# 臺中高等行政法院判決

地方行政訴訟庭
112年度簡字第93號
113年5月8日辯論終結

原　　告　齊裕營造股份有限公司
000000000000000000
代　表　人　鄭俊民
訴訟代理人　楊大德律師
　　李宗霖律師
被　　告　臺中市政府
000000000000000000
代　表　人　盧秀燕
訴訟代理人　江翠瓶
　　蔡銘旭

上列當事人間就業服務法事件，原告不服勞動部民國112年10月13日勞動法訴二字第1120012897號訴願決定（原處分書字號:臺中政府112年6月5日府授勞外字第0000000000號），提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告承攬興富發股份有限公司於臺中市○○段000地號等土地(下稱系爭工地)之「文心愛悅」店鋪辦公室集合住宅新建工程（下稱系爭工程），並將系爭工程之「隔戶免拆模灌漿工程」分包予瑞屏企業股份有限公司(下稱瑞屏公司)，瑞屏公司再將該部分工程委由鴻榮工程行施作；嗣被告會同內政部移民署中區事務大隊彰化縣專勤隊(下稱彰化專勤隊)於民國111年10月26日，在系爭工地查獲經廢止聘僱許可且逾期居留之越南籍外國人NGUYEN VAN DAT（男，護照號碼：

M0000000，下稱N君）從事輕隔間止水墩工作。經被告審認原告涉非法容留外國人從事工作，違反就業服務法(下稱就服法)第44條規定，爰依同法第63條第1項及行政罰法第18條第1項暨臺中市政府處理違反就業服務法第44條、第45條及第57條第1款事件統一裁罰基準(下稱裁罰基準)等規定，於112年6月5日以府授勞外字0000000000號處分書（下稱原處分），處原告罰鍰新臺幣（下同）20萬元；原告不服原處分提起訴願，亦經勞動部於112年10月13日以勞動法訴二字第1120012897號訴願決定書（下稱訴願決定）駁回，遂提起本件訴訟。

二、原告之主張及聲明:

(一)主張要旨:

1、原告嚴格全面禁止承攬廠商僱用非法外籍勞工至系爭工地內從事工作，並要求瑞屏公司應依照相關法規辦理及執行，不得有使用非法外籍勞工。且原告為維護系爭工地現場之門禁管制，並落實職業安全衛生法相關規定，另與遠崴保全股份有限公司（下稱遠崴公司）簽立「保全工作契約書」，由遠崴公司提供駐衛保全服務，保全時間為每日24小時全年無休，嚴格控管稽查非法外籍勞工進入系爭工地現場。詎瑞屏公司之下包商鴻榮工程行人員呂傑俊竟非法僱用越南籍外國人N君，並以原告不清楚之方式，規避原告之門禁管制規定，在工地負責人與工地保全不知情之情況下，進入系爭工地施作止水墩（水管隔間）工程，原告對上情毫無所悉，且已善盡管理之責，並無違反就服法第44條規定之情事。

2、就服法第63條第2項規定之「其他從業人員」並不包括承攬人，原告對於承攬人瑞屏公司暨其下包商鴻榮工程行、呂傑俊等亦無指揮監督權限，自不得僅因承攬人瑞屏公司之下包商鴻榮工程行、呂傑俊等僱用非法外籍勞工，遽指原告或其從業人員有非法容留外國人從事工作之行為。

3、違反就服法第44條規定者，應僅限於處罰故意犯，而無「過失容留」之類型。原告已聘請遠崴公司嚴格執行工區人員進

出管制，嚴格禁止非法外籍勞工進入系爭工地，並於非法外籍勞工N君被查獲前，屢次於勞工安全衛生協議組織會議要求所有承攬廠商不得使用非法外籍勞工，以及於系爭工地張貼相關警語，故原告暨從業人員對於瑞屏公司之下包商鴻榮工程行、呂傑俊等僱用非法外籍勞工於系爭工地提供勞務乙事，主觀上並無認識而予以容留，自無從認原告暨從業人員有何執行職務違反就服法第44條規定之行為。

