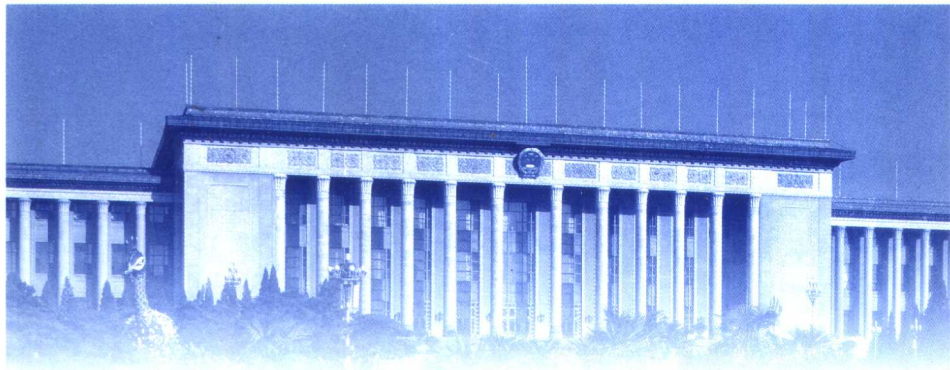




“四五”普法推荐读本

中华人民共和国 行政许可法讲话



司法部法制宣传司组织编写



法律出版社
LAW PRESS CHINA

“四五”普法推荐读本

中华人民共和国 行政许可法讲话



司法部法制宣传司组织编写



法律出版社
LAW PRESS CHINA

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国行政许可法讲话/全国普法办公室组织编写. —北京:法律出版社, 2003. 9

ISBN 7-5036-4517-2/D·4235

I. 中… II. 全… III. 行政许可证—注释—中国
IV. D922.115

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 084021 号

法律出版社·中国

责任编辑/柯 恒

装帧设计/李 瞻

出版/法律出版社

编辑/法规出版中心

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/永恒印刷有限公司

责任印制/张宇东

开本/850×1168 毫米 1/32

印张/6.375 字数/167 千

版本/2003 年 10 月第 1 版

印次/2003 年 10 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

电话/010-63939796

网址/www.lawpress.com.cn

传真/010-63939622

法规出版中心/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)

电子邮件/law@lawpress.com.cn

读者热线/010-63939631

传真/010-63939650

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)

传真/010-63939777

中法图第一法律书店/010-63939781/9782

客服热线/010-63939792

中法图北京分公司/010-62534456

网址/www.chinalawbook.com

中法图上海公司/021-62071010/1636

电子邮件/service@chinalawbook.com

中法图苏州公司/0512-65193110

书号:ISBN 7-5036-4517-2/D·4235 定价:15.00 元

编辑说明

2003年8月27日第十届全国人民代表大会第四次会议审议通过的《中华人民共和国行政许可法》(以下简称行政许可法),将于2004年7月1日起施行。它是继国家赔偿法、行政处罚法、行政复议法之后又一部规范政府共同行为的重要法律,它的颁布是我国民主与法制建设中的一件大事,使我国的行政法律体系更趋完善。行政许可法的出台,对于保护公民、法人和其他组织的合法权益,巩固行政审批制度改革成果,进一步推进行政管理体制的改革,促进政府职能转变,改革行政管理方式,提高行政效能,从源头上预防和治理腐败,保障和监督行政机关有效实施管理,都具有重要意义。

行政许可法立足国情,借鉴国外,对现行行政许可制度作了不少创新。其所确立的行政许可设定权制度,行政许可设定事项法定制度,设定行政许可的说明理由制度,行政许可的定期评价制度,实施行政许可的主体制度,相对集中行政许可权制度,办理行政许可事项的一个窗口对外、统一办理、联合办理或者集中办理制度,实施行政许可的期限制度,一次告知制度,听证制度,行政机关对被许可人的监督检查制度以及实施行政许可的责任制度等,对进一步转变政府职能,完善政府与市场、政府与社会、政府与企业的关系,推进依法行政进程,都将产生重大而深远的影响。

当前,认真学习、准确理解行政许可法的精神实质和主要内容,为正确贯彻实施行政许可法做好充分准备,并以实施行政许可法为契机,促进各级政府和政府各部门严格依法行政,是摆在各级行政机关面前的一项重要任务。为使各级行政机关及其工作人员尽快了解和熟悉这部法律,我们特意组织来自有关立法和实际工作部门的同志以及长期从事行政许可教学研究的专家学者撰写了这本《中华人民共和国行政许可法讲话》,希望这本小册子能够成为社会各界学习和了解行政许可法的入门指南。

