

裁判字號：臺中高等行政法院 98 年度訴字第 280 號 行政判決

裁判日期：民國 98 年 10 月 20 日

案由摘要：就業服務法

臺中高等行政法院判決

98 年度訴字第 280 號

98 年 10 月 6 日辯論終結

原 告 康○國際事業股份有限公司

代 表 人 傅○英

訴訟代理人 陳萬發 律師

被 告 臺中市政府

代 表 人 胡○強

訴訟代理人 李○如

沈○夙

上列當事人間因就業服務法事件，原告不服行政院勞工委員會中華民國 98 年 6 月 1 日勞訴字第 0980005042 號訴願決定，提起行政訴訟，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：緣原告於民國（下同）97 年 11 月 1 日至同年 11 月 30 日間，在 news98 電台下午 6 時至 7 時之時段播出節目中託播廣告，廣告詞中敘及其為「勞委會掛保證的」，案經被告審查，認其顯有誇大情節與不符事實之情形，違反就業服務法第 40 條第 2 款規定，乃依就業服務法第 65 條規定，以 98 年 1 月 13 日府勞行字第 0980009873 號行政裁處書處罰鍰新臺幣（下同）30 萬元整。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

(一)按就業服務法第 40 條第 2 款規定：「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：．．．二、為不實或違反第 5 條第 1 項規定之廣告或揭示。」此條所指之「不實廣告」，應是指「廣告內容錯誤虛偽，足以引人錯誤

，使廣告之相對人受誤導之虞，進而引起錯誤之認知或決定受害」之意，其立法意旨在避免見聞廣告之相對人，因該廣告而對所陳服務範圍或工作內容此等重要事項，有受誤導之虞，進而引起錯誤之認知或決定(參立法理由)。則審究本件係如何之廣告內容，才有使人受誤導之虞，進而引起錯誤之認知或決定，才是判斷是否違反本條所規定之「不實之廣告」之要件。被告以原告於收音機內所撥放廣告以「勞委會掛保證的」一詞，但查該廣告全文僅是：「甲女：林太太，最近哩奈假輕鬆，恩免照顧恁媽媽喔？乙女：哇摟請了一個外籍看護來到三缸咩。甲女：噠是聽人家講外勞仲介隴無照起工咧服務？乙女：麥啦！郎康○國際系勞委會掛保證，幫我挑選的阿妮，乖巧歌骨力，有問題隨時隴都有人服務。像你爸爸馬愛郎照顧，你馬緊去申請一個。」觀諸該廣告之語，係出坊間二人之詼諧對話，該對話甲女提及「噠是聽人家講外勞仲介隴無照起工咧『服務』」，嗣由乙女接續甲女疑問而稱「麥啦!郎康○國際系勞委會掛保證」，是延續上一句「服務」之意思而說明，故係針對「服務」方面而稱原告係勞委會掛保證，透過該對話瞭解原告是從事外勞仲介之服務，僅會使人認為原告之服務曾受到行政院勞工委員會(下稱勞委會)獎勵肯定，及原告係在勞委會有立案，任何人應不致聽到該廣告會有不當聯想到原告是由勞委會擔保之意。且本案亦非基於消費者或廣告之聽聞相對人有受誤導而為錯誤決定之損害發生而申訴，被告亦未訪問曾經聽聞此廣告之任一消費者，僅以臆測所為原處分，尚顯率斷。

- (二)又原告於勞委會 95 及 96 年度「私立就業服務機構服務品質評鑑計畫」中，品質管理與顧客服務項目均獲高分，總評鑑成績 95 年度為 A 級、96 年度為 B 級，97 年度為 A 級 98 分，有評鑑成績資料表可稽，足證原告確實獲有勞委會獎勵肯定；且外勞仲介業務為特許之行業，原告是獲有勞委會特許之立案公司。如同企業獲有 ISO 標準係值得肯定之意，此為眾人皆知與認同之意，並非受政府主管機關擔保之意。況且，勞委會職訓局於 95 年 8 月 25 日勞職外字第 0950508430 號函發布訂定「私立就業服務機構 95 年度服務品質評鑑計畫」第 1 條即表

示「為鼓勵從事外籍勞工人力仲介業務之私立就業服務機構注重經營管理及提升服務品質，以維護外籍勞工仲介市場秩序，並作為雇主或求職人選任私立就業服務機構之參據，訂定本計畫」，顯見該評鑑結果有提供民眾選任就業服務機構之實質意義，以保障外勞及民眾權益，而私立就業服務機構許可及管理辦法第 13 條之 1 明文授權主管機關得自行或委託相關機關團體辦理私立就業服務機構之評鑑，此法令之目的亦同。

