

臺中高等行政法院判決

地方行政訴訟庭

113年度簡字第118號

114年12月4日辯論終結

原告 百年人力管理顧問有限公司

代表人 廖雪如

被告 彰化縣政府

代表人 王惠美

訴訟代理人 陳建生

黃彩貞

張兆輝

上列當事人間就業服務法事件，原告不服勞動部民國113年8月30日勞動法訴二字第1130005265號訴願決定（原處分：彰化縣政府113年1月31日府勞外字第1130032513號裁處書），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：

原告非為經中央主管機關許可設立之私立就業服務機構，胡強（下稱胡君）為原告之實際負責人，擔任原告之總經理，亦未具私立就業服務機構從業人員身分，其於112年1月間，為雇主張嘉麗（下稱張君）介紹越南籍外國人NGUYEN THI CHINH（下稱N君，護照號碼：M0000000）之就業服務業務，促成張君於112年1月6日接續聘僱N君工作，並於112年1月1日協助東森人力仲介公司（下稱東森公司）向張君收取申辦文件費新臺幣（下同）2萬元及意外險2,000元；以原告名義於112年1月9日，向雇主張君收取規定標準以外之費用即移

01 工權利金2萬元；於112年1月31日為東森公司向張君收取外
02 國人仲介服務費1,500元，且提供薪資明細表、雇主備忘錄
03 給張君。案經被告審查，認胡君以原告名義為上開行為，係
04 原告未經許可，從事就業服務業務，違反就業服務法第34條
05 第2項規定；且向雇主張君收取之上開移工權利金2萬元，核
06 屬收受私立就業服務機構收費項目及金額標準規定以外之費
07 用，係原告未經許可，從事就業服務業務而違反就業服務法
08 第40條第1項第5款規定，乃各依同法第65條第1項及第66條
09 第2項規定，以113年1月31日府勞外字第1130032513號裁處
10 書，分別處原告最低罰鍰金額30萬元、20萬元，合計50萬元
11 （下稱原處分）。原告不服提起訴願，亦經勞動部於113年8
12 月30日以勞動法訴二字第1130005265號訴願決定（下稱訴願
13 決定）駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

14 二、原告之主張及聲明：

15 (一)主張要旨：

- 16 1.胡君雖為原告公司之總經理，惟原告公司業務範圍並不包含
17 辦理外國人之就業服務，胡君縱曾於112年1月9日開立載有
18 原告公司名義之收據，惟此單純係雇主張君希望能取得一份
19 給付車馬費之憑據，胡君剛好攜有原告公司之收據而順手以
20 此作為憑證，惟此係胡君之私人行為，而與執行原告公司職
21 務毫無關聯，且張君之說明書自陳其與胡君間僅屬私底下往
22 來之朋友，自始至終均未稱原告係本件之行為主體，故原告
23 並非本件之行為主體。
- 24 2.立法者之所以訂立就業服務法等相關規範，即係為了管制整
25 體就業服務產業，而非針對偶發之一次性之行為，故所謂從
26 事就業服務「業務」自應須具反覆執行同種事物之性質，始
27 足當之。本件胡君僅一次性基於朋友情誼介紹雇主張君與東
28 森公司認識，胡君擔任總經理之原告公司亦未曾承辦就業服
29 務相關業務，顯見胡君之行為僅係基於朋友情誼而為偶發性
30 之單次協助，不具反覆性而非屬業務性質。
- 31 3.又張君於說明書稱張君與胡君為朋友關係，並陳明112年1月

01 1日胡君開立之收據僅係因東森公司人員於見面當日未帶任
02 何證明，故先由同行友人即胡君代開收據，事後東森公司亦
03 已補開收據予張君，且東森公司代表人李大夔亦為相同之陳
04 述；另112年1月9日之收據則係基於張君與胡君之純友誼私
05 下往來，感念胡君介紹其與東森人力認識而給付之車馬誤餐
06 費，並未具從事就業服務之對價關係，且胡君為避免第三人
07 誤會，已主動於事後將上開費用退還予張君。