2003年9月11日

目 录

第一讲 行政许可概述	1
一、何谓行政许可	1
二、行政许可的功能	6
三、行政许可的分类	11
第二讲 行政许可法导论	17
一、行政许可法的立法背景、目的和重要意义	17
二、行政许可法的适用范围	24
三、行政许可的基本原则	26
四、行政许可法的主要制度	32
五、行政许可法与行政审批制度改革	34
第三讲 行政许可的设定	43
一、设定行政许可的原则和范围	44
二、行政许可设定机关及其设定权的划分	54
三、设定行政许可的听取意见制度、说明理由制度和行政许可 定期评价制度	59
第四讲 行政许可的实施主体	64
一、行政许可实施主体的一般规定	64
二、授权实施行政许可	70
三、委托实施行政许可	74
四、相对集中行政许可权	79

五、一个窗口对外、统一办理、联合办理或者集中办理·····	84
六、实施行政许可的纪律约束·····	90
第五讲 行政许可的实施程序 ·····	93
一、申请与受理·····	95
二、审查与决定·····	103
三、期限制度·····	111
四、听证制度·····	114
五、变更与延续·····	117
六、特别程序·····	120
第六讲 行政许可的费用 ·····	128
一、实施行政许可不收费原则·····	128
二、行政许可费用收取的规则·····	131
第七讲 监督检查 ·····	134
一、对行政许可实施机关的监督检查·····	135
二、对被许可人的监督检查·····	137
三、行政许可的撤销与注销·····	143
第八讲 法律责任 ·····	148
一、法律责任概述·····	148
二、违法设定行政许可的法律后果·····	149
三、违法实施行政许可的法律责任·····	151
四、申请人的法律责任·····	160
五、被许可人的法律责任·····	161
六、擅自从事需经行政许可的活动的法律责任·····	162
附录:	
1. 中华人民共和国行政许可法·····	165
2. 关于《中华人民共和国行政许可法(草案)》说明·····	185
3. 国务院批转关于行政审批制度改革工作实施意见的通知 ·····	193

第一讲 行政许可概述

一、何谓行政许可

(一)行政许可的概念、特征

从一般意义上说,许可通常含有准许、容许的意思,在法律上是指有权的一方允许另一方从事某种活动的意思表示和行为,相反,非经有权的一方允许而从事某种活动则为非法。许可,在不同的法律部门中,有其特定的不同含义。在民法上,许可通常指民事主体在一定时间和一定范围内将自己的权利让渡给另一民事主体,或者限制自己的权利而给另一民事主体提供某种便利。比如,专利权人许可他人实施专利的行为属于前者,土地所有权人允许他人使用或者通过其土地的行为则属于后者。在行政法上,许可往往指行政主体允许行政相对人从事一定活动的行为,也就是我们这里讨论的“行政许可”。

但对行政许可的一般认识,不能完全等同于行政许可的科学概念。关于行政许可的概念,不同国家有不同的认识角度。

在美国,行政许可主要有四种:一是允许(permit),即对具备了某种客观技能和水平的人从事某种活动的一种许可,如汽车驾照;二是资格证明(certification),即对具有相应教育经历或者专业资格的

人从事特定职业的一种能力证明；三是特许(franchise)，是对有限资源进行配置的一种方式，如出租车业的经营许可；四是执照(license)，是对经营关系公众健康、社会福利事业的一种许可，如餐馆经营执照。

在英国，行政许可渊源于英王的特许权，后来随着英王行政权力的逐步缩小，特许权不断减少，但政府在行政管理中却广泛地借鉴了这种管理方式。由此，行政许可被当作是对被限制、禁止或者非法的事情的一种允许。

在日本，行政许可是指行政机关对法律规定的一般禁止的行为在特定的场合、对特定的人解除其禁止的一种行政行为，如药店、当铺的营业许可。与此相联系的还有特许和认可。特许是对国民设定其原本不拥有的权利或者权利能力的行政行为，如电气、铁路等企业的经营许可。认可是指在某些特定领域，由行政机关补充第三人的行为，使其法律效力得以完成的行政行为，如农地权利转移的许可。也就是说，行政认可是法律的效力要件，未得到行政认可的行为，原则上是无效的。

