

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第六庭

114年度訴字第711號

115年5月28日辯論終結

原告 萬代福營造有限公司

代表人 潘國順（董事）

訴訟代理人 鄭華合律師

被告 勞動部

代表人 洪申翰（部長）

訴訟代理人 黃惠裁

連莉芳

上列當事人間就業服務法事件，原告不服行政院中華民國114年7月2日院臺訴字第1145013210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：

原告前經被告核准如附表所示之許可招募及聘僱許可外國人，從事營造工作。嗣原告於民國113年2月21日（下稱系爭違規日），在其所承攬位於桃園市○○區○○路0段000號對面工地（即桃園市中壢區青溪段526地號等6筆土地，下稱系爭查獲地）非法容留逾期停留之越南籍NGUYEN VIET CUONG（下稱N君）及行蹤不明之越南籍PHAM VAN HIEU（下稱P君）從事水電切水管線工作，經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）查獲後，桃園市政府依就業服務法（下稱就服法）第44條、第63條第1項前段規

01 定，以113年11月11日府勞跨國字第1130315564號裁處書
02 （下稱113年11月11日裁處書）處原告罰鍰新臺幣20萬元。
03 嗣被告認原告上開非法容留逾期停留之外國人N君及行蹤不
04 明之P君情節屬實，乃依就服法第57條第9款、第72條第2款
05 及雇主聘僱第二類及第三類外國人違反就服法第72條規定廢
06 止招募許可及聘僱許可裁量基準（下稱裁量基準）項次15
07 (3)規定，按雇主違反外國人之人數與應廢止許可外國人人
08 數，採1比1及1比2之比例，以114年3月3日勞動發管字第114
09 0502752號函（下稱原處分）自114年3月3日發文日起廢止如
10 附表所示招募許可及聘僱許可（共計3名），附表所示3名外
11 國人應自被告於資訊系統登錄必要資料之翌日起60日內至新
12 北市政府就業服務處三重就業服務站辦理轉換雇主或工作。
13 原告不服，提起訴願，經行政院114年7月2日院臺訴字第114
14 5013210號訴願決定（下稱訴願決定）駁回後，遂提起本件
15 行政訴訟。

16 二、原告主張及聲明：

17 (一)主張要旨：

- 18 1. 原告係於「113年5月23日」起合法聘僱附表所示之3名外國
19 人，是原告於113年5月後始具有就服法第72條所規定之「雇
20 主身分」，故原告於系爭違規日並不具有雇主身分，原處分
21 顯與就服法第72條之規範目的及規範構成要件要素不合。
- 22 2. 原告因承包商雲璋工程有限公司（下稱雲璋公司）將水電工
23 程再轉包給阮維玲（下稱阮君），阮君於原告不知情之下違
24 法聘僱P君及N君，為期解決相關問題，除合約加強規範及加
25 強宣導外，經諮詢後依法申請聘僱合法外籍勞工，以支應工
26 地之點工需求，用以降低下包廠商繼續違法之可能。原處分
27 除前述違法外，更無異讓業者合法申請外勞以降低下包廠商
28 違法之機制喪失，恐將陷於惡性循環。

29 (二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

30 三、被告答辯及聲明：

31 (一)答辯要旨：

01 1. 原告雖稱查獲地有設置警衛，管制人員進出等情，惟P君及N
02 君於113年2月21日詢問筆錄陳稱略以，渠等於查獲地切割水
03 管工作，警衛沒有阻攔，也沒有檢查身分證件等語；且阮君
04 113年3月1日詢問筆錄及桃園市政府勞動局113年5月6日談話
05 記錄亦略稱：雖由出入口進入時，警衛會進行登記，工地主
06 任會巡視施工樓層，但不會一一點名下包人員等語。綜合上
07 開人員說詞，堪認原告疏未踐行管理義務，確有非法容留P
08 君及N君在查獲地工作之違規行為，原處分並無違誤。

09 2. 就服法第44條規定所謂「任何人不得非法容留外國人從事工
10 作」，依改制前行政院勞工委員會91年9月11日勞職外字第0
11 910205655號函釋，係指自然人或法人與外國人間雖無聘僱
12 關係，但有未依就服法及相關法令規定申請許可，即容許外
13 國人停留在其所管領之處所從事勞務提供或工作事實的行為
14 而言，而同法第72條第2款所廢止之招募許可及聘僱許可，
15 當指雇主已合法取得之招募許可及聘僱許可，與系爭違規日
16 原告是否具有雇主之身分無涉。

