

臺灣新北地方法院民事判決

110年度重國字第3號

原告 台銘國際開發有限公司

法定代理人 陳彥仁

訴訟代理人 張本皓律師

羅敏嘉律師

被告 勞動部

法定代理人 許銘春

訴訟代理人 高忠義

蔡玉鳳

被告 新北市政府勞工局

法定代理人 陳瑞嘉

訴訟代理人 謝佩珊

陳怡潔

許慧貞

上列當事人間請求國家賠償事件，於民國111年8月25日言詞辯論終結，本院判決如下：

主 文

原告之訴及假執行之聲請均駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面：

依國家賠償法請求損害賠償時，應先以書面向賠償義務機關請求之；賠償義務機關拒絕賠償，或自提出請求之日起逾30日不開始協議，或自開始協議之日起逾60日協議不成立時，請求權人得提起損害賠償之訴，國家賠償法第10條第1項、第11條第1項前段分別定有明文。本件原告依國家賠償法請求損害賠償，業經原告以書面向被告請求並為被告所拒絕，此有原告之國家賠償請求書節本、被告之拒絕賠償理由書在

01 卷可稽（見本院卷一第23至36頁），是原告提起本件國家賠
02 償訴訟，合於前揭法定程序。

03 貳、實體方面：

04 一、原告主張：

05 (一)原告係經許可設立之私立就業服務機構，受美食達人股份有
06 限公司委託辦理接續聘僱印尼籍勞工WIJI LESTARI（下稱W
07 君），並依法每月向W君收取服務費新臺幣（下同）1,500
08 元。

09 (二)被告新北市政府勞工局受理W君申訴超收服務費乙案（下稱
10 系爭申訴案）行使行政調查權時，原應就當事人有利及不利
11 事項一律注意，並應依查得證據資料讓受調查人或相關人員
12 辨明並表示意見，卻以欲趕快結案為由，催促原告提供發
13 票，原告所屬非專門承辦業務之員工因突受調查，誤交錯誤
14 發票，而後被告新北市政府勞工局所屬公務員查悉發票有問
15 題時，竟未依法通知原告與W君表示意見，逕憑錯誤發票及W
16 君不明確之陳述，率認原告每月收取W君服務費1,800元，並
17 以民國107年10月19日新北府勞外字第1071965494號罰鍰裁
18 處書處18,000元處分（下稱系爭罰鍰處分）；而被告勞動部
19 亦未調查審認以釐清事實，逕憑被告新北市政府勞工局所認
20 定之錯誤事實，以108年2月1日勞動發管字第1080500441號
21 函處原告及所屬雲林分公司自108年4月15日起至同年10月14
22 日止，停止從事就業服務業務6個月（下稱系爭停業處分，
23 嗣原告提起訴願，被告勞動部同意停止執行至行政院訴願決
24 定之日起2個月止，遂改命原告自108年12月9日至109年6月8
25 日執行系爭停業處分）。原告不服提起救濟，所幸經臺北高
26 等行政法院以108年度訴字第1909號判決確認系爭停業處分
27 違法確定（下稱系爭行政判決）。

28 (三)被告新北市政府勞工局所屬公務員進入事業單位進行檢查
29 前，並未將檢查目的告知雇主及工會，違反勞動檢查法施行
30 細則第19條規定；且於行政調查期間，未將原告傳真之正確
31 發票存根聯影本、經W君簽名之服務費收款簽收單（下稱系

爭簽收單)影本檢附於卷內；又被告新北市政府勞工局、勞動部均未於行政調查階段通知原告到場說明、安排原告與W君對質，遽以W君不明確且片面之陳述，即為不利原告之裁罰，被告新北市政府勞工局、勞動部所屬公務員執行職務均顯有過失，原告自得依國家賠償法第2條第2項之規定，就停業期間即108年12月9日至109年6月8日不能營業所遭受之損害，即：初次招募服務費損失1,000,689元、重新招募服務費損失1,458,000元、營業損失5,387,160元、商譽損失3,000,000元，請求被告新北市政府勞工局、勞動部如數賠償。

(四)聲明：被告應連帶給付原告10,845,849元，及自起訴狀繕本送達最後一位被告翌日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息；願供擔保，請准宣告假執行。

