

臺灣臺南地方法院行政訴訟判決

110年度簡字第79號

111年3月29日辯論終結

原告 凱得富國際有限公司

代表人 王靜蘭

訴訟代理人 王燕玲律師

被告 臺南市政府勞工局

代表人 王鑫基

訴訟代理人 鄭名家

蔡淳宇

上列當事人間就業服務法事件，原告不服臺南市政府民國110年8月19日府法濟字第1100969555號訴願決定（原處分：被告110年3月9日南市勞條字第1100253351號裁處書），提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原處分及訴願決定均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要（參見附表一、二。日期下以「00.00.00」格式。

相關函文與法條，參見附表一備註欄、附錄法條）

(一)原告為就業服務法（下稱【本法】）第34條第1、3項、第38條第1款之從事仲介外國人至我國境內工作之私立就業服務機構（許可證原始發證日95.08.31，其後應定期重新申請許可，本件重新許可證效期起始日109.08.31）。就其從事仲介外勞之就業服務業務，不得有本法第40條第1項第17款之「接受委任引進之外國人入國三個月內發生行蹤不明之情事，並於一年內達一定之人數及比率者」情事，該人數及比率，依同條第2項規定，應依《私立就業服務機構許可及管理辦法》第15條之1第1項之「附表一」規定（下稱【許可管

理辦法】、【行蹤不明比率人數表】）。本法中央主管機關
勞動部，依同條第2、3項規定，應定期於每年3、6、9、12
月進行查核（各該月15日，下稱【定期查核】，原告107.03
起至本件之各次定期查核，參見附表二），確認有無違反行
蹤不明比率人數表規定，以作為許可證存續及更新之審查。

(二)本件裁罰過程

1.嗣勞動部進行109.09定期查核，發現該次查核日（109.09.1
5）前1年內引入外勞入國三個月內之行蹤不明比率人數
（查核結果：7人及6.48%，下稱【系爭原查核結果】），
逾行蹤不明比率人數表規定標準（5人及4%），即以該部10
9.12.31勞動發管字第1090520698號函，將該事由函知被告
依本法第67條第1項規定進行裁罰（下稱【系爭定期查核結
果函】。勞動部未向原告送達）。

2.被告就系爭查核結果函，經通知由原告陳述意見後，以原告
違反本法第40條第1項第17款規定，應依第67條第1項規定
處罰，以110.03.09南市勞條字第1100253351號裁處書裁罰
新臺幣（下同）6萬元（下稱【系爭裁處書】）。

(三)本件行政救濟與救濟程序發生之事實

1.原告不服系爭裁處書，以：行蹤不明比率人數表計算行蹤不
明外勞，僅以引進外勞為計算，惟《私立就業服務機構從事
跨國人力仲介服務品質評鑑要點》之包括初次、重招、遞
補、承接、期滿續聘、期滿轉換等以人次為計算，請求能以
評鑑要點人數方式為計算為由，提起訴願。經訴願決定機關
臺南市政府以行蹤不明比率人數表係依本法第40條第1項第
17款規定之「接受委任引進」為人數計算標準，與評鑑要點
在評鑑機構之目的不同，而認訴願無理由，以110.08.19府
法濟字第1100969555號訴願決定駁回訴願（下稱【系爭訴願
決定】）。原告不服提起本件訴訟。

2.系爭訴願決定作成前，勞動部考量嚴重特殊傳染性肺炎疫情
對外勞仲介業之影響，以110.07.28勞動發管字第11005030
37號函調整行蹤不明比率人數表之計算行蹤不明比率之分母

01 人數計算方式（下稱【系爭疫情調整分母計算函】，函文內
02 容參見附表）。

- 03 3.於本件審理中，發現系爭原查核結果人數認定有誤，而由勞
04 動部111.08.15 勞動發管字第1110511158號函更正（6 人及
05 5.5556%），惟認無系爭疫情調整分母計算函之適用（如依
06 該函調整計算結果為6 人及3.8%），仍認違反行蹤不明比率
07 人數表規定。

08 二、原告主張

09 (一)原告無故意過失不該當處罰條件

- 10 1.就業服務法第40條第1 項第17款及行蹤不明比率人數表，其
11 立法目的係課與私立外勞仲介業者就引進外勞於選任、輔
12 導、照顧應盡善良管理人之注意義務，如業者未盡選任、輔
13 導、照顧義務致發生逾行蹤不明比率人數表規定之標準，即
14 應依本法第67條第1 項規定處罰，是該處罰性質，為行政罰
15 之性質。依行政罰第7 條第1 項規定，行政罰法應出於故意
16 或過失，始有非難性及可歸責性，如行為人無故意或過失，
17 即無處罰餘地。就本法第67條第1 項之處罰，以業者有故意
18 或過失為前提，為司法實務所肯認（臺北高等行政法院108
19 年度簡上字第63號；臺灣高雄地方法院109 年度簡字第97號
20 、110 年度簡字第72號判決要旨參照）。
- 21 2.外勞有行動自由、又有非法高薪工作誘惑，若外勞蓄意預謀
22 逃匿，非雇主及業者可預先防範避免，又疫情期間，外勞無
23 法入境，已入境外勞稍有不順，即揚言轉換雇主、加薪或逃
24 跑，雇主與業主均受其害。原告接受雇主委任後，即安排視
25 訊面試挑選外勞，由雇主與外勞洽談工作內容經雙方同意後
26 始開始仲介聘用程序，於外勞入境後每月約有1-2 次之關心
27 探視與法令宣導，於外勞逃匿後積極協尋並為通報等後續處
28 理。是原告就外籍勞工之挑選招募，已經嚴格挑選流程，包
29 含口試面試、外籍勞工培訓、協助辦理簽證、體檢、協助外
30 籍勞工翻譯等等，約10餘道繁複流程，於整體招募流程結束
31 後還須協助雇主進行外籍勞工生活起居之關懷等，原告已盡

01 善良管理人注意義務並無故意過失。依前述說明，系爭裁處
02 書對原告裁罰，係有違法。

03 (二)依系爭疫情調整分母計算函不應對原告裁罰

04 1.依勞動部系爭疫情調整分母計算函內容，可證明自109.03 1
05 7 起，因受疫情影響，引進外勞數驟減，而109.09.15 定期
06 查核日，距109.03.17長達半年，可證此期間外勞入境人數
07 驟減，且懼於疫情嚴重而逃跑之外勞增加，顯難認原告就違
08 反本法第40條第1 項第17款規定有故意或過失。

09 2.另依系爭疫情調整分母計算函就定期查核之分母計算方式，
10 原告就109.09定期查核，分母以採3 年平均人數為184 人計
11 算之行蹤不明人數比率為3.8%，並未逾行蹤不明比率人數表
12 之標準。

13 (三)本件原告就引入外勞業務，已盡善良管理人之注意義務並無
14 過失，自不該當行政罰處罰責任，另勞動部針對疫情亦修正
15 行蹤不明比率人數表之分母計算，自應對原告為有利之認
16 定。爰聲明：訴願決定、系爭裁處書均撤銷。

17 三、被告答辯

18 (一)就業服務法之立法目的係為促進國民就業，增進社會及經濟
19 發展（同法第1 條）。同法第40條第1 項第17款之1 年內引
20 進外勞入境3 月內行蹤不明人數比率規定，旨在考量雇主委
21 任私立就業服務機構招募選任外勞，私立就業服務機構應善
22 盡受任事務，謹慎媒合適任外籍勞工。為督促私立就業服務
23 機構善盡招募選任及關懷服務之責任，主管機關參採私立就
24 業服務機構個別引進外國人與行蹤不明外國人人數及許
25 （認）可總家數等統計資料，並依其引進外國人人數規模予
26 以分級，以使認定標準公平客觀且符合現況，而訂定許可管
27 理辦法第15條第1 項第12款、第15之1 條之行蹤不明比率人
28 數表，以為禁止規範並用以管理及減少外國人發生行蹤不明
29 之事。私立就業服務機構如發生逾行蹤不明比率人數表標準
30 者，即應依本法第67條第1 項規定裁處。

31 (二)原告就引入外勞有未盡選任、輔導、照顧之過失

01 1.依系爭原查核結果之7 名行蹤不明外勞之入境、交工（移交
02 雇主）、失聯資料（參見附表一109.09定期查核欄）、原告
03 於裁處前之陳述意見提供之服務紀錄表及處理紀錄表，原告
04 自108.11.04 外勞失聯後，未見有因應外勞失聯之加強作
05 為，且於交工及接獲雇主通報外勞失聯後才有服務紀錄，而
06 外勞失聯依規定本應即在3 日內通報相關單位，故通報非屬
07 對外勞失聯之積極作為。

08 2.該7 名外勞，有4 名係交工後一星期內即行蹤不明，就類此
09 入境交工隨即行蹤不明之情形，司法實務均係認業者有未盡
10 注意選任、輔導與照顧義務（即未積極過濾外勞、冒險引進
11 有高逃逸率外勞、未協助剛入境外勞適應環境之未盡管理責
12 任，臺灣新北地方法院108 年度簡更一字第4 號、臺灣臺中
13 地方法院108 年度簡字第85號）。

14 3.綜合上開事證，原告早知越南籍外勞逃逸率較高，則於持續
15 引入越南籍外勞時，更應注意其選任、輔導與照顧義務，惟
16 原告對越南籍外勞服務紀錄表與其他國籍外勞並無不同，自
17 本件失聯案（108.11.04 ）發生後未見有任何強化輔導與照
18 顧作為，行蹤不明7 名外勞，有5 名為越南籍，其中3 名於
19 交工一週內即行蹤不明，足認原告主觀上未盡積極過濾、選
20 任外籍移工之義務，原告具有過失之歸責事由。

21 (三)本件系爭原查核結果係勞動部於109.09.15 依當時行蹤不明
22 比率人數表規定之查核結果。勞動部於110.07.28 作成之系
23 爭疫情調整分母計算函，則係為執行本法第40條第1 項第17
24 款與行蹤不明比率人數表之細節性、技術性之認定事實所訂
25 頒之解釋性函釋，該函就行蹤不明比率人數表之分母計算方
26 式變更，並非行政罰法第5 條規定之法律變更，是系爭裁處
27 書無適用系爭疫情調整分母計算函之餘地。另勞動部於本件
28 審理中亦函復因該函係於系爭裁處後作成，本件非該函適用
29 之範圍在案（勞動部111.08.15勞動發管字第1110511158號
30 函）。是原告主張應適用該函而撤銷裁罰，並無理由。

