

目录

第一章 行政法基本原则	1
案例 1 合法行政原则.....	1
案例 2 比例原则.....	3
案例 3 比例原则与程序正当原则.....	5
案例 4 信赖利益保护原则.....	6
第二章 行政行为理论	10
案例 5: 行政行为合法性判断标准.....	10
案例 6 行政许可的定性.....	13
案例 7: 行政处罚的定性.....	15
案例 8 行政强制措施的定性.....	17
案例 9 行政许可中的违法性继承.....	18
第三章 行政程序理论	20
案例 10 程序正当原则.....	20
案例 11 政府信息公开程序.....	24
第四章 行政法主体理论（原告、被告和第三人）	25
案例 12 原告资格判断.....	25
案例 13 投诉举报人的原告资格.....	26
案例 14 被告资格问题.....	27
案例 15 经过复议再起诉被告资格问题.....	28
案例 16 第三人.....	29
第五章 行政诉讼受案范围	29
案例 17 具体行政行为与事实行为、行政合同的区别.....	29
案例 18 内部行为外部化.....	30
第六章 行政诉讼程序	32
一、基础知识.....	32
二、案例.....	36
案例 19 行政诉讼起诉期.....	36
案例 20 地域管辖与管辖权异议.....	37
案例 21 复议前置、重复起诉、撤诉制度与二审判决.....	37
第七章 行政诉讼证据和法律适用制度	39
一、基础知识.....	39
二、案例.....	41
案例 22 一对一证据的审查与认定.....	41
案例 23 行政诉讼的法律适用和行政规范性文件的附带审查.....	42
第八章 行政诉讼判决	45
一、基础知识.....	45
二、案例.....	46
案例 24 撤销判决与确认违法判决.....	46

案例 25 重新处理判决（答复判决）	48
第九章 国家赔偿	49
案例 26 国家赔偿的赔偿方式和标准.....	49
附录 行政诉讼重要法律文书	51



第一章 行政法基本原则

案例 1 合法行政原则¹

上海市静安区工商分局于 2003 年 7 月 14 日对东兆公司作出沪工商静案处字[2003]第 060200310347 号行政处罚决定。处罚决定认定东兆公司于 2003 年 4 月至 5 月, 未经国家主管部门审批取得危险化学品经营资格和未经过工商行政管理部门登记注册, 擅自经销进口危险化学品, 累计销售数量 101. 10 吨, 销货款 1109 815. 34 元, 无违法所得。东兆公司的行为违反了《危险化学品安全管理条例》第 57 条第 (4) 项的规定, 对其作出罚款人民币 40 万元的处罚决定。静安工商分局于 2003 年 7 月 9 日对东兆公司做了书面告知, 于同年 7 月 14 日作出沪工商静案处字[2003]第 060200310347 号行政处罚决定, 写上处罚结果并将决定书向东兆公司做了送达。东兆公司不服行政处罚, 向上海市工商行政管理局提出行政复议。上海市工商行政管理局于 2003 年 12 月 1 日作出沪工商复决字[2003]第 51 号复议决定, 维持了原行政处罚决定。东兆公司向法院提起诉讼。

原告诉称, 其是民营企业, 从 2003 年 4 月开始从事危险化学品的经营活动, 因无文件渠道, 故对如何办理危险化学品经营许可证一无所知。但其在经营过程中未产生任何危险后果, 也无违法所得。现静安工商分局对其罚款 40 万元, 处罚不公。静安工商分局不是按照《安全生产法》的规定处罚, 而是按照《危险化学品安全管理条例》处罚, 属适用法律不当。请求撤销静安工商分局作出的沪工商静案处字[2003]第 060200310347 号行政处罚决定。

被告辩称, 东兆公司在设立前就以其他公司的名义从事危险化学品经营活动, 且违法所得数额巨大。东兆公司的违法行为具有连续性, 故我局在全面审查的前提下进行处罚, 处罚相当。《安全生产法》第 9 条、第 32 条、94 条赋予工商行政管理机关按照《危险化学品管理条例》有关规定进行处罚的职权。故我局所做行政处罚, 执法主体适格, 认定事实清楚, 执法程序合法, 适用法律正确, 处罚幅度适当, 请求维持行政处罚决定。