二、被告抗辯：

(一)被告新北市政府勞工局辯稱：

- 1.被告新北市政府勞工局係就業服務法第6條第1項規定之地方主管機關，辦理檢查、裁罰、執行等相關業務。
- 2.被告新北市政府勞工局接獲W君檢舉原告超收服務費後進行調查，原告於被告新北市政府勞工局作出系爭罰鍰處分前，均未提出其所謂「自107年2月間起，每月支付1,500元、經W君簽名」之系爭簽收單，被告新北市政府勞工局既無從知悉系爭簽收單之存在，當無法執為有利原告之認定，因此遂依W君供述及原告所提供每月收受1,800元之發票，認定原告符合就業服務法第40條第1項第5款「要求、期約或收受規定標準以外之費用，或其他不正利益」之規定，而作成系爭罰鍰處分，行政處分作成過程及認事用法並無不當違法，亦無明顯違反一般經驗法則或證據法則。
- 3.原告收受系爭罰鍰處分後，未於法定不變期間針對系爭罰鍰處分提起訴願，已使系爭罰鍰處分產生確定效力（不可爭力），事後再主張系爭罰鍰處分違法進而主張國家賠償，與系爭罰鍰處分產生確定效力一事已生齟齬，亦有違誠信原則。

01 4.此外，系爭罰鍰處分並無拘束被告勞動部之效力，即無構
02 成要件效力或確認效力，原告因停業所受損害，自與系爭
03 罰鍰處分無相當因果關係。至被告新北市政府勞工局撤銷
04 系爭罰鍰處分，乃係因原告事後執系爭行政判決主張系爭
05 罰鍰處分認事用法有誤，被告新北市政府勞工局再函請原
06 告提供系爭簽收單，仔細對照其上W君簽名與被告新北市
07 政府勞工局所屬公務員於107年8月1日訪查W君之簽名相
08 似，遂基於系爭行政判決意旨及行政程序法第9條當事人
09 有利及不利之情形一律注意原則，始撤銷系爭罰鍰處分，
10 然此不代表系爭罰鍰處分有當然違法情事，亦與原告所主
11 張停業損失無任何關係。

12 (二)被告勞動部辯稱：

- 13 1.被告新北市政府勞工局曾於107年8月1日、3日派員訪查，
14 W君表示遭扣款服務費1,800元等語明確，原告負責人陳彥
15 仁亦稱服務費係派員直接向外籍勞工收取並當場給發票，
16 另提供經其簽名之107年1月、3至7月服務費發票，其上記
17 載金額均為1,800元；嗣被告新北市政府勞工局於107年8
18 月28日再次訪查，陳彥仁復稱其所提供之發票係W君之服
19 務費發票。被告勞動部為釐清事實，依行政程序法第102
20 條規定，函請原告陳述意見，原告雖函稱係提供錯誤發票
21 並提出W君自白書略稱仲介每月收取服務費及代繳宿舍
22 費、水費、電費、雜支共3,600元等語，然經被告勞動部
23 洽請1955專線印尼雙語人員翻譯其意為被收取服務費3,60
24 0元，與原告前開所辯不符，始認定原告有超收W君服務費
25 之事實，再依就業服務法第69條第1項規定、辦理私立就
26 業服務機構及就業服務專業人員違反就業服務法停業及廢
27 止案件裁量基準（下稱裁量基準），作成系爭停業處分。
- 28 2.原告於訴願程序中，固提出系爭簽收單，然其上記載簽收
29 日期均與開立發票日期不符，原告就此節雖辯稱係於每月
30 初開立發票、每月10日交由外籍勞工簽收等語，然此亦與
31 陳彥仁於前述訪查時所稱係收取服務費當場給發票等語不

同，前後不一，自難以採信。被告勞動部作成系爭停業處分，於法並無不合，且行政院訴願審議委員會亦支持被告勞動部之認定而駁回原告訴願，益徵系爭停業處分在法律上具有一定之合理性，並無任何違常之顯然錯誤或其他不法行為存在，自難以系爭行政判決遽認被告勞動部所屬公務員以被告勞動部名義作成之系爭停業處分，有故意或過失不法侵害原告自由、權利之情事。

