

分类号：  
学号：20222102062

密级：  
单位代码：10759

# 石河子大学

## 硕士学位论文



### 比例原则在行政处罚中的运用研究

学位申请人	赵莉华
指导教师	胡永平 副教授
申请学位类别	专业硕士
专业名称	法律（法学）
研究领域	行政法学
所在学院	法学院

中国·新疆·石河子

2024年6月

分类号：  
学号：20222102062

密级：  
单位代码：10759

# 石河子大学

## 硕士学位论文



### 比例原则在行政处罚中的运用研究

学位申请人	赵莉华
指导教师	胡永平 副教授
申请学位类别	专业硕士
专业名称	法律（法学）
研究领域	行政法学
所在学院	法学院

中国·新疆·石河子

2024年6月

**Research on the application of the principle of proportionality in  
administrative punishment**

A Dissertation Submitted to

**Shihezi University**

In Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of

**Master of Law**

By

**Zhao Lihua**

**Administrative Law**

Dissertation Supervisor: Prof. Hu Yongping

June, 2024

# 石河子大学学位论文独创性声明及使用授权声明

## 学位论文独创性声明

本人所提交的学位论文是在我导师的指导下进行的研究工作及取得的研究成果。据我所知，除文中已经注明引用的内容外，本论文不包含其他个人已经发表或撰写过的研究成果。对本文的研究做出重要贡献的个人和集体，均已在文中作了明确的说明并表示谢意。

研究生签名：赵莉华

时间：2024年6月23日

## 使用授权声明

本人完全了解石河子大学有关保留、使用学位论文的规定，学校有权保留学位论文并向国家主管部门或指定机构送交论文的电子版和纸质版。有权将学位论文在学校图书馆保存并允许被查阅。有权自行或许可他人将学位论文编入有关数据库提供检索服务。有权将学位论文的标题和摘要汇编出版。保密的学位论文在解密后适用本规定。

研究生签名：赵莉华

时间：2024年6月23日

导师签名：胡永平

时间：2024年6月23日

## 摘要

行政处罚作为行政机关管理社会事务经常使用的执法手段之一，对于建立和维护行政法律关系发挥着重要作用。然而行政权具有扩张性，行政机关行使权力时拥有广泛的自由裁量权，其被滥用将会严重损害相对人的合法利益。比例原则作为行政执法的基本原则，在行政处罚领域有较为广阔的应用空间，其具有独特的内涵和价值，理应回归行政法这一固有领地，推动行政执法的质量和效能提升，实现“最小侵害”和“法益均衡”的目标，为更好保护行政相对人的合法权益提供指导和参考。

本文通过对比例原则基本内涵的分析，明确其与合理性原则的区别，并阐述其对行政处罚的规范价值，比例原则运用于行政处罚中可以增加法律适用的明确性；减少处罚手段选择的非理性；调和公共利益和私人利益，为下文的运用研究奠定理论基础。结合比例原则在行政处罚实践中的运用概况，通过案例分析和规范分析法对比例原则在行政处罚措施、幅度、程序中的运用进行综合分析，比例原则在行政处罚运用过程中存在行政处罚目的与手段失衡、处罚决定以结果为导向违背比例原则以及自由裁量权滥用等问题。

经过对问题的深度探讨，明确行政处罚中运用比例原则的优化方向，并致力于进一步探索比例原则在我国行政处罚实践中运用的方法。以比例原则为指导，提出成本收益分析的方法和应用技巧，以尽可能解决比例原则在运用时可能产生的过度主观性和不确定性问题；规范行政处罚裁量基准的制定；规范行政处罚程序裁量；健全行政处罚监督机制等措施，以完善比例原则在行政处罚中的运用。将比例原则融入我国行政执法中，为行政处罚提供符合公平正义理念的行政裁量方法，这将对实现依法行政，建设法治政府有重要的现实指导意义。

**关键词：**比例原则；行政处罚；适当性原则；必要性原则；法益均衡性原则

## Abstract

As one of the law enforcement methods often used by administrative organs to manage social affairs, administrative punishment plays an important role in establishing and maintaining administrative legal relations. However, the administrative power is expansive, and the administrative organ has a wide range of discretion when exercising its power. Its abuse will seriously damage the legitimate interests of the counterpart. As the basic principle of administrative law enforcement, the principle of proportionality has a relatively broad application space in the field of administrative punishment. It has unique connotation and value. It should return to the inherent territory of administrative law, promote the quality and efficiency of administrative law enforcement, achieve the goal of ' minimum infringement ' and ' balance of legal interests ', and provide guidance and reference for better protecting the legitimate rights and interests of administrative counterparts.