31 (四)系爭定期查核結果函係勞動部依許可管理辦法第15 條之1第

01 1、2 項規定查核外勞仲介機構之行蹤不明外勞有無逾行蹤
02 不明比率人數表規定標準之查核結果，屬事實認定之函文，
03 且因僅向被告送達，為系爭裁處書作成前之內部行政行為，
04 並非行政處分，依多階段行政處分之定義（最高行政法院91
05 年度判字第2319號、93年度裁字第1347號、103 年度裁字第
06 1795號裁定），僅能對系爭裁處書提起行政爭訟。

07 (五)本件原告就109.09定期查核，有未盡選任、輔導、照顧之過
08 失，且無法適用系爭疫情調整分母計算函，爰聲明：駁回原
09 告之訴。

10 四、本院認定

11 (一)違反就業服務法第40條第1 項第17款之依第67條第1 項處罰
12 之構造

13 1.依：①就業服務法第6 條第3、4 項規定之中央主管機關勞
14 動部、地方主管機關直轄市與縣（市）政府之掌理事項、②
15 第40條第1 項第17款、第2 項之「接受委任引進之外國人入
16 國三個月內發生行蹤不明之情事，並於一年內達一定之人數
17 及比率者」之關於人數、比率及查核之授權規定、③許可管
18 理辦法第15條之1 規定，關於外勞行蹤不明之認定權限，屬
19 中央主管機關掌理事項，而就對私立就業機構因其外勞行蹤
20 不明逾行蹤不明比率人數表規定標準而應受裁罰，則屬地方
21 主管機關掌理事項，且地方主管機關作成裁處之依據，係中
22 央主管機關查核認定之外勞行蹤不明人數與比率（許可管理
23 辦法第15條之1 第3 項）。

24 2.依上開構造，中央主管機關查核與地方主管機關依查核結果
25 裁處，該查核與裁處，係呈前後階段關係，且前階段查核結
26 果，係於逾行蹤不明比率人數表規定標準時，由中央主管機
27 關移送地方主管機關進行裁罰程序，而受處罰私立就業服務
28 機構則係於裁處程序中併對查核結果表示意見且係就裁處處
29 分提起行政救濟，應認該查核予裁處，係多階段行政處分之
30 關係，於行政訴訟審查之範圍，自包含前階段查核程序與結
31 果之適法性。

01 (二)「定期查核」之構造與運作

02 1.就業服務法第40條第1 項第17款、依本條第2 項授權訂定之
03 許可管理辦法第15條之1 規定，係本法就「接受委任引進之
04 外國人入國三個月內發生行蹤不明之情事，並於一年內達一
05 定之人數及比率者」之「定期查核」規定（其為「定期」原
06 因，係因許可管理辦法第15條之1 第2 項規定勞動部應定期
07 於每年3 、6 、9 、12月對外勞仲介機構查核有無逾行蹤不
08 明比率人數表規定標準。另與行蹤不明人數比率相關而同使
09 用該表標準者，係外勞仲介機構於2 年定期重新申請設立許
10 可換證之許可管理辦法第15條第1 項第12款之「換證」程序
11 之事由。本段以下僅就「定期查核」部分敘述）。

12 2.本法第40條第1 項第17款，係規定構成要件為「接受委任引
13 進之外國人入國三個月內發生行蹤不明之情事，並於一年內
14 達一定之人數及比率者」，再授權由許可管理辦法第15條之
15 1 分別規定：

16 (1)就「行蹤不明」要件，於第1 項定義為「發生連續曠職三日
17 失去聯繫之情事，經廢止或不予核發聘僱許可」。

18 (2)就「一年內達一定之人數及比率」要件，於第1 項之「附表
19 一」（即行蹤不明比率人數表）分別規定：

20 ①機構「辦理聘僱許可之外國人人數」與依該人數之「行蹤
21 不明比率及人數」標準。

22 ②「辦理聘僱許可之外國人人數」之範圍，「指查核之日前
23 一年內辦理聘僱許可之外國人總人數。」。

24 ③比率計算式「行蹤不明比率＝行蹤不明人數÷ 辦理聘僱許
25 可之外國人人數」。

26 3.實際運作情形

27 (1)雖本法第40條第1項第17款規定有「一年內」之要件，惟因
28 許可管理辦法之「定期查核」（每年3、6、9、12月）實施
29 結果（每次查核均隔3個月，剔除最早3個月並新增最近3個
30 月，參見附表二本件原告各次定期查核），就「定期查核」
31 之實質規制效果，係要求業者在前次查核後3個月內，應注

01 意控管新增3 個月內之外勞行蹤不明人數，避免該3個月有
02 新增行蹤不明外勞，致發生計算結果逾行蹤不明比率人數表
03 規定之人數及比率標準。

04 (2)依前述說明，就已營業1年以上之外勞仲介機構，其就定期
05 查核，均係3/4（9個月）為既有數據資料、1/4（3個月）為
06 前次查核後之將來營業產生資料。是對營業1 年以上業者，
07 定期查核客觀上並非實際至1年始計算行蹤不明外勞人數及
08 比率，而係以每隔3月依新舊資料計算該「1年內」人數及比
09 率，業者客觀上於該期定期查核後，係有充分資料與相當時
10 間，就下期定期查核採取相當準備措施。是本法課與業者遵
11 守行蹤不明外勞人數及比率之義務，客觀上非屬對業者嚴苛
12 要求，亦即，可透過通常業務經營之安排，於選任引進上，
13 就將來3 個月內外勞引進，依先前執行業務經驗，評估擬引
14 進外勞之行蹤不明發生率，決定是否繼續引進或應增加選任
15 條件，並於輔導與照顧上，對已引進未滿3個月內與將引進
16 外勞，加強輔導與照護措施以減低外勞自派工處逃離之情
17 形。

18 (三)系爭疫情調整分母計算函與行蹤不明比率人數表之適用（屬
19 事實變更性質無行政罰法第5 條適用）

20 1.許可管理辦法第15條之1 及本條之行蹤不明比率人數表，係
21 依就業服務法第40條第2 項授權規定（人數、比率、查核方
22 式）訂定之授權命令。是就許可管理辦法第15條之1 或行蹤
23 不明比率人數表之規定內容變更，均屬授權命令之變更，並
24 非其授權法規（即本法第40條第1 項第17款、同條第2 項）
25 之法律變更，僅屬事實變更。

26 2.是就違反許可管理辦法第15 條之1 及行蹤不明比率人數表
27 致該當本法第40 條第1 項第17 款之事由，而應依之本法第
28 67條第1項規定處罰者，於該當該事處罰由後，發生許可管
29 理辦法第15條之1或行蹤不明比率人數表變更之情形，除該
30 變更規定明定變更內容有溯及適用效力外，因該等規定變更
31 僅屬事實變更性質，該事實變更並無行政罰法第5條之法律

(法律或自治條例)變更從新從輕原則之適用(最高行政法院100 年度判字第251 號公告管制物品變更案；司法院釋字第103 號解釋)。

3.依前述說明，系爭疫情調整分母計算函並未有函釋內容溯及適用之規定，則該函僅屬事實變更之性質，自無行政罰法第5 條之適用。於形式上自難以行蹤不明比率人數表已經該函變更為由作為撤銷系爭裁處書之理由。

(四)系爭疫情調整分母計算函於「定期查核」之妥當性疑義(未能對受影響業者提供協助且造成基準日設立前後業者間之競爭不公平地位)

1.系爭疫情調整分母計算函就「定期查核」，係就行蹤不明比率人數表之比率計算式「分母」人數部分，將原定「查核之日前一年內辦理聘僱許可之外國人總人數」變更以「未受疫情影響前3 年之辦理聘僱許可人數之平均值」為「分母」人數計算。其餘部分，未有變更(亦即，就機構「辦理聘僱許可之外國人人數」與依該人數之「行蹤不明比率及人數」標準、比率計算式「分子」人數部分，均未有變更)。

2.就勞動部調整「分母」計算式原因，同函說明三、(三)載明係因「考量本次調整係因私立就業服務機構受疫情影響，相較於疫情發生前引進移工人數大幅減少，而造成分母失真情形」，並另註明就疫情基準日(109.03.17)後設立之外勞仲介業者，因無因疫情發生前後引進人數差距問題，故該函調整分母計算方式，並不是用疫情基準日後設立之外勞仲介業者(即仍依原行蹤不明比率人數表規定方式為計算)。

3.該函之受疫情影響基準日「109.03.17」(甫經109.03定期查核，查核區間108.03.16-109.03.15)後，雖有外勞引入受疫情影響之狀況，惟依前述「定期查核」之構造與運作(前段3.)，因定期查核係以每隔3月定期查核各該1年之行蹤不明人數及比率，而營業1年以上之外勞仲介機構，因其各次定期查核，均係3/4(9個月)為既有數據資料、1/4(3 個月)為前次查核後之將來營業資料，是就該基準日後

發生定期查核之查核區間混雜有基準日前（未受疫情影響月份）與基準日後（受疫情影響）情形，亦僅1 年期間。亦即，以109.03.17 基準日為基準：①不計入基準日前屬109.06定期查核區間（108.06.16-109.06.15）之109.03.16該日，則自110.03 定期查核起（查核區間109.03.16-110.03.15，不計入基準日前1 日為109.03.16-110.03.15），該次及其後各次之查核區間內所引進外勞均屬受疫情影響期間引進外勞。②如計入基準日前1 日，自110.06定期查核起（查核區間109.06.16-110.06.15 ），該次及其後各次查核區間內所引進外勞均屬受疫情影響期間引進外勞。

