

高雄高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭

113年度簡字第12號

113年6月26日辯論終結

原告 蘇士豪  
訴訟代理人 林育弘律師  
被告 臺南市政府勞工局

代表人 王鑫基  
訴訟代理人 鄭名家  
許哲瑋  
蔡雪苓律師  
溫菀婷律師

上列當事人間就業服務法事件，原告不服臺南市政府民國112年11月2日府法濟字第1121411689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：被告以原告在民國112年3月11日未經許可容留越南籍外國人000000 0000 SON(下稱S君)及000000 00000 HUNG(下稱H君)非法打工，於原告所有○○市○○區○○里○○段00000000地號土地魚塢(下稱系爭魚塢)工作乙節，認原告有違反就業服務法第44條之情事，於112年6月8日依就業服務法第63條第1項以南市勞條字第1120743951號裁處書裁罰原告新臺幣(下同)30萬元(下稱原處分)。原告提起訴願經臺南市政府於112年11月2日以府法濟字第1121411689號駁回訴願(下稱訴願決定)。原告不服提起本件行政訴訟。

二、原告主張要旨及聲明：

(一)主張要旨：

- 01 1. 原告未曾聘請S君、H君至系爭魚塭工作，當日S君、H君前往  
02 漁塭可能是為其他魚塭主工作，或僅是搭李○○便車到現場  
03 而已，並無原告工作之情事。
- 04 2. 原告向來都是委由訴外人李○○處理系爭魚塭相關事宜，以  
05 往李○○都是找訴外人倪○○或吳○○等協助，從未找過原  
06 告不熟識的人或外籍人士參與，原告無從知悉或預見李○○  
07 會與S君、H君到場工作。且系爭魚塭是開放空間，沒有管理  
08 人員或警衛，原告無高度管理、排他的權限，無法避免或防  
09 止李○○私自偕同S君、H君到系爭魚塭工作。
- 10 3. 臺南市政府勞工局處理違反就業服務法第44條第57條第1款  
11 事件統一裁量基準(下稱裁量基準)雖以容留即聘僱人數論  
12 處，但裁量基準是以抽象之典型案件為適用對象。本件S  
13 君、H君非原告聘僱，也無法預見李○○會找多少人參與，  
14 故以裁量基準作為非典型的本案裁罰判斷依據有疑義。

15 (二)聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

16 三、被告答辯及聲明：

17 (一)答辯要旨：

- 18 1. 依現場照片可見S君、H君確有在系爭魚塭工作。
- 19 2. 原告對於系爭魚塭有管領支配權限，不因將系爭魚塭交由李  
20 ○○承攬而喪失權限。其亦能透過李○○監督不讓無工作許  
21 可之外國人至系爭魚塭工作，以避免違法情節發生。原告未  
22 積極避免違法事實發生，縱非故意自亦屬過失。
- 23 3. 裁量基準旨在避免個案裁決恣意產生不公平結果。被告頒布  
24 裁量基準除一般性原則性規定外，亦有另外情形之考量，經  
25 審酌原告為第1次違反處以30萬元罰鍰，已考量比例原則及  
26 平等原則。

27 (二)聲明：原告之訴駁回。

28 四、爭點：

29 (一)原告有無違反就業服務法第44條之違規行為。

30 (二)原處分是否適當。

31 五、本院之判斷

01 (一)事實概要欄記載之事實，有調查筆錄(卷第77至96頁)、現場  
02 照片(卷第97至101頁)、原處分及訴願決定書(卷第23至35、  
03 第75頁)等件在卷為證，堪信為真實。

