

第四章 處罰對象之行為人內涵

一般而言，違反行政法上義務應受制裁者，其方式不外是經由人之行為或對特定事物狀況應負責之人(例如管理人、所有權人等)為受處罰之對象¹。前者一般稱為行為責任人，後者稱為狀態責任人，關於狀態責任人部分，參見本文第八章，而行為責任人之所以成為處罰對象係因為行為人之行為違反行政法上義務，而所謂的行政罰之行為人其內涵為何？本文試著與刑事罰上行為人概念作一比較。另外，以行為人作為處罰對象時，原則上係以「行為人本身」為受處罰之主體，但對於行為人以外之為他人行為之人，除法律特別規定外，無從施以適當之制裁，是否會因此形成漏洞？本文將舉學生工作上處理的實例說明之。

第一節 刑事罰與行政罰行為人之比較

刑事罰處罰對象以自然人為原則，法人、團體或組織為例外，行政罰處罰對象則是自然人與非自然人不分軒輊，甚至可以說其範圍不明，例如上述第二章之說明。在現行行政法規著重行為規範之構成要件，而忽略處罰對象的情形下，處罰對象的選擇幾乎是取決於行政機關。然而，刑事罰與行政罰二者之法規範的目的雖有不同，惟在處罰對象用詞上卻常常出現一個共同點，即「行為人」，故本文將就刑事罰與行政罰之行為人作一比較。

¹洪家殷，行政秩序罰論，五南出版，1998年2月初版，頁87以下。

第一項 刑事罰規範之行為人

第一款 刑事罰行為人之概念²

刑事罰係對於犯罪的人施以刑罰，目的是在防衛社會，改善犯人的反社會惡性，進而消滅犯罪。故刑事罰評價對象之行為人，乃指實施犯罪行為，而實現構成要件之行為主體，亦即實施犯罪行為而為刑法所欲規範或評價之人。在刑事罰之處罰對象概念上有自然人與法人，惟法人是否屬刑事罰適格之行為人，頗有爭議。

刑事罰概念上之行為乃指出於人類之意思決定與意思活動所支配主宰之行止，在此概念下，適格之行為人應指每個能夠出於自己意思而作為或不作為之人，即每一個具有意思能力之人，均可能為刑法上之行為人。

法人係基於現代社會經濟活動之考量，透過法律所創設之得為權利主體或義務主體之組織體；惟在刑事罰上，法人能否成為適格之行為人，在刑法學上是爭論多端的一個問題。有採德國刑法學說而主張法人在刑事罰上不能成為適格之行為人，可是在我國刑法實務上，附屬刑法就有多達 20 條規定有處罰法人的規定。大體而言，其處罰的方式有二：即兩罰制與代罰制。前者例如：食品衛生管理法第 32 條第 2 項規定：「法人之負責人，法人或自然人之代理人、受僱人或其他從業人員，因執行業務犯前項之罪者，除處罰其行為人外，對該法人或自然人科以前項之罰金。」後者例如：銀行法第 125 條第 2 項規定：「法人犯前項之罪者，處罰其行為之負責人。」其立法原旨係以法人為刑事制裁的對象，但將法人犯罪之處罰轉嫁到自然人（負責人）。從而，刑事罰由於目的是在防衛社會，改善犯人的反社會惡性，進而消滅犯罪，所以除了少數罰金的處罰涉及法人外，率皆以自然人為行為人之處罰。

²段重民，刑法總論，空中大學，再版，2005 年 8 月，頁 116-118。

第二款 刑事罰處罰審理方式

刑法犯罪三階理論為學說上用以判斷行為人是否成立犯罪的理論之一，在大陸法系刑法學界內廣泛受到使用。刑法犯罪三階理論判斷犯罪可分為三個步驟：構成要件該當性、違法性和罪責（有責性）。同時滿足構成要件該當性和具備違法性的行為稱為不法行為，一行為必須要不法且有罪責才能構成犯罪。不法（構成要件該當性、違法性）乃是針對行為本身所為的價值判斷，而罪責則是針對行為人的價值判斷。