【关联法条】

《安全生产法》

第 9 条 国务院负责安全生产监督管理的部门依照本法, 对全国安全生产工作实施综合监督管理; 县级以上地方各级人民政府负责安全生产监督管理的部门依照本法, 对本行政区域内安全生产工作实施综合监督管理。

国务院有关部门依照本法和其他有关法律、行政法规的规定, 在各自的职责范围内对有关的安全生产工作实施监督管理; 县级以上地方各级人民政府有关部门依照本法和其他有关法律、法规的规定, 在各自的职责范围内对有关的安全生产工作实施监督管理。

第 32 条 生产、经营、运输、储存、使用危险物品或者处置废弃危险物品的, 由有关主管部门依照有关法律、法规的规定和国家标准或者行业标准审批并实施监督管理。

第 84 条 未经依法批准, 擅自生产、经营、储存危险物品的, 责令停止违法行为或者予以关闭, 没收违法所得, 违法所得十万元以上的, 并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款, 没有违法所得或者违法所得不足十万元的, 单处或者并处二万元以上十万元以下的罚款; 造成严重后果, 构成犯罪的, 依照刑法有关规定追究刑事责任。

¹为实现内容简化, 本讲义案情均进行了加工整理, 同时部分解析来源于实务和理论部门的判例、论文。

第 94 条 本法规定的行政处罚，由负责安全生产监督管理的部门决定；予以关闭的行政处罚由负责安全生产监督管理的部门报请县级以上人民政府按照国务院规定的权限决定；给予拘留的行政处罚由公安机关依照治安管理处罚条例的规定决定。有关法律、行政法规对行政处罚的决定机关另有规定的，依照其规定。

《危险化学品安全管理条例》

第 57 条 违反本条例的规定，有下列行为之一的，分别由工商行政管理部门、质检部门、负责危险化学品安全监督管理综合工作的部门依据各自的职权予以关闭或者责令停产停业整顿，责令无害化销毁国家明令禁止生产、经营、使用的危险化学品或者用剧毒化学品生产的灭鼠药以及其他可能进入人民日常生活的化学产品和日用化学品；有违法所得的，没收违法所得；违法所得十万元以上的，并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足十万元的，并处五万元以上五十万元以下的罚款；触犯刑律的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依照刑法关于危险物品肇事罪、非法经营罪或者其他罪的规定，依法追究刑事责任：

(一) 未经批准或者未经工商登记注册，擅自从事危险化学品生产、储存的；

【问题】

1. 静安工商分局是否对于擅自经销进口危险化学品具有行政处罚决定的行政执法资格？
2. 静安工商分局适用法律依据是否正确？
3. 如何确定本案的被告？
4. 如何确定本案的举证责任？
5. 本案应当如何判决？

【案例解析】

1. 根据《安全生产法》第 94 条规定：“本法规定的行政处罚，由负责安全生产监督管理的部门决定。有关法律、行政法规对行政处罚的决定机关另有规定的，依照其规定。”安全处罚原则上应当由负责安全生产监督管理的部门决定，但关键在于第 94 条具有“除外条款”，也就是“有关法律、行政法规对行政处罚的决定机关另有规定的，依照其规定”。《危险化学品安全管理条例》是国务院制定的行政法规，既然《安全生产法》允许《危险化学品安全管理条例》等行政法规对行政处罚的决定机关作出另外规定，那么根据《危险化学品安全管理条例》第 57 条规定：“未取得危险化学品经营许可证或者未经工商登记注册，擅自从事危险化学品经营的，工商行政管理部门等依据各自的职权进行查处。”静安工商分局具有对违法经营危险化学品的行为进行处罚的职责。

2. 在法律适用方面，静安工商分局依照《危险化学品安全管理条例》第 57 条的规定进行处罚，确有不当地。因为，《安全生产法》第 9 条第 2 款规定：“县级以上地方各级人民政府有关部门依照本法和其他有关法律、法规的规定，在各自职责范围内对有关安全生产工作实施监督管理。”该款蕴含了县级以上地方各级工商行政管理部门应依照“本法”即《安全生产法》的有关规定，在职责范围内对安全生产工作实施监管、查处违法行为的内容。《安全生产法》和《危险化学品安全管理条例》虽然都对未经批准经营危险化学品的违法行为作了处罚规定，但两者所规定的罚款幅度是不同的，《危险化学品安全管理条例》规定“没有违法所得或者违法所得不足 10 万元的，并处 5 万元以上 50 万元以下的罚款”，

