最　高　行　政　法　院　判　決

115年度簡上統字第3號

上　訴　人　齊裕營造股份有限公司

代　表　人　鄭俊民

訴訟代理人　黃聖堯　律師

被 上訴 人　桃園市政府

代　表　人　張善政

訴訟代理人　林三加　律師

上列當事人間就業服務法事件，上訴人對於中華民國114年6月10日臺北高等行政法院地方行政訴訟庭113年度簡字第498號判決，提起上訴，經同院高等行政訴訟庭114年度簡上字第91號裁定移送本院，本院判決如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、上訴人承攬訴外人興富發股份有限公司於桃園市○○區○○段000地號土地之站前新銳建案（下稱系爭工程），並將系爭工程中之水電消防工程分包予訴外人浤瑋科技工程有限公司（下稱浤瑋公司），浤瑋公司再分包予訴外人詠浤工程行，訴外人詠浤工程行再分包予訴外人徐啟雄施作。嗣內政部移民署北區事務大隊桃園市專勤隊（下稱桃園市專勤隊）於民國113年2月27日在系爭工程工地（下稱系爭工地）查獲行蹤不明致許可失效之越南籍外國人NGUYEN VAN CHIEN（下稱N男）及逾期停留越南籍外國人NGUYEN VAN QUY（下稱Q男）等2人從事水電工作。案經被上訴人審認上訴人有「非法容留外國人從事工作」之違規行為屬實，乃依就業服務法（下稱就服法）第44條、同法第63條第1項及行政罰法第18條第1項等規定，以113年7月30日府勞跨國字第1130207644號裁處書（下稱原處分），處上訴人罰鍰新臺幣（下同）20

萬元。上訴人不服，循序提起行政訴訟。嗣經臺北高等行政法院地方行政訴訟庭（下稱原審）以113年度簡字第498號判決（下稱原判決）駁回其訴，上訴人仍不服，提起上訴，經同院高等行政訴訟庭認本件有確保裁判見解統一之必要，以114年度簡上字第91號裁定（下稱原裁定）移送本院。

二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯均引用原判決之記載。

三、原審為不利上訴人之判決，係以：就服法第63條第1項之適用對象並非僅限於自然人而不及法人。上訴人既負有工地管理之責，且派有工地主任胡振維、黃宥軒分別擔任工地負責人、職安管理員，而其應均明知不得非法容留外國人從事工作，是縱使其就非法容留外國人N男、Q男從事工作一事非出於故意，但其應注意工地巡查及督導保全人員能落實門禁管理以避免外國人於系爭工地非法工作，且衡情亦非不能注意，詎其卻疏未注意致構成本件違規事實，當屬出於過失，依法自應推定為上訴人之過失，而就此上訴人亦未能舉證其已盡選任、監督之責而仍難避免本件違規事實之發生以推翻所受之過失推定，故自應認上訴人具備過失之責任條件。被上訴人認上訴人非法容留外國人從事工作，乃以原處分裁處上訴人罰鍰20萬元，並無違誤等語，為其論據。

四、本院按：

㈠行政訴訟法第263條之4第1項、第5項規定：「高等行政法院受理上訴事件，認有確保裁判見解統一之必要者，應以裁定敘明理由移送最高行政法院裁判之。」「除前項情形外，最高行政法院各庭應先以徵詢書徵詢其他庭之意見，並準用行政法院組織法第15條之1、第15條之2、第15條之5至第15條之11規定。」本件所涉私法人違反就服法第44條規定，究應依同法第63條第1項或第2項規定處罰之法律爭議，各高等行政法院裁判之見解確存有歧異情事，是原裁定法院認有確保裁判見解統一之必要，而裁定移送本院裁判，核無不合，先予敘明。

㈡就服法第44條規定：「任何人不得非法容留外國人從事工作。」同法第63條則規定：「（第1項）違反第44條或第57條第1款、第2款規定者，處新臺幣15萬元以上75萬元以下罰鍰。5年內再違反者，處3年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣120萬元以下罰金。（第2項）法人之代表人、法人或自然人之代理人、受僱人或其他從業人員，因執行業務違反第44條或第57條第1款、第2款規定者，除依前項規定處罰其行為人外，對該法人或自然人亦科處前項之罰鍰或罰金。」由上述規定之立法目的與體系解釋可知，任何人（包括自然人與法人）凡違反「不得非法容留外國人工作」之公法上義務者，即應直接依就服法第63條第1項規定予以處罰，而非依同條第2項規定裁罰。蓋法人雖無物理上之實體，仍須經由其內部人員（如代表人、受僱人或一般從業人員）之自然人行為行使權利義務；當其內部人員執行職務或為法人利益執行業務，致法人違反行政法上義務時，其故意或過失依法即推定為法人之故意或過失。是以，法人本身即為違反就服法第44條禁止規範之處罰主體，自應直接適用同法第63條第1項規定施以行政處罰。至於同條第2項關於「對該法人亦科處前項之罰鍰」之兩罰（併罰）規定，應認係為避免對法人初次及5年內再犯之行為均科罰金之誤解，而重申法人初次違反第44條規定時，應裁處行政罰，而非因有該規定之設始得處罰法人。上述關於「私法人違反就服法第44條，應依同法第63條第1項或第2項規定處罰」之法律爭議，業經本院第二庭審理另案115年度簡上統字第1號就服法事件時，提案予大法庭裁判，經本院115年度大字第1號裁定「私法人違反就服法第44條，應依同法第63條第1項規定處罰。」而為本院統一之法律見解。