在韩国，行政许可是指在特定条件下解除一般禁止，使当事人恢复从事某种行为的自由状态的一种行政行为。

在我国，对行政许可概念的说法、观点也很多，主要可以概括为以下几种，以帮助我们准确理解行政许可的内涵。第一种观点认为，行政许可是指行政主体根据行政相对人的申请，经审查并通过颁发许可证或者执照等形式，依法赋予特定的行政相对人从事某种活动的法律资格或者实施某种行为的法律权利的行政行为。第二种观点认为，行政许可是行政机关根据相对人的申请，作出恢复相对人行使某种权利，对其解除法律禁止的行政行为。第三种观点认为，行政许可是由法律、法规设定一般性禁止的制度，由行政机关依据行政相对人的申请准予其从事法律、法规作一般性禁止的事项或者活动的行政行为，是行政机关依法对行政相对人的行为进行法律控制的手段。第四种观点认为，行政许可是国家行政机关应行政相对人的申请，依

法赋予其从事某种国家管制事项的权利或者资格的一种具体行政行为,是行政机关行使行政权的一种方式。第五种观点认为,行政许可应当是行政主体决定是否赋予行政相对人某种资格和权利的一种法律制度,包括有准许和不准许两种具体的行政行为方式。还有一种观点认为,行政许可是行政主体准许、变更和终止公民、法人和其他组织从事某种活动的一种行政行为。

如前所述,关于行政许可概念的提法、说法很多,但我们从中不难归纳出其中的一些共性特征。第一,行政许可是行政主体或者主要是行政机关实施的一种行政行为,公民、法人和其他组织一般不是行政许可的主体。社会团体、行业协会等自治组织根据其章程向其内部成员颁发的资格证书、执照或者其他许可文件不是行政许可。第二,行政许可是根据申请人的申请而作出的行政行为,是被动的,申请人申请在先,行政机关许可在后,行政机关无权主动作出许可。第三,获得许可即意味着申请人获得了从事某种特定活动的权利或者权利能力,反之,未获许可,申请人不得从事某种活动,否则即构成非法,申请人要承担由此产生的法律后果,承担相应的法律责任。

(二)行政许可的性质

由于存在对行政许可概念的不同说法和不同理解,自然导致对行政许可性质的不同认识,归纳起来大致有三种看法。一种是赋权说,即认为行政许可是行政机关允许相对人从事某种活动,授予其具有某种特权的行为。也就是说,相对人根本没有这种权利,只是因为行政许可机关的允诺和赋予,才获得此项一般人不能享有的特权。其理论基础在于,行政机关是国家主权的享有者和执行者,在国家难以全面直接地实施某种社会活动、经营某种行业时,往往把一部分权利授予相对人,允许其在法定权限范围内从事某项活动,没有国家赋权,相对人就无法享有这种权利,国家也可随时变更或者取消这种权利。一种是解禁说,即认为许可是对一般禁止行为的解除,恢复相对人自由的行为,而不是一种权利的授予。正如我国台湾学者所指出的,“应受许可的事项,在没有这种限制之前,是任何人都可以作为的

行为,只是因为法令规定的结果,其自由受到限制,所以许可是自由的恢复,即不作为义务的解除,并非权利的设定。”^①其理论基础在于,认为权利是在人类生活中历史地、客观地形成的,如果它得到法律的认定,就成为法定权利,那么根据依法行政的原则,行政机关在其行政行为中,无法律根据,不得赋予特定人以法外权利,不能对法定权利在质与量上有任何增减,也不得免除特定人应负的法定义务。第三种是赋权与解禁折衷说,即认为行政许可是“一体两面”,即同一个事物的两个不同方面。对被许可人来说,行政许可是一种赋权,因为其获得许可即意味着取得了从事某种活动的权利;但对未获得许可的人来说,又是一种禁止,因为其未获得许可就不得从事某项需经许可方能从事的活动。

实际上,行政许可作为政府管理社会政治、经济、文化等各项事业的一项重要管理手段,其适用的范围非常广泛。其中,既有赋权性的,如授予符合法定条件的人以律师资格、医师资格、会计师资格,等等,也有解禁性的,如允许符合法定条件的人开采矿山、使用国有土地,等等,不能一概而论。

(三)行政许可法上界定的“行政许可”