4、原告業經臺灣臺中地方檢察署(下稱臺中地檢署)以112年度偵字第14361號不起訴處分書認定不構成就服法第44條，依鈞院102年度簡上字第58號判決意旨，宜據以為本件裁判之基礎，而為相同之認定。且依臺中地檢署不起訴處分書所載，非法外籍勞工N君係以違反原告所訂之門禁管制規定以外之方式進入系爭工地，縱認原告具有門禁管理之疏失，亦與N君於系爭工地從事工作不具因果關係，而難認原告有容留非法外籍勞工從事工作之過失。

(二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告之答辯及聲明:

(一)答辯要旨:

1、依勞動部(改制前行政院勞工委員會)91年9月11日勞職外字第0910205655號函釋意旨，就服法第44條規定係指「自然人或法人」與外國人間雖無聘僱關係，但有未依本法及相關法令規定申請許可，即容許外國人停留於某處所為其從事勞務提供或工作事實之行為而言，是只要外國人非經申請許可而有實際勞務提供之行為，無論有償無償，均屬非法容留外國人從事工作。

2、原告依法對系爭工地負有義務管理人員及車輛進出，並應查驗入出工地之外國人身分，亦有責任防止非本人或包商經由合法程序所聘僱之外國人，進場參與工程施作，落實工作場所之巡視；惟因原告未落實管理，致其下包商鴻榮工程行呂傑俊趁隙非法聘僱外國人N君於系爭工地從事工作，且據N君所陳，於系爭工地已工作10日，原告仍全然未察悉，足證原

告之從業人員顯有未善盡執行人員管制工作與查驗進出人員身分或證件之責，有應注意、能注意而未注意之過失，致有非法容留N君於系爭工地從事工作之情事。

3、另行政罰與刑事處罰原可各自認定事實，適用法律，檢察機關所認定之事實及所持法律之見解，並不能當然拘束行政機關所為之行政處分，依行政罰法第26條第1項及第2項規定，被告仍得依原告違反行政法上義務規定予以裁處。且原告縱有要求下包廠商應遵守相關勞動法令，對系爭工地之現場人員進出管理，仍負有監督管理之責，不因工地現場有無設置保全人員而得據以免責，是原告未善盡管制及查驗之注意義務，對N君停留於工地提供勞務之行為，仍有過失。則被告審酌原告同一行為於第1次裁處後5年內再違反，經移送臺灣臺中地方檢察署偵辦後，受不起訴處分，依第2次罰鍰額度裁處原告20萬元，於法應無違誤。

(二)聲明:原告之訴駁回。

四、本院之判斷：

(一)事實概要欄所述之事實，為兩造所未爭執，並有原處分、訴願決定、彰化縣專勤隊對N君、呂傑俊及原告之主任林俊儒所製作之調查筆錄、原告前於111年8月因涉違反就服法第44條規定，而經桃園市政府依就服法第63條第1項規定裁處之處分書暨送達證書等可資佐證(見本院卷第159至184、239至241)。

(二)就服法第44條規定係課予場所管理人應實質查核進入其管領場所工作之外國人員身分之行政法上義務，如因故意或過失而違反此義務，致使外國人在其管領之場所非法工作，自應依就服法第63條規定予以處罰:

1、就服法第42條規定：「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。」第43條規定：「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。」第44條規定：「任何人不得非法容留外國人從事工作。」第57條第1

款、第2款規定：「雇主聘僱外國人不得有下列情事：一、聘僱未經許可、許可失效或他人所申請聘僱之外國人。二、以本人名義聘僱外國人為他人工作。」第63條第1項前段規定：「違反第44條或第57條第1款、第2款規定者，處新臺幣15萬元以上75萬元以下罰鍰。」可知立法者為保障本國人就業機會，避免妨礙本國人之勞動條件、國民經濟等目的，乃規定外國人在我國工作，須經事前許可，否則不得聘僱，亦不得非法容留。