04 (二)原告有違反就業服務法第44條之違章行為：

05 1. 應適用之法令：

06 (1)就業服務法第42條：「為保障國民工作權，聘僱外國人工  
07 作，不得妨礙本國人之就業機會、勞動條件、國民經濟發展  
08 及社會安定。」

09 (2)就業服務法第43條：「除本法另有規定外，外國人未經雇主  
10 申請許可，不得在中華民國境內工作。」

11 (3)就業服務法第44條：「任何人不得非法容留外國人從事工  
12 作。」

13 (4)行政罰法第7條第1項：「違反行政法上義務之行為非出於故  
14 意或過失者，不予處罰。」

15 2. S君、H君有在系爭魚塢提供勞務工作之事實：

16 S君、H君於上開時間在系爭魚塢工作，有現場照片可參(卷  
17 第97至101頁)。S君、H君在調查筆錄中均稱是李○○接至系  
18 爭魚塢，去工作等語(卷第90、94頁)，渠等陳述經證人黎  
19 ○○通譯，復經其到庭證稱略以：筆錄簽名時有跟S君、H君  
20 確認過是他們的回答；筆錄內容是做好才打上去，原本是空  
21 白的，因為每個人的不一樣等語(卷第184、185頁)，證人黎  
22 ○○與兩造無利害關係，自無為甘冒偽證罪而虛偽陳述之  
23 虞，故其證稱S君、H君虞調查筆錄之陳述為渠等所述乙情，  
24 堪信為真實。又S君、H君因已出境未到庭具結陳述，然其為  
25 實際在場工作者，亦無指述不實事項之動機。核與證人李  
26 ○○在調查筆錄中陳述S君、H君在工作(卷第85頁)，及到庭  
27 結證稱：他們有下來幫忙(卷第191頁)所述相符；證人倪  
28 ○○證稱：S君、H君下來幫忙灑苗等語(卷第232頁)。堪認S  
29 君、H君於上開時地確有在系爭魚塢工作之事實無訛。

30 3. 原告能預見證人李○○與其他人共同至系爭魚塢工作，應能  
31 注意確認工作者身分卻疏未注意，致S君、H君於系爭魚塢工

01 作，就違反就業服務法第44條之違章行為具有可歸責性：

02 (1)過失可分為無認識過失與有認識之過失，前者指行為人雖非  
03 故意，但按其情節應注意，並能注意，而不注意者；後者則  
04 係行為人對於構成違規之事實，雖預見其能發生而確信其不  
05 發生而言。就業服務法第44條所稱非法容留外國人從事工作  
06 係指未依法令許可，而容許外國人停留為其從事工作而言，  
07 至於容留外國人工作有無給付報酬，要非所問(最高行政法  
08 院109年度上字第285號裁判意旨參照)。就業服務法第44條  
09 所謂「任何人不得非法容留外國人從事工作」係指自然人或  
10 法人與外國人間雖無聘僱關係，然有未依就業服務法及相關  
11 法令規定申請許可，即容許外國人停留在其所管領之處所為  
12 其從事勞務提供或工作事實之行為而言。依該條規定處罰僅  
13 以外國人被容留且有提供勞務已足，容留時間長短不拘，並  
14 以該容留者作為處罰對象，不問外國人提供勞務之動機及對  
15 價之有無，亦不因該容留者與外國人無聘僱關係而得解免其  
16 責(高雄高等行政法院高等庭113年度簡上字第4號意旨參照  
17 )。

18 (2)S君、H君於調查筆錄中均稱：入境目的觀光後逃逸，之前有  
19 去移民署報到過，有繳罰金，移民署放伊出來等語(卷第91  
20 、95頁)。渠等並在112年3月11日起暫予收容，並在000年0  
21 月00日出境，有臺灣橋頭地方法院112年度續收字第594、  
22 595號裁定及入出境查詢資料在卷可考(證物袋)。原告復未  
23 申請S君、H君工作許可，堪認S君、H君未取得在我國工作之  
24 許可。依就業服務法第44條規定任何人均不得非法容留S  
25 君、H君工作。

26 (3)證人李○○雖證稱：只是載S君、H君去撿文蛤，他們在車上  
27 跟下車時都有說要趕回東石，因為趕著回去，所以才下來幫  
28 忙做等語(卷第188、189頁)。惟其在調查筆錄中則稱：S君  
29 、H君是在為系爭魚塢主人工作，純粹幫忙沒有薪水；魚塢  
30 主人平常遇到他們就會請他們喝飲料，所以他們才會主動幫  
31 忙(卷第85頁)，可見其對於S君、H君在系爭魚塢工作之緣由

01 前後矛盾。又證人倪○○證稱：當天李○○開車載伊及外籍  
02 人士，車上有4個人；外籍人士幫忙可能是因為想說大家趕  
03 快做完一起回家，這是自己猜想的；至於外籍人士及證人李  
04 ○○是否有告知外籍人士下去系爭魚塢等情伊就不知道了等  
05 語(卷第231、232頁)，足見證人倪○○對於S君、H君是否要  
06 趕回東石乙事為其個人臆測，並未聽聞S君、H君陳述。倘S  
07 君、H君曾在車上有此陳述，則同處同台車之證人倪○○應  
08 可親聞而非臆測渠等至系爭魚塢幫忙之原因，也未能與證人  
09 李○○所述相互勾稽。另S君、H君在調查筆錄中均稱：工作  
10 是朋友幫忙應徵，去魚塢工作，不知道雇主是誰，朋友跟魚  
11 塢主聯絡完再通知，今天第1天工作，工作還沒有結束沒拿  
12 到錢(卷第90、94頁)，顯與證人李○○所述歧異。審酌S君  
13 、H君為實際至系爭魚塢工作者，縱S君、H君不知何人為雇  
14 主而非與原告成立勞動契約，但佐以上開現場照片，S君、H  
15 君確實有在系爭魚塢工作乙節，足堪認定為真實。