4.該函於「定期查核」規定之重大瑕疵

- (1)該函調整「分母」計算式原因，係出於「因疫情致引進外勞數量減少造成計算比率分母失真」考量，並認基準日（109.03.17）後設立外勞仲介業無此問題（因其引進外勞全屬基準日後引進）而不適用該函分母調整計算，則就基準日前設立之外勞仲介業者，於基準日屆滿1年後起（110.03.17）所引進之外勞，均全屬疫情期間引進外勞，而與該函所指基準日後設立外勞仲介業處於相同地位。
- (2)基於前述說明，於基準日前設立外勞仲介業者受疫情影響造成預定引進外勞因不可抗力無法入境，致可能發生之於定期查核時因該不可抗力造成之分母失真（數值減少）所致之計算比率失真之正常營業計劃外因不可抗力所生之不利益（因分子為前期舊有9 個月資料加計本期新增3 個月資料，如無疫情影響，依通常引進狀況，可能維持穩定計算比率，但因疫情影響，致分母減少，造成比率提高），其影響期間係在該基準日起1 年期間（109.03.17-110.03.16），所涉及定期查核則係109.06、109.09、109.12、110.03定期查核。
- (3)勞動部係於110.07.28 作成該函，惟該函內容無溯及適用於上開業者真正受疫情影響致計算比率失真之109.06至110.03定期查核（勞動部就本件相關函復亦以該函僅適用於該函後定期查核，即110.09定期查核起案件），其結果除使真正需

01 依該函意旨調整分母計算比率之受疫情影響遭不可抗力不利
02 益之業者無從獲得該函目的外，因該函作成時之於基準日前
03 後設立業者所引進外勞均屬疫情期間引進外勞，於定期查核
04 本應處於相同計算標準，然該函卻又將此兩者區分，使基準
05 日前設立業者於該函適用期間（目前至嚴重特殊傳染性肺炎
06 防治及紓困振興特別條例施行期間屆滿日112.06.30）有更
07 優於該基準日後設立業者之經營條件（定期查核比率計算之
08 分母計算值較大之優勢），造成不公平競爭結果。

09 (五)本件撤銷理由

- 10 1.本件原告就109.09定期查核，有逾行蹤不明比率人數表規定
11 標準之事實，惟依前述關於定期查核與系爭疫情調整分母計
12 算函之說明，參照附表二之原告各次定期查核數據，原告因
13 疫情而自基準日起引進人數大幅滑落，致造成定期查核時之
14 分母人數大幅下降（平均約1/4，而本次查核更近1/2），
15 是原告顯屬系爭疫情調整分母計算函該函目的所指之受影響
16 事業，且本次查核如依該函調整計算係未違反行蹤不明比率
17 人數表規定，然因該函未有溯及適用規定，且因該函無行政
18 罰法第5條規定適用，是客觀上顯有對原告不公平之處。
- 19 2.惟按「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予
20 處罰。」，行政罰法第7條第1項定有明文。違反行政法上
21 義務之行為，乃行政罰之客觀構成要件；故意或過失則為行
22 政罰之主觀構成要件，兩者分別存在而應個別判斷，尚不能
23 以行為人有違反行政法上義務之行為，即推論出該行為係出
24 於故意或過失。行政法律關係之相對人因行政法規、行政處
25 分或行政契約等公權力行為而負有公法上之作為或不作為義
26 務者，均須以有期待可能性為前提。是公權力行為課予人民
27 義務者，依客觀情勢並參酌義務人之特殊處境，在事實上或
28 法律上無法期待人民遵守時，上開行政法上義務即應受到限
29 制或歸於消滅，否則不啻強令人民於無法期待其遵守義務之
30 情況下，為其不得已違背義務之行為，背負行政上之處罰或
31 不利益，此即所謂行政法上之「期待可能性原則」，乃是人

01 民對公眾事務負擔義務之界限（最高行政法院102 年度判字
02 第611 號判決參照）。

03 3.本件原告係因疫情之不可抗力因素，致其引進外勞於基準日
04 （109.03.17）後大幅滑落，並致本次109.09定期查核之數
05 據因此受影響而逾行蹤不明比率人數表規定標準，是本件雖
06 無從直接援引系爭疫情調整分母計算函對其為有利認定，惟
07 基於該突發不可抗力所致之分母採計失準之事實，該基準日
08 距離本次查核約僅隔6 個月，就定期查核計算比率之查核區
09 間資料於基準日前各達半數，且其中3/4 為前次查核既有資
10 料，難認原告可透過通常業務調整方式控制比率值之計算結
11 果，該結果發生應歸屬不可抗力或通常事變，客觀上相當於
12 前述之期待不可能事由，是依前述行政法期待可能性原則，
13 應認其就本件裁罰，無行政罰法第7 條第1 項規定故意或過
14 失責任，自不應對其裁罰。

15 4.至於，被告雖以答辯狀所舉之事由指稱原告未善盡選任、輔
16 導、照顧義務，然以，原告提出之該等資料，多屬其通常業
17 務所保存資料，參照依附表二之原告從事外勞仲介業務期
18 間、本次109.09定期查核前之各次查核資料，可推認原告係
19 長期固定以該等資料呈現方式執行外勞仲介業務，而基於疫
20 情前引進人數，該等通常業務執行狀況，係能符合行蹤不明
21 比率人數表規定標準，是基於疫情所致之比率計算式分母採
22 計失準事實屬不可抗力或通常事變責任、該次查核約半數資
23 料為基準日前固定事實，尚難以該等事證對原告為不利之認
24 定。

25 五、結論：本件系爭定期查核結果函、系爭裁處書容有未考量原
26 告逾行蹤不明比率人數表規定標準係因疫情不可抗力所致，
27 難認原告有受罰之行政罰歸責責任，系爭裁處書自有違法，
28 訴願決定未予糾正，係有未合。原告訴請撤銷，為有理由，
29 應予准許。

30 六、訴訟費用負擔：本件為原告勝訴之判決，依行政訴訟法第98
31 條第1 項規定，由被告負擔訴訟費用。

七、從而，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第236 條、第195 條第1 項前段、第98條第1 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 112 年 4 月 14 日
行政訴訟庭 法 官 陳世旻

附表一：				
	日期	事件	內容要旨	
	95.05.26 95.08.31		· 原告公司登記設立日（95.05.26） · 私立就業服務機構可證原始發證日（95.08.31）	
	109.01	疫情開始		
	109.02.25		【嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例】公布 · 施行期間：109.01.15-110.06.30，施行期間屆滿，得經立法院同意延長之 · 立法院111.05.27決議延長施行期間至112.06.30	
	109.03.17	【110.08.10函定基準日】	【勞動部110.08.10勞動發管字第1100512315號】 · 勞動部認定受疫情影響入國人數基準日	
	109.09.15	【109.09定期查核】 · 系爭定期查核	【勞動部109.12.31 勞動發管字第1090520698號函】 · 109.09.15定期查核（行蹤不明人數比率表：101-200 人、5 人/4%） 查核區間108.09.16-109.09.15。引進人數共108 人，有7 人於入國後3 個月內行蹤不明，人數/比率：7 人/ 6.48% · 外勞護照 入境日期 交工日期 失聯日期 ①C00000000印尼 108.10.29 108.10.31 108.11.04 ②C00000000越南 108.11.17 108.11.19 108.12.01 ③C00000000印尼 108.12.14 108.12.16 109.02.29 ④C00000000越南 109.03.02 109.03.04 109.03.30 ⑤C00000000越南 109.07.08 109.07.24 109.07.29 ⑥C00000000越南 109.08.05 109.08.21 109.08.27 ⑦C00000000越南 109.09.01 109.09.17 109.09.19 【勞動部111.08.15勞動發管字第1110511158號函】（更正人數為6 人） 【勞動部111.12.30勞動發管字第1110526275號函】（更正後查核資料） ①引進人數：108 人／行蹤不明人數：6 人 ②比率：5.5556%	
	109.12.31	勞動部函被告裁罰	【勞動部109.12.31 勞動發管字第1090520698號函】 · 要旨：勞動部函送109.09定期查核結果予被告，以查核結果逾行蹤不明人數比率表規定，請被告依法裁罰。	
	110.01.22	被告通知陳述意見	【被告110.01.22南市勞條字第1100134566號陳述意見通知書】	
	110.02.03	原告陳述意見	【原告110.02.03陳述意見書】	
	110.03.09	系爭裁處書	【被告110.03.09南市勞條字第1100253351號裁處書】 · 要旨：109.09定期查核結果逾行蹤不明人數比率表規定，違反就業服務法第40條第1項第17款規定，經本局審查屬實，依同法第67條第1項之規定，處罰鍰新臺幣6萬元整。	
	110.03.31	原告提訴願		
	110.07.28 110.08.10		【勞動部110.07.28勞動發管字第1100503037號函】 【勞動部110.08.10勞動發管字第1100512315號函】 · 要旨：因應疫情，定影響基準日，並調整「定期查核」之「分母」計算方式。 · 原告如依本函「定期查核」調整「分母」人數計算，其分母平均值為184人，按原行蹤不明7 人計算，行蹤不明比率3.8%，未達處分標準4%。 · 原告109.09定期查核區間引進實際人數108 人。各次人數數據，參見附表二。	
	110.08.19	訴願決定	【110.08.19府法濟字第1100969555號訴願決定書】	
	110.10.04	原告起訴	繫屬本院日	
	111.08.15		【勞動部111.08.15勞動發管字第1110511158號函】 · 更正109.09定期查核人數	
	111.12.30		【勞動部111.12.30勞動發管字第1110526275號函】 · 查復109.09定期查核人數比率（依原行蹤不明比率人數表計算，未依110.07.28函調整）	
◎【裁處書記載法條】				