而《安全生产法》规定“没有违法所得或者违法所得不足 10 万元的，单处或者并处 2 万元以上 10 万元以下的罚款”。《安全生产法》在《危险化学品安全管理条例》之后颁布实施，且属高位阶法律规范，应优先适用，静安工商分局依据《危险化学品安全管理条例》作出处罚属于适用法律依据错误。

3. 本案属于复议维持的情况，经复议的案件，复议机关决定维持原行政行为的，作出原行政行为的行政机关和复议机关是共同被告，所以，本案的被告为上海市工商行政管理局和静安区工商分局。

4. (1) 在复议维持的情况下，应当作出原行政行为的行政机关（静安区工商分局）和复议机关（上海市工商行政管理局）对原行政行为合法性共同承担举证责任，可以由其中一个机关实施举证行为。复议机关（上海市工商行政管理局）对复议决定的合法性承担举证责任。

(2) 原告东兆公司应当举证证明自己的起诉符合起诉条件。

5. 静安工商分局在作出处罚时，应适用高位阶的法律规范《安全生产法》，却适用了低位阶的《危险化学品安全管理条例》，法院应当撤销行政处罚决定，同时，对于上海市工商行政管理局作出沪工商复决字[2003]第 51 号复议维持决定，法院也应当予以撤销，可以判决作出静安工商分局重新作出行政行为。

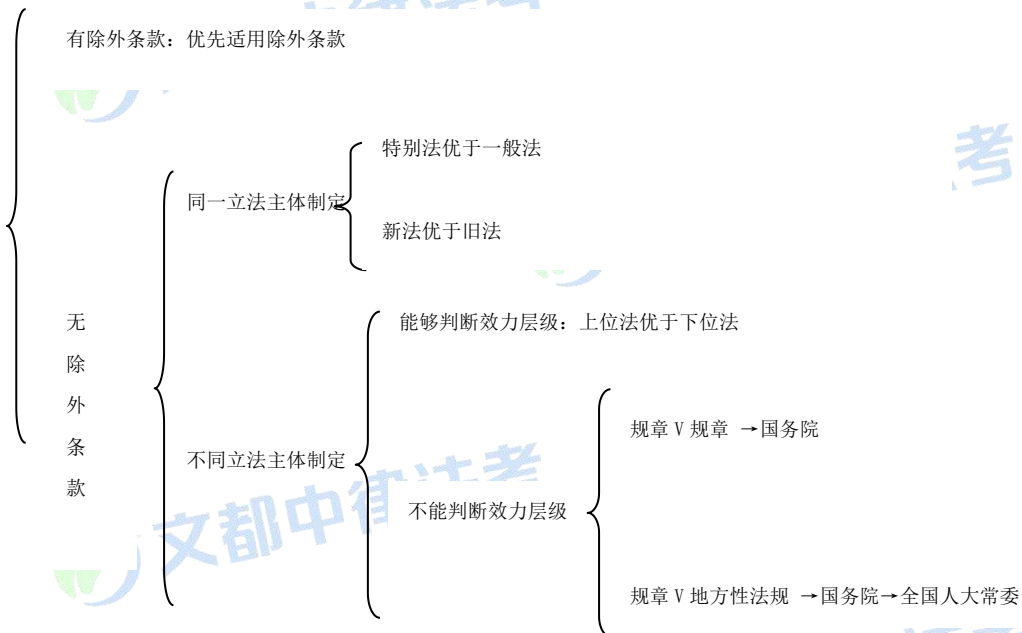


图 1：法律规范冲突解决规则

案例 2 比例原则

2013 年 3 月，杨某向市房产管理局等单位申请廉租住房，因其家庭人均居住面积不符合条件，未能获得批准。后杨某申请公开经适房、廉租房的分配信息并公开所有享受该住房住户的审查资料信息（包括户籍、家庭人均收入和家庭人均居住面积等）。市房产管理局于 2013 年 4 月 15 日向杨某出具了《关于申请公开经适房、廉租住房分配信息的书面

答复》，答复了 2008 年以来经适房、廉租房、公租房建设、分配情况，并告知，其中三批保障性住房人信息已经在政务信息网、市房管局网站进行了公示。杨某提起诉讼，要求一并公开所有享受保障性住房人员的审查材料信息。