Through the analysis of the basic connotation of the principle of proportionality, this thesis clarifies the difference between it and the principle of rationality, and expounds its normative value to administrative punishment. The application of the principle of proportionality to administrative punishment can increase the clarity of the application of law ; reducing the irrationality of the choice of punishment means ; reconciling public interests and private interests lays a theoretical foundation for the following application research. Combined with the application of the principle of proportionality in the practice of administrative punishment, this thesis makes a comprehensive analysis of the application of the principle of proportionality in the measures, range and procedure of administrative punishment through case analysis and normative analysis. In the process of applying the principle of proportionality in administrative punishment, there are some problems, such as the imbalance between the purpose and means of administrative punishment, the result-oriented violation of the principle of proportionality and the abuse of discretion.

Through the in-depth discussion of the problem, the optimization direction of the application of the principle of proportionality in administrative punishment is clarified, and the method of applying the principle of proportionality in the practice of administrative punishment in China is further explored. Guided by the principle of proportionality, the methods and application skills of cost-benefit analysis are proposed to solve the problems of excessive subjectivity and uncertainty that may arise in the application of the principle of proportionality as much as possible. Standardize the formulation of administrative penalty discretion benchmark ; standardize the administrative penalty procedure discretion ; improve the

supervision mechanism of administrative punishment and other measures to improve the application of the principle of proportionality in administrative punishment. Integrating the principle of proportionality into China 's administrative law enforcement and providing administrative discretion methods in line with the concept of fairness and justice for administrative punishment will have important practical guiding significance for realizing administration according to law and building a government ruled by law.

**Key words:**principle of proportionality;administrative punishment;the principle of appropriateness;the principle of necessity;the principle of balance of legal interests

# 目 录

绪 论.....	1
一、 选题背景.....	1
二、 研究意义.....	1
三、 研究现状.....	2
四、 研究方法.....	5
第一章 行政处罚中比例原则概述.....	6
一、 比例原则基本理论.....	6
(一) 比例原则内涵.....	6
(二) 与合理性原则辨析.....	7
二、 比例原则在行政处罚中运用的价值分析.....	8
(一) 增加法律适用的明确性, 提升行政处罚的可预测性.....	8
(二) 减少处罚手段选择的非理性, 强化行政处罚的客观性.....	8
(三) 调和公共利益和私人利益, 确保行政处罚的公正性.....	9
第二章 比例原则在行政处罚中的运用现状.....	11
一、 比例原则在行政处罚中的运用概况.....	11
二、 比例原则在行政处罚中运用的具体表现.....	13
(一) 作为选择行政处罚措施的重要依据.....	13
(二) 作为确定行政处罚幅度的参考标准.....	14
(三) 作为规范行政处罚程序选择的重要工具.....	16
(四) 作为界定行政处罚决定是否公开的重要尺度.....	17
第三章 比例原则在行政处罚运用中存在的问题及原因.....	18
一、 比例原则在行政处罚运用中存在的问题.....	18
(一) 行政处罚目的与手段失衡.....	18
(二) 处罚决定以结果为导向违背比例原则.....	19
(三) 行政处罚主体合比例性裁量的滥用.....	20
(四) 比例原则未能有效指导行政处罚程序的选择.....	21
二、 比例原则在行政处罚运用中存在问题的原因.....	21
(一) 比例原则具有抽象性、模糊性.....	21
(二) 执法主体忽视比例原则的运用价值.....	22

