

臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

110年度簡字第249號

原告 集思國際會議顧問有限公司

代表人 葉泰民(董事)

訴訟代理人 邱靖棠律師

程居威律師

李柏毅律師

被告 臺北市政府勞動局

代表人 陳信瑜(局長)

訴訟代理人 何儀筠

陳力瑋

上列當事人間就業服務法事件，原告不服臺北市政府中華民國110年8月2日府訴一字第1106102461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：原告將其台大分公司所經營「臺灣大學集思會議中心」（臺北市○○區○○○路0段00號地下1樓，簡稱系爭地址）之環境清潔維護工作委由訴外人穴吹公寓大廈管理維護股份有限公司（簡稱穴吹公司）辦理，穴吹公司再將清潔工作人員發包由訴外人德意生活環境有限公司（簡稱德意公司）提供派遣人力。案經內政部移民署北區事務大隊臺北市專勤隊（簡稱臺北市專勤隊）人員於民國109年7月2日當場查獲，越南籍外國人000000 000 0000（護照號碼M000000

01 0，簡稱N君）及00 000 0000 0000(護照號碼M0000000，簡
02 稱V君)於系爭地址從事清潔等工作。經內政部移民署於109
03 年7月2日分別訪談N君及V君並製作調查筆錄，臺北市專勤隊
04 於109年7月6日分別訪談穴吹公司之受託人黃○○（簡稱黃
05 君）及德意公司之受託人吳○○（簡稱吳君）並製作談話紀
06 錄、109年7月21日訪談原告台大分公司之受任人蔡○○（簡
07 稱蔡君）並製作談話紀錄後，該隊以109年10月5日移署北北
08 勤字第1098262406號書函移請被告處理。嗣被告審認原告涉
09 違反就業服務法第44條規定，以109年12月30日北市勞職字
10 第10961792511號函通知原告陳述意見，經原告以書面陳述
11 意見在案。被告仍審認原告於108年11月中旬至109年7月2日
12 期間非法容留德意公司未經許可聘僱之外國人N君及V君從事
13 工作，違反就業服務法第44條規定，乃依同法第63條第1項
14 及臺北市政府處理違反就業服務法事件統一裁罰基準第3點
15 項次38等規定，以110年4月6日北市勞職字第11060613621號
16 裁處書（即本件原處分），處原告新臺幣（下同）15萬元罰
17 鍰。原告不服，提起訴願，經臺北市政府於110年8月2日以
18 府訴一字第1106102461號訴願決定駁回；原告仍不服，遂向
19 本院提起行政訴訟。

20 二、本件原告主張：

21 （一）穴吹公司於108年11月間派遣二名外國人至原告集思台大
22 處所執行清潔工作業務，實係德意公司招募、聘僱前揭二
23 名外國人，原告實非就業服務法所稱之雇主：

24 1. 按就業服務法（下稱就服法）第5章規定外國人之聘僱與
25 管理，該章立法目的係如何聘僱與管理外國人在我國境內
26 工作即不得任意聘僱等設有詳細規定。其中「為保障國民
27 工作權，聘僱外國人工作，不得妨礙本國人之就業機會、
28 勞動條件、國民經濟發展及社會安定」、「除本法另有規
29 定外，外國人未經雇主申請許可，不得在中華民國境內工
30 作」、「任何人不得非法容留外國人從事工作」、「任何
31 人不得媒介外國人非法為他人工作」，分別於同法第42

條、第43條、第44條、第45條定有明文。

2. 再按，同法第2條第3款規定：「本法用詞定義如下：三、雇主：指聘、僱用員工從事工作者」，是認定外國人與雇主間關係，係以聘僱關係存在為要件，如無聘僱關係則非屬雇主。且同法第43條亦可推論係由雇主取得外國人工作許可後，外國人始得於我國工作。換言之，認定是否為非法移工之歸責對象，仍應以雇主為限。且以就業服務法第5章立法意旨及體系解釋而論，該章主要係藉由行政監管的手段，對非法引進外籍移工之雇主予以裁處，以維國內勞工就業機會，是解釋同法第44條「任何人」之要件時，實應有所限縮，原則上應仍以該法所稱之「雇主」為限。

3. 且，本件原告係將其部分業務由穴吹公司承攬，穴吹公司意公司承攬，由德意公司負責招募、聘僱前揭二名外國人，且薪資及工作時間均由德意公司與其等約定，此有本件訴願決定書所話記錄可證。原告對於此二人之身分、背景等資訊均無法及時監督、選任，亦非就服法所稱雇主。