区法院经审理认为，杨某要求公开的政府信息包含享受保障性住房人的户籍、家庭人均收入、家庭人均住房面积等内容，此类信息涉及公民的个人隐私，不应予以公开，判决驳回杨某的诉讼请求。

关联法条：

《廉租住房保障办法》

经审核，家庭收入、家庭住房状况符合规定条件的，由建设（住房保障）主管部门予以公示，公示期限为 15 日；对经公示无异议或者异议不成立的，作为廉租住房保障对象予以登记，书面通知申请人，并向社会公开登记结果。

《市民政局、房产管理局关于经济适用住房、廉租住房和公共租赁住房申报的联合公告》

社区（单位），对每位申请保障性住房人的家庭收入和实际生活状况进行调查核实并张榜公示，接受群众监督，时间不少于 5 日。

【问题】

杨某要求公开的政府信息包含享受保障性住房人的户籍、家庭人均收入、家庭人均住房面积等内容，此类信息涉及公民的个人隐私，请结合行政法基本原则，分析行政机关是否应当予以公开该信息？

【案例解析】

1. 根据合法行政原则的要求，没有法律、法规、规章的依据，行政机关不能用行政行为限制公民、法人或者其他组织的权利和自由或增设义务，但是，就本案而言，政府信息的公开应适用《政府信息公开条例》第 14 条第 4 款“经权利人同意公开的涉及个人隐私的政府信息可以予以公开”的规定。同时，《廉租住房保障办法》和《市民政局、房产管理局关于经济适用住房、廉租住房和公共租赁住房申报的联合公告》均规定，申请保障性住房人的家庭收入和实际生活状况在行政机关调查核实后会张榜公示，当住房申请人申请保障性住房时，即视为其同意行政机关公开该部分个人隐私，所以，房管局有权予以公开。

2. 保障公众知情权与保护公民隐私权两者发生冲突时，应根据比例原则的要求在公共利益和私人利益之间实现平衡。如果相应的政府信息公开或不公开涉及公共利益，则应根据比例原则，确定公开和保密何者利益更为重大。如果公开利益更为重大，不公开对公共利益可能造成重大不利影响，则即使隐私权当事人不同意公开，也应予以公开，但应选择对当事人隐私权利益损害最小的方式公开。保障性住房制度是政府为解决低收入家庭的住房问题而运用公共资源实施的一项社会福利制度，直接涉及到公共资源和公共利益。在房屋供需存有较大缺口的现状下，某个申请人获得保障性住房，会直接减少可供应房屋的数量，对在其后欲获得保障性住房的轮候申请人而言，意味着机会利益的减损。为发挥制度效用、依法保障公平，利害关系方的知情权与监督权应该受到充分尊重，其公开相关政府信息的请求应当得到支持。因此，在保障性住房的分配过程中，当享受保障性住房人的隐私权直接与竞争权人的知情权、监督权发生冲突时，应根据比例原则，以享受保障性住房人让渡部分个人信息的方式优先保护较大利益的知情权、监督权，相关政府信息的公开不应也不必以权利人的同意为前提。

案例 3 比例原则与程序正当原则

李某系江宁大学学生，2013 年 3 月 10 日，李某在考试中替考。李某的替考作弊行为被发现后，听从监考人员的劝导，当即承认替考作弊的事实，后又积极配合调查，查清事实。4 月 15 日，江宁大学召开“2013 年第 4 次校长办公会”，该会议决定开除李某学籍。该会议决定的记录内容中无记载对作出李某开除学籍予以讨论的内容，亦无记载开除李某学籍应当适用具体法律及规范性文件的内容。同年 4 月 24 日，江宁大学作出 2013 第 58 号处理决定，对李某考试作弊行为作出开除学籍处分。江宁大学未书面向李某送达该决定。同时，江宁大学无证据证对李某予以开除学籍的向李某履行了告知义务、听取了李某的陈述申辩。