无论学术界,还是实务界,无论对行政许可的概念,还是对行政许可的性质,都是仁者见仁,智者见智。行政许可法在综合分析、评估各种理论观点和具体实践的基础上,结合我国行政许可实践,在第2条中规定,“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。”这里,还需要特别明确一点,行政许可法上的“行政许可”就是通常说的“行政审批”,这一点在国务院《关于〈中华人民共和国行政许可法(草案)〉的说明》中表述得非常清楚。因此,在本书未作特别说明的情况下,在同一含义上使用“行政许可”与“行政审批”,也就是说,二者

^① 转引自应松年主编:《行政行为法——中国行政法制建设的理论与实践》,人民出版社1992版,第421页。

是通用的。

行政许可法上定义的“行政许可”具有以下几层含义：

1. 行政许可是行政机关作出的一种行政行为。根据行政行为的分类理论,相对于行政立法而言,行政许可是一种行政执法行为,因为行政机关在法定职权范围内实施行政许可时,与特定公民、法人或者其他组织形成的是单一对应关系,而行政机关在制定具有普遍约束力规则而作出立法行为时,其是与众多不特定对象形成一对众的关系,如行政法规、规章的制定;相对于抽象行政行为而言,行政许可是一种具体行政行为,因为它是行政机关针对特定主体作出的直接产生利益结果的一次性行为,而抽象行政行为是对不特定主体作出的不直接发生利益结果并可以反复适用的行为,如行政法规、规章的制定;相对于内部行政行为而言,行政许可是一种外部行政行为,因为行政许可是行政机关在对社会实施行政管理过程中对外部管理对象即公民、法人或者其他组织作出的行政行为,而内部行政行为是行政机关在内部行政组织管理过程中作出的只对行政组织内部对象产生法律效力的行政行为,如行政处分。

2. 行政许可是依申请的行政行为。以行政行为的实施是行政主体依职权主动进行还是需以相对人首先提出申请为标准,行政行为可以划分为依职权的行政行为 and 依申请的行政行为。依职权的行政行为是行政主体依据法定职权,无须行政相对人提出申请即可主动实施的行政行为,如公安机关对社会治安的维护、海关对出入境货物和人员的查验等。依申请的行政行为是指行政行为的实施需以相对人的主动申请为前提条件,行政许可即是一种依申请的行政行为,行政机关不因行政相对人准备从事某项活动而主动给予许可,如颁发许可证或者授予资格等。

3. 行政许可是一种要式行政行为。以行为是否具有法定形式要求,行政行为可以区分为要式行政行为和非要式行政行为。要式行政行为是指法律、法规对行政行为实施的形式与方式提出了具体要求的行为,非要式行政行为是指法律、法规未对行政行为实施的形式

与方式提出具体要求的行为。在这个意义上说,行政许可是要式行政行为。因为行政许可是行政机关对申请人的申请依法进行审查的行为,行政许可申请人并非一经申请即可取得,而要经过行政机关的依法审查。这里的“依法”,就包含着法律法规对实施行政许可行为在形式与方式上的要求。比如,根据行政许可法第38条的规定,行政机关准予或者不予行政许可的决定应当以书面形式作出。再有,行政许可法第39条针对行政机关需要通过颁发行政许可证件表明其作出准予行政许可决定的情况,对有关行政许可证件提出了明确要求,即许可证、执照或者其他许可证书,资格证、资质证或者其他合格证书,行政机关的批准文件或者证明文件以及法律、法规规定的其他行政许可证件必须加盖本行政机关印章。还有,行政机关实施检验、检测、检疫的,可以在检验、检测、检疫合格的设备、设施、产品、物品上加贴标签或者加盖检验、检测、检疫印章。

4. 行政许可是一种授益性行政行为。以行为对相对人权益产生何种影响为标准,行政行为可以划分为授益行政行为和不利行政行为。授予行政相对人权利或者使行政相对人取得利益的行为为授益行政行为。剥夺与限制行政相对人权益或者要求行政相对人履行负担型义务的行为是不利行政行为。与行政处罚和行政征收等对行政相对人的权益予以剥夺和限制不同,行政许可是赋予行政相对人某种权利或者资格的行政行为,即免除被许可人某种不作为的义务,允许其从事某种活动。同时,授益行政行为与不利行政行为常与依职权的行政行为和依申请的行政行为互为表里,授益性行政行为通常以行政相对人依法提出申请为前提,而不利行政行为通常由行政机关依职权作出,行政许可可作为授益性行政行为,如前所述,其亦是依申请的行政行为。

