)                                   |       |
| 国务院批转关于行政审批制度改革工作实施意见的<br>通知 .....                   | (74)  |
| (2001 年 10 月 18 日)                                   |       |
| 关于贯彻行政审批制度改革的五项原则需要把握的几<br>个问题 .....                 | (78)  |
| (2001 年 12 月 11 日)                                   |       |
| 国务院关于贯彻实施《中华人民共和国行政许可法》<br>的通知 .....                 | (83)  |
| (2003 年 9 月 28 日)                                    |       |
| 国务院法制办公室对《关于清理行政许可收费若干<br>问题的函》的复函 .....             | (86)  |
| (2004 年 6 月 23 日)                                    |       |
| 国务院法制办公室对《关于提请解释〈中华人民共和<br>国行政许可法〉有关适用问题的函》的复函 ..... | (87)  |
| (2004 年 8 月 2 日)                                     |       |
| 民政部门实施行政许可办法 .....                                   | (89)  |
| (2004 年 6 月 8 日)                                     |       |
| 国家税务总局关于实施税务行政许可若干问题的通知 .....                        | (97)  |
| (2004 年 6 月 15 日)                                    |       |
| 农业行政许可听证程序规定 .....                                   | (101) |
| (2004 年 6 月 28 日)                                    |       |
| 司法行政机关行政许可实施与监督工作规则 (试行) .....                       | (105) |
| (2004 年 7 月 6 日)                                     |       |
| 卫生行政许可管理办法 .....                                     | (112) |
| (2004 年 11 月 17 日)                                   |       |
| 交通行政许可实施程序规定 .....                                   | (121) |
| (2004 年 11 月 22 日)                                   |       |
| 水行政许可实施办法 .....                                      | (127) |
| (2005 年 7 月 8 日)                                     |       |
| 中华人民共和国工业产品生产许可证管理条例 .....                           | (137) |
| (2005 年 7 月 9 日)                                     |       |

|                      |       |
|----------------------|-------|
| 中华人民共和国工业产品生产许可证管理条例 |       |
| 实施办法 .....           | (147) |
| (2005 年 9 月 15 日)    |       |
| 公安机关行政许可工作规定 .....   | (161) |
| (2005 年 9 月 17 日)    |       |
| 财政部行政审批工作规程 .....    | (167) |
| (2008 年 12 月 23 日)   |       |

## 附录 2

|                   |       |
|-------------------|-------|
| 行政许可法有关问题解答 ..... | (172) |
| 行政许可法疑难问题解答 ..... | (177) |
| 税务行政许可流程 .....    | (184) |
| 卫生行政许可工作流程 .....  | (186) |

# 中华人民共和国行政许可法

(2003年8月27日第十届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过 2003年8月27日中华人民共和国主席令第7号公布  
自2004年7月1日起施行)

## 目 录

|     |           |
|-----|-----------|
| 第一章 | 总则        |
| 第二章 | 行政许可的设定   |
| 第三章 | 行政许可的实施机关 |
| 第四章 | 行政许可的实施程序 |
| 第一节 | 申请与受理     |
| 第二节 | 审查与决定     |
| 第三节 | 期限        |
| 第四节 | 听证        |
| 第五节 | 变更与延续     |
| 第六节 | 特别规定      |
| 第五章 | 行政许可的费用   |
| 第六章 | 监督检查      |
| 第七章 | 法律责任      |
| 第八章 | 附则        |

## 第一章 总 则

**第一条 【立法目的】** 为了规范行政许可的设定和实施，保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护公共利益和社会秩序，保障和监督行政机关有效实施行政管理，根据宪法，制定本法。

## 条文注释

行政许可是一种为世界上大多数国家所广泛采用的,对经济和社会事务进行适度干预的行政管理方式。行政许可的科学设定,将对保障我国社会主义市场经济的有序发展,维护公共利益和社会秩序,保护公民、法人和其他组织的合法权益,起到积极作用。因此,本法的立法目的正是在于,通过法律手段规范行政许可的设定和实施,并将其纳入法制化轨道,以保障和监督行政机关依法行使职权,最终实现保护公民、法人和其他组织的合法权益,并维护公共利益和社会秩序的目的。