【关联法条】

《普通高等学校学生管理规定》

第 16 条 学生严重违反考核纪律或者作弊的，该课程考核成绩记为无效，并由学校视其违纪或者作弊情节，给予批评教育和相应的纪律处分。

第 54 条 学生由他人代替考试、替他人参加考试、组织作弊、使用通讯设备作弊及其他作弊行为严重的，学校可以给予开除学籍处分。

第 55 条 学校对学生的处分，应当做到程序正当、证据充分、依据明确、定性准确、处分适当。

第 56 条 学校在对考生作出处分决定之前，应当听取学生或者其代理人的陈述和申辩。

《江宁大学普通本、专科学生学籍管理实施细则（试行）》

第 49 条 考试违纪者，根据情节轻重和认错态度给予警告或严重警告的处分；考试作弊者根据情节轻重和认错态度给予记过及直至开除学籍的处分。

【问题】

1. 本案为行政诉讼还是民事诉讼？
2. 江宁大学是否具有行政诉讼的被告资格？
3. 江宁大学开除李某学籍的行为是否违反了程序正当原则？
4. 江宁大学开除李某学籍的行为是否违反了比例原则？

【案例解析】

1. 依据《教育法》、《高等教育法》的规定，高等院校是法律法规授权的组织，行使国家教育管理权的组织，具有培养人才，并对接受普通高等学历教育的学生依法管理的法定职责。学生和高校在学籍管理、学位获得等问题上是管理者与被管理者的行政法律关系。所以，江宁大学开除李某学籍，实际上是在行使公法上的管理权，李某不服而提起的诉讼应当为行政诉讼，而非民事诉讼。

2. 江宁大学作为高等学校教育机构，由国家法律授权，行使国家行政权力，且具有独立法人资格，当然具有行政权力主体地位，享有对其管理的违反规定的受教育者予以行政惩戒的权力。

3. 违反。正当程序原则起源于英国法中古老的“自然正义”原则。其核心内容包括两个方面：(1)任何人不能做自己案件的法官。行政机关工作人员处理涉及与自己有利害关系的事务时，应主动回避或应当事人的申请回避。(2)对他人做出不利决定时，应当说明理由、听取陈述和申辩。正当程序原则不仅可以避免滥用职权、遏制腐败现象，从而可以

有效保护公民的合法权益，而且还能够克服官僚主义、避免无效行政，从而可以有效提高行政效率。

开除学籍意味着普通高等在校学生丧失学生身份，对学生受教育的权利产生重大影响。按照程序正当原则，行政机关作出不利于公民的行政行为时，必须遵循正当、公正的程序。本案中，江宁大学作为具有对学生教育管理权限的高等学校，在作出开除李某学籍处理前，应当告知其拟作出决定的事实、理由及依据，并应同时告知原告徐思嘉依法享有的权利，听取徐思嘉的陈述和申辩。但被告并无证据证明其在作出决定前已经遵守了法定程序，因此应当认定被告开除李某学籍决定的程序不当。

4.违反。比例原则有三方面的要求，这三个内涵是分层次的递进关系：第一，合目的性，是指行政机关行使裁量权所采取的具体措施必须符合法律目的。第二，适当性，是指行政机关所选择的具体措施和手段应当为法律所必需，结果与措施、手段之间存在着正当性。第三，损害最小，是指行政机关在可以采用多种方式实现某一行政目的的情况下，应当采用对当事人权益损害最小的方式。

具体行政行为的作出，必须符合行政比例原则，意即享有作出具体行政行为之权利的机关或组织，在实施行政权的手段和行政目的之间，应当存在比例关系，不能超过目的所要求的价值或范围，必须在侵害行政相对人权利最小的范围内予以行使。第 54 条规定：“学生由他人代替考试、替他人参加考试、组织作弊、使用通讯设备作弊及其他作弊行为严重的，学校可以给予开除学籍处分”。上述规定赋予学校针对学生考试作弊者享有纪律处分的权利，体现应当针对考试作弊不同情形者处以不同纪律处分的立法意图。江宁大学根据李某替考作弊之情形，“可以”选择适用开除学籍处分之权利。但“可以”并非“必须”适用开除学籍处分。同时，李某的替考作弊行为被发现后，当即承认作弊事实，后又积极配合调查，主观上追求从轻处罚的目的，客观上未有其他情节严重的行为。江宁大学未在《普通高等学校学生管理规定》的范围内审慎实施，从严掌握的情形下，未考虑开除学籍的处分结果与李某替考作弊的事实、性质、情节及社会危害性程度相当之间的比例关系，在享有多种纪律处分可选择的情况下，择其最重者予以处分，没有体现江宁大学应当在作出决定时所必须具有的合理的、善意的和有正当理由的基础，与行政法的比例原则相悖离。