	就業服務法 第四章 民間就業服務 第 40 條 (同民國 107 年 11 月 28 日；節錄第 1 項第 17 款、第 2 項) · 私立就業服務機構及其從業人員從事就業服務業務，不得有下列情事： - 十七、接受委任引進之外國人入國三個月內發生行蹤不明之情事，並於一年內達一定之人數及比率者。 · 前項第十七款之人數、比率及查核方式等事項，由中央主管機關定之。 第六章 罰則 第 67 條 (同民國 107 年 11 月 28 日；節錄第 1 項) · 違反第五條第二項第二款、第三款、第六款、第十條、第三十六條第一項、第三十七條、第三十九條、<u>第四十條第一項第一款、第三款、第四款、第六款、第十款至第十七款、第十九款、第二十年款、第五十七條第五款、第八款、第九款或第六十二條第二項規定</u>，處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰。 ◎【勞動部103.10.08 私立就業服務機構許可及管理辦法第15條之1〔附表一〕】 · 私立就業服務機構及其分支機構不予籌設許可、設立許可或重新申請設立許可及定期查核移送直轄市或縣（市）主管機關裁處罰鍰之行蹤不明比率及人數 <table border="1"> <thead> <tr> <th>〔辦理聘僱許可之外國人人數〕</th> <th>〔行蹤不明比率及人數〕</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1 人至 30 人</td> <td>10% 以上</td> </tr> <tr> <td>31 人至 100 人</td> <td>5% 及 3 人以上</td> </tr> <tr> <td>101 人至 200 人</td> <td>4% 及 5 人以上</td> </tr> <tr> <td>201 人至 500 人</td> <td>3.22% 及 8 人以上</td> </tr> <tr> <td>501 人以上</td> <td>2.45% 及 17 人以上</td> </tr> </tbody> </table> · 註一：辦理聘僱許可之外國人人數： 1. 第 15 條第 1 項第 12 款規定：指申請之日前 2 年內辦理聘僱許可之外國人總人數。 2. 第 15 條之 1 規定：指查核之日前 1 年內辦理聘僱許可之外國人總人數。 · 註二：行蹤不明比率=行蹤不明人數÷辦理聘僱許可之外國人人數。 · 註三：行蹤不明人數：指外國人入國後 3 個月內，發生連續曠職 3 日失去聯繫之情事，經廢止或不予核發聘僱許可之總人數。 【本表函文／系爭裁處書】 ◎【勞動部109.12.31 勞動發管字第1090520698號函】 (勞動部函請被告裁罰) · 主旨：有關凱得富國際有限公司（以下簡稱凱得富公司）涉嫌違反就業服務法（以下簡稱本法）第 40 條第 1 項第 17 款規定一案，請依法查處，請查照。 · 說明： 一、（就業服務法第 40 條第 1 項第 17 款規定，從略） 二、（私立就業服務機構許可及管理辦法第 15 條之 1 第 1、2 項規定，從略） 三、經查凱得富公司於本部查核之日（109.09.15）前 1 年內接受委任引進至我國工作之外國人計 108 人，其中於入國後 3 個月內發生行蹤不明之人數及比率分別為 7 人及 6.48%，已逾本辦法附表 1 規定之比率。基此，本案請貴局就凱得富公司涉嫌違反本法第 40 條第 1 項第 17 款之規定，依法核處。 四、檢附本案相關資料一份。 ◎【被告110.03.09 南市勞條字第1100253351號裁處書】 · 主旨： 受處分人接受委任引進之外國人入國 3 個月內發生行蹤不明之情事，於 1 年內達一定之人數及比率，違反就業服務法第 40 條第 1 項第 17 款規定，經本局審查屬實，依本法第 67 條第 1 項之規定，處罰鍰新臺幣 6 萬元整。 · 事實： 受處分人於勞動部查核之日（109.09.15）前 1 年內接受委任引進至我國工作之外國人計 108 人，其中 7 人（5 名越南籍外國人：護照號碼：M0000000、C0000000、C0000000、C0000000、C0000000 及 2 名印尼籍外國人，護照號碼：M0000000、C0000000）於入國後 3 個月內發生行蹤不明，行蹤不明比率 6.48%，已逾私立就業服務機構許可及管理辦法附表一規定之比率及人數（4% 以上及 5 人以上）。基上事證，受處分人已違反就業服務法之規定事項。 · 說明： 一、依據勞動部 109.12.31 勞動發管字第 1090520698 號函及所附資料辦理。 二、本案已依照行政程序法於 110 年 1 月 22 日以南市勞條字第 1100134566 號陳述意見通知書通知受處分人陳述意見，並於 110 年 1 月 26 日送達，受處分人於 110 年 2 月 4 日向本局提出陳述意見略以：「…外勞逃跑防不勝防，就算發現外勞真的要逃跑，仲介公司也沒有能力阻止移工逃跑…。本公司已善盡管理責任，如服務紀錄表。現又因疫情關係外籍看護工也進不來，導致本公司在經營上也受到很大的影響本公司也是受害者，懇請勞動部及上級機關因疫情關係能給予免罰。」。依私立就業服務機構許可及管理辦法第 15-1 條立法理由略以：「…（從略）…」。受處分人所陳，雖稱已善盡管理責任，但引進之外國人入國 3 個月內發生行蹤不明之情事，超過比率屬實，受處分人所陳亦難卸違法之責。 三、就業服務法第 40 條第 1 項第 17 款，略以：「…（法條從略）…」。 四、私立就業服務機構許可及管理辦法第 15 之 1 條第 1 項規定：「…（法條從略）…」 五、就業服務法第 67 條第 1 項規定，略以：「…（法條從略）…」。	〔辦理聘僱許可之外國人人數〕	〔行蹤不明比率及人數〕	1 人至 30 人	10% 以上	31 人至 100 人	5% 及 3 人以上	101 人至 200 人	4% 及 5 人以上	201 人至 500 人	3.22% 及 8 人以上	501 人以上	2.45% 及 17 人以上
〔辦理聘僱許可之外國人人數〕	〔行蹤不明比率及人數〕												
1 人至 30 人	10% 以上												
31 人至 100 人	5% 及 3 人以上												
101 人至 200 人	4% 及 5 人以上												
201 人至 500 人	3.22% 及 8 人以上												
501 人以上	2.45% 及 17 人以上												

	六綜上，受處分人違反同法第40條第1項第17款之規定明確，審視本案卷附資料及全部調查後之相關事證，已足資證明行為人有系爭之違規事實，其亦無行政罰法或其他法規所定相關得減輕或免除其處罰之情事，另審酌行為人應受責難程度、所生影響、因違反行政法上義務所得之利益、行為人實力等因素，爰依法裁處罰鍰6萬元，就其處分方法與目的間，應稱均衡，且本案已於客觀上本諸對於裁處案件事物本質差異性而為合理之差別待遇，準此，本案處分業已考量比例原則及平等原則，併此說明。 【勞動部110.07.28勞動發管字第1100503037號函】 (正本函：各地方政府勞工局) ·主旨：因應嚴重特殊傳染性肺炎疫情期間，調整「私立就業服務機構許可及管理辦法」(以下簡稱本辦法)附表一規定之行蹤不明比率計算1案，詳如說明，請查照。 ·說明： 一、就業服務法(以下簡稱本法)第40條第1項第17款、第67條第1項規定略以…(法條從略)…(以下稱定期查核)。次按私立就業服務機構許可及管理辦法第15條第1項第12款規定略以…(法條從略)…(以下稱換證)。 二、本部於102年1月4日訂定本辦法第15條附表一之行蹤不明比率及人數，並於103年10月8日修正，其規範目的與計算基準係以法定期間內引進之外國人總人數、行蹤不明外國人人數、私立就業服務機構許可總家數，及個別引進外國人人數規模等統計資料為基礎，計算私立就業服務機構行蹤不明比率，以達有效管理及減少外國人發生行蹤不明情事之目的。 三、為因應嚴重特殊傳染性肺炎疫情影響，於109年3月17日起入國外國人大幅減少所造成之衝擊，經審酌嚴重特殊傳染性肺炎疫情屬不可歸責之特殊事由，為銜外外國人發生行蹤不明比率之管制手段及目的，爰本法第40條第1項第17款及本辦法第15條第1項第12款規定私立就業服務機構「定期查核」及「換證」，外國人之行蹤不明比率「分母」之人數計算，調整如下： (一)定期查核：行蹤不明比率「分母」人數，以「未受疫情影響前3年(即106年3月17日至107年3月16日、107年3月17日至108年3月16日、108年3月17日至109年3月16日)之辦理聘僱許可人數之平均值」計算(設立年資未滿3年者以現有之設立年資取平均值計算)；行蹤不明比率「分子」人數，採現行計算方式(即定期查核日前1年內辦理聘僱許可之外國人入國後3個月內發生行蹤不明之人數)。 (二)換證：行蹤不明比率「分母」人數，以「未受疫情影響前3年(即106年3月17日至107年3月16日、107年3月17日至108年3月16日、108年3月17日至109年3月16日)之辦理聘僱許可人數之平均值乘以2年」計算(設立年資未滿3年者，以現有之設立年資取平均值計算)；行蹤不明比率「分子」人數，採現行計算方式(即換證申請日前2年內辦理聘僱許可之外國人入國後3個月內發生行蹤不明之人數)。 (三)惟考量本次調整係因私立就業服務機構受疫情影響，相較於疫情發生前引進移工人數大幅減少，而造成分母失真情形，然對於109年3月17日以後設立者，並無上述疫情發生前後引進人數差距之問題，針對渠等109年3月17日(含)後始設立之私立就業服務機構應維持現行換證與定期查核計算方式辦理。 四、自110年7月28日起至「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」施行期間屆滿時止，本法第40條第1項第17款及本辦法第15條第1項第12款規定私立就業服務機構「定期查核」、「換證」，外國人之行蹤不明比率「分母」之人數計算，將依上開說明辦理。 【勞動部110.07.28勞動發管字第1100503037號函】 (正本函：中華民國就業服務商業同業公會全國聯合會) ·主旨：因應嚴重特殊傳染性肺炎疫情期間，調整「私立就業服務機構許可及管理辦法」(以下簡稱本辦法)附表一規定之行蹤不明比率計算1案，詳如說明，請查照。 ·說明： 一、依據貴公會110年1月8日中華全聯字第110010801號函辦理。 二、(內容同勞動部110.07.28勞動發管字第1100503037號函說明一，從略) 三、(內容同勞動部110.07.28勞動發管字第1100503037號函說明二，從略)。有關貴公會建議分母修正為「總人次」，經查與本法第40條及本辦法第15條明定「人數」之規定不同，故尚無法以「總人次」計算行蹤不明比率。 四、(內容同勞動部110.07.28勞動發管字第1100503037號函說明三，從略) 五、(內容同勞動部110.07.28勞動發管字第1100503037號函說明四，從略) 【勞動部111.08.15勞動發管字第1110511158號函】(節錄) (函覆被告) ·主旨：有關凱得富國際有限公司(下稱凱得富公司)涉違反就業服務法(下稱本法)第40條第1項第17款規定，該公司不服貴局罰鍰處分提起行政訴訟相關問題釋疑一案，復請查照。 ·說明： 一、復貴局111年4月26日南市勞條字第1110539984號函。 二、(109.09 定期查核人數更正部分〈應為6人，前誤為7人〉，從略) 三、有關所詢本辦法第15條之2規定略以，中央主管機關應定期於每年3月、6月、9月及12月，依附表一規定查核私立就業服務機構。該「查核日」係屬「全國固定基準日」或依「每間機構」不同1節，查每年3月、6月、9月及12月，本部係針對經核准設立之所有私立就業服務機構進行定期查核，上開之定期「查核日」，係指全國固定基準日，未因不同機構而另訂定不同之查核日。 四、有關依本部110.07.28勞動發管字第1100503037號函釋，私立就業服務機構「定期查核」及「換證」，外國人之行蹤不明比率「分母」人數計算方式已有所調整變更，究本案凱得富公司是否適用1節： (一)按本部110.07.28勞動發管字第1100503037號函略以，經審酌嚴重特殊傳染性肺炎疫情屬不可歸責之特殊理由，爰調整本辦法附表一規定之行蹤不明比率計算，其中針對「定期查核」之移工行蹤不明比率「分母」人數計算，
--	--