2、又比對就服法第44條及第57規定可知，就服法第57條規定以「雇主」為義務主體，而第44條規定則課以「任何人」均負有不得非法容留外國人從事工作之行政法上義務。又非法容留外國人從事工作，乃指提供自己實力支配下之境內場所，使未經申請許可工作、許可失效或他人所申請聘僱之外國人在該場所自營作業或受人指揮或監督從事勞動，致影響本國人之工作機會。至受何人之指揮或監督，則不以該指揮、監督者為提供該場所之人為必要，縱場所提供人與該外國人間無聘僱等法律關係存在，凡有未依就服法或相關法令規定申請許可，而積極或消極容任允許外國人停留在其所管領之場所從事自營作業或勞務提供之工作行為者，即屬之。

3、是以，依就服法第44條規定據以處罰之前提，僅以未有合法工作許可之外國人被容留且有從事工作之事實為已足，並以該容留者即提供工作場所之自然人或法人作為處罰對象，不問容留、工作時間之久暫或行為反覆性，亦不問該外國人從事工作之動機、目的及對價之有無。場所管領人此項注意義務，毋寧係就服法所課予場所支配人實質查察核對人員身分之行政法上義務，防止外國人進入或在其管領之場所非法工作，不因該外國人係由與其無法律關係之第三人所聘僱任用，即得免除此項場所確實查對身分之義務。

4、再依行政罰法第7條第1項規定:「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」亦即違反行政法上義務之行為，除法律別有規定外，不問行為人係出於故意或過

失，均應處罰。基此，違反就服法第44條規定所課予場所管理人應確實查對進入其場所工作之外國人身分之行政法上義務，致有應依就服法第63條第1項規定處罰之非法容留外國人從事工作之行為，自不限於故意之行為，其因過失而非法容留外國人從事工作之行為，亦屬該規定處罰之列。

(三)原告確有違反就服法第44條規定之客觀違規事實及主觀歸責要件:

1、原告為系爭工程之總承攬人，對於系爭工地有管制出入人員及巡查監控之權責，原告並委由遠崴公司代為執行上開權責等情，為原告所不爭執(見本院卷二第11至12頁)，且有原告提出之與遠崴公司簽立之保全工作契約書可佐(見本院卷一第91至98頁)。而依上開契約書所載，原告要求遠崴公司應派駐保全人員於系爭工地執行進出車輛攔查檢查、出入口門禁管理、突發狀況協助處理、工地巡檢等事項，並應檢查施工人員是否有戴安全帽、反光背心，及告知簽署「個人危害通知單」與「各工種勤前教育訓練簽到單」後始可放行進入工地，施工人員如未穿戴安全帽、反光背心、配戴工區識別證或打赤膊、穿拖鞋者，一律禁止進入；施工人員與車輛應分開管制，車輛進入工區除對車輛進行管制登記外，對車上人員(含司機)也應執行人員管制登記等情，堪認原告確有監督管控進場施工人員及車輛之權責無訛。

2、又依原告提出之與瑞屏公司所簽立之工程承攬合約書所載，原告亦有要求瑞屏公司禁止使用非法外籍勞工，並應監督管理其廠商或人員不使用非法外籍勞工，且要求瑞屏公司及下包廠商進場施工前應繳交施工人員名冊、配合工地實施人員進場管制(含每日危害告知作業及每日勤前教育訓練等)、施工人員並應於進場前提出申請並填寫完整進場申請資料，每日進場前且須至保全處簽署每日危害告知單及各工領班須確實清點人數，使用外籍勞工須提供身分證件、居留證或工作許可證供檢核等情(見本院卷一第80至90頁)，是原告自應確實監督查核瑞屏公司及其下包廠商均有履行上開約定，以杜