(三) 缺乏对行政处罚的监督 .....	23
第四章 完善比例原则在行政处罚中的运用 .....	25
一、 用成本收益分析法辅助行政处罚合比例精确化运用 .....	25
(一) 行政处罚中权利损害成本的认定 .....	25
(二) 行政处罚手段带来公共利益收益的确定 .....	26
(三) 构建成本收益分析下行政处罚比例原则精确化运用新模式 .....	26
二、 运用比例原则规范行政处罚程序裁量 .....	28
三、 规范比例原则在行政处罚裁量基准制定中的运用 .....	30
四、 克服比例原则精确化局限，迈向商谈合法化范式 .....	31
五、 健全行政处罚监督机制 .....	32
(一) 确立行政处罚主体责任清单制度 .....	32
(二) 发挥公众参与的社会监督作用 .....	32
(三) 完善司法监督，构建行政处罚领域比例原则审查基准 .....	33
结 语 .....	35
参考文献 .....	36
致谢 .....	39

## 绪论

### 一、 选题背景

行政处罚作为国家利用公权力来处理社会事务的最常见和最普遍的方法之一，在规范和管理违法行为方面，发挥着非常重要的作用。当然，在行政处罚过程中行政机关离不开自由裁量权的运用。然而在实践中，行政主体行使权力也会存在滥用自由裁量权，致使处罚目的与手段失衡等问题。因此控制自由裁量权，确定处罚标准，提高行政执法水平是行政处罚领域的重点问题。党的二十大报告中指出，要深化行政执法体制改革，全面推进行政执法机关严格规范公正文明执法，加大对关系群众切身利益重点领域的执法力度，不断优化、完善行政执法程序，健全行政裁量基准。<sup>①</sup>比例原则在行政处罚领域作为监督行政权力行使、控制行政处罚自由裁量权的一项原则，对于推动行政执法体制改革发展，维护社会公共利益，推进法治政府建设有积极的作用。

### 二、 研究意义

#### （一） 理论意义

在我国目前的行政法学中，随着法治理念的深入，我国关于比例原则的研究也在不断深化。虽然已经有涉及但是相比于外国的成熟理论体系，我国比例原则的研究还稍显薄弱。比例原则缺乏充足的理论背景以及制度保障，要想更有效地将比例原则引入行政处罚领域，就要通过更为细致、更为全面的理论研究来完善比例原则的体系。因此，本文通过现阶段行政处罚中出现的问题，结合学术界对比例原则的研究，对行政处罚适用比例原则解决有关问题的重要作用以及比例原则的理论基础进行深入研究分析，进一步剖析比例原则的本质，探索比例原则适用的最优模式，使该原则得到规范化的应用。

#### （二） 实践意义

比例原则运用于行政处罚中可以满足个案正义的要求，在行政处罚的实际操作中，

<sup>①</sup> 参见潘一嘉：《蹄疾步稳，法治江苏建设全体系推进》，载《江苏经济报》2022年10月21日，第A01版。

个案正义主要是通过行政裁量来达成的，在裁量行政中个案正义才能得到贯彻。<sup>①</sup>行政处罚过程中引入比例原则会最大可能地实现平等，禁止“恣意”的差别待遇，从而谋求“合理”的差别待遇。比例原则可以调和行政处罚机关的效益追求和人权保障，对行政处罚比例原则的研究能够使行政主体在行政处罚的实践中，在合理和适当的基础上协调各种不同的目标和利益，以确保国家、社会各方利益能够达到平衡状态。本课题的研究旨在为行政处罚提供可操作的模式，为提高行政执法水平提供理论指导。