08 (二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷；訴訟費用由被告負擔。

09 三、被告之答辯及聲明：

10 (一)答辯要旨：

11 查原告非屬從事就業服務法第35條第1項所定服務業務之私
12 立就業服務機構，其總經理胡君亦未具私立就業服務機構從業
13 人員身分，卻於112年1月9日以介紹人身分向雇主張君收取
14 移工權利金2萬元，再於112年1月31日為東森公司向雇主張
15 君收取外國人仲介服務費1,500元，上開行為皆有收據（原
16 告發票章）及薪資明細表可稽，另依LINE截圖顯示，胡君請
17 雇主匯款工人買工權利金2萬5,000元及每年2,000元合計3年
18 仲介服務費，後續協商移工權利金為2萬元，並於112年1月9
19 日以現金方式向雇主收取該筆費用，而非原告所訴，為雇主
20 張君基於私人情誼而為之餽贈，因胡君向雇主收取移工權利
21 金及外國人仲介服務費等費用，胡君雖已退還移工權利金，
22 且由雇主張君出具之說明書，均屬事後卸責之行為，不影響
23 先前違法事實存在，而依行政罰法第7條第2項規定，故原告
24 違反就業服務法第34條第2項規定及同法第66條第2項規定洵
25 屬明確，被告依同法第65條規定及同法第66條第1項規定，
26 分別處以罰鍰30萬元及20萬元，共計處以罰鍰50萬，並無違
27 誤。

28 (二)聲明：原告之訴駁回；訴訟費用由原告負擔。

29 四、本院之判斷：

30 (一)本件應適用法規及函釋：

31 1.就業服務法：

- 01 (1)第2條第1款及第2款規定：「本法用詞定義如下：一、就業
02 服務：指協助國民就業及雇主徵求員工所提供之服務。二、
03 就業服務機構：指提供就業服務之機構；其由政府機關設置
04 者，為公立就業服務機構；其由政府以外之私人或團體所設
05 置者，為私立就業服務機構。」
- 06 (2)第34條第1項及第2項規定：「（第1項）私立就業服務機構
07 及其分支機構，應向主管機關申請設立許可，經發給許可證
08 後，始得從事就業服務業務；其許可證並應定期更新之。
09 （第2項）未經許可，不得從事就業服務業務。但依法設立
10 之學校、職業訓練機構或接受政府機關委託辦理訓練、就業
11 服務之機關（構），為其畢業生、結訓學員或求職人免費辦
12 理就業服務者，不在此限。」
- 13 (3)第35條第1項規定：「私立就業服務機構得經營下列就業服
14 務業務：一、職業介紹或人力仲介業務。二、接受委任招募
15 員工。三、協助國民釐定生涯發展計畫之就業諮詢或職業心
16 理測驗。四、其他經中央主管機關指定之就業服務事項。」
- 17 (4)第38條規定：「辦理下列仲介業務之私立就業服務機構，應
18 以公司型態組織之。但由中央主管機關設立，或經中央主管
19 機關許可設立、指定或委任之非營利性機構或團體，不在此
20 限：一、仲介外國人至中華民國境內工作。二、仲介香港或
21 澳門居民、大陸地區人民至臺灣地區工作。三、仲介本國人
22 至臺灣地區以外之地區工作。」
- 23 (5)第40條第1項第5款規定：「私立就業服務機構及其從業人員
24 從事就業服務業務，不得有下列情事：……五、要求、期約
25 或收受規定標準以外之費用，或其他不正利益。」
- 26 (6)第65條第1項規定：「違反……第34條第2項、……規定者，
27 處30萬元以上150萬元以下罰鍰。」
- 28 (7)第66條第1項、第2項規定：「（第1項）違反第40條第1項第
29 5款規定者，按其要求、期約或收受超過規定標準之費用或
30 其他不正利益相當之金額，處10倍至20倍罰鍰。（第2項）
31 未經許可從事就業服務業務違反第40條第1項第5款規定者，

01 依前項規定處罰之。」

02 2.私立就業服務機構許可及管理辦法第3條規定：「本法第35
03 條第1項第4款所稱其他經中央主管機關指定之就業服務事項
04 如下：一、接受雇主委任辦理聘僱外國人之招募、引進、接
05 續聘僱及申請求才證明、招募許可、聘僱許可、展延聘僱許
06 可、遞補、轉換雇主、轉換工作、變更聘僱許可事項、通知
07 外國人連續曠職3日失去聯繫之核備。二、接受雇主或外國
08 人委任辦理在中華民國境內工作外國人之生活照顧服務、安
09 排入出國、安排接受健康檢查、健康檢查結果函報衛生主管
10 機關、諮詢、輔導及翻譯。三、接受從事本法第46條第1項
11 第8款至第11款規定工作之外國人委任，代其辦理居留業
12 務。」