㈢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，此與刑法固然同樣處罰故意或過失行為，然過失行

為之處罰，限於法律有特別規定者（刑法第12條規定參照），立法模式顯有不同；且行政法之任務在於達成行政管制之目的，與刑事罰係立基於法益保護者迥異，是於行政裁罰構成要件之解釋適用上，即使運用相同之立法詞語，尚不得無視行政、刑事法律體系性質上的差異、刑事法是否設有處罰過失行為之特別規定、個別行政法規之立法目的等，即逕行比附援引刑事領域經普遍採納之通行見解。準此，違反就服法第44條規定所課予任何人不得非法容留外國人從事工作之行政法上義務，而依同法第63條第1項規定應予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。再者，第44條所規定之「容留外國人從事工作」行為，乃係指容許外國人停留於某處所從事工作之行為而言。除明知外國人停留某處所之目的在於非法從事工作而予以同意、許可或默許等故意（含未必故意）行為外，任何人就其所支配管領之處所疏於管理、查核，致外國人停留其處所非法從事工作，同樣有礙於就服法有效管理外國人工作，以保障國民工作權等立法目的之達成。是任何人應注意、能注意而未注意，致未有合法工作許可之外國人在其支配管領之場所提供勞務或工作，其過失行為自亦在就服法第44條規範之內。

㈣經查，原審依桃園市政府勞動局外籍勞工業務檢查表、上訴人現場工地主任胡振維之詢問筆錄及談話紀錄、指紋卡片、內政部移民署外人居停留資料查詢、桃園市專勤隊現場查察照片、承包商淀瑋公司領班王麒維詢問筆錄、工人高烽騰、徐啟雄、越南籍外國人N男、Q男詢問筆錄等證據，斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，論明：依上訴人現場工地主任胡振維所陳，足認上訴人就系爭工地負有管理責任，且就進入工地之人員負有管制責任。至於上訴人雖與御境保全股份有限公司（下稱御境公司）就系爭工地訂有「駐衛保全服務契約」，而由御境公司所提供之駐衛人員執行保全服務（含門

禁管制），然並非據之即可免除上訴人之前開責任。而依承包商淀瑋公司之領班王麒維所稱，上訴人對於小包就比較沒有要求（提供工人名單）；工人高烽騰稱：淀瑋公司及上訴人沒有要求其提供工人名單；工人徐啟雄稱：「我當（27）日開車帶N男及Q男進去工地的，警衛沒有攔查也沒有檢查證件，僅要求我簽到。」；N男稱：「我從大門直接進來，警衛沒有阻攔我們也沒有檢查我的身分證件。」Q男稱：「臺灣籍非法雇主開著一輛白色小客車載我一人至工地的小門，……我再從門口後直接走進來，我沒有看到警衛，沒有人阻攔我們也沒有檢查我的身分證件。」據上，則上訴人既負有工地管理之責，且派有工地主任胡振維、黃宥軒分別擔任工地負責人、職安管理員，而其應均明知不得非法容留外國人從事工作，是縱使其就非法容留外國人N男、Q男從事工作一事非出於故意，但其應注意工地巡查及督導保全人員能落實門禁管理以避免外國人於系爭工地非法工作，且衡情亦非不能注意，詎其卻疏未注意致構成本件違規事實，當屬出於過失，依法自應推定為上訴人之過失，而就此上訴人亦未能舉證其已盡選任、監督之責而仍難避免本件違規事實之發生以推翻所受之過失推定，故自應認上訴人具備過失之責任條件，已詳述得心證之理由，並就上訴人主張違反就服法第44條規定應僅限於處罰故意犯而不及於過失犯，上訴人並無違反就服法第44條之主觀犯意，並經臺灣桃園地方檢察署檢察官不起訴一節，何以不足為有利上訴人之認定，予以論駁甚明，經核與卷內證據相符，亦無違反論理法則、經驗法則或理由不備、理由矛盾之情事，原判決據以維持原處分，並無不合。上訴意旨以其主觀之見解，復執陳詞為爭議，主張就服法第63條第1項適用對象為自然人，被上訴人依就服法第63條第1項規定處罰上訴人，未敘明究竟有何具體「內部人員」違反就服法第63條第1項規定有故意容留非法外國人或有疏未注意審查進入工地之人之身分之情事，因而符合就服

法第63條第2項之要件，且並同得依第1項規定處罰上訴人，原處分及原判決認事用法均有違誤云云，並無足採。

㈤綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，核無違誤。上訴意旨仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第263條之4第1項、第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　10　　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　王　碧　芳

法官　王　俊　雄

法官　鍾　啟　煒

法官　羅　月　君

法官　洪　慕　芳

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　10　　日

書記官　章　舒　涵