

21

21世纪法学规划教材

# 行政许可法教程

ADMINISTRATIVE LICENSE LAW

主 编 应松年

副主编 杨解君

实用教程



法律出版社  
LAW PRESS · CHINA

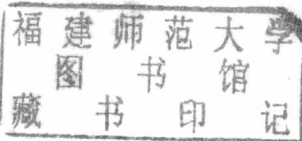
21 世纪法学规划教材

# 行政许可法教程

Administrative License Law

主 编 应松年

副主编 杨解君



T1036877

法律出版社

始于1954年

[www.lawpress.com.cn](http://www.lawpress.com.cn)

好书,同好老师和好学生分享

1036877

D922.112.1  
YS13

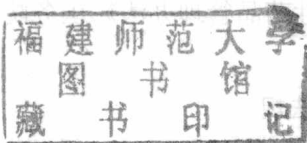
图书在版编目(CIP)数据

行政许可法教程 / 应松年主编. — 北京: 法律出版社, 2012. 8

ISBN 978 - 7 - 5118 - 3838 - 4

I. ①行… II. ①应… III. ①行政许可法—中国—教材 IV. ①D922.11

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 182867 号



©法律出版社·中国

1036877

责任编辑 / 谢清平

装帧设计 / 凌点工作室

出版 / 法律出版社

编辑统筹 / 法律教育出版社

总发行 / 中国法律图书有限公司

经销 / 新华书店

印刷 / 北京北苑印刷有限责任公司

责任印制 / 张宇东

开本 / 720 毫米 × 960 毫米 1/16

印张 / 17.5 字数 / 259 千

版本 / 2012 年 9 月第 1 版

印次 / 2012 年 9 月第 1 次印刷

法律出版社 / 北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件 / info@lawpress.com.cn

销售热线 / 010 - 63939792/9779

网址 / www.lawpress.com.cn

咨询电话 / 010 - 63939796

中国法律图书有限公司 / 北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店 / 010 - 63939781/9782 西安分公司 / 029 - 85388843 重庆公司 / 023 - 65382816/2908

上海公司 / 021 - 62071010/1636 北京分公司 / 010 - 62534456 深圳公司 / 0755 - 83072995

书号: ISBN 978 - 7 - 5118 - 3838 - 4

定价: 28.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)



T1036877

# 出版说明

法律出版社作为中国历史最悠久、品牌积淀最深厚的法律专业出版社，素来重视法学教育图书之出版。

“21世纪法学规划教材”系列作为本社法学教育出版的重心，延续至今已有十年。该系列一直以打造新世纪新经典教材为己任，遍揽名家新秀，因其卓越品质而颇受瞩目并广受肯定。

中国的法学教育正面临深刻变革，未来的法学教育势必以培养高素质法律人才为目标，以知识教育与应用教育相结合、职业教育与素质教育相结合、精英教育与大众教育相结合为导向，法学教育图书的编写与出版也进入了变革与创新时期。

为顺应未来法学教育的改革方向和发展趋势，本社应时而动，推出全新“21世纪法学规划教材”，为不同学科、不同层次、不同阶段、不同需求的法学师生量身打造法学教材及教参。在教材方面，将推出课堂教学系列、实训课程系列、通识课程系列、简明本系列、双语教学系列等；在教参方面，将推出案例教程系列、法规教程系列、练习与测验系列、法学讲座系列、专业培训系列等。或革新，或全新，以厚基础、宽口径、多元化、开放性为基调，力求从品种、内容和形式上呈现崭新风采，为法学师生提供更好的教本与读本，同享规划教材之盛。

“好书，同好老师和好学生分享”。本社在法学教育图书出版上必将继往开来，以精益求精的专业态度，打造本套全新“21世纪法学规划教材”。传播法学知识，传承法学理念，辅拂法律教育事业，积累法律教育财富，服务于万千法学师生和明日法治英才。