絕並防免瑞屏公司及下包商趁隙使用非法外籍勞工。

3、惟經本院依職權向原告函調111年10月20至26日出入系爭工地人員之全部紀錄資料及同年月25至26日之施工紀錄資料(見本院卷一第335頁)，原告先於113年4月22日具狀陳報:出入系爭工地之全體施工人員均須參加每日勤前教育訓練會議，是由勤前教育訓練會議之簽到記錄即可知悉出入系爭工地之全體施工人員名單乙情，並檢送瑞屏公司及其他下包商之勤前教育訓練會議簽到記錄及工程日報表等為證(見本院卷一第344、347至447頁)；復因漏未檢送瑞屏公司於111年10月26日之勤前教育訓練會議簽到記錄，而於113年4月25日再具狀補送，並主張:依111年10月26日勤前教育訓練會議簽到紀錄所示，未有瑞屏公司下包商呂傑俊及非法外籍勞工N君之簽名，足見其等係以違反原告所定門禁管制規定以外之方式進入系爭工地等情(見本院卷二第17至19頁)。然經本院觀諸系爭工程於111年10月25至26日之工程日報表所載，瑞屏公司於該2日之出工人數分別為48人及50人，但瑞屏公司於該2日之勤前教育訓練會議簽到紀錄卻僅有17人及3人簽到，2者顯有差距，顯見除呂傑俊及N君外，瑞屏公司及其下包商之其他施工人員亦有多達數十人未參加勤前教育訓會議即進入系爭工地施工乙情；復經本院向原告訴訟代理人詢問為何如此?原告訴訟代理人方主張:僅每日上午8點前有召開勤前教育訓練會議，如沒有參加勤前教育訓練會議之施工人員有進入工地施工之需要，則由下包商報請警衛放行等語(見本院卷二第13頁)，本院乃請原告提出未參加勤前教育訓練會議之施工人員，嗣後經報請警衛放行之紀錄資料供參(見本院卷二第13頁)；然原告並無法提出此部分查核資料，且陳明:未參加勤前教育訓練會議之施工人員，欲進入系爭工地施工，是由下包商之工地負責人透過通訊軟體通知系爭工地的工務所到場之施工人員人數，工務所再通知警衛確認放行，沒有核對身分，僅有確認人數，所以未有任何查核資料等語(見本院卷二第62至63頁)，堪認原告並未依與瑞屏公

司之上開約定監督查核瑞屏公司及其下包廠商之進場施工人員身分甚明。

4、再者，經本院核對系爭工程111年10月25至26日之工程日報表所載之其他下包商出工人數，及其他下包商參加勤前教育訓練會議之簽到記錄，亦可見除瑞屏公司外，尚有外牆石材、泥作、機電、模板等工程之下包商之勤前教育訓練會議簽到人數與工程日報表所載當日出工人數不符乙情；且依臺中市政府勞工局外國人工作檢查紀錄表所載(見訴願卷第273頁)，被告之勞工局人員會同彰化專勤隊人員於111年10月26日至系爭工地檢查時，除非法外籍勞工N君外，尚有5名合法外籍勞工在系爭工地施工，然依原告檢送之111年10月26日各下包商之勤前教育訓練會議簽到紀錄卻未見有任何外籍勞工簽到之紀錄，顯見原告除對瑞屏公司及其下包商未確實監督查察施工人員身分外，對其他下包商之施工人員亦有未落實監督管控進場施工人員之情事。

5、按行政罰法第7條第1項所稱之「過失」，係指行為人對於違反行政法上義務之構成要件事實之發生，雖非故意，但按其情節應注意、能注意而不注意，或雖預見其能發生而確信其不發生；是行為人並無不能注意之情事，竟疏未注意，致違反行政法上義務之構成要件，即有過失。復按行政罰法第7條第2項規定:「法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」查原告明知不得容留非法停留或居留之外國人工作，且其為系爭工程之總承攬人，負有監督管理系爭工程之責，對系爭工地亦有管制出入人員及巡查監控之權責；是依上開(二)所述，原告既為系爭工地之管領權人，自負有監督查核進入系爭工地工作之外國人員身分之行政法上義務，以防免外國人在系爭工地非法工作，不因該外國人非由其聘僱任用，即得免除此項場所管領人應確實查核施工人員身分之義