3.又行政處分之作成常涉及對事證之證據價值判斷及相關法令之解釋，均具主觀性，若無何違常之顯然錯誤或其他不法行為存在，雖嗣後因受處分人循行政爭訟程序聲明不服，為行政訴訟為相異認定而推翻，亦不能遽以認定行政機關所為行政處分之公務員即有何故意或過失之不法行為，而應由行政機關負國家賠償責任。

(三)均聲明：原告之訴及假執行之聲請均駁回；如受不利判決，願供擔保請准宣告免為假執行。

三、兩造不爭執事項（見本院卷二第47至49、81、104頁）：

(一)原告係經許可設立之私立就業服務機構。

(二)原告受美食達人股份有限公司委任辦理接續聘僱印尼籍外國人WIJI LESTRAI（護照號碼：MM000000，即W君），因W君獲准在台工作累計已逾2年並未出境，依私立就業服務機構收費項目及金額標準第6條第2項規定，原告向其收取服務費每月不得超過1,500元。

(三)W君於107年7月22日以1955專線電話申訴每月遭原告超收服務費。

(四)被告新北市政府勞工局於107年8月1日派員訪談W君，嗣W君於108年11月27日行蹤不明，被告勞動部於108年12月2日收受原告通報W君行蹤不明申報文件。

(五)被告新北市政府勞工局以原告於107年1月、3至7月向W君每月收取1,800元服務費為由，以107年10月19日新北府勞外字第1071965494號裁罰原告18,000元罰鍰（即系爭罰鍰處分），原告已繳納罰鍰在案。

01 (六)被告勞動部以原告於107年1月、3至7月向W君每月收取1,800
02 元服務費為由，以108年2月1日勞動發管字第1080500441號
03 函處原告及所屬雲林分公司自108年4月15日至108年10月14
04 日止，停止從事就業服務業務6個月（即系爭停業處分）。

05 (七)嗣原告提起訴願，被告勞動部以108年3月26日勞動發管字第
06 1080504207號函同意停止執行至該案行政院訴願決定之日起
07 2個月止。

08 (八)原告提起訴願時，於訴願書檢附W君之「服務費收款簽收
09 單」（即系爭簽收單）。

10 (九)行政院於108年10月9日作成院臺訴字第1080183803號訴願決
11 定，被告勞動部再以108年12月11日勞動發管字第108051826
12 8號函，命原告應自108年12月9日至109年6月8日止之期間，
13 執行系爭停業處分。

14 (十)原告對前開行政院訴願決定不服，提起行政訴訟，經臺北高
15 等行政法院以108年度訴字第1909號判決確認系爭停業處分
16 違法（即系爭行政判決），於110年1月14日確定。

17 四、得心證之理由：

18 (一)按公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害
19 人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。公務員怠於執
20 行職務，致人民自由或權利遭受損害者亦同，國家賠償法第
21 2條第2項定有明文。於人民主張因違法行政處分而發生國家
22 賠償訴訟時，倘該行政處分之是否違法，業經行政法院裁判
23 確定，基於違法性一元論，普通法院就行政處分違法性之判
24 斷，原則上固應受行政法院確定裁判之拘束，惟普通法院仍
25 應審查該事件是否具備其他國家賠償要件，非謂行政處分一
26 旦違法，即當然構成國家賠償（最高法院109年度台上字第2
27 437號裁判意旨參照）。

28 (二)原告固主張被告新北市政府勞工局所屬公務員就系爭申訴案
29 為行政檢查時，未將檢查目的告知雇主及工會，違反勞動檢
30 查法施行細則第19條規定；且於行政調查期間，未將原告傳
31 真之正確發票存根聯影本及經W君簽名之系爭簽收單影本檢

01 附於卷內；又被告新北市政府勞工局、勞動部均未於行政調
02 查階段通知原告到場說明、安排原告與W君對質，遽以W君不
03 明確且片面之陳述，即為不利原告之裁罰，被告新北市政府
04 勞工局、勞動部所屬公務員執行職務均顯有過失等語，經
05 查：

06 1.被告新北市政府勞工局所屬公務員執行系爭申訴案查訪職
07 務，未充分告知原告其檢查目的包含調查有無超收W君服
08 務費之作為，並無不法，亦未導致原告提供錯誤發票：