17 3. 綜上，原告確有違反就服法第44條規定，構成同法第57條第
18 9款規定情形，被告依同法第72條第2款及裁量基準規定作成
19 原處分，並無違誤。

20 (二)聲明：原告之訴駁回。

21 四、上開事實概要欄所述之事實，業經兩造分別陳明在卷，並有
22 原處分（本院卷第27至33頁）、訴願決定（本院卷第49至65
23 頁）、桃園市政府113年11月11日裁處書（原處分卷第35至3
24 6頁）、N君出入境資料及外勞申審業務系統查詢頁面（原處
25 分卷第118至119頁）、P君出入境資料及外勞申審業務系統
26 查詢頁面（原處分卷115、116至117頁）、工程契約書（原
27 處分卷第66至75頁）等影本在卷可參，應堪採認為真實。

28 五、本院之判斷：

29 (一)就服法第44條規定：「任何人不得非法容留外國人從事工
30 作。」第57條第9款規定：「雇主聘僱外國人不得有下列情
31 事：……九、其他違反本法或依本法所發布之命令。」第72

01 條第2款規定：「雇主有下列情事之一者，應廢止其招募許
02 可及聘僱許可之一部或全部：……二、有第57條第1款、第2
03 款、第6款至第9款規定情事之一。」裁量基準項次15(3)規
04 定：「雇主非法容留外國人從事工作，違反本法第44條規
05 定，依本法第72條第2款規定裁處：一、雇主非法容留外國
06 人從事工作，按雇主違反外國人之人數與應廢止許可外國人
07 人數，採1比2之比例，廢止雇主有效許可外國人人數之招募
08 許可及聘僱許可；雇主非法容留之外國人符合本法第56條規
09 定之行蹤不明外國人者，按雇主所生違反外國人之人數與應
10 廢止許可外國人人數，採1比5之比例，廢止雇主有效許可外
11 國人人數之招募許可及聘僱許可。二、前款雇主符合下列情
12 事者，按雇主違反外國人之人數與應廢止許可外國人人數，
13 採1比1之比例，廢止雇主有效許可外國人人數之招募許可及
14 聘僱許可；容留行蹤不明之外國人者，按雇主違反外國人之
15 人數與應廢止許可外國人人數，採1比2之比例，廢止雇主有
16 效許可外國人人數之招募許可及聘僱許可：(一)雇主與他方
17 訂有書面承攬契約或買賣契約。(二)承攬契約或買賣契約之
18 他方將所非法聘僱或容留之外國人指派至雇主所有或管領之
19 處所，且雇主未善盡注意義務而容留外國人從事工作。」此
20 為主管機關針對雇主非法容留外國人從事工作，違反就服法
21 第44條規定時，預先預定一定廢止雇主聘僱外國人之比例，
22 核未違法，自得予以適用。

23 (二)就服法第42條規定：「為保障國民工作權，聘僱外國人工
24 作，不得妨礙本國人之就業機會、勞動條件、國民經濟發展
25 及社會安定。」第43條規定：「除本法另有規定外，外國人
26 未經雇主申請許可，不得在中華民國境內工作。」可知，針
27 對雇主聘僱外國人從事工作，立法採申請許可制，是任何人
28 如須聘僱外國人從事工作，即應依法向主管機關申請許可，
29 不得私下容留外國人非法從事工作。故就服法第44條所規定
30 之「任何人」包括自然人或法人，且未限制是否具備該法之
31 雇主身分，如有「非法容留外國人從事工作」，即屬違反本

條文之禁止規範；而同法第57條列於第5章「外國人之聘僱與管理」之內，其規範目的在禁止雇主之非法行為，並落實聘僱外國人之合法管理。因此，雇主聘僱外國人，除不得有同法第57條第1至8款之情事外，亦不得有「其他違反本法或依本法所發布之命令」之情事（同條第9款規定），此一概括條款，基於體系解釋，自應包含違反同法第44條規定之情形，始臻完備。蓋雇主於合法聘僱外國人之外，猶有私自非法容留外國人從事工作之行為，其違法性不亞於同法條第1款之「聘僱未經許可、許可失效或他人所申請聘僱之外國人」，雇主有該條款之情事，依同法第72條第2款既應「廢止其招募許可及聘僱許可之一部或全部」，如有違反同法第44條規定之情形，卻可免於此項處罰，其用法即有失衡。且同法第72條第2款既規定「雇主有第57條第1款、第2款、第6款至第9款規定情事之一者，應廢止其招募許可及聘僱許可之一部或全部」，所廢止之招募許可及聘僱許可，當然係指雇主已經合法取得之招募許可及聘僱許可。而同法第57條及第72條所稱之「雇主」係指經主管機關許可招募及聘僱外國人者而言，並不限於與違規從事工作之外國人間有聘僱關係者始有適用，亦不限雇主於違反同法第44條規定時，是否已合法聘僱外國人。故雇主於合法招募聘僱外國人之外，猶有違反同法第44條規定之行為，自得適用同法第72條第2款之規定，廢止其已經合法取得之招募許可及聘僱許可之一部或全部（最高行政法院98年度判字第543號判決意旨參照）。準此，原告主張其係於「113年5月23日」起合法聘僱附表所示之3名外國人，是原告於113年5月後始具有就服法第72條所規定之「雇主身分」，原告於系爭違規日並不具有雇主身份，原處分顯與就服法第72條之規範目的及規範構成要件要素不合等情，應係誤解法令，即無可採。