構成要件該當性，是指在罪刑法定原則之下，行為人之行為在客觀上符合刑法所規定的犯罪客觀構成要件，在主觀上也符合刑法所規定的主觀構成要件（犯罪之故意或過失，刑法第16條），則可以認定該行為該當構成要件。舉例而言，過失致人於死罪之犯罪客觀構成要件為致人於死，主觀構成要件為過失，則某甲因過失致人於死則符合過失殺人罪之構成要件，具有構成要件該當性。具備違法性是指行為人沒有阻卻違法事由，阻卻違法事由是法律賦予行為人因為某些特定原因所為構成要件行為而得以免於構成犯罪的理由，例如正當防衛就是一個阻卻違法事由與構成要件該當性不同之處在於，構成要件該當性是積極檢驗行為是否為法律所禁止，而違法性則是消極檢驗行為是否為法律所允許。構成要件該當的行為，必須在法益衡量以及法秩序的違反上面進一步的作檢驗，包含了所謂的行為無價值（行為不法）以及結果無價值（結果不法）。

罪責指的是「對於行為人個人決定為違法行為的非難，並且決定予以刑罰制裁」。罪責最重要的意涵是，對於行為人人格的尊重，因此如果行為人沒有能力作其他的合法行為，那麼他需要的是教育，而不是刑罰。所以如果行為人因為年齡，精神狀態導致價值判斷有問題，沒有辦法為合法行為，我們認為他不具備罪責；如果行為人個案中不可避免的價值判斷出了差錯，我們也認為沒有罪責，這就是罪責能力和不法意識的問題。不法意識和不法意圖不同，後者是構成要件該當性要判斷的對象。

綜上所述，因刑事罰處罰對象主要為行為人，而行為人又以自然人為主，故其處罰審理方式之三階理論，主要係在行為人後之審理過程，即未論及行為人認定及其類型之內容。

第二項 行政罰規範之行為人

現行行政法規範之處罰對象，如上述除未明文規定者外，大致分為抽象規定及具體規定二者。惟「行為人」一詞雖常出現於行政法之罰則規範中，可是未必當然就是處罰之對象，例如：行政罰法第15條第2項規定：「私法人之職員、受僱人或從業人員，因執行其職務或為私法人之利益為行為，致使私法人違反行政法上義務應受處罰者，私法人之董事或其他有代表權之人，如對該行政法上義務之違反，因故意或重大過失，未盡其防止義務時，除法律或自治條例另有規定外，應並受同一規定罰鍰之處罰。」此處行為人為職員、受僱人或從業人員等自然人，並非受處罰之私法人或其代表人³。又縱然明文規範以行為人為處罰對象，行為人之內涵為何？亦尚乏明文統一規定，特別是行政罰法第3條規定後，雖有對行為人之範圍有所規範，惟依其立法理由僅限於該法有關係文規定適用，可是仍未說明行為人如何判斷？故仍須回歸各該法律條文之規定，予以個別之解釋，並無提供人民與處罰主體一個明確的標準，更因為該條規定之行為人範圍包含自然人、法人、行政機關、非法人團體及其他組織等等，反而使得行為人的概念益加混淆不清，即行為人的概念與其範圍究竟有何不同？特別是目前實務上較常發生行為人判斷的爭議，大致為實際從事違反行政法上義務之行為者，如係為他人所為者，例如：代理人為本人從事一定之行為、受僱人為法人從事職務之行為等。此時該他人是否為行為人，如為肯定者，行為人之判斷究竟係以形式上從事該行為者為準，抑或實質上該行為效果或利益歸屬者為準；如渠等為他人從事行為之人不是行為人者，是否會形成一個法律漏洞？以下先舉一實例大致說明實務上對此問題的困擾，然後於下節討論為他人行為之代理人有無規範漏洞的問題，而為他人行為之受僱人尚涉及轉嫁罰與併罰之問題，故擬於下一章併同私法人為處罰對象之探討。

³ 蔡震榮、鄭善印，前揭註16，頁73。

第一款 案例事實

原處分機關執行「92年度柴油車動力計排煙檢測及油品檢測計畫」，於92年10月22日10時55分，在臺北市內湖區行愛路141巷23號建明汽車客運股份有限公司內湖廠，採集屬該公司所有，由訴願人駕駛之AH-037號營業大客車使用油品（樣品編號：DD2-92101），前開油品樣品經檢驗結果，硫含量達0.042%，超過法定管制標準（0.035%），原處分機關乃以92年11月18日Y015578號違反空氣污染防制法案件通知書予以告發，並以92年11月21日住字第D92000398號執行違反空氣污染防制法案件處分書，處以訴願人新臺幣5萬元罰鍰。