案例 4 信赖利益保护原则

依云市大风村某块土地为第三村民组集体所有。1992 年 11 月 30 日，依云市中原区计划统计局向第三村民组下发第 101 号关于下达农村集体固定资产投资计划的通知文件，同意第三村民组自筹资金在涉案土地新建第一调味品厂。1993 年 3 月，第一调味品厂经依云市工商局批准核发营业执照，负责人张强，经济性质为个体工商户。

1995 年 11 月 25 日，大风村三组与第一调味品厂向依云市土地管理局提交《关于违章用地的检查及补办征地手续的申请》，以调味品厂系大风村村办企业名义申请补办征地手续。其后，依云市国土管理局下发的补偿安置方案中注明第一调味品厂为大风村村办企业。1996 年 3 月 14 日，依云市国土管理局同意补办征地手续。同年 3 月 15 日，大风村三组与第一调味品厂共同向依云市国土管理局递交的免交征地费用申请中载明，第一调味品厂是大风村三组新建工厂。1996 年 3 月 26 日，依云市国土管理局向第一调味品厂下达《关于申请建设用地的批复》，同意该厂征用涉案土地，并告知其抓紧办理补偿、拆迁、

安置等手续，领取土地使用证。第一调味品厂随后填写相关申请表，其中在办理土地使用证申请表（二）的经济性质栏填写为“个体”。

1996 年 12 月 25 日，依云市政府为第一调味品厂颁发国有土地使用证，其中载明土地性质为划拨，面积 12,612.7 平方米。同年 3 月 16 日，大风村三组与第一调味品厂曾达成协议，约定涉案土地由大风村三组以第一调味品厂的名义自征自用，权属归大风村三组，由第一调味品厂租用。双方及大风村村委均加盖公章。

自 1999 年开始，第一调味品厂与大风村三组因涉案土地权属发生争议。2005 年 6 月 9 日，第一调味品厂以征地补偿安置费名义汇款 339,746.40 元，遭到大风村三组拒收。

大风村三组于 2006 年 9 月 14 日又向依云市政府提出要求撤销该证的申请。依云市政府相关工作人员在 2006 年 9 月 22 日对第一调味品厂负责人进行了口头询问并制作了调查笔录，但询问时未告知调查目的、可能因涉嫌欺骗未如实登记、行政机关拟注销涉案土地使用证等情况。2006 年 12 月 28 日依云市政府作出了《关于注销第 3483 号国有土地使用证的决定》（4 号决定），以第一调味品厂与大风村三组采取欺骗手段，未如实登记获颁土地使用证为由，决定予以注销。4 号决定作出后，第一调味品厂不服，申请行政复议，某省政府复议维持了 4 号决定。第一调味品厂仍不服，提起行政诉讼，请求撤销 4 号决定。涉案土地在诉讼过程中已用于房地产开发。

依云市中原区人民法院曾于 2006 年 5 月 10 日作出民事判决，以第一调味品厂享有权利，而大风村三组分配给其村民占有使用，妨害了土地使用权的正常行使为由，判决大风村三组在 6 个月内返还给第一调味品厂。

2007 年 11 月 10 日，依云市中级人民法院一审认为，第一调味品厂当时不属于可补办用地手续的范围，依云市政府作出被诉注销决定符合某省《实施〈土地管理法〉办法》相关规定，遂判决维持 4 号决定。第一调味品厂上诉后，某省高级人民法院在 2008 年二审作出驳回上诉、维持原判的判决，此后又两次再审中，在 2010 年和 2013 年也作出维持二审判决、维持初次再审判决的处理结果。

案件再次申请再审后，2014 年 4 月 28 日，最高人民法院决定受理此案。

材料一：按照 20 世纪 90 年代的规定，申请补办征地手续主体为“农村集体经济组织兴办的经济实体”。而且，“被占地群众的生产和生活已得到依法补偿和妥善安置”。

材料二：某省《实施〈乡镇企业法〉办法》第 2 条第 5 项规定农民个人可举办乡镇企业；第 8 条规定，农民个人或合伙从事商业经营，符合企业条件的，工商行政管理部门应当依法登记为企业，不得登记为个体工商户。