(續上頁)

01

	以「未受疫情影響前3年（即106.03.17至107.03.16、107.03.17至108.03.16、108.03.17至109.03.16）之辦理聘僱許可人數之平均值」計算（設立年資未滿3年者，以現有之設立年資取平均值計算）分母數值（即辦理聘僱許可之外國人總人數）在案。
	(二)本案因凱得富公司違反本法第40條第1項第17款規定，貴局於110.03.22作成裁罰處分，係在本部上開110.07.28函發文日之前，且該次查核各仲介公司採同一標準，縱該公司於本部109.09.15定期查核日之行蹤不明人數扣除1人後，修正為6人，仍不適用本部110.07.28函釋行蹤不明比率之計算規定，仍應依本辦法第15條之1附表一規定辦理。
	五、檢送本部103年10月8日修正發布私立就業服務機構許可及管理辦法第15條之1附表一1份。

02

附表二：				
疫情前3年	定期查核（新增月區間）	日期／事件	事件要旨（審查標準：101-200人，4%及5人以上）	
		95.05.26	原告設立登記日	
		95.08.31	許可證原始發證日期：95.08.31	
前第1年 106.03.17- 107.03.16		106.03.17	未受疫情影響前3年第1年起算日（106.03.17-107.03.16）	
	【107.03定期查核】 ·查核期間：106.03.16-107.03.15 剔除3月：105.12.16-106.03.15 新增3月：106.12.16-107.03.15		【原告提出資料數據】（依原規定分母計算方式） ·107.03.15定期查核（查核區間106.03.16-107.03.15） ·查核數據：①引進人數： <u>188人</u> ／行蹤不明人數： <u>5人</u> ②比率： <u>2.66%</u>	
	【107.06定期查核區間內日】	107.03.16	未受疫情影響前3年第1年結束日（106.03.17-107.03.16）	
前第2年 107.03.17- 108.03.16		107.03.17	未受疫情影響前3年第2年起算日（107.03.17-108.03.16）	
	【107.06定期查核】 ·查核期間：106.06.16-107.06.15 剔除3月：106.03.16-106.06.15 新增3月：107.03.16-107.06.15		【原告提出資料數據】（依原規定分母計算方式） ·107.06.15定期查核（查核區間106.06.16-107.06.15） ·查核數據：①引進人數： <u>184人</u> ／行蹤不明人數： <u>5人</u> ②比率： <u>2.72%</u>	
	【107.09定期查核】 ·查核期間：106.09.16-107.09.15 剔除3月：106.06.16-106.09.15 新增3月：107.06.16-107.09.15		【原告提出資料數據】（依原規定分母計算方式） ·107.09.15定期查核（查核區間106.09.16-107.09.15） ·查核數據：①引進人數： <u>178人</u> ／行蹤不明人數： <u>4人</u> ②比率： <u>2.25%</u>	
	【107.12定期查核】 ·查核期間：106.12.16-107.12.15 剔除3月：106.09.16-106.12.15 新增3月：107.09.16-107.12.15		【原告提出資料數據】（依原規定分母計算方式） ·107.12.15定期查核（查核區間106.12.16-107.12.15） ·查核數據：①引進人數： <u>180人</u> ／行蹤不明人數： <u>3人</u> ②比率： <u>1.67%</u>	
	【108.03定期查核】 ·查核期間：107.03.16-108.03.15 剔除3月：106.12.16-107.03.15 新增3月：107.09.16-107.12.15		【原告提出資料數據】（依原規定分母計算方式） ·108.03.15定期查核（查核區間107.03.16-108.03.15） ·查核數據：①引進人數： <u>185人</u> ／行蹤不明人數： <u>4人</u> ②比率： <u>2.16%</u>	
	【108.06定期查核區間內日】	108.03.16	未受疫情影響前3年第2年結束日（107.03.17-108.03.16）	
前第3年 108.03.17- 109.03.16		108.03.17	未受疫情影響前3年第3年起算日（108.03.17-109.03.16）	
	【108.06定期查核】 ·查核期間：107.06.16-108.06.15 剔除3月：107.03.16-107.06.15 新增3月：108.03.16-108.06.15		【原告提出資料數據】（依原規定分母計算方式） ·108.06.15定期查核（查核區間107.06.16-108.06.15） ·查核數據：①引進人數： <u>185人</u> ／行蹤不明人數： <u>3人</u> ②比率： <u>1.62%</u>	
	【108.09定期查核】 ·查核期間：107.09.16-108.09.15 剔除3月：107.06.16-107.09.15 新增3月：108.06.16-108.09.15		【原告提出資料數據】（依原規定分母計算方式） ·108.09.15定期查核（查核區間107.09.16-108.09.15） ·查核數據：①引進人數： <u>189人</u> ／行蹤不明人數： <u>4人</u> ②比率： <u>2.12%</u>	
	【108.12定期查核】 ·查核期間：107.12.16-108.12.15 剔除3月：107.09.16-107.12.15 新增3月：108.09.16-108.12.15	108.11.04 外勞①逃逸 108.12.01 外勞②逃逸	·外勞護照 入境日期 交工日期 失聯日期 ①C0000000印尼 108.10.29 108.10.31 108.11.04 ②C0000000越南 108.11.17 108.11.19 108.12.01	
			【原告提出資料數據】（依原規定分母計算方式） ·108.12.15定期查核（查核區間107.12.16-108.12.15） ·查核數據：①引進人數： <u>187人</u> ／行蹤不明人數： <u>6人</u> （107.12.16-108.09.15查核之4人+①②） ②比率： <u>3.21%</u>	
	【109.03定期查核】 ·查核期間：108.03.16-109.03.15 剔除3月：107.12.16-108.03.15 新增3月：108.12.16-109.03.15	109.01 疫情開始	·嚴重特殊傳染性肺炎開始	
		109.02.25 特別條例	【嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例】公布 ·施行期間：109.01.15-110.06.30，施行期間屆滿，得經立法院同意延長之（立法院111.05.27決議延長施行期間至112.06.30）	
		109.02.29 外勞③逃逸	·外勞護照 入境日期 交工日期 失聯日期 ③C0000000印尼 108.12.14 108.12.16 109.02.29	
			【原告提出資料數據】（依原規定分母計算方式） ·109.03.15定期查核（查核區間108.03.16-109.03.15） ·查核數據：①引進人數： <u>178人</u> ／行蹤不明人數： <u>6人</u> （108.03.16-108.12.15間3人+①②③） ②比率： <u>3.37%</u>	

(續上頁)

01

		【109.06 定期查核區間內日】	109.03.16	未受疫情影響前3 年第3 年結束日 (108.03.17-109.03.16)
▲	109.03.17 影響基準日	【109.06 定期查核區間內日】		【勞動部110.08.10勞動發管字第1100512315號】 · 勞動部認定受疫情影響入國人數基準日
		【109.06 定期查核】 · 查核期間：108.06.16-109.06.15 剔除3 月：108.03.16-108.06.15 新增3 月：109.03.16-109.06.15	109.03.30 外勞④逃逸	· 外勞護照 入境日期 交工日期 失聯日期 ④C00000000越南 109.03.02 109.03.04 109.03.30
				【原告提出資料數據】(勞動部未函復資料) · 109.06.15定期查核 (查核區間108.06.16-109.06.15) · 查核數據：①引進人數： <u>136 人</u> ／行蹤不明人數： <u>5 人</u> (108.06.16-109.03.15間1人+①②③④) ②比率： <u>3.68%</u>
◎		【109.09 定期查核】 · 查核期間：108.09.16-109.09.15 剔除3 月：108.06.16-108.09.15 新增3 月：109.06.16-109.09.15	109.07.29 外勞⑤逃逸 109.08.27 外勞⑥逃逸	· 外勞護照 入境日期 交工日期 失聯日期 ⑤C00000000越南 109.07.08 109.07.24 109.07.29 ⑥C00000000越南 109.08.05 109.08.21 109.08.27
			原告許可證換證 (重新申請設立許可)	· 許可證核發日：109.08.17 · 許可證起效期：109.08.31-111.08.30
				【勞動部111.08.15勞動發管字第1110511158號函】 【勞動部111.12.30勞動發管字第1110526275號函】 (依更正後資料) · 109.09.15定期查核 (查核區間108.09.16-109.09.15) · 查核數據：①引進人數： <u>108 人</u> ／行蹤不明人數： <u>6 人</u> (108.09.16-109.09.15①-⑥) ②比率： <u>5.5556%</u>
		【109.12 定期查核】	109.09.19 外勞⑦逃逸	· 外勞護照 入境日期 交工日期 失聯日期 ⑦C00000000越南 109.09.01 109.09.17 109.09.19
				· 未據原告、勞動部提供109.12 定期查核資料
◎		【110.03 定期查核】 · 查核期間：109.03.16-110.03.15 剔除3 月：108.12.16-109.03.15 新增3 月：109.12.16-110.03.15	109.12.31 查核結果函 110.03.09 系爭裁處書	【勞動部109.12.31 勞動發管字第1090520698號函】 【被告110.03.09南市勞條字第1100253351號裁處書】 【勞動部111.12.30勞動發管字第1110526275號函】 · 110.03.15定期查核 (查核區間109.03.16-110.03.15) · 查核數據：①引進人數： <u>126 人</u> ／行蹤不明人數： <u>12 人</u> ②比率： <u>9.5238%</u>
▲	110.03.16 基準日屆滿 一年日			· 依定期查核，每期新增與剔除3 月結果，自109.03.17基準日 起，至110.03.15 定期查核後，自110.06定期查核 (查核區間1 09.06.16-110.06.15之引入外勞，全係基準日後引入外勞，與 基準日前之外勞逃逸資料無涉)
		【110.06 定期查核】		· 未據原告、勞動部提供定期查核資料
		【110.09 定期查核】	110.07.28 調整分母計算	【勞動部110.07.28勞動發管字第1100503037號函】
				· 未據原告、勞動部提供定期查核資料
			111.08.31 原告經註銷	· 原告就109.08.17許可證辦理重新申請設立許可，因有許可管理 辦法第15條第1 項第12款行蹤不明外勞逾比率，未經許可換 證，並經註銷資格。