(三)退步言，民眾選任私立就業服務機構申請聘僱外籍勞工，尚須符合申請條件與經由勞委會之核准步驟，非選任委託機關即可僱用，此為眾所週知，豈會受廣告之誤導。原告非直接銷售產品，不可能僅以廣告就使人相信受勞委會之擔保，該廣告文詞是透過對話說明外勞之「仲介」，語意明確，所敘也是「服務與管理」，一般民眾對台語所敘述之「掛保證」一詞，普遍認知均是指「值得肯定」之意，被告未查明台語用語之真意等情，並聲明求為判決撤銷訴願決定及原處分。

三、被告則以：

(一)按就業服務法第 40 條第 2 款規定，私立就業服務機構及其從業人員從事就業服務業務，不得為不實之廣告或揭示，旨在保障雇主及外籍勞工權益。卷查本案原告於 news98 電台撥出節目廣告詞中敘及原告是「勞委會掛保證的」，業經勞委會查證並提供 news98 電台廣告側錄資料光碟移送被告查處，經被告審(調)查相關資料顯有誇大情節與不符事實之情形屬實。原告主張該廣告之語，乃係出坊間二人之詼諧對話，透過二人詼諧對話瞭解原告曾受到勞委會獎勵肯定，任何人應不致聽到該廣告會有不當聯想到原告是由勞委會擔保之意；且原告於勞委會 95 及 96 年度「私立就業服務機構服務品質評鑑計畫」中，品質管理與顧客服務項目均獲高分，足證確實原告係獲有勞委會獎勵肯定；「掛保證」其意僅在強調「值得肯定」，並無誤認該廣告會使人錯誤判斷誤以為原告受到勞委會之擔保之意為置辯。惟依公平交易法第 21 條第 1 項規定事業不得在商品或其廣告上，或以其他使公眾得知之方法，對於商品之價格、數量、品質、內容等，為虛偽不實或引人

錯誤之表示或表徵。所謂虛偽不實係指表示或表徵與事實不符，致引起相當大眾錯誤認知，而廣告內容具有重要性之廣告，如因廣告中省略陳述或表示真實性的必要事實，將影響消費者之判斷。原告廣告詞中稱該公司為「勞委會掛保證的」，此一廣告確實具有重要性內容，非僅透過二人談話對話瞭解原告曾受到勞委會獎勵肯定，且一般民眾對「掛保證」一詞確有為擔保之認知。又「私立就業服務機構服務品質評鑑」，其目的為鼓勵私立就業服務機構注重經營管理並提升服務品質以維護仲介市場秩序，並可增加雇主或求職人選任私立就業服務機構之參據，勞委會並未因此擔保任一私立就業服務機構之所有經營管理事項。原告公司經理曹○順於被告98年1月12日談話紀錄略以：「（問）貴公司於news98 電台撥出廣告詞中敘及貴公司是『勞委會掛保證的』，是否屬實？（答）是。（問）貴公司於news98 電台撥出廣告詞中敘及貴公司是『勞委會掛保證的』是否有相關之證明文件以茲證明？（答）因為本公司廣告詞的訴求在於服務的品質，本公司在95年、96年度勞委會評鑑服務週期部分皆得滿分，且本公司是向勞委會登記合法的公司，故本公司於廣告詞中陳述的是服務週期『勞委會掛保證的』。」再查勞委會並未在公開場合或經公告原告為「勞委會掛保證的」，雖經評鑑其結果亦僅供消費者參考而非得自行由原告演繹解釋為「勞委會掛保證的」。原告僅因95年、96年度獲評鑑服務週期部分得滿分即稱是「勞委會掛保證的」，顯有誤導民眾之情，是原告於news98 電台不實廣告屬實，其違法之事實洵堪認定。

(二)另企業經營者對於消費者提供商品或服務應善盡維護交易公平、提供消費者充分與正確資訊；企業經營者應確保廣告內容之真實，其對消費者所負之義務不得低於廣告之內容，分別為消費者保護法第4條、第22條所明定。惟「私立就業服務機構服務品質評鑑」是針對私立就業服務機構過去的表現作為評等，只是提供民眾自由意志參考，並非用於擔保或保證該私立就業服務機構未來的服務品質。而「掛保證」之定義，對一般民眾而言，係針對被保證對象之過去及未來表現不限時空，不限項目之全方位擔保。原告僅因95、96年兩年

之「私立就業服務機構服務品質評鑑」服務週期部分獲取高分，非歷史久遠之評鑑結果，更未曾受勞委會特定表揚肯定，該「掛保證」乙語顯非僅原告所稱「值得肯定」之定義。原告於 news98 電台撥出廣告中，未能對所提供之資訊要求正確與充分，省略陳述或表示真實性的必要事實，廣告詞中稱該公司為「勞委會掛保證的」，實與評鑑制度目的意義不符，該廣告具重要性內容不實。依訴願決定「似有獲得本會背書之意，該用語將使親聞廣告之不特定人產生萬無一失之認知與期待，進而引起錯誤之決定。據此，該則廣告所載內容即與客觀事實不符而屬就業服務法第 40 條第 2 款所稱之不實廣告。」據上，原告未能就其行為正當性提出主張事實之證明，自不能認其主張之事實為真實，被告審認原告違反就業服務法第 40 條第 2 款規定事實明確，爰依同法第 65 條第 1 項，併考量行政罰法第 18 條規定，裁處最低額度罰鍰 30 萬元整，業已考量原告違章事實之情節予以衡情酌處，原告之訴訟理由顯不可採等語，資為抗辯，並聲明求為判決駁回原告之訴。