## 主编简介

应松年教授,我国著名行政法学家,中国政法大学终身教授、博士生导师,第九届、第十届全国人大代表,内务司法委员会委员,全国人大法工委行政立法研究组副组长,北京市第十届、第十一届、第十二届、第十三届人大代表、法制委员会副主任,享受政府特殊津贴。兼任中国法学会行政法学会研究会会长,国家减灾委员会专家委员会成员,中国法学会理事及学术委员会委员、最高人民法院、最高人民检察院、公安部特约咨询员、特约监督员,北京市、天津市、福建省人民政府、建设部法律顾问、浙江省法治浙江建设专家咨询委员会委员等。曾任中国行政管理学会副会长、中国监察学会副会长、中国卫生法学会副会长等职。曾两度获北京市优秀教师奖,并获中央国家机关“五一劳动奖章”、“百名法学家百场报告会最佳宣讲奖”、“2006年度法治人物”、日本名古屋大学名誉法学博士等。

应松年教授出生于浙江宁波。1960年华东政法学院本科毕业,1961年被分配到新疆伊犁。1981年调西北政法学院国家法教研室。1982年在司法部法学教材编辑部从事行政法统编教材的撰写编辑工作。1983年起执教于中国政法大学,先后担任行政法硕士生导师组副组长、组长、博士生导师、中国法制研究所所长。1995年,调入国家行政学院,担任法学教研部主任。2009年至今,受聘为中国政法大学终身教授。

应松年教授是我国最早从事行政法理论研究和教学的工作者之一,是新中国行政法学科的创始人和带头人。五十多年来在理论研究、培养人才、行政法制建设、提高干部和群众的行政法律意识以及国际学术交流方面作出了开创性的贡献。应松年教授已发表文章三百余篇,部分收入《中国走向行政法治探索》和《应松年文集》。撰写和主编著作数十种,主要有《行政法总论》、《行政行为法》、《行政法学新论》、《行政程序法立法研究》、《当



代中国行政法》、《国家赔偿法》、《行政诉讼法学》、《依法行政十讲》、《中国走向行政法治探索》、《比较行政程序法》、《行政程序法理论与立法研究》、《走向法治政府——依法行政理论研究与实证调查》、《政府法治通用教程》、《中国行政法二十年丛书》等。此外,还主持完成“行政行为法研究”、“行政程序立法”、“行政组织法研究”、“行政诉讼法修改”、“行政复议法修改”等多项重大研究课题。

应松年教授作为全国人大法工委行政立法研究组的负责人,长期从事并积极推进行政立法研究。先后组织或参与《行政诉讼法》、《国家赔偿法》、《行政处罚法》、《立法法》、《行政许可法》、《行政强制法》等法律的研究起草工作,并参与众多法律、法规草案的咨询论证。热忱倡导制定《行政程序法》,并主持起草《行政程序法(专家试拟稿)》,正在组织修改《行政诉讼法》和《行政复议法》。

应松年教授还是一位活跃的法学活动家。从中国法学会行政法研究会成立伊始,先后担任副会长兼秘书长、会长职务。创办国内第一份部门法学期刊《行政法学研究》,成立国内第一个行政法研究机构——国家行政学院行政法研究中心以及国内第一个行政法援助中心——大道行政法援助中心。与海内外同仁一道,发起和组织东亚行政法学会、海峡两岸行政法研讨会等定期学术交流机制。设有以他命名的“应松年行政法奖学基金”。

## 作者简介

**杨解君** 男,湖北仙桃人,法学博士,广东外语外贸大学“云山杰出学者”,法学院教授、广东国际战略研究院研究员、区域一体化法治中心研究员。2006年入选“新世纪百千万人才工程”国家级人选,2011年享受国务院政府特殊津贴。主要研究方向为行政法与行政诉讼法、法理学、能源法等相关领域。主持国家社科基金项目及省部级以上科研项目10余项,出版学术著作20余部,发表学术论文200余篇。

**谭宗泽** 男,法学博士,西南政法大学教授、博士生导师。研究方向为行政法与行政诉讼法、公务员法、行政组织法等。中国行政法学会常务理事,重庆市人大立法咨询委员,重庆市人民政府立法评审专家,重庆市人民政府行政复议咨询委员,西南政法大学法律顾问。出版《行政诉讼结构研究——以相对人权益保障为中心》等专著及发表《反思与超越:中国语境下行政抵抗权研究》等论文20余篇。

**王太高** 男,江苏高邮人。2003年6月毕业于苏州大学法学院宪法学与行政法学专业,获博士学位。现为南京大学法学院教授,博士生导师。著有《行政补偿制度研究》(北京大学出版社2004年版)、《行政公益诉讼研究》(中国政法大学2008年版),在《法学研究》、《比较法研究》、《行政法学研究》、《法商研究》、《法学》等杂志发表学术论文六十多篇。

