

臺中高等行政法院判決

地方行政訴訟庭

114年度簡字第6號

115年3月25日辯論終結

原告 瓏寶營造股份有限公司

代表人 李俞臻

送達處所：臺中市○區○○○道0段000
號0樓之0

訴訟代理人 林亮宇律師

張馨尹律師

被告 臺中市政府

代表人 盧秀燕

訴訟代理人 吳偲萍

陳旻甫

上列當事人間因就業服務法事件，原告不服勞動部民國113年10月25日勞動法訴二字第1130013587號訴願決定（原處分書字號：臺中市政府113年5月21日府授勞外字第1130136126號），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：

原告承攬禾雅建設-西屯福安段住宅新建工程（位於臺中市西屯區福安八街內，下稱系爭工地）。被告所屬勞工局會同臺中市政府警察局第六分局於民國113年1月6日11時許至系爭工地實施檢查，當場查獲他人所申請聘僱之印尼籍外國人WAWAN ANDRIANTO（男，護照號碼：M0000000，下稱W君）、FERI ARDINA（男，護照號碼：M0000000，下稱F君）及泰國

籍外國人PHAOKUM SADAYUT（男，護照號碼：MM0000000，下稱P君）等3人，於系爭工地2樓從事清掃水泥塊等工作。經被告審認原告涉非法容留他人所申請聘僱之外國人從事工作，違反就業服務法（下稱就服法）第44條規定，爰依同法第63條第1項及臺中市政府處理違反就業服務法第四十四條第四十五條第五十七條第一款事件統一裁罰基準（下稱統一裁罰基準）等規定，於113年5月21日以府授勞外字第1130136126號行政處分書（下稱原處分），處原告罰鍰新臺幣（下同）19萬元；原告不服原處分提起訴願，亦經勞動部於113年10月25日以勞動法訴二字第1130013587號訴願決定書（下稱訴願決定）駁回，遂提起本件訴訟。

二、原告之主張及聲明：

（一）主張要旨：

- 1.原告承攬禾雅建設住宅新建工程後，將泥作工程分包予訴外人君臨室內裝修設計有限公司（下稱君臨公司，負責人為周柏諭），遭查獲之3名外國人實為周柏諭私自聘僱，原告並不知情，且查獲當日為週六非上班日，原告現實上無從對當天工地現場狀況為任何支配與監督管理，無法逐一查驗到場人員身分，難謂原告有故意或過失。
- 2.依據原告員工黃勢傑於言詞辯論期日之證述，其係為協助分包商周柏諭處理事務，始將本案3名外國人載至系爭工地現場，黃勢傑對該等外國人為非法勞工一事並不知情，亦未將載送外國人至系爭工地一事告知原告之負責人或其他主管。
- 3.依行政院勞工委員會（現勞動部）勞職外字第0910205655號令，就服法第44條之「容留」，係指「容許」外國人停留於某處所為其從事勞務提供或工作事實之行為。原告公司主管對員工黃勢傑之私下協助行為毫不知情，原告絕未「容許」外國人停留於本件工地，與前揭函令構成要件不符，不應受罰。

- （二）聲明：1.原處分及訴願決定均撤銷。2.訴訟費用由被告負擔。

01 三、被告答辯及聲明：

02 (一)答辯要旨：

03 就服法第44條「容留」不以具備聘僱關係為限。原告為系爭
04 工地承造人，對工地具管領權限，自負有防免非法外國人進
05 入工作之公法義務。參酌原告代表人於113年2月6日談話紀
06 錄表示「我們現場沒有指揮人員」、原告113年3月27日書面
07 陳述意見「本公司因工地出入管理不佳，造成人員無端進
08 入，實為不可規避之責，本公司當立即改善，並做好人員管
09 制之務。」及依原告員工黃勢傑之證述可知，原告在系爭工
10 地現場確實沒有進行人員管制，本件原告未盡場所管理責
11 任，自有過失，原處分並無違誤。

12 (二)聲明：1.原告之訴駁回。2.訴訟費用由原告負擔。

13 四、本院之判斷：

14 (一)事實概要欄所述之事實，為兩造所不爭執，並有原處分、訴
15 願決定、臺中市政府勞工局外國人工作檢查紀錄表、臺中市
16 政府勞工局談話紀錄（被詢問人：W君、F君、P君、原告員
17 工黃勢傑、原告代表人李俞臻）、黃勢傑之照片、現場蒐證
18 照片、原告公司登記資料、W君、F君及P君之外國人資料查
19 詢明細內容、證人黃勢傑於本院之證述及本院勘驗筆錄（見
20 本院卷第51至84、143至145、146至147頁、訴願卷第69至7
21 1、74至78頁）等件在卷可稽，堪認為真實。