第二款 行為人之判斷

第一目 形式判斷

臺北市政府訴願決定以空氣污染防治法第36條第1項規定所稱之使用人乃指以交通工具使用燃料之人，與交通工具之所有者無涉，是依現場採樣紀錄表影本所載，系爭交通工具之加油者為駕駛人，並經訴願人於駕駛人欄簽名在案，則訴願人尚難以前開理由而邀免者⁴。復經臺北高等行政法院93年10月4日93年度簡字第727號判決，以被告為原告係系爭車輛之使用人，違反空氣污染防制法第36條第1項規定，依同法第64條規定及「交通工具違反空氣污染防制法裁罰準則」第2條第1項規定裁處原告5萬元罰鍰，並無違誤。訴願決定予以維持，亦無不合，原告仍執前詞訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

上開臺北市政府訴願決定及臺北高等行政法院判決有關「使用人」之認定，顯係以形式上或外觀上，使用車輛之行為人，即車輛駕駛作為處罰對象。

⁴ 臺北市政府93年4月15日府訴字第09302352000號訴願決定書。

第二目 實質判斷

最高行政法院 95 年度判字第 00375 號判決見解，按依空氣污染防制法第 36 條規定，使用供交通工具用之燃料，應符合中央主管機關所定燃料種類及性能標準，違者依同法第 64 條處使用人 5,000 元以上 10 萬元以下罰鍰。立法原意係處罰使用不符管制標準之供交通工具用燃料者，若係司機購油使用則處罰司機，若係車輛所屬公司購油供司機使用則處罰該公司，處罰對象明確，不會隨車輛移轉而改變。為該法主管機關行政院環境保護署 92 年 4 月 21 日環署空字第 0920027443 號函釋在案，經查該函釋與空氣污染防制法規定意旨相符，自得採為裁判之依據。本件上訴人於原審即主張其係受僱於建明汽車客運股份有限公司，所駕駛之大客車亦屬該公司所有，該公司所使用之燃油均係符合管制標準之中國石油股份有限公司所生產之高級柴油等語，核其意旨已主張其駕駛之車輛所使用之油品係公司提供。經查本案抽檢同批採樣共計 15 件，其中自大客車油箱之樣本計 13 件（包括上訴人所駕駛之車輛）均不合格，此有油品檢驗報告在原處分卷可按，是否建明公司統一採購後供司機使用，已屬可疑，且公司統一購油供司機使用，並非不可能，是以上訴人上述主張並非全無所據。如其主張為可採，依上引行政院環境保護署之函釋意旨，自難對上訴人加以處罰，故系爭油品究係由何人購入使用之事實，關係上訴人應否受違章之處罰，自應查明。原審疏未查明該事實，遽為駁回上訴人之訴之判決，尚嫌速斷而有可議。

依最高行政法院判決之意旨，顯然認為使用人之認定，不應僅侷限於形式上之車輛駕駛之行為人，而應探求該法立法目的所欲課予之行政義務主體為何？即空氣污染防制法第 64 條之立法原意係處罰使用不符管制標準之供交通工具用燃料者，應以實際使用者為行為人而予以處罰，即採實質意義之行為人。

第三款 小結

綜上，採形式判斷說，固有利於行政機關認定處罰對象，惟恐有礙行

政目的的達成，採實質判斷說，雖賦予行政機關較多的查證判斷之責，卻有助於行政目的的貫徹執行。

第二節 為他人行為之人得否成為處罰對象

社會的快速變遷，生活日益忙碌，人民在工作之餘，甚難事必躬親，因此，委由他人代理處理事務，乃是普遍之現象，特別是有關稅捐事務，例如：委由會計師代為申報營業稅、土地登記代理人或代客記帳業者代為繳交印花稅等。此時，如因會計師等代理人未繳稅之行為，造成納稅義務人本人違反繳納稅捐之義務者，在決定處罰對象時，如依上述處罰對象要件之分析，應先確認法定義務為何？而違反該義務者誰屬？方能確定處罰對象。然而，實務上的操作，礙於「依法行政」，對於處罰對象難以著墨，只能逕行切入責任要件之判準，決定處罰之當否，如此一來，是否能有效達成行政裁罰所欲達成的目的，又是否會發生處罰之漏洞？以下將以實務上所發生之案例，配合上述問題予以分析。