二、行政许可的功能

在现代社会中,行政管理是社会稳定和发展的基础,而行政

许可作为政府管理社会的一种事前控制手段,是现代行政管理领域不可或缺的。行政许可这种手段本身对于行政机关来说具有便利的一面,因此往往比较易于为政府所采用。

行政许可与政府职能密切相关。从公共管理学角度,政府职能大致可以分为维持(维护国家法典和制度的职能)、保卫(保卫国家独立和民族独立)、扶助(扶助社会各界均衡发展,扶助弱者生存)、管制(管制社会行为主体的行为)、服务(举办公共事业、造福国民)、发展(促进和推动社会发展和进步的行为)六个范畴。从经济学角度,政府职能又可以界定为以下几个方面:一是,为市场经济提供制度基础,主要包括经济自由、个人权利、政治条件和法律条件;二是,公有财产资源和公益物品的配置;三是,收入的再分配;四是,维护宏观经济稳定;五是,经济和社会调节,以减少垄断和外部效应。无论从哪个角度来说,政府职能都是极其复杂和广泛的,政府在行使这些管理职能时,必须拥有必要的手段,其中,行政许可在诸多领域都是普遍存在的。

行政许可大量存在于人们的社会生活中,那么,行政许可究竟起着什么样的作用呢?有学者将其作用归纳为三个方面,即保护、促进和抑制。保护作用主要表现在,通过行政许可的方式,可以只允许一部分合格的人员或者企业,从事某种特定活动,并确保被许可的某种活动本着促进公益和公众健康及环境良好的原则以合理的方式进行,以向社会提供符合质量、数量、比例要求、结构合理、安全可靠的服务。因此,维护社会秩序、保证公民人身财产安全和健康、保护生态环境往往被作为行政许可的首要目的。促进作用表现在,通过行政许可可积极地干预经济生活,保证经济稳定健康快速增长,促进社会公益,为经济上的弱者提供救济。抑制作用表现在,通过行政许可,被许可人获得了从事某种特定活动的权利,就可能排斥其他人获得许可的机会,客观上自然形成了对竞争的抑制,已经获得许可的人可能会不思进取,没有机会获得许可的人的积极性、竞争意识可能受到损伤。也有人将行政许可的功能概括为:协调功能、保护功能和调控

功能。协调功能主要是指协调行政机关与公民之间的相互利益关系。保护功能是指保护公民的合法权益,保护行政机关依法行政,保护自然资源和生态的平衡。调控功能主要是指政府对国家经济的宏观调控。还有人将行政许可的作用概括为以下六个方面:一是,对社会资源的合理配置;二是,对社会利益的公平分配;三是,对市场经济的宏观调控;四是,对市场竞争秩序的维护;五是,对社会服务质量的保障;六是,对环境污染的控制以及对公共安全的保障。

前述对行政许可功能的讨论更多地关注的是行政许可最终试图达到的目标和结果。当然,不同的行政许可方式有不同的作用和功能,同一行政许可方式在不同的社会经济发展阶段的作用和功能亦不相同。一般来说,行政许可最直接或者最原始的功能主要体现在以下几个方面,不过,在不同的行政许可中其功能表现的程度不同,同一行政许可中也可能同时体现行政许可的多种功能:

1. 控制风险。以管理方式对相对人进行监控的阶段为标准,行政管理方式通常可以分为事前监管、事中监管和事后监管三种方式。行政许可属于事前监管方式。为了维护国家安全和公共利益、保护公民生命财产安全,设定行政许可,进行事前监管是必要的。但事前监管最大的弱点在于,其具有很强的主观性,许可的标准和条件往往取决于人们事前对某种活动可能发生的问题以及解决问题的办法的认知程度,其管理有效性的风险也较高。从行政管理的成本和效益看,一般来说,对那些可能发生系统性风险、很难通过事后补救的办法来消除影响或者即使有办法消除影响也需要付出超乎寻常的代价的问题,往往有必要采取事前监管手段,而对可能发生随机性、偶然性问题的一般事项则采取事后监管手段。因此,行政许可作为一种事前监管手段,其中的一项重要功能就是对可能发生的系统性风险提前设防,从源头上控制风险的发生。这一功能在对直接涉及公共安全、生态环境保护以及直接涉及人身健康、生命财产安全等特定活动的许可以及对直接关系公共安全、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,通过检疫、检