### 三、 研究现状

#### （一） 国内研究现状

##### 1. 比例原则的理论研究

近年来，越来越多的学者研究了比例原则在行政法中的运用，他们普遍认为，在依法治国背景下，该原则是控制权力和保护人权的有效工具。三阶理论和二阶理论是两个主要的代表性观点，它们在对广义比例原则的解读上存在差异。在三阶理论框架下，广义比例原则包括了适当性原则、必要性原则以及法益均衡性原则。而二阶理论仅涉及必要性原则和法益均衡性原则。第一，关于比例原则二阶理论。我国台湾地区的陈新民教授主张的是二阶理论，他认为，适当性原则既是必要性原则也是狭义比例原则的基础，无需另设一个原则作为基础。<sup>②</sup>我国台湾地区吴庚教授则主张将行政法中的“比例原则”改称为“禁止过度原则”。周佑勇教授在《行政法基本原则研究》一书中表明也赞成二阶理论，但在用语上主张仍然采用“行政比例”来表述，以用作宪法位阶的“比例原则”在行政法中的具体化。<sup>③</sup>《比例原则研究——一个宪政的视角》一书中作者姜昕指出了二阶理论的不足：适当性和必要性原则并不是完全忽视价值评估，二阶理论主张的适当性侧重于事实判断，而不能有效地阻止侵权行为的发生，其必要性则更多地关注法律效果。学者们认为二阶理论所主张的理由并不严谨，不能得出二阶理论存在的合理性。

第二，关于比例原则三阶理论。学者姜昕主张三阶理论来构建比例原则，她认为采用三阶理论分工明确、逻辑严谨、环环相扣，能给予大众感性的认识、理性的思考和清晰的思路，更好地了解比例原则。<sup>④</sup>不论学者持有何种立场，都会涉及“必要性原则”与“狭义比例原则”，关键在于适当性原则是否可以被视为一个独立的原则。<sup>⑤</sup>对比例

<sup>①</sup> 参见姜昕：《论比例原则的正当性基础》，载《法学杂志》2008年第4期，第155-157页。

<sup>②</sup> 参见姜昕：《比例原则研究——一个宪政的视角》，法律出版社2010年版，第36页。

<sup>③</sup> 参见周佑勇：《行政法基本原则研究》（第2版），法律出版社2019年版，第30-36页。

<sup>④</sup> 参见姜昕：《比例原则研究——一个宪政的视角》，法律出版社2010年版，第36-37页。

<sup>⑤</sup> 参见姜昕：《比例原则释义学结构构建及反思》，载《法律科学(西北政法大学学报)》2008年第5期，第45-56页。

原则内涵的分析，学界大部分主张三阶理论。

第三，关于比例原则四分法。近些年，学者们反思比例原则三阶理论的不足，他们认为这一理论无法直接判断行政行为的合理性。学者谢立斌持有这样的观点：“比例原则的审查过程分为四个阶段，而其中的首个阶段是目的正当性的审查”。<sup>①</sup>学者许玉镇认为：“目的本质上并不是无约束的，而是必须与宪法保持一致”。学者刘权倾向于支持比例原则的四分法，即：目的正当性原则、适当性原则、必要性原则、狭义比例原则，其主张若加入目的正当性原则，有利于对立法主体及其行政处罚主体的法律目的进行合法性审核，可以有效限制实施该行为的目的。<sup>②</sup>

## 2. 比例原则在行政处罚领域的运用研究

首先，对于行政法引入比例原则的必要性分析，学者姜城指出，比例原则有助于规范行政实体的裁量权，确保行政相对人的权益的最大化，同时也有助于减少行政开销和提升行政效率。<sup>③</sup>学者杨临宏认为比例原则在国外具有较大的实践价值，对我国也具有十分重要的意义。对行政处罚而言，比例原则是规制行政机关滥用自由裁量权的重要工具。学者刘权通过分析典型案例指出，比例原则在限制和规范公权力、人权保护方面起着至关重要的作用，它是正义的体现。

其次，比例原则在行政处罚领域运用现状的研究中，姜明安教授对于行政处罚中的自由裁量权给出了自己的见解，这是因为行政自由裁量权本身涵盖了法律性质和自主选择等方面，在实际操作中可能导致权力的滥用，因此需要加强对其规范和管理。<sup>④</sup>学者李洪雷在研究我国比例原则运用时指出，“比例原则在我国法律中有迹可循，《行政处罚法》中‘设定和实施行政处罚必须以事实为依据，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当，’的描述已经足够证实这一点”。<sup>⑤</sup>肖金明教授的看法与德国关于比例原则的研究在多个方面具有相似性，这为我国在行政处罚领域对比例原则的定位奠定了坚实的基础。<sup>⑥</sup>蒋红珍教授和胡建淼教授均指出，行政处罚中的“过罚相当”原则与比例原则的核心思想高度一致，这也是我国行政法在立法过程中对比例原则的认可。<sup>⑦</sup>学者王书成将比例原则和利益衡量方法联系起来，明确指出了在行政法应用过程中比例原则所面临的新挑战，并提出了相应的解决方案。<sup>⑧</sup>我国的学者在研究比例原则时，主要集中在简单的探讨和解释上，这使得比例原则的实际效用并未得到充分体现，