第一項 稅務代理人偽造與使用印花稅案例

臺北市政府於 94 年間共收到因稅務代理人之行為致訴願人（納稅義務人）違反印花稅裁罰案件共計 33 件，因該等案件涉及稅務代理人偽造印花稅票，導致訴願人未依法繳納應納印花稅額，而受行政處罰。此等由稅務代理人之行為致訴願人違反行政法上義務之處罰，究應當然由本人概括承受，而處罰本人，抑或由為該行為之代理人為處罰對象？以下舉一案例分析說明之。

甲君（訴願人）與乙君書立建築改良物買賣所有權移轉契約書計 7 份，金額總計新臺幣（以下同）90,979,500 元，並共同委託稅務代理人檢附此等契約書及臺北市稅捐稽徵處文山分處印花稅大額憑證應納稅額繳款書等資料，於 92 年 7 月 2 日向臺北市稅捐稽徵處中北分處申報移轉台北市中山區明水路 00 號 6 樓房屋之契稅。嗣該分處經由他案循線查獲該稅務代理人以甲君為納稅義務人，自行填寫臺北市稅捐稽徵處文山分處為受理機

關之印花稅大額憑證應納稅額繳款書計 7 份，金額總計 90,978 元，並偽刻萬泰商業銀行中山分行之稅款收付章分別加以蓋用，未依法貼用印花稅票，違反印花稅法第 8 條第 1 項規定，案經移送臺北市稅捐稽徵處查證屬實，乃依同法第 23 條第 1 項規定，以 93 年 12 月 27 日 93 年印處字第 930063 號處分書連同繳款書 2 紙核定補徵印花稅額計 90,978 元，並按上開違章金額處 10 倍罰鍰計 909,700 元(計至百元止)。甲君不服，申請復查，經臺北市稅捐稽徵處以 94 年 5 月 4 日北市稽法甲字第 09460213900 號復查決定：「復查駁回。」甲君仍未甘服，向臺北市政府提起訴願。

本案之爭點如下：訴願人已確實交付應納稅款予稅務代理人，不但於事前取得稅務代理人之收據，事後亦取得繳納稅款之收據。至於繳款收據雖屬偽造，惟並非訴願人所為，係由稅務代理人之個人行為所致，且該偽造繳款憑證，連稅捐單位都無法立即查，又如何苛責訴願人。顯然，本件訴願人爭執的重點有二點：一為處罰對象應係稅務代理人；一為訴願人對於未繳納稅捐乙事，並無過失。

第二項 相關法令規定⁵

第一款 印花稅法

第 1 條規定：「本法規定之各種憑證，在中華民國領域內書立者，均應依本法納印花稅。」

第 5 條第 5 款規定：「印花稅以左列憑證為課徵範圍：……五、典賣、讓受及分割不動產契據：設定典權及買賣、交換、贈與、分割不動產所立向主管機關申請物權登記之契據。」

第 7 條第 4 款規定：「印花稅稅率或稅額如左：……四、典買、讓受及分割不動產契據：每件按金額千分之一，由立約人或立據人貼印花稅票。」

第 8 條第 1 項規定：「應納印花稅之憑證，於書立後交付或使用時，

⁵ 本文以下所提及之相關法令規定，包括地方自治法規。

應貼足印花稅票；其稅額巨大不便貼用印花稅票者，得請由稽徵機關開給繳款書繳納之。」

第 23 條第 1 項規定：「違反第 8 條第 1 項或第 12 條至第 20 條之規定，不貼印花稅票或貼用不足稅額者，除補貼印花稅票外，按漏貼稅額處 5 倍至 15 倍罰鍰。」

第二款 財政部令、函釋

財政部 71 年 7 月 1 日臺財稅第 34874 號函釋：「代理人以委託人及代理人名義所訂立之土地買賣契約及出具之收據，未依法貼用印花稅票或註銷印花稅不合規定，應由委託人補貼印花稅票，並以委託人為違章主體。」

93 年 3 月 29 日臺財稅字第 0930451133 號令修正之「稅務違章案件裁罰金額或倍數參考表」（節錄）：

稅目	稅法條文	違章情形	裁罰金額或倍數
印花稅	印花稅法 印花稅法第 23 條第 1 項 違反第 8 條第 1 項或第 12 條至第 20 條之規定，不貼印花稅票或貼用不足稅額者，除補貼印花稅票外，按漏貼稅額處 5 倍至 15 倍罰鍰。	違反第 8 條第 1 項或第 12 條至第 20 條之規定： 1、貼用不足稅額者。 2、不貼印花稅票者。 3、以詐術或其他不正當方法不貼印花稅票或貼	按所漏稅額處 5 倍罰鍰。 按所漏稅額處 7 倍罰鍰。 按所漏稅額處 10 倍罰鍰。