務。然依前所述，原告並未落實監督管控進場之施工人員，亦未依與瑞屏公司之約定監督查核瑞屏公司及其下包廠商之進場施工人員身分，致使瑞屏公司之下包商鴻榮工程行呂傑俊因而得使外國人N君進入原告所管領之系爭工地非法工作，原告自有非法容留外國人工作之客觀違規事實，且主觀上亦有應注意、能注意，而不注意致違反就服法第44條規定之過失；雖原告係委由遠崴公司代為執行查核系爭工地進場施工人員身分之責，然遠崴公司顯然未確實執行進入工地人員之管制登記，原告未要求遠崴公司須依契約確實執行，自有未善盡選任監督使用人之注意義務，依行政罰法第7條第2項規定，亦應負推定過失責任，而無礙原告有違反就服法第44條規定之過失認定。

6、從而，原告確有確有違反就服法第44條規定之客觀違規事實及主觀歸責要件，均堪予認定。

(四)原告主張其無違反就服法第44條規定之理由，均不足採:

1、原告雖主張非法外籍勞工N君，係由其無指揮監督權之承攬人之下包商所僱用，縱認原告門禁管理有疏失，亦與N君於系爭工地非法工作無因果關係，不能因此即認原告有非法容留外國人從事工作之違規等節。惟原告為系爭工程之總承攬人，就系爭工程具有建築房屋勞動力需求及負場所管理義務之人，且其對系爭工地具有實際之管領權限，並不因事後將系爭工程分包予各級次承攬人而免除或喪失權限，是進入系爭工地工作之外國人，無論係直接為原告所僱用或由不受原告指揮監督之第三人所聘僱，原告均負有該場所管領人應確實查察核對其身分之義務；否則無異容許需求勞務提供之自然人或法人，一方面享受外國人非法為其工作所獲利益，另方面卻得藉詞該外國人非其本人所僱用，而脫免其依就服法第44條規定，所負應防止外國人非法進入其所管領工作場所提供勞務之行政法上義務。況且，原告訴訟代理人於本院言詞辯論時自承系爭工地均有設置圍籬管制乙節(見本院卷二第63頁)，顯見N君除由系爭工地之門禁管制站進入外，應無

其他管道可進入系爭工地；是倘原告非僅核對下包廠商口頭通知之進場施工人數，而係確實要求下包廠商提供外籍勞工名冊及其居留證或工作許可證供檢核，自可防免下包廠商利用原告未實質查核進場施工外國人身分之疏漏，而非法聘僱外國人進入系爭工地工作之違規發生。再者，由原告與瑞屏公司所簽立之承攬工程合約書可知，原告當知承攬之下包廠商有可能僱用非法外籍勞工至系爭工地施作所承攬之工程，原告既有與下包廠商明文約定查核防免非法外籍勞工進入系爭工地工作之措施，原告竟未確實要求下包廠商履行，致使未有合法工作許可之外國人被容留於系爭工地工作，原告自有消極容任外國人停留在其所管領之場所非法工作之違規行為甚明。故原告上開主張均難認可採。

2、原告復主張參照刑法第213條關於「容留」之定義，違反就服法第44條規定者，應僅限於處罰故意犯，而無「過失容留」之類型乙節。惟依上開(二)4所述，非法容留外國人從事工作，並不限於故意之行為，因過失而非法容留外國人從事工作，亦屬就服法第63條規定處罰之範疇。雖原告援引刑法第213條關於容留之定義主張應無「過失容留」，惟就服法第44條與刑法第213條，二者規範之目的及所侵害之法益、欲維護之秩序均有不同，所為制裁及效果各異，並非可為同一解釋；況刑法第12條第2項明文規定過失行為之處罰，以法律有特別規定為限，此與行政罰法第7條第1項規定，因故意或過失違反行政法上之義務，均構成行政罰之主觀歸責要件，亦有不同，是倘因過失違反行政法上之義務，自仍應予處罰，故原告此部分主張，亦非可採。

3、再原告就本件事實雖業經臺中地檢署以112年度偵字第14361號為不起訴處分確定(見本院卷第103至108頁)；惟按刑事判決與行政處分，原可各自認定事實，行政爭訟事件並不受刑事判決認定事實之拘束(最高行政法院111年度上字第202號判決意旨參照)，是原告主張本件應受該不起訴處分所認定事實之拘束乙節，已難認有據。況依該不起訴處分書所載，