**肖泽晟** 男,湖南隆回人,南京大学法学院教授,法学博士。主持国家社科基金项目“公物法研究”与“公共资源特许利益的限制与保护”等2项,教育部人文社科规划项目和规划教材项目各1项。出版专著《公物法研究》、《宪法学——关于人权保障与权力控制的学说》和合著《行政法学》,参与撰写其他著作多部。在《法商研究》、《政法论坛》、《法学》等刊物上发

表论文 40 余篇,其中,10 余篇被《中国社会科学文摘》和人大复印资料《宪法学、行政法学》转载。

**胡敏洁** 女,山西人,南京大学法学院副教授,法学博士,南京大学中国法律案例研究中心副主任。主持国家社科基金项目 1 项,主持省、部级项目 3 项,参与和主持其他项目多项。发表专著《福利权研究》和译著《何谓法律——最高法院中的宪法》。在《中国法学》、《中外法学》、《政法论坛》、《法学》、《法学家》等杂志上发表论文 30 余篇。

**杨桦** 女,湖北大悟县人,法学博士,广东外语外贸大学法学院副教授,硕士生导师。兼任湖北省行政法学研究会常务理事,广东省行政法学研究会理事。主要从事行政法与行政诉讼法学和宪法的教学与研究,出版《论电子政务与行政法治》、《行政法与行政诉讼法学》、《宪法学》等著作与教材 4 部,在《武汉大学学报》、《行政法学研究》等刊物上发表学术论文 30 余篇。主持国家社科基金项目一项、教育部人文社科基金项目一项,参与教育部重大攻关项目一项并参与多项国家级和省部级课题的研究工作。

**曹 璠** 女,中国人民大学法学院在站博士后,讲师,法学博士。美国大学华盛顿法学院访问学者。曾主持或者参加二十余项国家级、省部级科研课题的研究工作,著有《行政官员问责的法治化研究》,参与编写教材和专著多部,在《国家行政学院学报》、《行政法学研究》、《中国纪检监察报》、《法制日报》以及《人大复印资料》全文转载学术论文等刊物杂志上发表论文十余篇。其中《支配行政给付变动行为的信赖保护原则适用研究》一文获得北京市法学会 2008 年度优秀成果三等奖。

**蔺耀昌** 男,甘肃定西人,南京工业大学法律与行政学院副教授,在职博士研究生,从事宪法与行政法学的教学和研究工作,主要代表作有《行政契约效力研究》、《行政争讼中的和解与调解》、《行政赔偿程序的立法欠缺及其完善》等。

**张治宇** 男,安徽和县人,南京工业大学法律与行政学院副教授,从事宪法与行政法学的教学和研究工作。在《行政法学研究》等学术期刊发表



学术论文二十余篇,合撰学术著作《行业协会法律制度研究》、《可持续发展与行政法关系研究》等四部,主要代表作有《行政判决、行政判例、行政判例法——一种比较法的视角》、《限权政府的破产与中国行政法的未来》等。

**陈咏梅** 女,湖南人,华南师范大学增城学院副教授,中南财经政法大学宪法与行政法专业在读博士研究生,出版《行政法与行政诉讼法》等教材三部,在《法学杂志》、《暨南大学学报》等刊物发表学术论文十余篇,主持广州市哲学社会科学“十二五”规划课题《民办高校法律地位研究》等多项课题研究,获广东省南粤优秀教师等荣誉称号。

**许燕** 女,河北石家庄人,中国政法大学宪法学与行政法学博士研究生。2007年获得中国政法大学宪法学与行政法学硕士学位,主要研究领域为非政府组织与公共治理。参与多项国家、省部级课题的研究工作及多部行政法学教材的编写工作,曾发表《“乞讨”——难以消除的社会疮疤》等多篇文章。