02

上為正本係照原本作成。

03

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。上訴理由應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。

05

06

中 華 民 國 112 年 4 月 18 日

07

書記官 林怡芳

08

09

10

附錄：	
就業服務法（最後修正日期：民國 107 年 11 月 28 日）	
第 一 章 總則	
第 1 條	· 為促進國民就業，以增進社會及經濟發展，特制定本法；本法未規定者，適用其他法律之規定。
第 2 條	· 本法用詞定義如下： 一、就業服務：指協助國民就業及雇主徵求員工所提供之服務。

- 二、就業服務機構：指提供就業服務之機構；其由政府機關設置者，為公立就業服務機構；其由政府以外之私人或團體所設置者，為私立就業服務機構。
- 三、雇主：指聘、僱用員工從事工作者。
- 四、中高齡者：指年滿四十五歲至六十五歲之國民。
- 五、長期失業者：指連續失業期間達一年以上，且辦理勞工保險退保當日前三年內，保險年資合計滿六個月以上，並於最近一個月內有向公立就業服務機構辦理求職登記者。

第 6 條

- 本法所稱主管機關：在中央為勞動部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。
- 中央主管機關應會同原住民民族委員會辦理相關原住民就業服務事項。
- 中央主管機關掌理事項如下：
 - 一、全國性國民就業政策、法令、計畫及方案之訂定。
 - 二、全國性就業市場資訊之提供。
 - 三、就業服務作業基準之訂定。
 - 四、全國就業服務業務之督導、協調及考核。
 - 五、雇主申請聘僱外國人之許可及管理。
 - 六、辦理下列仲介業務之私立就業服務機構之許可、停業及廢止許可：
 - （一）仲介外國人至中華民國境內工作。
 - （二）仲介香港或澳門居民、大陸地區人民至臺灣地區工作。
 - （三）仲介本國人至臺灣地區以外之地區工作。
 - 七、其他有關全國性之國民就業服務及促進就業事項。
- 直轄市、縣（市）主管機關掌理事項如下：
 - 一、就業歧視之認定。
 - 二、外國人在中華民國境內工作之管理及檢查。
 - 三、仲介本國人在國內工作之私立就業服務機構之許可、停業及廢止許可。
 - 四、前項第六款及前款以外私立就業服務機構之管理。
 - 五、其他有關國民就業服務之配合事項。

第 四 章 民間就業服務

第 34 條（同民國 91 年 01 月 21 日）

- 私立就業服務機構及其分支機構，應向主管機關申請設立許可，經發給許可證後，始得從事就業服務業務；其許可證並應定期更新之。
- 未經許可，不得從事就業服務業務。但依法設立之學校、職業訓練機構或接受政府機關委託辦理訓練、就業服務之機關（構），為其畢業生、結訓學員或求職人免費辦理就業服務者，不在此限。
- 第一項私立就業服務機構及其分支機構之設立許可條件、期間、廢止許可、許可證更新及其他管理事項之辦法，由中央主管機關定之。

第 35 條

- 私立就業服務機構得經營下列就業服務業務：
 - 一、職業介紹或人力仲介業務。
 - 二、接受委任招募員工。
 - 三、協助國民釐定生涯發展計畫之就業諮詢或職業心理測驗。
 - 四、其他經中央主管機關指定之就業服務事項。
- 私立就業服務機構經營前項就業服務業務得收取費用；其收費項目及金額，由中央主管機關定之。

第 38 條

- 辦理下列仲介業務之私立就業服務機構，應以公司型態組織之。但由中央主管機關設立，或經中央主管機關許可設立、指定或委任之非營利性機構或團體，不在此限：
 - 一、仲介外國人至中華民國境內工作。
 - 二、仲介香港或澳門居民、大陸地區人民至臺灣地區工作。
 - 三、仲介本國人至臺灣地區以外之地區工作。

第 40 條（同民國 107 年 11 月 28 日；節錄第 1 項第 17 款、第 2 項）

- 私立就業服務機構及其從業人員從事就業服務業務，不得有下列情事：
 - ㄅ、接受委任引進之外國人入國三個月內發生行蹤不明之情事，並於一年內達一定之人數及比率者。
- 前項第十七款之人數、比率及查核方式等事項，由中央主管機關定之。

第 五 章 外國人之聘僱與管理

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。

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。

第 44 條

· 任何人不得非法容留外國人從事工作。

第 45 條

· 任何人不得媒介外國人非法為他人工作。

第 46 條

· 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：

- 一、專門性或技術性之工作。
 - 二、華僑或外國人經政府核准投資或設立事業之主管。
 - 三、下列學校教師：（共3種，從略）
 - 四、依補習及進修教育法立案之短期補習班之專任教師。
 - 五、運動教練及運動員。
 - 六、宗教、藝術及演藝工作。
 - 七、商船、工作船及其他經交通部特許船舶之船員。
 - 八、海洋漁撈工作。
 - 九、家庭幫傭及看護工作。
 - 十、為因應國家重要建設工程或經濟社會發展需要，經中央主管機關指定之工作。
 - 十一、其他因工作性質特殊，國內缺乏該項人才，在業務上確有聘僱外國人從事工作之必要，經中央主管機關專案核定者。
- 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。
- 雇主依第一項第八款至第十款規定聘僱外國人，須訂立書面勞動契約，並以定期契約為限；其未定期限者，以聘僱許可之期限為勞動契約之期限。續約時，亦同。

第 47 條

- 雇主聘僱外國人從事前條第一項第八款至第十一款規定之工作，應先以合理勞動條件在國內辦理招募，經招募無法滿足其需要時，始得就該不足人數提出申請，並應於招募時，將招募全部內容通知其事業單位之工會或勞工，並於外國人預定工作之場所公告之。
- 雇主依前項規定在國內辦理招募時，對於公立就業服務機構所推介之求職人，非有正當理由，不得拒絕。

第 48 條

- 雇主聘僱外國人工作，應檢具有關文件，向中央主管機關申請許可。但有下列情形之一，不須申請許可：
- 一、各級政府及其所屬學術研究機構聘請外國人擔任顧問或研究工作者。
 - 二、外國人與在中華民國境內設有戶籍之國民結婚，且獲准居留者。
 - 三、受聘僱於公立或經立案之私立大學進行講座、學術研究經教育部認可者。
- 前項申請許可、廢止許可及其他有關聘僱管理之辦法，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之。
- 第一項受聘僱外國人入境前後之健康檢查管理辦法，由中央衛生主管機關會商中央主管機關定之。
- 前項受聘僱外國人入境後之健康檢查，由中央衛生主管機關指定醫院辦理之；其受指定之資格條件、指定、廢止指定及其他管理事項之辦法，由中央衛生主管機關定之。
- 受聘僱之外國人健康檢查不合格經限令出國者，雇主應即督促其出國。
- 中央主管機關對從事第四十六條第一項第八款至第十一款規定工作之外國人，得規定其國別及數額。

第 52 條

- 聘僱外國人從事第四十六條第一項第一款至第七款及第十一款規定之工作，許可期間最長為三年，期滿有繼續聘僱之需要者，雇主得申請展延。
- 聘僱外國人從事第四十六條第一項第八款至第十款規定之工作，許可期間最長為三年。有重大特殊情形者，雇主得申請展延，其情形及期間由行政院以命令定之。但屬重大工程者，其展延期間，最長以六個月為限。
- 前項每年得引進總人數，依外籍勞工聘僱警戒指標，由中央主管機關邀集相關機關、勞工、雇主、學者代表協商之。
- 受聘僱之外國人於聘僱許可期間無違反法令規定情事而因聘僱關係終止、聘僱許可期間屆滿出國或因健康檢查不合格經返國治療再檢查合格者，得再入國工作。但從事第四十六條第一項第八款至第十款規定工作之外國人，其在中華民國境內工作期間，累計不得逾十二年，且不適用前條第一項第二款之規定。
- 前項但書所定之外國人於聘僱許可期間，得請假返國，雇主應予同意；其請假方式、日數、程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。
- 從事第四十六條第一項第九款規定家庭看護工作之外國人，且經專業訓練或自力學習，而有特殊表現，符合中央主管機關所定之資格、條件者，其在中華民國境內工作期間累計不得逾十四年。
- 前項資格、條件、認定方式及其他相關事項之標準，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之。