係認原告對瑞屏公司及其下包商鴻榮工程行無指揮監督權限，是鴻榮工程行人員呂傑俊僱用非法外籍勞工N君，不得依就服法第63條第2項規定處罰原告，且原告已委由保全公司嚴控、稽查工地進出人員，N君以違反門禁管制規定以外之方式進入系爭工地工作，亦難以就服法第63條第1項規定相繩之等情；然依前所述，本院已綜合卷內事證，認原告確有違反自身應負之場所管領人監督查核進場施工之外國人身分之行政法上義務，致有消極容留外國人N君在系爭工地非法工作之違規，核與上開不起訴處分認定之事實有異，且本件行政罰與刑事處罰之構成要件亦有不同，本院自不受該不起訴處分之拘束。況原告所援引之本院102年度簡上字第58號判決意旨(見本院卷一第293至304頁)，亦認於行政訴訟事件審理中，有關當事人有利及不利之訴訟資料或證據，足以對行政罰之構成要件存在有所影響，而未於刑事裁判或不起訴處分所審酌認定，行政法院自得認定事實，而為裁判之基礎，自不受刑事裁判或不起訴處分之拘束；並據以認原判決僅引用檢察官不起訴處分書之理由，及行政裁罰之基礎事證，與刑事偵查期間均相同，並無其他新事實、新證據或其他再審事由為補強證據，不得逕為相反認定等情有所違誤，而廢棄原判決；是原告執本院前開判決主張本件行政處分應受檢察官不起訴處分之拘束云云，顯難憑採。

4、至原告聲請傳喚瑞屏公司於系爭工地之負責人鄭俊隆到庭證述，證明111年10月26日勤前教育訓練會議後，始經證人報請警衛放行進入系爭工地之瑞屏公司相關施工人員，不包含N君乙節。然經本院觀諸瑞屏公司111年10月26日之勤前教育訓練會議之簽到記錄並無證人鄭俊隆之簽名，且原告之訴訟代理人亦陳明:工地負責人不會一直待在同一工地，同一日可能須至不同工地，工地負責人係以通訊軟體通知工地之工務所事後進場施工人數，沒有確認身分等語(見本院卷二第62至63頁)；則既無從確認證人鄭俊隆於111年10月26日係何時至系爭工地，其亦無確認事後進場施工人員身分之行為，

顯無從依證人鄭俊隆之證述而憑認非法外籍勞工N君係如何進入系爭工地，本院因認無傳喚其到庭為證之必要，併予敘明

(五)被告以原處分裁處原告，核屬適法有據:

原告確有違反就服法第44條規定之客觀違規事實及主觀歸責要件，業詳如前述；則被告審酌原告前於111年8月間已曾因違反就服法第44條規定，而經桃園市政府處分在案，有桃園市政府111年10月17日府勞跨國字第1110289553號裁處書在卷可稽(見本院卷一第239至240頁)，原告再於111年10月26日經查獲有本件違反就服法第44條規定之情形，為同一行為於第一次裁處後5年內再次違反，經被告移送臺中地檢署偵辦後，臺中地檢署以112年度偵字第14361號為不起訴處分確定，且原告為法人，經查獲之非法容留外國人為1人等情；爰依就服法第63條第1項及行政罰法第18條第1項暨裁罰基準第2點項次1等規定，裁處原告罰鍰20萬元，於法核屬適法有據。

五、綜上所述，被告認原告有非法容留外國人從事工作，已違反就服法第44條規定，而依就服法第63條第1項及行政罰法第18條第1項暨裁罰基準第2點項次1等規定作成原處分，核其認事用法均無違誤；訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟酌後，認對本判決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

七、結論:本件原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　30　　日

法　官　簡璽容

上為正本係照原本作成。

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

體事實，並繳納上訴費新臺幣3,000元；未表明上訴理由者，應於提出上訴後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，本院毋庸再命補正而逕以裁定駁回上訴。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　30　　日

書記官　葉淑玲