## 编者说明

2009年和2010年,应法律出版社的约请,我主编了两本以单行法为对象的教材,即《行政程序法》和《公务员法》。从1982年参与第一本行政法学统编教材《行政法概要》的撰编以来,几十年中,我已参加过多部高校教材和培训教材的编写,但都是以行政法学体系进行研究和论述的综合性的行政法教材。2011年,《行政强制法》颁行,法律出版社又约请我编写《行政强制法》教材。有强制法教材而无行政处罚法和行政许可法教材,岂不有所缺失,于是又商定同时编写《行政处罚法》和《行政许可法》教材。由此,我又想,有了这样五本教材,何不把综合性的行政法教材,按各个组成章次都编成单行教材,成为一套系列教材。每本教材又都自成体系。这样做,对一些需要单独了解行政法某一领域的基本理论和实践情况的读者,或单独参与某一专题培训学习的读者,使用起来就更加方便;同时,因篇幅扩充,资料更为丰富,对希望更多了解相关情况的读者,或深入研究相关问题的学者,也会提供更多的帮助。于是,和法律出版社商定,将此系列教材名为“行政法实用系列教材”,把可以单独成书的行政法体系中的各部分内容,都列入系列教材。

感谢法律出版社编辑出版这一行政法系列教材的创新计划。

编写这样的系列教材还是第一次,我希望每本教材都能反映出目前行政法理论和实务界在这一领域里的最新研究成果。每本教材既要自成体系,又能照顾到行政法的整体要求。对我来说,约请众多作者编写教材,是一件怀着孜孜期望的乐事。一套系列教材,由几十位新老作者参与,这无疑是一个交流研讨、彼此切磋的契机,相信这是一个展示行政法学团队力量的平台,有利于行政法学队伍的进一步壮大和成长。

## 2 行政许可法教程

2004 年生效施行的《中华人民共和国行政许可法》是世界上第一部统一的、综合性的行政许可法。实施多年来,在规范行政许可行为、建立健全行政许可制度,推进行政许可的改革方面,发挥了积极作用,但理论上仍然存在不少疑问和不同理解,实践中也有不同的认识和做法。本教材力争能够按照立法原意(法律本义)对行政许可法进行全面解读,其中某些问题可能仍会引起争议。欢迎读者提出意见。

本书各章撰写分工如下:

第一章 王太高

杨解君

第二章 胡敏洁

杨解君

第三章 许 燕

第四章 曹 鑿

第五章 杨 桦

第六章 张治宇

第七章 肖泽晟

陈咏梅

第八章 蔺耀昌

第九章 谭宗泽

应松年 应松年

# 目 录

<b>第一章 行政许可概述</b> .....	( 1 )
第一节 行政许可的界定 .....	( 1 )
第二节 行政许可的理论基础 .....	( 16 )
第三节 行政许可的性质 .....	( 20 )
第四节 行政许可的分类 .....	( 29 )
第五节 行政许可法概述 .....	( 40 )
<b>第二章 行政许可的历史发展与现状</b> .....	( 49 )
第一节 行政许可的历史发展 .....	( 49 )
第二节 中国《行政许可法》的制定 .....	( 55 )
第三节 《行政许可法》的实施 .....	( 57 )
第四节 未来有待解决的问题 .....	( 65 )
<b>第三章 行政许可的基本原则</b> .....	( 70 )
第一节 许可法定原则 .....	( 70 )
第二节 公开原则 .....	( 79 )
第三节 公正原则 .....	( 84 )
第四节 效率原则 .....	( 88 )
第五节 诚信原则 .....	( 93 )
<b>第四章 行政许可的设定</b> .....	( 102 )
第一节 行政许可设定概述 .....	( 102 )
第二节 设定行政许可的事项 .....	( 110 )
第三节 行政许可设定的种类及其权限 .....	( 117 )
第四节 行政许可设定的程序 .....	( 132 )

<b>第五章 行政许可的实施机关</b> .....	(137)
第一节 行政许可的实施机关与状况 .....	(137)
第二节 行政许可实施机关的权限与种类 .....	(143)
<b>第六章 行政许可实施的一般程序</b> .....	(158)
第一节 申请 .....	(158)
第二节 处理 .....	(162)
第三节 审查与决定 .....	(166)
第四节 听证 .....	(181)
第五节 变更与延续 .....	(188)
<b>第七章 行政许可实施的特别程序</b> .....	(192)
第一节 行政特许实施程序的特别规定 .....	(192)
第二节 行政认可实施程序的特别规定 .....	(198)
第三节 核准和登记实施程序的特别规定 .....	(203)
第四节 有数量限制的行政许可实施程序的特别规定 .....	(212)
<b>第八章 行政许可的效力和监管</b> .....	(218)
第一节 行政许可的效力 .....	(218)
第二节 行政许可的监管 .....	(229)
<b>第九章 行政许可的法律责任</b> .....	(235)
第一节 行政许可法律责任概述 .....	(235)
第二节 行政许可设定、实施、监管主体的法律责任 .....	(242)
第三节 行政许可相对人的法律责任 .....	(254)
<b>行政许可法重点法律法规一览表</b> .....	(260)