**第二条 【行政许可的含义】**本法所称行政许可,是指行政机关根据公民、法人或者其他组织的申请,经依法审查,准予其从事特定活动的行为。

## 案例 1

**行政机关未经相对人申请不得擅自变更申请事项** ([2006]海行初字第316号)

2004年9月1日,受本案第三人甲中心的委托,原告乙公司向被告某市规划委提出申请将位于该市的某建筑的名称由“xx国际大厦”更名为“××曙光国际大厦”。其后,原告在向被告询问更名进展情况时,被告知因“曙光”一词已成为地名,不能放在“××”一词之后,故该建筑不能按申请更名为“××曙光国际大厦”,如果一定要用这个词,则应将“曙光”一词前置,更名为“曙光××国际大厦”。因原告不同意前述变动,在被告的建议和同意下,原告将该建筑的更名申请等申请文件撤回。之后,原告在要求被告返还该建筑的原“××国际大厦”的建筑名称核准证[海地建(2003)字070号]时,得知在其已撤回更名申请文件的情况下,被告已擅自将建筑名称核准为“曙光××国际大厦”。原告认为被告作出的更名核准行为违反法定程序且无事实依据,故诉请法院依法予以撤销。

被告辩称,本案中乙公司和甲中心提出更名申请后,未撤回更名申请,被告亦未作出同意撤回的决定。被告鉴于“曙光”一词已成为地名,根据职权酌情予以调整,作出的建筑名称变更许可,且变更核准证已由第三人领取,因此其行政行为是符合法律规定的。故而,请求法院依法予以维持。第三人诉称,对建筑名称变更核准行为不持异议,建筑名称变更核准证已由其领取,原告和第三人并未向被告撤回建筑名称变更申请,请求法院驳回原告的诉讼请求。

法院认为,乙公司和甲中心曾于2004年9月1日向市规委提出建筑名称变更申请,申报名称为“××曙光国际大厦”。被告作出的建筑名称核准证,准予乙公司和甲中心使用的建筑名称却是“曙光××国际大厦”。行政许可是依申请

的行政行为，行政机关只能针对申请人的申请，依法采取相应的行政行为。行政机关经审查，若认为申请人的申请符合法定条件、标准，应依法作出准予行政许可的书面决定；若认为申请人的申请不符合法定条件、标准，应作出不予行政许可的书面决定，并说明理由及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，而不得变更申请事项而作出行政许可决定。被告认为其可依职权酌情调整申请事项作出行政许可的主张，没有法律依据。因此，依据《中华人民共和国行政许可法》第二条、第三十八条，《中华人民共和国行政诉讼法》第54条第（二）项第1、2目之规定，判决撤销被告该市规划委员会于2004年9月7日作出的海地建（2004）字028号建筑名称核准证。

综上，行政许可是一种依申请的行政行为，它不同于行政机关依职权主动赋予相对人权利和免除义务的行为，没有相对人的申请，行政机关不能主动予以许可。

### 相关案例索引

#### 1. 龚某与长沙市房屋产权管理局履行房屋权属转让登记法定职责纠纷上诉案（〔2004〕长中行终字第168号）

##### 本案要点

房产局依法归集维修基金是为了保障房屋所有权人的共同利益和社会利益，申请人不缴纳该项基金则不予受理产权过户申请，而申请办理产权证是一种申请确权的行为，不属于申请行政许可的范围。

#### 2. 张某诉南京市玄武区民政局离婚登记案（〔2005〕玄行初字第32号）

##### 本案要点

婚姻登记的本质是记载婚姻当事人缔结或解除婚姻关系的事实状态，以登记的方式确认婚姻关系的法律地位。因此，婚姻登记行为不属于行政许可的范畴，而应当属于行政确认的范畴。

### ● 相关规定

《对〈关于行政许可实施主体清理有关问题的请示〉的复函》五；《关于对〈关于提请解释行政许可有关问题的函〉的复函》一、三；《对〈关于行政许可清理工作有关问题的请示及建议〉》2

### 第三条 【适用范围】行政许可的设定和实施，适用本法。

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，不适用本法。

### 条文注释

《行政许可法》的适用范围主要包括行政许可的设定和实施这两个环节。行