13 3.私立就業服務機構收費項目及金額標準：

14 (1)第1條規定：「本標準依就業服務法（以下簡稱本法）第35
15 條第2項規定訂定之。」

16 (2)第3條第1項規定：「營利就業服務機構接受雇主委任辦理就
17 業服務業務，得向雇主收取費用之項目及金額如下：一、登
18 記費及介紹費：（一）招募之員工第1個月薪資在平均薪資
19 以下者，合計每1員工不得超過其第1個月薪資。（二）招募
20 之員工第1個月薪資逾平均薪資者，合計每1員工不得超過其
21 4個月薪資。二、服務費：每1員工每年不得超過新臺幣2千
22 元。」

23 (3)第6條第1項、第2項規定：「（第1項）營利就業服務機構接
24 受外國人委任辦理從事本法第46條第1項第8款至第10款規定
25 工作之就業服務業務，得向外國人收取服務費。（第2項）
26 前項服務費之金額，依外國人當次入國後在臺工作累計期
27 間，第1年每月不得超過1,800元，第2年每月不得超過1,700
28 元，第3年每月不得超過1,500元。但曾受聘僱工作2年以
29 上，因聘僱關係終止或聘僱許可期間屆滿出國後再入國工
30 作，並受聘僱於同一雇主之外國人，每月不得超過1,500
31 元。」

01 4.改制前行政院勞工委員會86年3月20日台(86)勞職外字第0
02 01603號函：「……二、依本會81年10月2日台(81)勞職業
03 字第27739號函釋說明五：『……與外籍勞工引進業務有關
04 之聘僱許可申請、國內文件驗證、國外文件驗證、外國人入
05 境後之體檢、居留證申請手續，以及外籍勞工引進及管理之
06 諮詢顧問業務、……等均為就業服務法第36條第1項第3款
07 (即現行法第35條第1項第4款)所定之經中央主管機關指定
08 之就業服務事項。』，故除單純諮詢顧問如律師事務所或個
09 人所提供之單純諮詢顧問者外，凡與外籍勞工申請、引進、
10 聘僱有關之諮詢、申請作業與服務均為就業服務事項，應申
11 請許可後方得辦理。」又勞動部110年11月10日勞動發管字
12 第1100517195號函：「是以不具私立就業服務機構從業人員
13 身分者違反本法(就業服務法)第40條第1項第5款規定，即
14 屬分別構成違反本法第34條第2項規定以及本法第66條第2項
15 規定，依行政罰法第25條規定分別處罰之，而不以行政罰法
16 第24條第1項一行為違反數行政法上義務規定處之。爰依本
17 法第65條規定，處30萬元以上150萬元以下罰鍰，並依本法
18 第66條第1項規定，按其要求、期約或收受超過規定標準之
19 費用或其他不正利益相當之金額，處10倍至20倍罰鍰。」核
20 上開函釋係主管機關本於職權所作成之解釋性行政規則，因
21 未增加法律所無之限制，且無違反就業服務法立法意旨，行
22 政機關於辦理相關事務時，自得援引適用。

23 (二)經查，事實概要欄所述之事實，除原告否認本件胡君所為屬
24 就業服務業務，且本件均係胡君個人行為與原告無關外，其
25 餘為兩造所不爭執，並有原告之經濟部商工登記公示資料查
26 詢結果、原處分、訴願決定、被告勞工處對雇主張君、東森
27 公司代表人李大夔及胡君之談話紀錄、以胡君、原告名義所
28 開立之收據、外國人N君之薪資明細表、胡君與張君之LINE
29 對話紀錄、張君所提出胡君交付之雇主備忘錄、胡君名片等
30 件(見本院卷第39至40、67至81、91至117頁)存卷足憑，
31 已堪認定。

01 (三)原告雖主張張君與胡君為朋友關係，胡君僅一次性基於朋友
02 情誼介紹張君與東森公司認識，另112年1月9日之收據則係
03 基於張君與胡君之純友誼私下往來，感念胡君介紹其與東森
04 公司認識而給付之車馬誤餐費，故本件胡君所為非屬就業服
05 務業務行為，且胡君事後已將上開移工權利金2萬元退還予
06 張君等云，惟查：