09 (1)時為被告新北市政府勞工局所屬公務員黃文哲，於執行
10 系爭申訴案訪查職務時，未告知原告其檢查目的包含調
11 查有無超收W君服務費乙情，固經證人黃文哲到庭證
12 稱：「（你有無通知原告要檢查服務費收費情況嗎？）
13 沒有特別講，但是我們勞動檢查就是要檢查宿舍和費
14 用。『私立就業服務機構收取外籍勞工費用調查表』有
15 經勞動部公告」、「（你在去美食達人宿舍訪查時，沒
16 有通知原告要檢查服務費收費情況？）W君在1955申訴
17 時，有提到宿舍跟收費，我去美食達人工廠勞動檢查，
18 是做一般抽查，因為我在工廠與外勞訪談時就有問到服
19 務費收費狀況，當時W君有提到他被收了1,800元服務
20 費，我覺得很奇怪，我本來要再去宿舍檢查，但美食達
21 人公司說宿舍是委託原告管理，我不能直接過去，但美
22 食達人公司有給我原告公司承辦人的電話，當下我就跟
23 原告公司承辦人也是一位姓陳的小姐約好去檢查宿舍的
24 時間，當時我說我要去做宿舍檢查。當天我回局裡後確
25 認外國人動態資料，發現W君已經來台3年多，服務費不
26 應該收1,800元」等語明確（見本院卷二第60至61
27 頁）。

28 (2)惟就業服務法第40條第5款已明定私立就業服務機構不
29 得「要求、期約或收受規定標準以外之費用，或其他不正
30 利益」，並授權主管機關得檢查私立就業服務機構從事
31 仲介外國人工作有無違反相關規定（就業服務法第6

條、第39條、第62條參照）；行政院勞工委員會（現改制為勞動部）亦訂定「執行外籍勞工業務管理及訪查實施要點」公告周知，明確訪查事項範圍、處理作業流程、相關機關業務協調聯繫（見本院卷二第113至121頁），而該要點第2點已明確揭示訪查事項包括：「私立就業服務機構收取各項費用時，有無掣給收據，並保存收據存根，及有無不實廣告或揭示之情事」，是以時為被告新北市政府勞工局所屬公務員黃文哲，於執行系爭申訴案查訪職務時，僅告知原告進行宿舍管理檢查而未特別提及包含檢查有無超收W君服務費之作為，難謂不法。

(3)況且，依系爭罰鍰處分卷附W君薪資明細表上載：「To: 6415黃' R收 發票明天補 今日我司會計事務所員工旅遊 from台銘陳' s 」等語（見本院卷一第385頁），而證人陳竿柔即原告所屬員工亦到庭結證稱：我傳完薪資明細表後隔天我在忙，所以我請業務助理幫我傳真；助理傳真後的檔案都有留著，我事後發現傳出去的發票不對，因為該員工在臺灣已經工作超過3年，服務費應該只有收1,500元，但業務助理以為她是第一年工作的員工，就把1,800元的發票傳真過去等語（見本院卷二第52至53頁），足見原告提供錯誤發票乃係因其所屬員工個人疏失所致，與被告新北市政府勞工局所屬公務員黃文哲未充分告知檢查目的無涉。換言之，被告新北市政府勞工局所屬公務員黃文哲未充分告知檢查目的，與後續系爭罰鍰、停業處分之作成，以及原告因停業所受損害等，均無相當因果關係，自難執此遽認被告新北市政府勞工局應負國家賠償之責。

2.被告新北市政府勞工局所屬公務員並無漏未檢附資料之疏失：

(1)證人陳竿柔固到庭結證稱：我後來有將W君正確的發票傳真給黃文哲，但是黃文哲不相信我後來傳真的發票是

01 對的，我就回黃文哲說我們每個外勞收多少錢都有簽收
02 單，要以簽收單為準，黃文哲只回我一聲喔，後來我就
03 在隔天或是後天再傳真系爭簽收單給黃文哲，傳真後也
04 有打電話給黃文哲確認；原告是事先開好發票，收到錢
05 後會把發票給外勞，服務費收款簽收單上是實際簽收日
06 期等語（見本院卷二第54至55、57頁）。