## 第一章 行政许可概述

### 导 读

行政许可是政府干预经济和社会生活的一种重要手段,它既有积极作用也有消极作用。行政许可法是控制行政权力滥用的法律,是一套对政府行政审批系统制约的规则体系。行政许可法的立法遵循的是基本法典与配套法相结合的思路。《行政许可法》明确了行政许可的设定,减少了收费项目,要求设定和实施行政许可应当遵循“公开、公平、公正”的原则,规定已经生效的行政许可,不得随意变更或撤销,明确了行政机关的监督检查责任,体现了便民原则。不过,《行政许可法》本身还存在诸多问题有待进一步完善。

### 第一节 行政许可的界定

作为一项重要的行政管理手段,行政许可目前已经在世界范围内得到了广泛的应用,各国对其的基本理解与大致认识也日益趋于一致。但是,由于行政许可本身内容庞杂、范围广泛,加之传统习惯与立法模式的差异,各国对于行政许可的规定多散见于各种单行法的文本之中,很少有国家在内涵与外延上对行政许可给出一个清晰的界定。例如,美国联邦或者一些州在立法上对行政许可作了一些列举性的规定,但从概念上看这些界定并不周延,其名称也比较混乱;而德国,虽然在有关行政程序的法律规范中对行政许可有所涉及,但是无论是在学理上还是立法上似乎都没有将行政许可

作为一种独立的、类型化的行政行为来看待。<sup>〔1〕</sup>不过,因为存在着相对完善的行政程序法典,这些国家的行政许可制度处于统一的规则之下,立法上是否明确作出界定,起码在实践中已经并不显得特别重要。

在我国,由于立法模式及实践的需要,赋予行政许可一个清晰的定义是必要的。

## 一、关于行政许可的概念

### (一) 理论上的观点及评析

长期以来,我国理论界在此问题上存在着颇多的争议。有学者指出,“对行政许可概念可以从广义上和狭义上予以界定。广义的行政许可包括行政许可的设定、实施和监督,既有立法层面的内容,亦有执法层面的内容;既有抽象意义的内容,亦有具体意义的内容。而狭义的行政许可则只是指行政许可的实施和监督检查,仅指执法层面的内容,是在具体意义上的概念。”其进而将行政许可认定为“是指在法律规范一般禁止的情况下,行政主体根据行政相对人的申请,经依法审查,通过颁发许可证或者执照等形式,依法作出准予或者不准予特定的行政相对人从事特定活动的行政行为”;<sup>〔2〕</sup>有人认为行政许可是“行政机关根据相对人申请,依法准许其从事某种活动,或者赋予某种权利或者资格能力的行为”;<sup>〔3〕</sup>有学者指出,行政许可是“基于当事人的申请,行政主体经过判断审查,对符合法定条件的申请予以批准的行政行为”;<sup>〔4〕</sup>也有人认为“行政许可通常指行政机关根据当事人的申请,在一定条件下解除禁止,准许个人或组织从事某种活动的一种行政行为”;<sup>〔5〕</sup>还有人认为行政许可是指“行政主体针对行政相对方的申请,依法决定是否赋予行政相对方从事某种活动或实施某种行为的权利和资格的一种法律制度,包括准许和不准许两种具体的行为方式”。<sup>〔6〕</sup>