22 (二)按就服法第42條規定：「為保障國民工作權，聘僱外國人工
23 作，不得妨礙本國人之就業機會、勞動條件、國民經濟發展
24 及社會安定。」第43條規定：「除本法另有規定外，外國人
25 未經雇主申請許可，不得在中華民國境內工作。」第44條規
26 定：「任何人不得非法容留外國人從事工作。」第57條第1
27 款、第2款規定：「雇主聘僱外國人不得有下列情事：一、
28 聘僱未經許可、許可失效或他人所申請聘僱之外國人。二、
29 以本人名義聘僱外國人為他人工作。」第63條第1項前段規
30 定：「違反第44條或第57條第1款、第2款規定者，處新臺幣
31 15萬元以上75萬元以下罰鍰。」可知立法者為保障本國人就

業機會，避免妨礙本國人之勞動條件、國民經濟等目的，乃規定外國人在我國工作，須經事前許可，否則不得聘僱，亦不得非法容留。而就服法第57條規定以「雇主」為義務主體，而第44條規定則課以「任何人」均負有不得非法容留外國人從事工作之行政法上義務。又非法容留外國人從事工作，乃指提供自己實力支配下之境內場所，使未經申請許可工作、許可失效或他人所申請聘僱之外國人在該場所自營作業或受人指揮或監督從事勞動，致影響本國人之工作機會。至受何人之指揮或監督，則不以該指揮、監督者為提供該場所之人為必要，縱場所提供人與該外國人間無聘僱等法律關係存在，凡有未依就服法或相關法令規定申請許可，而積極或消極容任允許外國人停留在其所管領之場所從事自營作業或勞務提供之工作行為者，即屬之。是以，依就服法第44條規定據以處罰之前提，僅以未有合法工作許可之外國人被容留且有從事工作之事實為已足，並以該容留者即提供工作場所之自然人或法人作為處罰對象，不問容留、工作時間之久暫或行為反覆性，亦不問該外國人從事工作之動機、目的及對價之有無。場所管領人此項注意義務，毋寧係就服法所課予場所支配人實質查察核對人員身分之行政法上義務，防止外國人進入或在其管領之場所非法工作，不因該外國人係由與其無法律關係之第三人所聘僱任用，即得免除此項場所確實查對身分之義務（臺北高等行政法院110年度簡上字第120號判決要旨參照）。再依行政罰法第7條第1項規定：「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」亦即違反行政法上義務之行為，除法律別有規定外，不問行為人係出於故意或過失，均應處罰。基此，違反就服法第44條規定所課予場所管理人應確實查對進入其場所工作之外國人身分之行政法上義務，致有應依就服法第63條第1項規定處罰之非法容留外國人從事工作之行為，自不限於故意之行為，其因過失而非法容留外國人從事工作之行為，亦屬該規定處罰之列。

01 (三)原告確有違反就服法第44條規定之客觀違規事實及主觀歸責
02 要件：

03 1.查原告為系爭工地之承攬人，自屬系爭工地之場所管領人，
04 依前述說明，原告對進出系爭工地之作業人員，無論是否直
05 接為其所僱用，均負有管制責任，對系爭工地也有巡查責
06 任，不因系爭工地分包而有差異。本件原告本應確實管制進
07 出系爭工地之作業人員，並派人監督、巡查系爭工地之施工
08 人員身分，以杜絕並防免其分包廠商即君臨公司在從事泥作
09 工程時趁隙使用非法外國人，然W君、F君及P君卻在系爭工
10 地從事清掃水泥塊等工作，縱W君、F君及P君非原告所聘
11 僱，亦屬在系爭工地從事工作之範疇。又依證人即原告員工
12 黃勢傑及證人周柏諭於本院言詞辯論時之證述可知，原告對
13 於系爭工地之管理情形為：大門有時候開著未予管制，並未
14 派人負責管理進出系爭工地之人員及人數，施工工人進場時
15 亦不會要求提供工人名冊或派人查核工人身分（見本院卷第
16 140至141、144至145頁），及原告代表人於勞工局談話紀錄
17 中表示「工地人員的管控確實沒有做好」，且原告亦自承
18 「本工地因工地出入管理不佳，造成人員無端進入」（見本
19 院卷第87頁）等情，足見原告並未盡確實查對進入其場所工
20 作之外國人身分之行政法上義務。而本件原告只需對於進入
21 系爭工地現場人員加以確認身分或派人監督、巡查系爭工地
22 之施工人員身分，即可輕易發現他人所申請聘僱之外國人W
23 君、F君及P君於系爭工地從事勞務工作，益證原告對系爭工
24 地未盡監督管控進場施工人員身分之責。

25 2.按行政罰法第7條第1項所稱之「過失」，係指行為人對於違
26 反行政法上義務之構成要件事實之發生，雖非故意，但按其
27 情節應注意、能注意而不注意，或雖預見其能發生而確信其
28 不發生；是行為人並無不能注意之情事，竟疏未注意，致違
29 反行政法上義務之構成要件，即有過失。復按行政罰法第7
30 條第2項規定：「法人、設有代表人或管理人之非法人團體、
31 中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表