第 54 條（節錄第1項第3、16款、第2、3項）

	· 雇主聘僱外國人從事第四十六條第一項第八款至第十一款規定之工作，有下列情事之一者，中央主管機關應不予核發招募許可、聘僱許可或展延聘僱許可之一部或全部；其已核發招募許可者，得中止引進： 三、聘僱之外國人行蹤不明或藏匿外國人達一定人數或比率。 - 十六、其他違反保護勞工之法令情節重大者。 · 前項第三款至第十六款規定情事，以申請之日前二年內發生者為限。 · 第一項第三款之人數、比率，由中央主管機關公告之。 第六章 罰則 第 67 條（同民國 107 年 11 月 28 日） · 違反第五條第二項第二款、第三款、第六款、第十條、第三十六條第一項、第三十七條、第三十九條、<u>第四十條第一項第一款、第三款、第四款、第六款、第十款至第十七款、第十九款、第二十年款、第五十七條第五款、第八款、第九款或第六十二條第二項規定</u>，處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰。 · 未經許可從事就業服務業務違反第四十條第一項第一款、第三款、第四款、第六款或第十款規定者，依前項規定處罰之。												
	相關授權命令與行政規則												
	私立就業服務機構許可及管理辦法 第一章 總則 第 1 條（同民國 103 年 10 月 08 日） · 本辦法依就業服務法（以下簡稱本法）第三十四條第三項及第四十條第二項規定訂定之。 第 3 條（同民國 110 年 06 月 02 日；第1、2 款同102.01.04 規定，新增第3 款） · 本法第三十五條第一項第四款所定其他經中央主管機關指定之就業服務事項如下： 一、接受雇主委任辦理聘僱外國人之招募、引進、接續聘僱及申請求才證明、招募許可、聘僱許可、展延聘僱許可、遞補、轉換雇主、轉換工作、變更聘僱許可事項、通知外國人連續曠職三日失去聯繫之核備。 二、接受雇主或外國人委任辦理在中華民國境內工作外國人之生活照顧服務、安排入出國、安排接受健康檢查、健康檢查結果函報衛生主管機關、諮詢、輔導及翻譯。 三、接受從事本法第四十六條第一項第八款至第十一款規定工作之外國人委任，代其辦理居留業務。 第二章 私立就業服務機構之許可及變更 第 11 條（節錄第2 項） · 仲介外國人至中華民國工作、或依規定仲介香港或澳門居民、大陸地區人民至臺灣地區工作、或仲介本國人至臺灣地區以外工作之營利就業服務機構，最低實收資本總額為新臺幣五百萬元，每增設一分公司，應增資新臺幣二百萬元。但原實收資本總額已達增設分支機構所須之實收資本總額者，不在此限。 第 12 條（節錄第1 項） · 私立就業服務機構及其分支機構之設立，應向所在地之主管機關申請許可。但從事仲介外國人至中華民國工作、或依規定仲介香港或澳門居民、大陸地區人民至臺灣地區工作、或仲介本國人至臺灣地區以外工作者，應向中央主管機關申請許可。 第 15 條（同民國 110 年 06 月 02 日；節錄第1 項第12款、第2、3 項） · 私立就業服務機構及其分支機構申請<u>籌設許可、設立許可或重新申請設立許可</u>有下列情形之一，主管機關應不予許可： 三、接受委任辦理聘僱許可，外國人入國後三個月內發生行蹤不明情事達附表一規定之人數及比率者。 · 前項第二款至第六款及第十二款規定情事，以申請之日前二年內發生者為限。 · 直轄市或縣（市）主管機關核發許可證者，不適用第一項第九款及第十二款規定。 第 15-1 條（同民國 103 年 10 月 08 日） · 本法第四十條第一項第十七款所稱接受委任引進之外國人入國三個月內發生行蹤不明之情事，並於一年內達一定之人數及比率者，指接受委任引進之外國人入國三個月內，發生連續曠職三日失去聯繫之情事，經廢止或不予核發聘僱許可達附表一規定之人數及比率。 · 中央主管機關應定期於每年三月、六月、九月及十二月，依附表一規定查核私立就業服務機構。 · 中央主管機關經依前項規定查核，發現私立就業服務機構達附表一規定之人數及比率者，應移送直轄市或縣（市）主管機關裁處罰鍰。 【附表一】 私立就業服務機構及其分支機構不予籌設許可、設立許可或重新申請設立許可及定期查核移送直轄市或縣（市）主管機關裁處罰鍰之行蹤不明比率及人數 <table border="1"> <thead> <tr> <th>辦理聘僱許可之外國人人數</th> <th>行蹤不明比率及人數</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1人至 30人</td> <td>10% 以上</td> </tr> <tr> <td>31人至 100人</td> <td>5% 及3 人以上</td> </tr> <tr> <td>101人至 200人</td> <td>4% 及5 人以上</td> </tr> <tr> <td>201人至 500人</td> <td>3.22%及8 人以上</td> </tr> <tr> <td>501人以上</td> <td>2.45%及17人以上</td> </tr> </tbody> </table>	辦理聘僱許可之外國人人數	行蹤不明比率及人數	1人至 30人	10% 以上	31人至 100人	5% 及3 人以上	101人至 200人	4% 及5 人以上	201人至 500人	3.22%及8 人以上	501人以上	2.45%及17人以上
辦理聘僱許可之外國人人數	行蹤不明比率及人數												
1人至 30人	10% 以上												
31人至 100人	5% 及3 人以上												
101人至 200人	4% 及5 人以上												
201人至 500人	3.22%及8 人以上												
501人以上	2.45%及17人以上												

	註一：辦理聘僱許可之外國人人數： 1.第15條第1項第12款規定：指申請之日前2年內辦理聘僱許可之外國人總人數。 2.第15條之1規定：指查核之日前1年內辦理聘僱許可之外國人總人數。 註二：行蹤不明比率=行蹤不明人數÷辦理聘僱許可之外國人人數。 註三：行蹤不明人數：指外國人入國後3個月內，發生連續曠職3日失去聯繫之情事，經廢止或不予核發聘僱許可之總人數。 第 三 章 私立就業服務機構之管理 第 25 條（節錄） ·私立就業服務機構許可證有效期限為二年，有效期限屆滿前三十日內，應備下列文件重新申請設立許可及換發許可證：（7 款從略） ·未依前項規定申請許可者，應依第二十七條之規定辦理終止營業，並繳銷許可證。未辦理或經不予許可者，由主管機關註銷其許可證。
	私立就業服務機構從事跨國人力仲介服務品質評鑑要點 ·（同民國 103 年 10 月 08 日） 四、本要點所定受評鑑對象、評鑑範圍、評鑑期間、補評程序及評鑑成績公告日期如下： （一）評鑑對象：當年度之前一年度十二月三十一日以前設立之仲介機構（含受停業處分及暫停營業）；其設有分支機構者，並就當年度辦理從事仲介就業服務法第四十六條第一項第八款至第十款規定工作之外國人聘僱許可（初次、重招、遞補、承接）申請案之分支機構，擇一為評鑑對象。但有下列情形之一，當年度不納入評鑑對象： 1.經依私立就業服務機構及其從業人員從事跨國人力仲介業務服務品質優良選拔表揚計畫得獎之仲介機構，並於得獎之次年二月底前向本部提出申請者。 2.仲介機構或其分支機構曾有拒絕評鑑或最近二次公告之評鑑成績為 C 級者。 3.仲介機構當年度之前二年度評鑑成績均為 A 級，且當年度及次一年度未因違反就業服務法受處分、經起訴或有罪判決者。 4.符合前目規定不納入評鑑之仲介機構，於最近一次不納入評鑑之次年度評鑑成績為 A 級，且當年度及次一年度未因違反就業服務法受處分、經起訴或有罪判決者。 （二）評鑑範圍：當年度一月一日起至十二月三十一日止辦理之雇主及從事工作之外國人相關資料。 （三）評鑑期間：當年度之次一年度一月一日至九月十五日止。 （四）補評程序：評鑑成績符合第一款第三目或第四目之仲介機構，於評鑑當年度及次一年度因違反就業服務法受處分、經起訴或有罪判決者，應自執行單位書面通知之次日起三十日內辦理評鑑。 （五）評鑑成績公告日期： 1.評鑑成績公告日為當年度之次一年度十月三十一日。但依前款規定辦理補評程序之仲介機構，為執行單位書面通知之次日起第七十五日為成績公告日。 2.前目成績公告日為星期日、國定假日或其他休息日者，以該日之次日為成績公告日；該日為星期六者，以其次星期一為成績公告日；該日遇天災或其他不可抗力情事者，順延之。 仲介機構應於執行單位書面通知之指定評鑑日期接受評鑑。仲介機構因故不能於執行單位書面通知評鑑日期接受評鑑者，應於通知書送達後三日內附理由向執行單位申請更改評鑑日期，其申請更改之評鑑日期不得逾原通知之評鑑日期次日起算十四日，並以一次為限。
	行政罰法 第 7 條（同民國 94 年 02 月 05 日） ·違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。 ·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。 【釋字第 275 號】（解釋日期：民國 80 年 03 月 08 日） ·解釋文：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。但應受行政罰之行為，僅須違反禁止規定或作為義務，而不以發生損害或危險為其要件者，推定為有過失，於行為人不能舉證證明自己無過失時，即應受處罰。行政法院六十二年度判字第三〇號判例謂：「行政罰不以故意或過失為責任條件」，及同年度判字第三五〇號判例謂：「行政犯行為之成立，不以故意為要件，其所以導致偽報貨物品質價值之等級原因為何，應可不問」，其與上開意旨不符部分，與憲法保障人民權利之本旨牴觸，應不再援用。
	司法相關見解 （原告所援引主要司法判決） 臺北高等行政法院 108 年度簡上字第 63 號判決 上 訴 人 伯樂國際人力資源管理顧問有限公司 被 上 訴 人 新北市政府 四、本院經核原判決固非無見，惟查： （一）按就業服務法第40條第1 項第17款及第2 項規定：「…（法條從略）…」第67條第1 項規定：「…（法條從略）…」。

