

臺中高等行政法院行政訴訟判決

地方行政訴訟庭

112年度簡字第51號

113年1月30日辯論終結

原告 采綸溫室國際有限公司

代表人 范譯云

被告 臺中市政府

代表人 盧秀燕

訴訟代理人 林慧婷

王鈺盛

蔡銘旭

上列當事人間就業服務法事件，原告不服被告民國111年8月11日府授勞外字第1110212092號處分(序號：00000000)，及勞動部112年1月12日勞動法訴二字第1110017708號訴願決定，向臺灣臺中地方法院提起行政訴訟(112年度簡字第8號)，嗣因行政訴訟法於112年8月15日修正施行，經臺灣臺中地方法院移送管轄，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：原告前以製造業廠工名義，聘僱越南國籍移工 NGUYEN VAN TRUNG(護照號碼：M0000000，下稱N君)來臺從事金屬製品製造工作，嗣經查獲原告指派N君至不固定地點從事搭建溫室棚架等工作。被告認原告違反就業服務法(下稱就服法)第57條第3款規定，依同法第68條第1項規定，以111年8月11日府授勞外字第1110212092號處分書(序號：00000000，下稱原處分)，裁處原告新臺幣(下同)3萬元。原告不服，提起訴願，經勞動部112年1月12日勞動法訴二字第

1110017708號訴願決定駁回(下稱訴願決定)，原告仍不服，
於法定期間內提起本件訴訟。

二、訴訟要旨：

(一)原告主張：

- 1.由於N君甫至原告廠區內工作未達1個月，對工作內容尚不熟悉，故僅能從事管材裁切、至其他履約地點搬運材料以協助本國籍勞工搭建溫室等工作。原告因與訴外人張桓瑜簽訂施建範圍廣大之溫室搭設簡式合約書(下稱系爭合約)，才指派N君隨同本國籍勞工至系爭合約指定地點，協助搬運、遞送材料。原告先前向工業局申請認定之業別既為金屬製造業，則N君之工作內容，本應包含金屬製造業常見之通常製造流程，及與該等工作內容相關之搬運材料工作，故原告指派N君從事上述履行系爭合約之必要行為，應無違規。
- 2.系爭合約側重於溫室所有權之移轉，性質為買賣契約。依勞動部105年2月15日勞動發管字第1040512600號函釋(下稱勞動部105年函釋)意旨，原告本可指派N君前往張桓瑜指定之地點進行產品安裝。被告未深入了解原告之行業特性，且未親自至N君之履約地點檢查，僅因至原告廠區查核時未見N君，即依N君之片面陳述，認定N君至許可以外地點工作，已違反行政程序法第9條對當事人有利及不利事項應一律注意之原則，難令人甘服。
- 3.勞動部105年函釋雖揭示製造業外籍移工之工作延伸規範，惟限定僅雇主為履行「買賣契約」時方可適用，讓雇主在指派工作受到法所無明文之限制，恐有裁量逾越、濫用並違反行政程序法第6條、第10條規定之情事，自不得作為裁罰之依據。
- 4.聲明：(1)原處分及訴願決定均撤銷。(2)訴訟費用由被告負擔。

(二)被告答辯：

- 1.N君接受訪談時表示，受僱後未曾從事金屬製造工作，且

01 原告之負責人亦坦承主要之營業項目為搭建棚架、肥料進
02 口，廠區僅供裁切鐵管及備料所用，被告並非僅採納N君
03 片面陳述。

04 2.原告指派N君至農田搭設簡易溫室，而未使N君為生產、製
05 造金屬製品之工作，即有從事許可以外工作之違規，自無
06 探究是否符合工作延伸之必要。何況縱將裁切鐵管及備料
07 認定為金屬產品之製造，N君於廠區內即可完成該等工作，
08 原告使其至他處搭設溫室，難認有勞動部105年函釋
09 之適用。

10 3.依系爭合約約定，原告應為張桓瑜完成一定工作(即搭設
11 簡易溫室)，且須依不同期程領取報酬，其性質為承攬契
12 約無疑。原告混淆系爭合約之定性，實為牽強比附、不當
13 類比，原處分並無違誤。

14 4.聲明：(1)原告之訴駁回。(2)訴訟費用由原告負擔。

15 三、爭點整理：

16 (一)下列事項為兩造所不爭執，並有勞動部訴願決定卷卷內事證
17 可供佐證，堪信為真實：

18 1.原告前申請聘僱外籍移工，經勞動部於111年6月13日以勞
19 動發事字第1111433920號函准，許可原告聘僱移工1名，
20 在「臺中市○○區○○路00000號從事金屬製品製造業工
21 作」。