07 1.據雇主張君於112年9月15日被告勞工處談話紀錄陳述：我是
08 委任東森公司接續聘僱N君，服務人員是胡君；胡君於112年
09 1月1日向我收取申辦文件費2萬元、意外險2,000元，共2萬
10 2,000元；於112年1月9日收取移工權利金2萬元。胡君是來
11 住家向我收取現金，有收據及胡君名片、LINE內容可證明
12 (見本院卷第91頁)；及於112年9月22日被告勞工處談話紀
13 錄陳述：跟我收取費用的人是胡君，胡君只給我1本雇主備
14 忘錄，上面的名片是胡君本人，我不知道胡君在東森公司擔
15 任何職務，胡君也沒有說明是以何名義與我簽訂契約，只有
16 說他有在辦理移工業務，他是獅子會長，所以我就相信他；
17 112年1月9日收據上的原告發票章是胡君本人所蓋，他有帶
18 印章及印泥等語(見本院卷第93至94頁)。

19 2.東森公司代表人李大夔於112年10月11日被告勞工處談話紀
20 錄陳述：胡君是張君聘僱外國人之案件的介紹人。當初文件
21 費用2萬元是由東森公司代表人及胡君一同前去向張君收
22 取，現金收取。胡君於112年1月1日收取申辦文件費與意外
23 險費用之收據上，簽章雖然填寫為胡會長，但文件費只是代
24 收，回來後東森公司有用印開東森公司發票，因為N君做沒
25 多久就轉出了，意外險2,000元有退給雇主張君。另原告是
26 胡君早期自己開的公司，與東森公司無關。東森公司並沒有
27 收取移工權利金2萬元等語(見本院卷第95至96頁)。

28 3.胡君於112年10月18日被告勞工處談話紀錄陳述：雇主張君
29 是胡君向東森公司介紹。雇主張君委任東森公司接續聘僱外
30 國人，胡君只是介紹者，胡君與東森公司沒有關係。112年1
31 月1日申辦文件費2萬元與意外險2,000元共2萬2,000元的收

01 據上的簽章為胡會長，是因為東森公司要提供1個看護給胡
02 君的朋友張君，胡君帶著東森公司代表人跟張君接洽，因為
03 客服人員沒有帶東森公司的任何收據，所以胡君以介紹人的
04 立場，開了1張收據給張君，來擔保證明有收錢。112年1月9
05 日向雇主張君收取移工權利金2萬元，這個費用應該就是算
06 胡君介紹人的1個權利金，類似車馬補助費，因為路上有許多
07 費用油資、過路費等等。112年1月9日移工權利金2萬元的
08 收據上會蓋原告的章，是因為有跟雇主張君牽涉到收取費用
09 的事實，所以開具介紹人公司的收據，證明有收取費用（見
10 本院卷第98頁）；及於112年11月27日被告勞工處談話紀錄
11 陳述：雇主張君所聘僱N君之業務算是胡君介紹，東森公司
12 從來沒有給胡君佣金或拆帳。112年1月31日胡君向雇主張君
13 收取外國人1,500元服務費，是那時候東森公司代表人請胡
14 君幫忙收取等語（見本院卷第101至102頁）。

15 4. 依上揭張君、李大夔、胡君之談話紀錄及參以胡君與張君之
16 LINE對話內容（見本院卷第111至115頁）可知，胡君告知雇
17 主張君其有在辦理移工業務而為張君介紹外國人N君，以東
18 森公司之名義接續聘僱N君，由胡君提供N君之薪資明細表、
19 雇主備忘錄給雇主張君，並陸續為東森公司向雇主張君代收
20 文件費2萬元、意外險2,000元及仲介服務費1,500元等就業
21 服務之費用，此外胡君更另向雇主張君收取規定標準以外之
22 費用即移工權利金2萬元，足認胡君上開數行為已從事反覆
23 同種類促成雇主張君接續聘僱外國人N君為目的之就業服務
24 業務行為，非屬偶發之一次性行為；再觀諸胡君與張君之LI
25 NE對話內容（見本院卷第111至113頁），胡君向雇主張君表
26 示：「您有電話嗎？我打給您，有合格外勞看護給您試作試
27 用。」、「文件都順利拿到送件。近期會送工人薪資單與派
28 工手冊過來。請匯款工人買工權利金25000元。……」，經
29 雇主張君質疑怎麼會收取該筆買工權利金，此筆費用很奇怪
30 後，胡君則稱此筆費用是「別家仲介工人轉移權利金」，並
31 稱此筆費用改收2萬元，剩下5千元由胡君吸收等語，則胡君