(三)就服法第44條所謂「非法容留」外國人從事工作，依法條文義解釋乃指未依就服法或相關法令規定申請許可，即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而

言。而所謂「容許」乃指受處罰之行為人必須對於該場所享有場域管領權，若對外國人工作場所並無任何之管領權限者，外國人是否在該處所工作既無從監督、管制，自無從苛責其需對因容許停留所生之不法行為負責。場域管理權人既然對於工作場所具有直接、實際監督管理之權限，自應負有查核、排除外國人非法工作之行政法上義務，此與行為人對非法工作之外國人有無聘僱關係，並無必然關聯。縱對外國人工作無聘僱或指揮監督關係，但其對外國人實際工作之場所具有管領權限者，仍應負有就服法第44條之責任。是以，桃園市專勤隊於系爭違規日在系爭查獲地，當場查獲非法容留逾期停留之外國人N君及行蹤不明之P君從事水電切水管線工作，且系爭查獲地之工程為原告承攬後，將水電消防工程轉承攬給雲璋公司，由雲璋公司再轉包給阮君，阮君再聘僱非法容留逾期停留之外國人N君及行蹤不明之P君等情，為兩造所不否認，並有臺灣桃園地方檢察署檢察官113年度偵字第22168號不起訴處分書（原處分卷第22至24頁）、工程契約書（原處分卷第66至75頁）等影本在卷可憑。原告承攬系爭查獲地之工程，對進出系爭查獲地之作業人員，無論是否直接為其所僱用，均負有管制責任，且對工作場所也有巡查責任，不因系爭查獲地之工程轉包而有差異，則外國人N君及P君處於原告所得監管之範圍，原告對於出入系爭查獲地之外國人N君及P君應盡查證其身分是否合法及是否依就服法及相關法令規定申請許可工作之義務，該查證義務不因原告將系爭查獲地之工程轉包他人，於外包之工程契約中明訂不得非法僱用外國人，即得免除或謂已履行其此項作為義務。原告卻未盡查證義務，容任行蹤不明之外國人N君及P君在其具有管領權限之系爭查獲地從事工作，足堪認定原告有非法容留外國人工作之行為，而有違反就服法令之情事。原告主張外國人N君及P君為阮君所聘僱，其已善盡管理之責，並無違反就服法第44條規定情事云云，尚非可採。

01 (四)被告以原告非法容留逾期停留之外國人N君及行蹤不明之P
02 君，依裁量基準項次15(3)規定：「雇主非法容留外國人從事
03 工作，違反本法第44條規定，依本法第72條第2款規定裁
04 處：……二、前款雇主符合下列情事者，按雇主違反外國人
05 之人數與應廢止許可外國人人數，採1比1之比例，廢止雇主
06 有效許可外國人人數之招募許可及聘僱許可；容留行蹤不明
07 之外國人者，按雇主違反外國人之人數與應廢止許可外國人
08 人數，採1比2之比例，廢止雇主有效許可外國人人數之招募
09 許可及聘僱許可：(一)雇主與他方訂有書面承攬契約或買賣
10 契約。(二)承攬契約或買賣契約之他方將所非法聘僱或容留
11 之外國人指派至雇主所有或管領之處所，且雇主未善盡注意
12 義務而容留外國人從事工作。」被告採1比1及1比2之比例，
13 以原處分廢止如附表所示之招募許可及聘僱許可共3名，於
14 法並無違誤，是原告主張，洵無足取。

15 六、綜上所述，原告上開主張各節，均無可採。原處分核無違
16 誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告仍執前詞，請求判
17 決撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。

18 七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判
19 決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

20 八、結論：本件原告之訴為無理由，判決如主文。

21 中 華 民 國 115 年 6 月 18 日

22 審判長法官 侯志融

23 法官 黃子濫

24 法官 傅伊君

25 一、上為正本係照原本作成。

26 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
27 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
28 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
29 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
30 繕本）。

01 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
02 逕以裁定駁回。

03 四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟
04 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
05 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。
06

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

07 中 華 民 國 115 年 6 月 18 日