材料三：某省《实施〈土地管理法〉办法》第 11 条的规定，土地登记和颁发土地证书后发现有错登、漏登或有违法情节的，原登记发证机关应依法更正，收回或注销原发土地证书，换发新的土地证书。

【问题】

1. 1996 年依云市政府颁发的国有土地使用权证是否合法？为什么？
2. 2006 年依云市政府的 4 号决定是否合法？为什么？
3. 2006 年依云市政府的 4 号决定是否违反了信赖利益保护原则？
4. 最高人民法院受理本案后，可以由哪个法院来审理本案？
5. 法院应当使用何种判决？为什么？

6. 第一调味品厂就其利益损失还可以采取哪些途径寻求救济？

【案例解析】

1. 1996 年依云市政府颁发的国有土地使用权证是不合法的。因为存在事实认定有误的问题。根据当时的规定，个体工商户不能取得国有土地使用权证，而必须是“农村集体经济组织兴办的经济实体”。第一调味品厂实际上是张强也就是个人兴办的经济实体，不是农村集体经济组织兴办的实体经济，而且在工商机关登记的经济性质也是个体工商户。所以，申请人的主体资格就是不具备的。因此，国有土地使用权证的颁发是错误的。

2. 2006 年依云市政府的 4 号决定不合法。第一，主要证据不足。调味品厂在与大风村三组共同申请土地登记时曾经自称“村办企业”，亦曾在有关申请表中填写过“个体”的经济性质。虽然申请人对经济性质的表述前后不一，但不构成对真实经济性质的刻意隐瞒，故 4 号决定认定调味品厂与村三组在登记中采取欺骗手段，证据并不充分。可见，因为 4 号决定所撤销的 1996 年国有土地使用权证，不是单纯由申请人提供的信息有误造成的，不能认定是申请人欺骗申领国有土地使用权证，而也与颁证机关未尽谨慎审查义务有关。再加上当时的复杂情形，4 号决定简单将国有土地使用权证撤销，增加了事后处理的难度。第二，违反正当程序。4 号决定做出之前没有告知当事人调查的原因和后果，也未听取当事人陈述和申辩，属于程序违法。

3. 本案满足信赖利益保护原则的构成要件：(1) 信赖基础：市政府同意调味品厂征用涉案土地并予以发放国有土地使用证，调味品厂已取得了土地使用权；(2) 信赖利益：调味品厂基于政府的颁证行为具有了信赖利益，已有合法投入，市政府以调味品厂采取欺骗手段，未如实登记获颁土地使用证为由，决定予以注销，会对其前期投入产生损害。(3) 信赖利益具有正当性，虽然申请人对经济性质的表述前后不一，但没有证据证明该厂构成对真实经济性质的刻意隐瞒，而且，1996 年国有土地使用权证不是单纯由申请人提供的信息有误造成的，行政机关也存在责任。所以，市政府注销国有土地使用权证侵犯了其依法享有的土地使用权，违反了信赖利益保护原则。

4. 本案可以由最高人民法院、省高级人民法院或者其他下级人民法院审理，由最高人民法院决定。因为《行政诉讼法》第 92 条第 2 款规定，最高人民法院对地方各级人民法院已经发生法律效力判决、裁定按照审判监督程序受理的，有权提审或者指令下级人民法院再审。

5. 最高人民法院应当使用确认判决。因为按照《行政诉讼法》的规定，本应当作出撤销判决，但是根据《行政诉讼法》第 70 条和第 74 条第 1 款第 1 项的规定，撤销违法行为会给社会公共利益造成重大损害的，应当不予撤销，而是作出确认违法的判决。

6. 第一调味品厂就其利益损失还可以向行政机关请求行政赔偿。行政机关拒绝赔偿的，可以向人民法院提起行政赔偿诉讼。

【知识拓展】合法行政原则与信赖利益保护原则的关系

信赖利益保护原则立足于保障人民利益的立场，强调的是人民主观上对于法律秩序的维护，而不只是单纯的客观法律秩序的维护，信赖利益保护是“主观上的法安定性原则”。维护客观秩序安定性的合法性原则与维护主观预期安定性的信赖利益保护原则，在一定情况下可能会发生冲突，因为“依法行政原则要求保持合法的状态，撤销一切违法的行为，