		用不足額者。	
--	--	--------	--

第三項 臺北市政府訴願審議委員會之法律見解

如前所述，相關案件多達 33 件，臺北市政府訴願審議委員會不但在前置準備程序中，引起廣泛討論，在審理過程中，與會委員亦是有不同法律意見之表達，而本案是第一個較明確整合臺北市政府訴願審議委員會法律見解之個案，故以下將從承辦人員撰擬審議稿到訴願決定作成整個過程分成三個階段論述之：

一、損益同歸法理之適用⁶

本案於訴願決定審理準備過程中，審議書稿初步採取的看法是審認訴願人即印花稅之納稅義務人委任第三人代為履行繳納印花稅之義務，係運用他人對外發生法律關係，既享受其便利，對第三人因故意行為所帶來之後果，自應承擔其責任。本案訴願人之受任人偽造蓋有銀行收款章之印花稅繳款證明書充作訴願人已完納印花稅之證明，未依法於不動產買賣移轉契約書貼用印花稅票，依前述財政部 71 年 7 月 1 日臺財稅第 34874 號函釋意旨，並參酌民法第 224 條規定損益同歸之法理，以訴願人難脫免違反印花稅法第 8 條第 1 項規定之責任，擬定訴願駁回之決定。

二、違法行為不能代理

臺北市政府訴願審議委員會於 94 年 8 月 29 日召開第 742 次會議時，與會訴願審議委員對於專業地政代理人之行為，其效力是否歸屬於本人，經過一番討論後，作成訴願決定審認專業地政代理人於讓受不動產應繳納印花稅之規定⁷，所知甚於本人，其將繳納印花稅等專業事務委任專業地政代理人代為履行，並於事先將應繳納之印花稅款交付予代理人，實難認訴

⁶ 臺北高等行政法院 90 年度訴字第 2928 號判決、最高行政法院 92 年度判字第 1175 號判決。

⁷ 臺北市政府 94 年 8 月 29 日府訴字第 09415823900 號訴願決定書。

願人就系爭契約有故意不貼用印花稅票之情事，且民法第 103 條僅規定代理人以本人名義所為之法律行為，其效力歸屬於本人，至於代理人之違法行為並不能當然解釋亦由本人承擔。從而，應將原處分關於按所漏稅額處 10 倍罰鍰部分撤銷，由臺北市稅捐稽徵處另為處分。

三、責任要件應依本人為判斷標準

本案經臺北市稅捐稽徵處依前開訴願決定意旨重為處分，認同違法行為不能代理，惟本案確實未貼印花稅票，乃按前揭稅務違章案件裁罰金額或倍數參考表將原罰鍰處分更正為按所漏稅額處 7 倍罰鍰，惟訴願人仍表不服，復提起訴願，經臺北市政府訴願審議委員會於 94 年 12 月 22 日召開第 759 次會議時，審認依司法院釋字第 275 號解釋意旨，人民違反法律上之義務而應受行政罰之行為，法律無特別規定時，雖不以出於故意為必要，仍須以過失為其責任條件。故前述財政部 71 年 7 月 1 日臺財稅第 34874 號函釋所稱以委託人為違章主體之法律適用結果，解釋上亦須委託人具備故意、過失等責任要件為先決條件。又訴願人將繳納印花稅等專業事務委託專業地政代理人代為履行，難認訴願人有選任之過失，且訴願人依法應繳納之印花稅款，於 92 年 6 月 26 日即已全數交付代理人，實難認訴願人就代理人執行委任事務未盡適當之監督義務，故本案單純撤銷原處分確定⁸。

第四項 案例評析

本案或許是因為是受制於上述財政部 71 年 7 月 1 日臺財稅第 34874 號函釋意旨，及行政機關長期以來對處罰對象之漠視，所以對於訴願人所爭執的第一個問題，處罰對象的疑義，並未特別留意及釐清。故本案審理之重點僅在訴願人所爭執的第二個問題，即訴願人是否應受處罰，及考量該處罰是否限於因本人之故意或過失而受罰，抑或本人亦應承接代理人之故意或過失？從而，對於訴願人主張該違反行政法上義務之行為係由代理人所為部分，則未予以論究，即本案處罰對象是否僅限於本人，而不及於代理人？以下將分別論述之。