01 人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人
02 或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過
03 失。」查原告為系爭工地之承攬人，即為系爭工地之管領權
04 人，負有監督管理系爭工地之責，對系爭工地亦有管制出入
05 人員及巡查監控之權責，並負有監督查核進入系爭工地工作
06 之外國人員身分之行政法上義務，以免外國人在系爭工地
07 非法工作，不因該等外國人非由其聘僱任用，即得免除此項
08 場所管領人應確實查核施工人員身分之義務。然依前所述，
09 原告並未落實監督管控進場之施工人員，亦未確實監督查核
10 分包廠商（君臨公司）之進場施工人員身分，致使他人所申
11 請聘僱之外國人W君、F君及P君進入原告所管領之系爭工地
12 非法工作，其違反規定的行為雖非出於故意，但按其情節亦
13 有應注意、能注意，而不注意致違反就服法第44條規定之過
14 失，並推定為原告作為法人之過失，也查無證據可以否定此
15 項推定，自無法推翻原告的過失責任。

16 (四)原告固主張該3名外國人係由分包商君臨公司負責人周柏諭
17 所私自聘僱，原告並不知情，且查獲當日為週六非上班日，
18 原告現實上無從對當天工地現場狀況為任何支配與監督管
19 理，無法逐一查驗到場人員身分，難謂原告有故意或過失等
20 云。惟原告為系爭工地之承攬人，就系爭工地負有場所管理
21 義務，且其對系爭工地具有實際之管領權限，並不因事後將
22 系爭工地分包予其他承攬人而免除或喪失權限，是進入系爭
23 工地工作之外國人，無論係直接為原告所僱用或由不受原告
24 指揮監督之第三人所聘僱，原告均負有該場所管領人應確實
25 查察核對其身分之義務；否則無異容許需求勞務提供之自然
26 人或法人，一方面享受外國人非法為其工作所獲利益，另方
27 面卻得藉詞該外國人非其本人所僱用，而脫免其依就服法第
28 44條規定，所負應防止外國人非法進入其所管領工作場所提
29 供勞務之行政法上義務。本件原告若有派人管制進出系爭工
30 地之人員，或確實要求分包廠商提供外籍勞工名冊及其居留
31 證或工作許可證供檢核，且確實派員監督、巡查系爭工地，

01 自可防免分包廠商利用原告未查核進場施工外國人身分之疏
02 漏，而非法聘僱外國人進入系爭工地工作之違規發生，原告
03 主張其現實上無從為支配與監督管理，本件並無過失乙節，
04 並非可採。

05 (五)另原告主張該3名外國人係由原告員工黃勢傑私下受周柏諭
06 委託載送至工地，並未告知原告或主管，原告毫不知情，並
07 無容許之意圖，原告並無過失云云。然證人周柏諭於本院言
08 詞辯論時證稱：當日係交代黃勢傑去載該3名外國人到現場
09 工作並代發薪水等語（見本院卷第139至140頁）；復參以原
10 告員工黃勢傑於本院言詞辯論時證述：其受周柏諭委託載送
11 該3名外國人至現場施工時，並未詢問其等身分是否為合
12 法，亦未請其等出示居留證或工作許可（見本院卷第144
13 頁）等情，則原告員工黃勢傑親自帶領他人所申請聘僱之外
14 國人W君、F君及P君進入系爭工地，未確認身分即容任其等
15 在系爭工地施工，依行政罰法第7條第2項規定，原告之受僱
16 人執行職務之過失即推定為原告之過失，原告自無從卸免其
17 責任。況本件原告並未派人管制進出系爭工地之作業人員，
18 亦未派人監督、巡查系爭工地之施工人員身分，致使他人所
19 申請聘僱之外國人W君、F君及P君被容留於系爭工地工作，
20 實難認其有善盡管理人責任，自不能排除行政罰法第7條第2
21 項規定推定過失之適用，其上揭主張，並無可採。

22 (六)原告確有違反就服法第44條規定之客觀違規事實及主觀歸責
23 要件，業如前述；則被告審酌原告為法人，經查獲之非法容
24 留外國人達3人（W君、F君及P君），依統一裁罰基準第2點
25 附表項次1規定，第一次裁處15萬元罰鍰，違反義務之行為
26 人為法人者，於該次所查獲在1人以上者，每增1人，加處2
27 萬元罰鍰等情，依就服法第63條第1項及統一裁罰基準等規
28 定，於法定罰鍰額度內裁處原告罰鍰19萬元，核屬適法有
29 據。

30 五、綜上所述，被告認原告有非法容留外國人從事工作，已違反
31 就服法第44條規定，而依就服法第63條第1項及統一裁罰基

01 準等規定，以原處分對原告處以罰鍰19萬元，核其認事用法
02 均無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請撤銷原
03 處分及訴願決定，為無理由，應予駁回。

04 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
05 本院斟酌後，認對本判決結果不生影響，爰不一一論駁，併
06 予敘明。

07 七、結論：本件原告之訴為無理由。

08 中 華 民 國 115 年 4 月 10 日
09 法 官 黃麗玲

10 上為正本係照原本作成。

11 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
12 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
13 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
14 實）。其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20日內，向本院補
15 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
16 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
17 以裁定駁回上訴。

18 中 華 民 國 115 年 4 月 10 日
19 書記官 蔡宗和