22 2.被告於111年7月5日至原告登記廠房實施檢查，未見有人
23 回應，當日該受僱越南移工由原告指派前往外地從事搭設
24 棚架工作。

25 3.原告聘僱越南國籍移工NGUYEN VAN TRUNG (N君)來臺，
26 指派N君至不特定地點從事搭設溫室棚架工作。

27 4.原告於111年1月19日與訴外人張桓瑜訂立簡式合約書1份
28 (系爭合約)。

29 5.勞動部105年2月15日勞動發管字第1040512600號函釋
30 (105年函釋)，公告「雇主為履行製造契約之義務責
31 任，指派外籍移工至許可以外地點從事工作，視為製造業

外籍移工工作延伸之認定原則」。

6.原告聘僱之越南移工N君自111年12月20日起連續曠職3日失去聯繫，經勞動部於111年12月29日以勞動發事字第1112521264號函廢止其聘僱許可。

(二)本件爭點：

1.系爭合約之性質為買賣契約或承攬契約？或買賣與承攬之混合契約？

2.原告指派越南移工至指定廠區以外從事搭設溫室棚架工作，是否符合勞動部105年函釋許可工作延伸之範圍？

四、本件相關法規：

(一)就業服務法：

1.第42條：「為保障國民工作權，聘僱外國人工作，不得妨礙本國人之就業機會、勞動條件、國民經濟發展及社會安定。」

2.第43條：「除本法另有規定外，外國人未經雇主申請許可，不得在中華民國境內工作。」

3.第46條第1項、第2項：「（第1項）雇主聘僱外國人在中華民國境內從事之工作，除本法另有規定外，以下列各款為限：……。 （第2項）從事前項工作之外國人，其工作資格及審查標準，除其他法律另有規定外，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之。」

4.第57條第3款：「雇主聘僱外國人不得有下列情事：…三、指派所聘僱之外國人從事許可以外之工作。」

5.第68條第1項：「違反…第57條第3款…規定者，處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰。」

(二)外國人從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款工作資格及審查標準第5條第1款：「中央主管機關依本法第四十六條第一項第十款規定指定之工作，其工作內容如下：一、製造工作：直接從事製造業產品製造或與其有關之體力工作。」

五、本院判斷：

(一)依前揭就服法相關法規規定，可知我國雖開放外國人入境工

01 作，但為保障國民就業權益，該外國人受聘僱之資格條件、
02 雇主之資格條件、相關業別及工作內容，均受有相當限制，
03 立法上係採取「補充性」、「限量限業」之申請許可制，作
04 為聘僱外國人之管制原則。亦即原則上僅就國內缺乏之勞工
05 種類許可聘僱外國人予以補充，就特定之工作類別、項目、
06 人數、期間及工作地點，均列為申請許可內容。勞動部核發
07 雇主聘僱移工的聘僱許可上，所載明移工之「工作種類」及
08 「工作地點」，均為許可範圍之一部分。是經勞動部核准許
09 可聘僱之移工，如雇主指派其從事所許可工作種類以外之工
10 作，即屬違反上開許可範圍，構成就業法第57條第3款規定
11 之違章。

12 (二)勞動部為解決實務上移工之雇主為履行製造契約之義務而指
13 派移工至其他處所履約所生之合法性爭議，前以105年函釋
14 釋明製造業移工工作延伸之認定原則（見臺中地院卷第41頁
15 及背面）。依其函釋內容，限於雇主係為履行製造業之「買
16 賣契約」指派移工至許可以外地點從事與許可有關之工作，
17 且須符合：(1)雇主與訂購所製造產品之他方間須有書面買賣
18 契約。(2)書面買賣契約須約定應由雇主派員至他方為一定之
19 行為，且此行為係該行業依其行業性質、商業習慣與通常工
20 作流程，為繼續完成產品或履行契約之通常及必要行為。(3)
21 書面買賣契約須載明訂購產品數量、價金、工作內容、履約
22 地點及合理完成期間。(4)雇主為履行買賣契約，因而指派之
23 製造業外籍勞工須隨同本國勞工前往履約地點，且僅能從事
24 與生產、製造等許可工作內容有關之體力工作。亦不得從事
25 維修、檢測、技術指導及隨車卸貨等與許可工作無關之工作
26 等。此函釋係為避免雇主假借履行契約之義務，指派製造業
27 移工從事許可以外工作或為他人從事工作，影響本國勞工之
28 就業權益，核與就業法之立法目的相符。雖為因應我國產業
29 結構發展趨向，及具體勞動人口之流動、增減、變化等情
30 形，何種行業種類、工作項目及其工作延伸範圍得為相應之
31 開放或減縮，或有變動調整之可能及必要，惟在立法修正公