<sup>①</sup> 参见刘权：《比例原则的精确化及其限度——以成本收益分析的引入为视角》，载《法商研究》2021年第4期，第103页。

<sup>②</sup> 参见刘权：《目的正当性与比例原则的重构》，载《中国法学》2014年第4期，第134页。

<sup>③</sup> 参见姜城：《行政法比例原则的价值分析》，载《政法学刊》2009年第6期，第76-80页。

<sup>④</sup> 参见姜明安：《行政法基本原则新探》，载《湖南社会科学》2005年第2期，第49页。

<sup>⑤</sup> 参见李洪雷：《行政法释义学：行政法学的更新》，中国人民大学出版社2014年版，第85页。

<sup>⑥</sup> 参见肖金明：《原则与制度——比较行政法的角度》，山东大学出版社2004年版，第192页。

<sup>⑦</sup> 参见蒋红珍：《比例原则适用的范式转型》，载《中国社会科学》2021年第4期，第106-107页。

<sup>⑧</sup> 参见王书成：《比例原则之规范难题及应对》，载《当代法学》2007年第6期，第110页。

无论是在其深度还是广度上都存在不足，并且在实际运用中也缺少明确的标准。

## （二） 国外研究现状

比例原则，又称为均衡原则或称为平衡原则，该原则于 1958 年德国联邦宪法法院在药房案中首次阐述，源于 19 世纪德国的警察法制，是为限制警察权力的行使而提出的。<sup>①</sup>比例原则在德国、法国等国家的法学领域是一个十分重要且普遍适用的基本原则，比例原则最初目的就是对人尊严的尊重，是对于私权利主体的保护。

由于德国是比例原则的滥觞国，因此德国学者对比例原则的研究比较深入和细致。德国学者埃贝哈德·格拉比茨提出比例原则的三分法：适当性原则、必要性原则和狭义比例原则。德国行政法学者洛塔尔·希尔施贝格认为在必要性原则的考量中就已经包括适当性原则了，适当性原则存在不足，无法充分有效地制止过度侵犯人权的现象发生。进而主张采用二阶理论，即：必要性原则、狭义比例原则。<sup>②</sup>德国学者乐雪阐扬了二阶理论，他认为手段妥当性是必要性的前提，行政处罚手段进入到必要性问题讨论阶段，其已经符合妥当性原则了。<sup>③</sup>德国学者斯特芬·德特贝克认为，目的审查应是比例原则审查的第一阶段，运用比例原则时要先了解行政目的，再看其目的是否符合合法性要求，这体现了四分法的初步探讨。<sup>④</sup>英国学者弗兰西斯克·J·乌尔维纳认为比例原则应包括：正当目的性、适当性、必要性与狭义比例原则。<sup>⑤</sup>

美国法中虽然十分重视正当程序的问题，但在实体法实践中产生的公私利益的问题，也不得不考虑利益。美国的行政法中没有明确的比例原则的概念，但是在某些标准中也显示出比例原则的思想，美国许多关于裁量权的法律都明文规定：裁量权的行使必须“合理”，还使用适当、必要、可行等字眼。比例原则在美国法中还表现为：最不激烈手段原则，禁止政府在达成正当目的限度内逾越比例原则，去牺牲重要的利益。<sup>⑥</sup>

## （三） 研究现状评述

综上所述，对于比例原则，由于德国是比例原则的滥觞国，所以研究得比较深入和细致。他们在理解比例原则时，受到了传统思维方式的深刻影响，同时，人们对这一原则释义学体系的认识也在持续地得到完善。德国联邦宪法法院也正在努力构建一个公众

