最　高　行　政　法　院　判　決

115年度簡上統字第4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　楊大德　律師

　　李宗霖　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2月19日臺北高等行政法院地方行政訴訟庭113年度簡更一字第20號判決，提起上訴，經同院高等行政訴訟庭114年12月31日114年度簡上字第33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、上訴人為興富發股份有限公司集合住宅新建工程（下稱系爭工程）之承攬人，並將系爭工程A、B棟鋼筋綁紮工程分包予佑啟發企業社，佑啟發企業社再將系爭工程A、B棟鋼筋綁紮工程委由訴外人康譽耀、陳蕙美承攬施作。嗣內政部移民署北區事務大隊桃園市專勤隊於民國111年8月8日在系爭工程之工地（坐落桃園市○○區○○段000、000地號土地，下稱系爭工地），查獲工作許可已失效之越南籍外國人HOPHUOCTRONG、NGUYENVANLONG、PHAMTHIHUE等人（下稱H君等3人）從事鋼筋綁紮工作，經被上訴人審認上訴人非法容留許可失效之外國人從事工作，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項及行政罰法第18條第1項規定，以111年10月17日府勞跨國字第1110289553號裁處書（下稱原處分），處上訴人罰鍰新臺幣（下同）30萬元。上

訴人不服，循序提起行政訴訟，並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。經臺北高等行政法院地方行政訴訟庭（下稱原審）以112年度簡字第240號判決駁回後，復經臺北高等行政法院高等行政訴訟庭（下稱原裁定法院）以112年度簡上字第78號判決廢棄發回原審，嗣經原審113年度簡更一字第20號判決（下稱原判決）駁回其訴。上訴人不服，提起上訴，原裁定法院認本件有確保裁判見解統一之必要，以114年度簡上字第33號裁定（下稱原裁定）移送本院裁判。

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：上訴人承攬系爭工程，並將系爭工程A、B棟鋼筋綁紮工程分包予佑啟發企業社，對於分包廠商之工作仍具有監督與管理權限，且對進出系爭工地之作業人員均負有管制責任，對工作場所也有巡查責任，不因工程分包而有差異。上訴人之工地主任胡振維乃系爭工地之工作場所負責人，依法對系爭工地負有管理監督之責，惟其與工地駐衛保全人員均未落實工地現場人員簽到管理及場內查核機制，致未發現H君等3人於系爭工地從事勞務工作，在主觀上應屬過失，並推定為上訴人之過失，合致就服法第63條第2項所規定之要件，原處分引用就服法第63條第1項規定裁處上訴人罰鍰30萬元，訴願決定遞予維持，雖有未洽，惟對於駁回其訴之結論並無影響等語，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，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。又法律規定以法人為違反行政法上義務之受罰主體時，其實際為行為之內部人員，並非當然應受處罰，此由行政罰法第15條第1項、第2項之規定即明（本院115年

度大字第1號裁定理由參照），故法人違反就服法第44條規定之罰責，並不以實際為行為之內部人員已依就服法第63條第1項裁罰為前提。

㈢就服法第42條規定：「為保障國民工作權，聘僱外國人工作，不得妨礙本國人之就業機會、勞動條件、國民經濟發展及社會安定。」第43條規定：「除本法另有規定外，外國人未經雇主申請許可，不得在中華民國境內工作。」準此，為達成有效管理外國人之聘僱，並維護本國人之就業機會，以保障國民工作權之立法目的，就服法第44條所規定之「不得非法容留外國人從事工作」，係包含任何人就其具有支配管領權限之場所，未依法申請許可，而明示同意、許可或默許外國人停留其場所從事工作之故意（含直接及未必故意）行為，以及任何人應注意、能注意而未注意，致容任未依法申請許可之外國人停留其場所從事工作之過失行為，均有其適用。

㈣上訴人係私法人並為系爭工程之承攬人，依上訴人與佑啟發企業社所訂定工程承攬合約書第4條，以及上訴人與御境保全股份公司（下稱保全公司）所訂定工程承攬合約書第3條第1款約定，上訴人對分包廠商之工作具有監督與管理權限，且對系爭工地統籌管理，保全公司係依上訴人之指示執行門禁管制，並為查核確認，進出工地之勞工，無論是否為上訴人直接僱用，上訴人均負有管制責任。此外，上訴人亦有相關身分文件繳交查核規定，並得要求欲進入系爭工地之外籍人士出示證明身分文件並進行確認，惟H君等3人被查獲當日，自早上7時起開始工作，至中午11時25分遭查獲時止，渠等均未看到警衛，亦無任何出入口人員管制措施或查看身分資料等情，為原審依法確定之事實，核與卷內證據相符，被上訴人據此認定上訴人違反就服法第44條規定，而依同法第63條第1項規定裁罰，並無違誤。原判決據此論明：上訴人之工地主任或保全公司人員只需對於進入工地現場人員加以盤查身分或確實巡視工區，即可輕易發現未經許可之

H君等3人於系爭工地從事勞務工作，足見上訴人之工地主任、保全人員均未注意遵守就服法第44條規定，應屬過失，並推定為上訴人之過失，且就上訴人主張其已將工作場所管領權能授與佑啟發企業社及訴外人康譽耀等人，並由保全公司管理門禁，其已善盡管理之責，本件須先為裁罰自然人（即上訴人之工地主任或保全人員）始得裁罰上訴人乙節，何以不足採取，分別予以指駁在案，經核並無違反論理法則、經驗法則或理由不備之情事，原判決據以維持原處分，依上開說明，於法並無不合。至原判決關於本件應依就服法第63條第2項規定處罰，並依職業安全衛生法（下稱職安法）第27條第1項第1款及第3款、職安法施行細則第38條第6款規定，認定上訴人有管制及巡查外國人非法工作之義務等論述，雖有未洽，惟不影響判決結論，仍應予維持。上訴意旨主張就服法第44條所定「容留」依文義應以故意容留為限，而不及於過失容留之情形，且職安法之立法目的在於防止職業災害，與查核勞動場所內從業人員身分之義務無關，尚無從擴張解釋上訴人對第三人之違法行為負有防止義務，就服法第63條第2項規定限於法人之代表人、代理人、受僱人或其他從業人員經主管機關作成裁罰處分，始得對法人裁罰，且被上訴人未於原審自行追補理由，原判決逕將就服法第63條第2項規定引為裁罰依據，據以維持原處分，有適用法規不當及判決不備理由之違法云云，均無可採。

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　　16　　日

最高行政法院第一庭

審判長法官　胡　方　新

法官　張　國　勳

法官　林　麗　真

法官　林　家　賢

法官　林　欣　蓉

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　16　　日

書記官　張　玉　純