〔1〕 参见杨解君主编:《行政许可研究》,人民出版社2001年版,第61~62页。

〔2〕 姜明安主编:《行政法与行政诉讼法》,北京大学出版社、高等教育出版社2011年版,第224页。

〔3〕 应松年主编:《行政法教程》,中国人事出版社2000年版,第126页。

〔4〕 杨解君主编:《行政许可研究》,人民出版社2001年版,第68页。

〔5〕 张正钊、韩大元主编:《中外许可证制度的理论与实务》,中国人民大学出版社1994年版,第1页。

〔6〕 方世荣:“行政许可的涵义、性质及公正性问题探讨”,载《法律科学》1998年第2期。

概而言之,上述观点之间存在着一定的共性,例如,均明确行政许可须依申请进行,行政主体在作出许可决定前必须进行审查和判断等等;各种定义间的差别也不少,例如,有的定义指出许可应以颁发许可证、执照等形式进行,有的定义指出行政机关对申请人的申请审查批准的依据是法定的条件,有的定义还涉及许可的性质是什么,即许可是在一定条件下对禁止的解除,等等。除概念表述方面的差异外,我们认为,国内学者对于界定行政许可概念的分歧主要涉及以下三个方面的问题:

首先,行政许可性质究竟是“赋权说”、“解禁说”,还是其他学说,认识上存在差异。从各种定义来看,有的观点侧重于“赋权说”,有的观点则倾向于“解禁说”,还有的观点在行政许可的性质认识方面态度不甚明确。显然,对于行政许可性质问题上的不同态度决定了在描述行政许可的基本内涵时存在着不同的看法和观点。

其次,争议点还在于行政许可到底是一项法律制度,还是一种行政行为,这涉及行政许可的内涵,更影响到行政许可的外延,进而对行政许可的定义产生决定性的影响。我们认为,行政许可既是一项法律制度,也是一种行政行为,而之所以会产生这样的争议,原因仅仅在于认识角度上的差异。从微观上看,行政许可就是行政主体准许或者不准许行政相对人从事特定活动的行为;但是从宏观上看,行政许可还可以被作为包括了申请、审查、批准、撤销等一系列法律制度的总和来加以理解。其实,这种微观与宏观层面上的不同认识并非是截然对立的,相反二者完全可以相互统一,进行互补。

最后,作为一种行政行为,行政许可是否包含行政许可实施机关决定不予许可的行为。我们认为,在行政许可实践中,申请人提出行政申请只是表达了申请人的一种意愿,由于其未必就符合法定的行政许可条件和标准,因此对于申请人的行政许可申请,行政机关必然存在着准予许可与不予许可两种处理结果,这两种结果都是行政许可决定的当然内容。因此,如果我们在定义行政许可时仅仅着眼于准予许可的情形,而无视众多许可申请人得不到行政机关支持的事实,这样的定义不免是片面的。

## (二)法定的含义及其局限

2003年全国人大常委会通过的《行政许可法》在立法上明确了行政许可的概念,该法第2条明确规定:“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。”

该规定抓住了行政许可的核心和本质,具有一定的科学性,同时也为各种争论暂时画上一个句号。但是从严格意义上讲,缺陷仍然存在,特别是将行政许可的内涵明确为“准予被许可人从事特定活动”还与该法的相关规定存在着不一致:一是“准予从事”的表述忽略了不予许可的情形。例如,《行政许可法》第38条规定,“申请人的申请符合法定条件、标准的,行政机关应当依法作出准予行政许可的书面决定。”“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。”也就是说,行政许可决定包括准予许可和不予许可两种情形,并且无论是准予行政许可还是不予行政许可,行政机关都要作出书面的决定,尤其是不予许可的决定,还要说明理由,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。二是“准予从事特定活动”的表述忽略了资格和资质类的许可只是赋予了被许可人从事特定活动的可能性。例如,按照《行政许可法》第12条第3项的规定,“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”,可以设定行政许可。而事实是,对于获得资格、资质类许可的被许可人,若要从事相应的行为还需具备其他的条件。以法律职业资格为例,通过司法考试获得法律职业资格许可的人并不能直接从事法律职业活动,如要成为执业律师,还需具备其他一些条件并申领律师执业资格许可。

### (三) 法定含义的扩张解释

基于上述法律界定和现行法律规定,在尊重行政许可的法律定义的基础上,我们认为应对行政许可的法定含义作出相应的扩大理解,因而对行政许可的概念作出如下定义:行政许可是指行政主体根据行政相对人的申请,经依法审查,作出准予或者不予其从事特定活动、具备或者不具备特定资格或资质的行政行为。对此可从以下几个方面来理解:

第一,行政许可的实施主体是行政主体,即包括了行政机关与法律、法规授权的组织。实施行政许可的行政主体是法定的行使行政许可权的行政机关或者被授权组织,而其他国家机关、社会团体以及公民、法人或其他组