⁸ 臺北市政府 94 年 12 月 22 日府訴字第 09427412000 號訴願決定書。

第一款 為他人行為之人是否為行為人

本案處罰對象究為納稅義務人本人或代理人？這個問題應視法條規範內容而定。然而，依印花稅法第 23 條第 1 項規定，違反同法第 8 條第 1 項規定，不貼印花稅票或貼用不足稅額者，除補貼印花稅票外，按漏貼稅額處 5 倍至 15 倍罰鍰，並未規定處罰對象。又該法第 8 條第 1 項規定，應納印花稅之憑證，於書立後交付或使用時，應貼足印花稅票；其稅額巨大不便貼用印花稅票者，得請由稽徵機關開給繳款書繳納之。亦未明定繳納印花稅之義務主體為何？僅能依印花稅法第 7 條第 4 款規定，印花稅係由立約人或立據人貼足印花稅票，來判斷本條規定負有繳納印花稅票義務之人為立約人或立據人，故違反繳納印花稅票義務而應處裁罰之對象，應限於立約人或立據人等行為人，始得為之。換言之，縱然代理人未黏貼或偽造、變造印花稅票或繳款書，因其非該條文規範法定義務之人，又該法並未特別規定代理人亦得接受處罰者，縱使代理人為從事該行為之人，亦非印花稅法規定應受處罰之對象。所以上開臺北市政府訴願決定書雖未就訴願人爭執處罰對象部分有所說明，但尚無違法或不當之處。

第二款 代理人之行為是否當然及於本人

目前公法領域尚未對代理制度有所著墨，故有關代理問題似仍依私法建構之代理制度為據。依民法第 103 條第 1 項規定，代理人於代理權限內，以本人名義所為之意思表示，直接對本人發生效力。故代理人之行為並非當然及於本人，尚須符合「代理權限內」及「以本人名義」，另外，尚須符合法律行為之要件，即事實行為及不法行為不得為代理。因此，本件代理人偽造、變造印花稅票或繳款書之行為，係屬不法行為，其效力自不及於本人。惟其未黏貼印花稅票或繳款之行為，其效力仍應歸屬本人。

第三款 行政目的與處罰漏洞之檢討

行政目的係要求人民遵守行政法上之義務，而行政處罰僅係達成行政

目的之手段，本件依印花稅法第 23 條第 1 項規定之行政目的，顯係確保誠實繳納印花稅之目的，而規範之行政法上義務人為具有繳納印花稅義務特定身分之納稅義務人，惟如納稅義務人本人並無故意或過失而未繳納者，依無責任即無處罰原則，自不可苛責納稅義務人，縱使對其處罰亦無法有效達到行政目的。畢竟該違反行政目的之「行為」係屬第三人所為，然而，卻因該第三人並非法規範之義務主體，而無法成為行政罰處罰之對象，勢必無法達到行政目的之維護，而形成法律漏洞？或可考量代理人之違法行為已觸犯刑法規定，可以填補漏洞，惟因代理人主張本件係由其受僱人個人行為，致該代理人亦免於刑事責任，顯然造成代理人之故意或過失行為，致他人違反行政法上義務，卻無庸究責之漏洞。關於此種由代理人為本人所為行為者之漏洞填補，或者參照所得稅法第 113 條規定：「本法第 73 條規定之代理人及營業代理人，違反本法有關各條規定時，適用有關納稅義務人之罰則處罰之。」在個別行政法予以修法，將代理人明文規定為行為人予以處罰，或參考德國秩序違反法第 9 條規定：「一、任何人如為（一）法人之代表人或其機關之構成員。（二）合夥團體之代表人。（三）他人之法定代理人。而為行為時，則規定以特殊之個人身分、關係或屬人性情況為處罰要件之法律，亦可用以處罰代理人，即使代理人不具備上述處罰條件，但被代理人卻具備者。」明文規定於行政罰法作為漏洞補充之總則性規定，始符法制⁹，皆屬杜絕漏洞之解決之道。

⁹ 林錫堯，前揭註 2，頁 95。