验、检测等方式予以许可的事项中表现最为明显。如消防验收、生猪屠宰检疫、防洪工程设施验收等。

2. 弥补市场结构性缺陷或者市场失灵。考察西方国家行政发展的轨迹可以发现,自由市场经济在创造了那么多的奇迹,给人们带来那么多的财富和机会以后,随着经济越来越复杂,劳动分工越来越细,市场失灵渐渐成为非常严重的问题,垄断、不正当竞争、贫富不均、工人失业、环境污染、信息不对称等经济“外部性”问题使人们不知所措。而福利国家理念的普及,使人们转而相信政府及其行政权能够医治“市场失灵”,于是,行政机构大肆扩充,行政权疆域不断扩大,突破了国防、外交、治安、税收、邮政等传统边界,加强对经济和社会活动的规制干预,行政许可作为政府规制的重要手段开始广为使用。其中,在经济事务方面,主要是对存在着自然垄断和信息不对称问题的部门,对企业的进入、退出、价格、服务以及投资、财务、会计等方面的活动进行许可,以防止无效率的资源配置和确保需要者的公平利用。在社会事务方面,主要是针对经济活动所引起的各种副作用和外部影响,对物品和服务的质量及伴随着提供这些物品和服务而产生的各种活动进行许可,以保障劳动者的安全、健康、卫生,保护环境和防止公害。以资源配置为例。本来,市场经济是一种自主配置资源的经济,只有让市场在资源配置方面发挥基础性作用,让市场决定资源的流向,资源才会得到最佳的配置,这就要求减少政府对资源的行政配置,即“市场是最公正的裁判官”。但是,在有限资源领域,完全靠市场自发调节来进行资源配置会出现“失灵”,不仅导致资源配置的严重不公,而且还导致资源配置的低效率或者浪费。因此,由政府通过许可的方式配置有限资源,已成为世界各国的通行做法。在我国,行政许可源于计划经济,其在资源配置方面的功能发挥到了极至。在政府垄断了所有社会资源之后,企业从事生产经营活动所需的所有资源都只能依赖政府的行政配置,而政府配置资源的主要手段就是审批,于是,通过行政许可批项目、批资金、批物资,批一切可以批的东西,成为计划经济体制下政府经济管理的最主要内容。

这一功能在涉及有限自然资源的开发利用、公共资源配置以及直接关系公共利益的特定行业市场准入的许可事项中表现得最为明显。如土地的开发利用、海域使用许可、电台频率的使用、电车线路的运营许可等。

3. 协调、平衡公共利益和私人利益。行政许可是将强制力与灵活性完美结合的一种行政控制手段。从强制力控制角度说,行政许可是行政控制的延伸和具体化,通过立法对需要控制的事项加以确定,未经许可不得从事某项实施控制的活动,申请人获得许可即意味着得到国家法律的承认,被许可人的合法权益受到法律保护。从适用的灵活性角度说,行政许可是一种依申请的行政行为,符合申请条件的公民、法人或者其他组织是否进入许可申请程序,完全由公民、法人或者其他组织自主决定;实施行政许可的机关在具体审查许可申请时具有一定的裁量权,可以根据情势的变化依据法律规定灵活调整其适用的范围和条件。在市场经济条件下,市场秩序、公共利益和市场主体权益需要达到协调和平衡,而行政许可正是追求和达到这种协调和平衡的重要法律制度。一方面,公民、法人和其他组织为了追求自身的利益,需要比较充分的行为自由度,另一方面,为了维护公共利益,政府需要以有效的手段对公民个人、法人和其他组织的自由行为予以适当的控制,以防止私人利益侵害公共利益。在诸多行政手段中,行政许可权的合理运用,对于实现私人利益与公共利益的平衡具有十分重要的作用。这一功能几乎在所有许可事项中都有所体现。

4. 提供某种公信力或者证明力。在纷繁复杂的社会、经济生活活动中,为了给人们提供某种合理预期,维护经济、社会生活的稳定,需要政府通过一定的方式,确立一些市场主体的特定主体资格或者确认其具有从事向公众提供服务并且直接关系公共利益的职业、行业所必需的某种特殊技能、特殊条件或者特殊信誉,从而使相对人在获得合法从事市场活动或者某些特定职业、行业的能力或者资格的同时,也获得了社会对其一定的承认。在这种情况下,行政许可实际