01 要求雇主張君匯款工人買工權利金2萬5,000元，後續協商該
02 移工權利金為2萬元，並於112年1月9日以現金方式向張君收
03 取該筆費用，益證胡君係為取得該規定標準以外之費用即移
04 工權利金2萬元，而從事促成雇主張君接續聘僱外國人N君為
05 目的之就業服務業務行為，而非原告所稱該筆移工權利金2
06 萬元為雇主張君基於私人情誼而給胡君之車馬誤餐費，是原
07 告主張張君與胡君為朋友關係，112年1月9日之收據係張君
08 基於與胡君友誼而給付之車馬誤餐費，胡君所為非屬就業服
09 務業務行為云云，與事實不符，均無足採。至胡君事後雖已
10 歸還移工權利金2萬元，亦核屬事後改善行為，尚難據以免
11 責。

12 (四)另原告主張本件均係胡君個人行為與原告無關等云。然按行
13 政罰法第7條規定：「(第1項)違反行政法上義務之行為非
14 出於故意或過失者，不予處罰。(第2項)法人、設有代表
15 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
16 行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或
17 實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為
18 該等組織之故意、過失。」查胡君為原告之總經理，為有代
19 表權之人，且據原告代表人廖雪如於本院言詞辯論時表示：
20 伊和胡君是夫妻關係，原告公司大小章都放在家裡，原告公
21 司之實際負責人是胡君，伊僅是掛名負責人等語(見本院卷
22 第148至149頁)，復參以雇主張君亦表示：112年1月9日收
23 據上的原告發票章是胡君本人所蓋，他有帶印章及印泥等語
24 (見本院卷第94頁)，是原告之實際負責人即總經理胡君未
25 經許可，從事就業服務時，向雇主張君要求收取標準以外之
26 移工權利金2萬元，並交付張君蓋有原告統一發票專用章之
27 收據(見本院卷第105頁)，則胡君既為原告有代表權之
28 人，其以原告名義為違反行政法上義務之行為，依行政罰法
29 第7條第2項規定，法人有代表權之人之故意，即推定為法人
30 之故意；又原告未提出任何證據證明，其對於胡君以其名義
31 開立收據之行為，有何已盡力採取預防性措施或已盡監督義

01 務而避免上開違規行為之發生，原告依法亦應擔負行政罰
02 責。

03 五、綜上所述，本件原告未經許可，從事就業服務業務，違反就
04 業服務法第34條第2項規定，及未經許可，從事就業服務業
05 務而違反就業服務法第40條第1項第5款規定等行為，至為明
06 確。而就業服務法第65條第1項規定，就違反本法第34條第2
07 項者最低額罰鍰即科以30萬元；就業服務法第66條第1、2項
08 規定，就違反本法第40條第1項第5款者，按其收受超過規定
09 標準之費用，處10倍至20倍罰鍰，顯然具有政策性宣示，乃
10 經濟專業政策上之價值判斷，本院原則上應予尊重。從而，
11 原處分依就業服務法第65條第1項及第66條規定，各處法定
12 罰鍰最低額30萬元，及收受超過規定標準費用2萬元之法定
13 最低倍數（10倍）罰鍰20萬元，合計50萬元之裁罰處分，已
14 係法律規定範圍內最低罰鍰金額，且本件亦無因個別案情依
15 行政罰法規定，另有應審酌事項或依法應加重或減輕事由，
16 並無何裁量瑕疵或違反比例原則等情事，核其認事用法均無
17 違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請撤銷原處分
18 及訴願決定，為無理由，應予駁回。

19 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
20 本院斟酌後，認對本判決結果不生影響，爰不一一論駁，併
21 予敘明。

22 七、結論：本件原告之訴為無理由。

23 中 華 民 國 114 年 12 月 15 日
24 法 官 黃麗玲

25 上為正本係照原本作成。

26 如不服本判決，應於判決送達後20日內，以原判決違背法令為理
27 由，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及
28 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
29 實）。其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20日內，向本院補
30 提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本），並繳
31 納上訴裁判費新臺幣3,000元；如未按期補提上訴理由書，則逕

01 以裁定駁回上訴。

02 中 華 民 國 114 年 12 月 15 日

03 書記官 蔡宗和