四、兩造之爭點：原告於電台廣告宣稱其係「勞委會掛保證的」，是否符合就業服務法第 40 條第 2 款之「不實廣告」。

五、經查：

(一)按「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：．．．二、為不實或違反第 5 條第 1 項規定之廣告或揭示。」、「違反．．．第 40 條第 2 款．．．規定者，處新臺幣 30 萬元以上 150 萬元以下罰鍰。」為就業服務法第 40 條第 2 款及第 65 條第 1 項所明定。

(二)查原告於 97 年 11 月 1 日至同年 11 月 30 日間，在 news98 電台下午 6 時至 7 時之時段播出節目中託播廣告，該廣告全文為：「甲女：林太太，最近哩奈假輕鬆，恩免照顧恁媽媽喔？乙女：哇摟請了一個外籍看護來到三缸咩。甲女：噯是聽人家講外勞仲介隴無照起工咧服務？乙女：麥啦！郎康○國際系勞委會掛保證，幫我挑選的阿妮，乖巧歌骨力，有問題隨時隴都有人服務。像你爸爸馬愛郎照顧，你馬緊去申請一個。」等情，業據證人即原告經理曹○順於被告製作談話紀錄時陳

明在案（本院卷第 38、39 頁），復有電台廣告台詞影本在卷可稽（訴願卷第 39 頁版本 1），並為原告所不爭。是原告有託播系爭廣告之事實，堪以認定。

(三)本件原告經許可從事人力仲介業務，辦理國外人力招募引進等事宜，屬就業服務法所稱之私立就業服務機構，自應受就業服務法及其他相關法規所規範。又就業服務法明文禁止私立就業服務機構於辦理就業服務時有不實廣告之行為，依文義解釋，應指廣告之內容與客觀之事實不符而言，其立法意旨在於避免雇主或求職人因該廣告而對於所陳服務範疇或工作內容此等重要事項有受誤導之虞，進而引起錯誤之認知或決定。稽之系爭廣告內容，其廣告述及「郎康○國際系勞委會掛保證」，依一般社會通念，該用語顯示係原告獲得勞委會擔保、背書之意，將使親聞廣告之不特定人產生「萬無一失」之認知與期待，進而引起錯誤之決定。而勞委會並未替任何人或公司擔保、背書，亦未在公開場合或經公告原告為「勞委會掛保證的」。準此，該則廣告所載內容即與客觀事實不符，而屬就業服務法第 40 條第 2 款所稱之不實廣告，被告予以裁處罰鍰，自屬有據。原告雖曾在系爭廣告前之 95、96 年兩年之「私立就業服務機構服務品質評鑑」服務週期部分獲得高分，總評鑑成績 95 年度為 A 級、96 年度為 B 級，然此僅係該兩年度之評鑑結果，其於 news98 電台廣告詞中稱該公司為「勞委會掛保證的」，實與評鑑制度目的意義不符，該廣告具重要性內容不實。原告主張該廣告之語，乃係出坊間二人之談諧對話，透過二人談諧對話瞭解原告曾受到勞委會獎勵肯定，任何人應不致聽到該廣告會有不當聯想到原告是由勞委會擔保之意；且原告於勞委會 95 及 96 年度「私立就業服務機構服務品質評鑑計畫」中，品質管理與顧客服務項目均獲高分，足證原告確有獲得勞委會獎勵肯定；「掛保證」其意僅在強調「值得肯定」，並不會使人誤以為原告受到勞委會之擔保之意云云，乃原告一己自行詮釋之說法，並不足採。否則任何人或公司行號均得以其係「×××（政府機關）掛保證的」為廣告，一般社會大眾將無法分辨優劣，致無所適從，亦與事實不符，顯非法律規範之意旨。綜上所述，

原告上開主張，均不足採。從而，被告以原告違反就業服務法第 40 條第 2 款之規定，依同法第 65 條第 1 項，並審酌原告違章情節，裁處法定最低度罰鍰 30 萬元，核無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告起訴論旨請求撤銷，為無理由，應予駁回。兩造其餘之主張，與本件判決之結果無影響，毋庸逐一加以論述，附此敘明。

六、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第 98 條第 1 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 98 年 10 月 20 日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官 胡 國 棟

法 官 王 德 麟

法 官 林 秋 華

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於判決送達後 20 日內向本院提出上訴書狀，其未表明上訴理由者，應於提起上訴後 20 日內向本院提出上訴理由書（須依對造人數附具繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後 20 日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

中 華 民 國 98 年 10 月 26 日

書記官 李 孟 純

資料來源：臺中高等行政法院裁判書彙編（98 年版）第 260-270 頁