07 (2)惟證人陳竿柔所證上開情節，業據證人黃文哲到庭結證
08 稱：原告在我調查過程中只傳真一次1,800元發票給
09 我，一直到要裁處前請原告陳述意見時，原告才郵寄1,
10 500元發票給我，說他先前傳真的發票是錯的，而且我
11 從來沒見過系爭簽收單等語否認（見本院卷二第62、65
12 頁）。再者，依證人陳竿柔前開所證，原告收取其聘僱
13 外國人服務費係以服務費收款簽收單為準，是就認定原
14 告有無超收W君服務費乙事，經W君簽名之系爭簽收單至
15 為關鍵；然原告經被告新北市政府勞工局、勞動部就其
16 涉嫌違反就業服務法第40條第1項第5款規定乙事函請陳
17 述意見，卻均僅檢附所謂W君正確發票而未檢附系爭簽
18 收單（見本院卷一第510至522頁之原告107年10月3日、
19 12日陳述意見書；卷一第488至492頁之原告107年11月1
20 4日陳述函），而證人陳竿柔就此亦僅證稱：我認為只
21 要附上正確的發票就好等語（見本院卷二第56至57
22 頁），實與其前開所述曾向證人黃文哲辯白誤傳錯誤發
23 票、強調須以系爭簽收單為主之情節，有所矛盾，實難
24 使本院採認證人陳竿柔證稱曾傳真正確發票、系爭簽收
25 單予被告新北市政府勞工局乙情為真。

26 (3)此外，原告就其此節復未提出其他具體事證以實其說，
27 則原告主張被告新北市政府勞工局所屬公務員執行職務
28 有未將原告傳真正確發票存根聯影本、經W君簽名之系
29 爭簽收單影本檢附於卷內之疏失，即難憑採。

30 3.被告新北市政府勞工局作成系爭罰鍰處分、被告勞動部作
31 成系爭停業處分前，未通知原告到場說明、未安排原告與

01 W君對質，非屬證據調查程序違誤：

02 (1)按行政程序法第9條「行政機關就該管行政程序，應於
03 當事人有利及不利之情形，一律注意」、第36條「行政
04 機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當
05 事人有利及不利事項一律注意」等規定，乃職權調查主
06 義下對行政機關之準則性要求；至於供述證據之調查應
07 否經過對質或交互詰問，則屬證據調查方法是否採行嚴
08 格證明法則之問題。而行政程序在證據調查與事實認定
09 上，並未要求須達如同刑事訴訟嚴格證明法則之要求，
10 則行政機關通知相關之人口頭陳述意見或詢問證人進行
11 調查，縱未通知受處分人到場並為對質或詰問陳述人，
12 亦難遽認其證據調查程序有所違誤。

13 (2)經查，被告新北市政府勞工局作成系爭罰鍰處分、被告
14 勞動部作成系爭停業處分前，均已通知原告以書面陳述
15 意見（見本院卷一第501至502、524至525頁），已踐行
16 行政程序法第102條「行政機關作成限制或剝奪人民自
17 由或權利之行政處分前，除已依第三十九條規定，通知
18 處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該
19 處分相對人陳述意見之機會」之程序規定；又被告新北
20 市政府勞工局據以作成系爭罰鍰處分、被告勞動部據以
21 作成系爭停業處分之法源依據即就業服務法，亦無要求
22 行政機關裁罰前須通知受處分人到場陳述意見，並為對
23 質或詰問陳述人。是縱被告新北市政府勞工局作成系爭
24 罰鍰處分、被告勞動部作成系爭停業處分前，未通知原
25 告到場說明，亦未安排原告與W君對質，非屬證據調查
26 程序違誤。

27 (三)綜上所述，被告新北市政府勞工局、勞動部於調查系爭申訴
28 案並分別作成系爭罰鍰、停業處分之過程中，其等所屬公務
29 員執行職務並無原告所指不法或過失。從而，原告依國家賠
30 償法第2條第2項之規定，請求被告新北市政府勞工局、勞動
31 部連帶賠償其因停業所受損害10,845,849元及法定遲延利

息，尚無理由，應予駁回。又原告之訴既經駁回，其所為假執行之聲請即失所附麗，一併駁回之。

五、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提證據，核與判決結果無不生影響，爰不逐一論述，併此敘明。

六、訴訟費用負擔之依據：民事訴訟法第78條。

中 華 民 國 111 年 9 月 29 日
民事第二庭 法 官 楊雅萍

以上正本係照原本作成。

如對本判決上訴，須於判決送達後20日內向本院提出上訴狀。如委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

中 華 民 國 111 年 9 月 29 日
書記官 蘇 冷