- (二)次按依就業服務法第34條第3項及第40條第2項規定授權訂定之系爭管理辦法第15條之1規定：「…(法條從略)」而依同辦法附表一規定私立就業服務機構及其分支機構不予籌設許可、設立許可或重新申請設立許可及定期查核移送直轄市或縣(市)主管機關裁處罰鍰之行蹤不明人數及比率為：辦理聘僱許可之外國人人數31人至100人者，行蹤不明比率5%以上。又系爭管理辦法及其附表一乃係依就業服務法第34條第3項及第40條第2項之授權規定而訂定，其規定內容明確，並無違反法律保留及抵觸法律之規定，且其立法上乃為督促私立就業服務機構善盡招募選任及關懷服務之責任，主管機關參採私立就業服務機構個別引進外國人與行蹤不明外國人人數及許(認)可總家數等統計資料，並依其引進外國人人數規模予以分級，以使認定標準公平客觀且符合現況，乃訂定系爭管理辦法附表一之外國人行蹤不明人數及比率，以為禁止規範，並用以管理及減少外國人發生行蹤不明之情事，並無違反憲法上之平等原則及比例原則，依法即應予以適用。
- (三)再按行罰與管制性不利處分，性質上本均屬廣義警察法下，為達成一定之公共秩序，對特定人民自由或權利所為之具體干預措施，亦即均為對人民不利益之負擔處分。二者所不同者，僅在達成公共秩序維護之功能方法上，有所不同。行罰者，乃針對行為人既往具有故意或過失與其他有責性要素之違法行為的非難處罰，以使行為人因此獲得警戒，避免重蹈覆轍，達到預防之功能，而此一公權力之發動，以故意或過失違反行政法上義務之行為為前提。至於管制性不利處分，則為國家基於對維護公共秩序之必要，以具體干預人民自由或權利之處分，積極且直接地排除對公共秩序已生之實害，或預防將發生之危害。就此而言，因為管制性不利處分實施之目的，重在秩序之回復調整，即不論處分相對人是否具有可責性之可非難要素。又為達成廣義警察法上秩序維護目的而為之干預處分，究竟是行罰或管制性不利處分，非能從立法編排章節之體例一概而論，毋寧需探求各別法律之立法意旨，就此等干預處分之制度功能，究係著重在對行為人有責行為之非難警惕，抑或直接對公共秩序進行一定之回復、調整之干預而定。
- (四)本件原判決因認違反就業服務法第40條第1項第17款規定而依同法第67條第1項規定裁處罰鍰，核屬管制性之不利處分，惟按「違反行政法上義務而受罰鍰、沒入或其他種類行政罰之處罰時，適用本法。」行政罰法第1條前段已有明文。職是，就業服務法對於違反該法第40條第1項第17款之私立就業服務機構，主管機關所得採取之行政措施，乃係依同法第67條第1項規定科以罰鍰，此為典型之行政處罰，應無疑義。又揆諸就業服務法第40條第1項第17款之立法理由雖僅記載：「鑑於外勞多於入境3個月內逃逸，而目前在台行蹤不明之外勞(看護工)，截至今年(即102年)10月底，經移民署統計已達37,575人，不僅對國內治安造成隱憂，對於雇主亦有所不公。爰此，原條文第1項增訂第17款規定，課予私立就業服務機構責任。」而未言明私立就業服務機構應盡之責任為何及何以課予私立就業服務機構此行政法上義務。然而，參酌就業服務法第40條第1項第17款修正草案條文對照表之說明欄，可知當時立法者係考量外勞入境3個月內逃跑者人數不斷上升，主管機關一味的處罰雇主，卻忽略追究私立就業服務機構之輔導與照顧的責任，而認有所不公，故期待透過修法，要求私立就業服務機構能主動過濾外勞，不要冒險引進可能造成逃跑之外勞，並在外勞剛來臺灣時積極協助外勞適應，以加強對私立就業服務機構之管理與責任等情，方增訂上開規定。因此，倘私立就業服務機構就選任、輔導與照顧責任，未盡善良管理人之注意義務，而有就業服務法第40條第1項第17款及系爭管理辦法附表一所規定之情事，主管機關自得依就業服務法第67條第1項之規定裁處罰鍰。由此可知，就業服務法第40條第1項第17款及第67條第1項之規定顯係就私立就業服務機構過去未盡選任、輔導與照顧之義務，而以處罰方式追究業者過去違反行政法上義務之行為，藉此產生預防作用，消極地遏止再犯，而非以積極管理之方式，命其於一定期間內不得為某項作為，故就業服務法第67條第1項關於裁處罰鍰之規定，自屬行政處罰，而非管制性之不利處分，原判決就此條文之解釋與適用，洵屬有誤。
- (五)末按「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」為行政罰法第7條第1項所明定。其立法理由並謂：「現代國家基於『有責任始有處罰』之原則，對於違反行政法上義務之處罰，應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，如行為人主觀上並非出於故意或過失情形，應無可非難性及可歸責性，故第1項明定不予處罰。」是以，違反行政法上義務之行為，乃行政罰之客觀構成要件；故意或過失則為行政罰之主觀構成要件，兩者分別存在而應個別判斷，尚不能以行為人有違反行政法上義務之行為，即推論出該行為係出於故意或過失。本件原判決雖認上訴人為被上訴人許可之私立就業服務機構，經勞動部107年3月15日查核前1年內接受委任引進之外國人合計46人，而所引進之外國人於入國後3個月內發生行蹤不明之人數及比率分別為3人及6.5217%，已逾系爭管理辦法附表一規定之比率(辦理聘僱許可之外國人人數31人至100人，行蹤不明比率5%以上)，業已符合就業服務法第40條第1項第17款規定之要件等情，惟依前揭規定與說明，尚須上訴人主觀上有出於故意或過失情形，始得依就業服務法第67條第1項之規定裁罰。然而，上訴人是否具有故意或過失之行政罰主觀構成要件，亦即上訴人主觀上有無可非難性及可歸責性，未據原審論斷，原判決僅以上訴人違反就業服務法第40條第1項第17款之規定，且同法第67條第1項規定核屬管制性之不利處分，其處罰並不以上訴人具有故意過失為前提為由，認被上訴人所為裁罰洵無違誤，此論斷混淆原應分別判斷行政罰主、客觀構成要件，而有適用行政罰法第7條第1項不當之違法。
- (六)綜上，原判決既有如上適用法令不當之違誤，其違法並影響判決結論，上訴意指指摘原判決違法，求予廢棄，即有理由。惟上訴人就本件違章之行為是否具有故意或過失，事實仍有未明，有由原審法院再為調查審認之必要，本院無從自為判決，故將原判決廢棄，發回原審法院再為調查後，另為適法之裁判。

【多階段行政處分】

【最高法院 91 年度判字第 2319 號判決】

- 本院再查：行政處分之作成，須二個以上機關本於各自職權共同參與者，為多階段行政處分。此際具有行政處分性質者，原則上為最後階段之行政行為，即直接對外發生法律效果部分。人民對多階段行政處分如有不服，固不妨對最後作成行政處分之機關提起訴訟，惟行政法院審查之範圍，則包含各個階段行政行為是否適法，且原則上應對各個階段行政行為之權責機關進行調查，始符合正當程序原則。本件系爭土地，為都市計畫範圍內之土地，土地使用分區為河川區，惟河川區土地如經都市計畫主管機關認定其管制方式與農業區無異者，仍得申請核發農業用地作農業使用證明。因此系爭土地是否得申請核發農業用地作農業使用證明，必須先經都市計畫主管機關認定其管制方式與農業區無異，始得由上訴人依「農業用地作農業使用認定及核發證明辦法」第十五條規定程序，認定是否為農業用地作農業使用，上訴人既不

	能改變都市計畫主管機關之認定，都市計畫主管機關亦無從改變上訴人之認定，惟上訴人之認定，須以都市計畫主管機關認定個案河川區土地之管制方式與農業區無異為前提，是為多階段行政處分。 【最高行政法院 93 年度裁字第 1347 號裁定】 · 本院按所謂多階段處分，係指行政機關作成之處分，須其他機關參與並提供協力始完成之情形。在多階段行政處分，雖有複數之行政行為存在，其中惟於最後階段直接向人民作成之行政行為，才具備行政處分之性質，至其他階段行為純係行政內部行為，不構成行政處分。至於多階段行政處分之前階段行為可視為獨立之行政處分者，係因該前階段之行政行為已對外發生法律上之規制作用，而使人民公法上權利義務關係發生變動，惟如該前階段之行政行為欠缺「法效性」此一要件，仍不得將之視為行政處分，而提起撤銷之訴。本件相對人前開函文說明二敘明：「…隨函檢附該部（指法務部）前開函影本乙份，請卓參辦。」，且受文者正本為交通部、副本為公務人員住宅及福利委員會，此有該函附卷可稽。準此該函僅係相對人應交通部之請所為適用法令之說明，且未送達予抗告人，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項說明而生法律上之效果，即非行政處分，尤無多階段行政處分之可言，殊不因相對人是否為該管中央主管機關而異其本質。抗告人逕將相對人列為被告，於法不合。原裁定將交通部交總九十字第三三一三號函，誤引為交總八十九字第一三六〇三號函，固欠允洽，惟與裁定之結果不生影響，仍應予以維持。 【最高行政法院 103 年度裁字第 1795 號裁定】 · 按考究「多階段行政處分」理論開展之歷史經過，乃是針對「行政機關作成處分，須其他機關之事前參與並提供協力，故在事前先有複數行政行為作成」之情形，原則上「只將最後階段直接向人民作成之行政行為，認定為行政處分」，至於前置階段之行為則僅屬行政內部行為。只有在實證上考量需給予人民提前救濟之機會時，才在確認「前階段之行政行為實際上已經送達通知」，而例外判定該前階段之行政行為「已對外發生法律效果」，讓人民有提前救濟之機會。所以前階段之行政行為會被認為屬「行政處分」，是因為其先有送達及通知之給定事實，才判定其具法效性，屬行政處分。但絕非先認其有法效性，認其屬行政處分，再謂：「因其未踐行通知送達等程序，而違反行政程序法之規定」云云，這才是本院93年度裁字第1347號裁定意旨及本院91年度判字第2319號判決意旨之真正規範意涵所在。本件再審原告曲解前開裁判意旨，而謂：「原確定判決針對多階段行政處分理論表明之法律見解，適用法規顯有錯誤」云云，此等主張論之實質，乃屬「泛言再審事由存在，卻無具體情事」，顯屬未具體表明再審理由，其再審之訴為不合法，應予駁回。
行政訴訟法	第 98 條（同民國 96 年 07 月 04 日；節錄第 1 項） · 訴訟費用指裁判費及其他進行訴訟之必要費用，由敗訴之當事人負擔。但為第一百九十八條之判決時，由被告負擔。 第 195 條（同民國 87 年 10 月 28 日；節錄第 1 項） · 行政法院認原告之訴為有理由者，除別有規定外，應為其勝訴之判決；認為無理由者，應以判決駁回之。 第 236 條（同民國 100 年 11 月 23 日） · 簡易訴訟程序除本章別有規定外，仍適用通常訴訟程序之規定。