告調整之前，自應受現有法令所規制，尚不得擅自解釋，或主張有特殊需求而得免除其責任。

(三)系爭合約應定性為承攬契約，並非買賣契約：

1.按稱承攬者，謂當事人約定，一方為他方完成一定之工作，他方俟工作完成，給付報酬之契約。約定由承攬人供給材料者，其材料之價額，推定為報酬之一部。民法第490條定有明文。準此，契約約定由承攬人供給材料之情形，如未就材料之內容及其計價之方式為具體約定，應推定該材料之價額為報酬之一部，除當事人之意思重在工作物（或材料）財產權之移轉，有買賣契約性質者外，當事人之契約仍應定性為單純承攬契約。次按所謂製造物供給契約，乃當事人之一方專以或主要以自己之材料，製成物品供給他方，而由他方給付報酬之契約。此種契約之性質，究係買賣抑或承攬，仍應探求當事人之真意釋之。如當事人之意思，重在工作之完成，應定性為承攬契約；如當事人之意思，重在財產權之移轉，即應解釋為買賣契約；兩者無所偏重或輕重不分時，則為承攬與買賣之混合契約，並非凡工作物供給契約即屬承攬與買賣之混合契約。是承攬關係重在勞務之給付及工作之完成，與著重在財產權之移轉之買賣關係不同，至承攬關係中，材料究應由何方當事人供給，通常係依契約之約定或參酌交易慣例定之，其材料可能由定作人提供，亦可能由承攬人自備。是工程合約究為「承攬契約」抑或「製造物供給契約」，關鍵應在於「是否移轉工作物所有權」而定，至材料由何人提供，並非承攬定性之必然要件（最高法院102年度台上字第1468號判決意旨參照）。

2.原告雖主張系爭合約側重財產權之移轉，為買賣契約，或工作物供給契約。然查，系爭合約首句文字開宗明義記載：「茲為甲方（即張桓瑜）搭設簡易溫室，由乙方（即原告）承攬工程…」（見臺中地院卷第43頁），可見雙方係簽訂承攬契約，當事人意思已無不明。且審視系爭合約

第3條關於付款方式約定「1. 雙方簽約後付材料訂金40%。2. 結構骨架完成40%。3. 工程完成雙方會同驗收，餘款20%在驗收後1個月內付清」之內容，可知系爭合約材料雖由原告準備，但款項係由張桓瑜預付，占合約總價40%，其餘包括結構骨架完成40%及工程完成後之餘款20%，合計60%，則為原告依系爭合約獲取報酬的主要來源，顯係重在工作之完成，而非財產權之移轉。何況搭設簡易溫室棚架，該工作物完成後附著於土地，材料款項又是張桓瑜支付，原告亦無從單獨主張該搭設材料之所有權，自無移轉該溫室棚架財產所有權之可言。綜合以觀，系爭合約之履行，於原告備料之始，即由張桓瑜支付材料訂金，僅占合約總價40%，後續進場施作、搭設棚架，乃至工作完成、驗收保固，占合約總價60%，整體而言，顯係重在工作之完成，原告取得報酬非因工作物財產權之移轉，是系爭合約應定性為承攬契約，甚為明確，原告主張為買賣契約或具買賣性質之工作物供給契約云云，並無可採。

(四)系爭合約並無勞動部105年函釋之適用：

- 1.系爭合約既屬承攬契約而非買賣契約，已不符合勞動部105年函釋所允許雇主為履行製造業之「買賣契約」，指派移工至許可以外地點從事與許可有關工作之適用前提。
- 2.且查，原告係以金屬製造業之行業別申請引進移工，而所謂製造，係指以機械或化學方法，改變無機或有機物質使其變形或變性之過程，是金屬製造業，應指由基本型式之金屬製造金屬製品之行業。至於搭設棚架，原則上係採購既有之各種零件部品，再依個案設計需求，加以裁切、組裝以至施作完成一定結構物之過程，與金屬製品製造之本質尚有不同，不能認為係金屬製品製造之商業習慣或通常必要之工作流程。依本件勞動部函准原告之申請，主旨載明「許可聘僱移工1名，在臺中市○○區○○路00000號從事金屬製品製造業工作」（見臺中地院卷第51頁），則受