16 (4)依上揭意旨，就業服務法第44條不以外國人有無從事工作之  
17 動機、目的及對價為處罰要件，僅以未有合法工作許可之外  
18 國人被容留且有從事工作之事實已足。是不論S君、H君在系  
19 爭魚塢工作之動機、對價為何，均已合於就業服務法非法容  
20 留S君、H君工作之處罰要件。

21 (5)原告固主張系爭魚塢為開放式場所，其不知且無法管理S君  
22 、H君是否在系爭魚塢工作乙情。惟系爭魚塢外觀上雖非與  
23 外界區隔或設有現場管理人員之場所，但原告仍具有實質管  
24 領力，自應以合適之措施積極管理之，而非全無作為消極容  
25 認任何人均得至系爭魚塢從事任何行為。且前揭就業服務法  
26 禁止未經許可容留外國人工作之規定，自91年1月21日修正  
27 公布迄今已行之有年並經常年宣導，原告經營系爭魚塢，具  
28 有相當社會知識經驗者，應可知悉外國人未經申請許可在  
29 我國從事勞務工作，不得非法容留外國人從事工作。而原告  
30 自陳向來聘請證人李○○1人單獨放苗，其至多邀約吳○○或  
31 倪○○，依合作經驗無法預見其他人參與等語(卷第14頁)。

01 足見原告知悉證人李○○偶會與他人共同為之，已可預見會  
02 有證人李○○以外之其他人至系爭魚塭工作，且能藉由事先  
03 與證人李○○確認及核實管理至系爭魚塭工作者，但原告未  
04 曾過問證人李○○會與何人一起工作，也沒有提醒或告知證  
05 人李○○不能帶外籍人士前往(卷第235頁)，而係以其個人  
06 認知認為證人李○○應該不會帶其他人參與系爭魚塭工作，  
07 顯見原告未管理監督證人李○○以盡其注意義務，疏於管制  
08 進出系爭魚塭者，雖非故意仍有未加管理查對之過失，使未  
09 獲工作許可的S君、H君在其所管領之系爭魚塭提供勞務工  
10 作，違反就業服務法第44條規定。

11 (三)原處分依裁量基準裁處洵數有據：

12 1. 應適用之法令：

13 (1)就業服務法第63條第1項：「違反第44條或第57條第1款、第  
14 2款規定者，處新臺幣15萬元以上75萬元以下罰鍰。5年內再  
15 違反者，處3年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣120萬  
16 元以下罰金。」

17 (2)行政罰法第18條第1項：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上  
18 義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所  
19 得之利益，並得考量受處罰者之資力。」

20 (3)裁量基準一：「針對非法容留及聘僱失聯移工及持觀光簽證  
21 入境等無工作許可之外國人，依容留及聘僱人數論處，一人  
22 裁處新臺幣15萬元罰鍰，每增一人，加處新臺幣15萬元，最  
23 高以新臺幣75萬元罰鍰為限。」

24 2. 就業服務法之地方主管機關訂定裁罰基準表以統一裁罰事項  
25 之適用，核屬各機關之裁量事項。裁量基準將外籍人士區分  
26 為失聯移工、無工作許可、他人所申請聘僱者等不同類型，  
27 於法定罰鍰額度內，各定有不同罰鍰金額計算標準，已就違  
28 規情節區分處罰。依就業服務法第63條第1項規定容留人數  
29 即為1人最低罰鍰為15萬元。原處分已考量容留人數為2人，  
30 及對違反社會秩序與妨礙本國人就業機會，暨國民經濟發  
31 展、移工管理等各項情形，並衡以原告第1次違反等一切態

01 樣(卷第76頁)，在法定罰鍰額度內，依裁量基準作成裁罰原  
02 告30萬元罰鍰之決定，難認有裁量怠惰或濫用，亦與行政罰  
03 法第18條第1項規定尚無明顯違反。故被告依就業服務法第  
04 63條第1項及裁量基準作成原處分，自屬有憑。

05 六、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資  
06 料經本院斟酌後，核與判決不生影響，無一一論述之必要，  
07 併予敘明。

08 七、結論：原告之訴無理由。

09 中 華 民 國 113 年 7 月 22 日

10 法 官 楊 詠 惠

11 以上為正本係照原本作成。

12 如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上  
13 訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認  
14 為原判決有違背法令之具體事實），其未載明上訴理由者，應於  
15 提出上訴後20日內向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須  
16 按他造人數附繕本），並應繳納上訴裁判費新臺幣3,000元；如  
17 未按期補提上訴理由書，則逕予裁定駁回上訴。

18 中 華 民 國 113 年 7 月 22 日

19 書記官 黃怡禎