<sup>①</sup> 参见周佑勇：《行政裁量的均衡原则》，载《法学研究》2004年第4期，第123-125页。

<sup>②</sup> 参见姜昕：《比例原则研究——一个宪政的视角》，法律出版社2010年版，第36页。

<sup>③</sup> 参见[德]维纳·洛赫：《德国史》，北京大学历史系世界近代现代史教研室译，三联书店1976年版，第30页。

<sup>④</sup> 参见艾明：《警察执行强制措施方式的比例原则审查——以欧洲人权法院 Jalloh v. Germany 案为例》，载《中国刑警学院学报》2019年第3期，第48页。

<sup>⑤</sup> 参见刘权：《目的正当性与比例原则的重构》，载《中国法学》2014年第4期，第135页。

<sup>⑥</sup> 参见许玉镇：《比例原则的法理研究》，中国社会科学出版社2009年版，第92页。

接受的客观标准，使得这一原则的应用变得更为客观。与国外研究相比，我国关注权力控制问题较晚，对国家权力和公民基本权利的认识不深入。在上述因素影响下，国内学者对于权力控制的研究还有很长的路要走，毫无疑问，对比例原则的研究能够带来一定的启发。目前来看，就比例原则的研究而言，我国学者对比例原则的研究主要是在其内涵方面，缺少关于我国法律传统对比例原则继受性的详细而深入的研究，比如功能、正当性基础以及基于我国国情引入比例原则后的具体应用方面的探讨。就比例原则在行政处罚领域适用研究而言，缺少对行政处罚领域引入比例原则后具体参考标准、分析方法的研究。基于此，本文旨在通过对行政处罚中适用比例原则的正当性研究，以及对现阶段比例原则在我国行政处罚领域适用存在问题的探讨，进而提出适合我国国情的行政处罚比例原则的运用路径，推动比例原则在行政处罚领域的广泛应用。

## 四、 研究方法

### （一） 文献研究法

通过查阅学校图书馆和网络资源对比例原则的相关研究文献进行归纳整理，了解比例原则及其在行政处罚领域的研究现状，以及在行政处罚的具体实践中的运用现状，为本论文研究提供准确的资料。

### （二） 案例分析法

通过案件检索对现如今我国行政处罚案件进行分析，了解当前比例原则在行政处罚领域存在的现实问题，最终在存在问题的基础上更有针对性地提出相应完善路径。

### （三） 规范分析法

通过该研究方法，将比例原则与行政处罚相结合，探讨行政处罚案件是否符合相关的法律法规、政策；探讨行政机关作出的行政处罚决定是否合理，是否达到了预期的社会效益和经济效益。

## 第一章 行政处罚中比例原则概述

### 一、 比例原则基本理论

#### (一) 比例原则内涵

比例原则作为调整行政裁量权所创设的行政法基本原则之一，源自自然法哲学思想。从普遍的正义论出发，经过启蒙运动的影响，人们开始意识到个体的权利不应受到行政权不合理的侵犯。之后在法学家们的努力之下，比例原则作为一个体现公正、合理思想的原则，最终在德国落地生根，成为其行政法基本原则之一，用以控制当时十分强大的警察权力。比例原则的产生影响着世界各国行政法学的发展，我国于 20 世纪 80 年代开始对比例原则展开研究，主要集中在比例原则的三阶理论，即：适当性原则、必要性原则、法益均衡性原则。<sup>①</sup>

适当性原则又称妥当性原则，是指行政行为的实施应当有助于行政目的的实现，核心在于衡量行政目的与行政行为，主要体现为目的取向。适当性原则是行政手段能够促进行政目的的实现，选择法定自由裁量范围内适合违法情节的处罚手段，并不意味着要完全地实现行政目的。不管该手段的有效性大小如何，只要行政行为的手段与目的有实质的关联性，有因果关系就满足适当性原则，相反行政主体滥用权力追求私人利益的行为，显然是违背适当性原则的。