01 原告聘僱之N君，自應限制必須在上開工作地點從事金屬
02 製品製造之有關工作，始為合法。然N君接受被告訪查
03 時，業已陳明入境之後，未曾在核准工作地點內從事工
04 作，雇主會指派台籍員工載去從事搭棚架工作，一個地點
05 搭架完成後，就會再去另一個地方等語。原告之負責人范
06 譯云亦自承N君的工作地點並不固定，其工作主要是替農
07 民搭設棚架等設施，如蘭花或蔬果類的等語，有臺中市政
08 府勞工局談話紀錄2份在卷可按（見臺中地院卷第103至
09 107頁）。準此以言，原告聘僱N君所從事之工作，顯非金
10 屬製品製造或其相關工作，又不在申請許可所在之工作地
11 點，系爭合約亦非屬買賣契約，自無勞動部105年函釋工
12 作延伸範圍認定原則之適用。

13 (五)雖原告質疑，其申請許可聘僱移工，卻不允許移工到指定地
14 點以外場所工作，這樣全國鋁門窗業都要抓出來，許多溫室
15 協會的工廠也都有類似情形，被告裁罰違反行政程序法第6
16 條、第9條、第10條之規定云云。然查，其他相關業者究竟
17 如何申請移工、勞動部許可範圍及內容為何、雇主實際上如
18 何指派移工從事工作等，均應依具體個案情節為事實認定及
19 法律上之判斷，與本件爭訟尚無必然關連。何況原告申請聘
20 僱外籍移工，係以「金屬製造業」之名義為之，經本院調取
21 原告之公司登記資料，其中列載之營運事業項目，包括「肥
22 料批發業、肥料零售業、國際貿易業室內輕鋼架工程業、機
23 械安裝業、景觀、室內設計業、儀器、儀表安裝工程業、五
24 金批發業、陶瓷玻璃器皿批發業、觀賞魚批發業、其他農、
25 畜、水產品批發業、農產品零售業、建材批發業、機械批發
26 業、精密儀器批發業、除許可業務外，得經營法令非禁止或
27 限制之業務」等項，有經濟部商工登記公示資料查詢服務原
28 告之公司基本資料附卷可參（見本院卷第51頁），未見其中
29 有何「金屬製造業」之具體記載。雖本件原告以「金屬製造
30 業」之行業別申請引進移工，或許得以依該登記營運項目末
31 項「除許可業務外，得經營法令非禁止或限制之業務」予以

01 概括，但縱令如是，原告即應如實使經申請核准入境之N
02 君，依申請項目從事與許可目的及內容相符之工作，要不得
03 假借「金屬製造」之名，而從事「棚架搭設」之實。

04 (六)本件被告於111年7月5日至原告登記廠房實施檢查，未見有
05 人回應，當日該受僱越南移工N君由原告指派前往外地從事
06 搭設棚架工作，事屬明確，有就服法第57條第3款規定之違
07 章，則被告依同法第68條第1項規定，裁處原告最低罰鍰3萬
08 元，自屬於法有據，並無原告所指違反行政程序法第6條平
09 等原則、第9條有利情形未予注意或第10條裁量逾越或濫用
10 等規定之情，原告所為質疑，俱無可採。

11 六、結論：

12 (一)綜上所述，原告違反就服法第57條第3款規定，應依同法第
13 68條第1項規定裁處，被告依法作成原處分，訴願決定予以
14 維持，並無違誤。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

15 (二)兩造其餘攻防方法及卷內事證，經核均於判決結果不生影
16 響，無庸逐一論述，附此敘明。

17 (三)原告之訴為無理由，訴訟費用應由原告負擔。

18 中 華 民 國 113 年 3 月 7 日
19 法 官 李嘉益

20 上為正本係照原本作成。

21 如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院地方行政訴訟庭
22 提出上訴狀，上訴狀並應記載上訴理由，表明關於原判決所違背
23 之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具
24 體事實，並繳納上訴費新臺幣3,000元；未表明上訴理由者，應
25 於提出上訴後20日內補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他
26 造人數附繕本）。如逾期未提出上訴理由書者，本院毋庸再命補
27 正而逕以裁定駁回上訴。

28 中 華 民 國 113 年 3 月 7 日
29 書記官 林俐婷