必要性原则又称最小侵害原则，指在行政执法主体存在多种行政措施可供选择时，在行政措施可能会产生的后果之间比较，选择对相对人损害最小的手段，进而有效保障相对人的私益。其核心在于衡量行政行为与行政行为产生的后果，控制行政行为，主要体现为行政执法措施的选择，手段的取向。该原则要求使用最温和的手段，来达到对相对人的利益损害的最小化。<sup>②</sup>对于该原则德国的行政法学家作了一个很好的比喻：不能用大炮打小鸟。要实现打小鸟这一目的，实现方式有多种，然而，使用大炮作为手段无疑是导致最大损失的方式，这并不满足必要性原则。我国春秋时期的《论语》有“杀鸡焉用牛刀”，比喻办小事不用花大气力，手段不合适，显然违反了必要性原则。

法益均衡性原则也被称为狭义比例原则，该原则意味着行政部门实施的惩罚措施所

<sup>①</sup> 参见姜明安：《行政法基本原则新探》，载《湖南社会科学》2005年第2期，第48-56页。

<sup>②</sup> 参见周佑勇：《行政裁量的均衡原则》，载《法学研究》2004年第4期，第125页。

带来的不利影响与其所维护的公民权利之间，需要保持一个适当的均衡关系。这一子原则的核心思想是在价值观念上找到平衡，其关键在于评估行政行为及由此产生的利益关系，旨在遏制行政权力的过度扩张，是比例原则保障权利的最后屏障。<sup>①</sup>这个原则要求公共利益和个人利益要均衡，即不要以维护公共利益的最大化为由，过度损害个人权益；也不要过度重视个人权益，而阻碍了公共利益最大化的实现。该原则通过价值上的衡量，达到公共利益与私人利益的平衡。

比例原则的三个子原则相辅相成、相互关联、各司其职、逐渐递进，为行政执法裁量提供了完备的逻辑体系。适当性原则是比例原则运用的前提，必要性原则是比例原则运用的核心，法益均衡性原则是比例原则运用的价值。比例原则通过规范行政行为，衡量其手段与目的的关系，判断利益得失，尽可能减少对相对人权利的损害，进而在国家权力与个人权利之间达到平衡。该原则就是从保障人权的角度出发，使行政权力的行使保持在适度的范围内，促进行政管理合法化、合理化。

## （二）与合理性原则辨析

我国于 20 世纪 80 年代确立行政法的一个基本原则：合理性原则。该原则源自英美法系国家的行政法基本原则，英国是一个判例法国家，法官在法律的发展中有着重要作用，法官的判词和言论对合理性原则的发展有着重要的作用。我国与欧美国家法律渊源的不同在一定程度上决定了适用上的不同：

两者的性质不同。比例原则是一种实质性规则。合理性原则主要涵盖了几个具体的原则，包括比例原则、平等原则、程序正当原则以及信赖保护原则。其中合理性原则在行政法中处于第一位阶，主要以法律理念为导向更倾向于法律价值的表达。比例原则作为第二位阶的原则是一个典型的规则性原则，更倾向于适用领域。

两者的立法理念不同。合理性原则主要是强调行政执法人员在执法过程中要做到公平公正，理念上以规范行政机关为主，而缺乏对于公民私益与社会公益方面的重视。但比例原则立法理念强调人权保护，更直接和具体地反映了个人和公众利益的价值评估，致力于给公民造成最小侵害并努力在更高的层面上追求社会的利益。

两者的衡量标准不同。比例原则涉及适当性原则，必要性原则以及均衡性原则等，这些原则均以案件客观情况为依据，运用行政处罚目的对行政行为是否正当进行衡量。而合理性原则的衡量标准往往带有主观和抽象的成分，并没有一个统一的评价准则。通常从伦理和道德的角度出发，强调行政机关的行为必须满足伦理和道德的标准，否则该行为将被视为违法。

比例原则和合理性原则的本意都在于限制行政自由裁量权。随着比例原则的发展以

<sup>①</sup> 参见潘霓：《浅析比例原则在我国警察行政处罚中的适用》，载《大学》2021 年 9 期，第 55-57 页。