(二) 原告於108年7月與穴吹公司約定清潔工作業務承攬契約，該契約實已明文禁止不得使用或僱用非法外籍勞工，且從穴吹公司自承未經原告同意就將該業務轉與德意公司執行，德意公司又係以仲介服務為業，對相關外國人聘僱法規內容應較原告嫻熟，理應是德意公司、穴吹公司最適於查證外籍勞工身分，原告本可合理信賴穴吹公司已查證勞工具合法工作身分，原處分卻處罰無辜受欺瞞、蒙蔽的原告，並不合理：

1. 原告於108年7月25日與穴吹公司定立環境清潔維護合約，該契約第8條第3項已明確約定穴吹公司不得使用非法移工，足見原告已於穴吹公司招募勞工前有先盡其預防之能事。惟穴吹公司未經原告同意且在原告不知情之下，將前開契約業務轉由德意公司執行，並由德意公司招募清潔人員。德意公司本身係有提供仲介服務之公司，此有經濟部商業司公司登記資料可證，且於穴吹公司所出具之聲明書

01 亦承認該第三人即人力派遣公司，顯見德意公司應對於聘
02 僱外國人相關之業務多有熟悉，應遵守招募外國人相關規
03 定，惟卻執意違反，並提供錯誤資料給穴吹公司，再由穴
04 吹公司轉交給原告，此過程可知，原告實屬受欺瞞蒙蔽之
05 無辜被害人。

06 2. 畢竟，原告於穴吹公司指派二名外國人至集思台大場館提
07 供勞務因工作人員偶有請、休假、換班等不確定性，穴吹
08 公司並非每天均指派相同二名勞工至集思台大場館服務，
09 以每日人員進出複雜程度、工作上接觸程度，從人員之掌
10 控能力而言，實難期待原告對每個被派遣至集思台大場館
11 之勞工，均能第一時間發現是不同外國人，而均要求立刻
12 提供相關身分證明文件。且就勞工選任、招募之核定與控
13 制，既均係由穴吹公司（或德意公司）負責，對於將業務
14 外包給穴吹公司承攬之原告而言，原告應可合理期待穴吹
15 公司已確認派遣至集思台大場館服務的外國人為合法居留
16 且具合法工作權利之人。

17 3. 但是，據悉，實際僱用前揭越南籍人士之德意公司，似有
18 因違反就業服務法相關規定遭裁處之情形，惟介於實際雇
19 主即德意公司與原告中間之穴吹公司，違反與原告間之契
20 約在先，且對於提供不實資訊一事亦應早已知悉，核以勞
21 動市場實際情況，將業務承攬於次承攬人等情所在多有，
22 此承攬關係中，以穴吹公司對德意公司的契約地位，應較
23 原告更容易要求德意公司守法，然於違反相關規定時，卻
24 僅有直接雇主即德意公司，以及不知情受騙的原告受到行
25 政裁處，穴吹公司卻未受裁罰，實令原告詫異，亦顯示原
26 處分於裁罰對象上，與現實聘僱實務之運作，有所扞格

27 （三）原告已於108年12月間收受前揭二名外國人之身分證明文
28 件後，經內政部移民署網站查詢顯示該二人係合法居留且
29 註明不須工作許可，始認定此二名外國人具我國合法工作
30 權利，實已盡原告相當之注意義務，應係無故意或過失：

31 1. 依行政罰法第7條立法理由及最高行政法院106年度判字第

269號判決意旨，客觀上違反行政法上義務之行為與主觀上行為人故意或過失之要件，係分別存在且個別判斷。且「故意」係指對於違反行政法上義務之構成要件，明知且有意使其發生，或預見其發生而其發生不違背其本意。判斷標準乃以行為人之「明知」、「預見」等認識範圍，原則上以「違反行政法上義務之構成要件事實」為準。另，所謂「過失」，係指對於違反行政法上義務之構成要件事實之發生，雖非故意，但按其情節應注意、能注意而不注意，或雖預見其能發生而確信其不發生，原則上以社會通念認係謹慎且認真之人為準，但如依法行為人應具備特別之事或能力者，則相應地提高其注意標準；其注意範圍，原則上以「違反行政法上義務之構成要件事實」為其範圍。

2. 再按，前行政院勞工委員會93年08月11日勞職外字第0930034960號函（下稱勞委會93年8月11日函）：「……二、客觀而言，雇主於進用員工時會請受顧者出示或繳交學經歷或身分證明文件影本等供查證或建檔，若應徵者係外國人，因外國人受聘僱從事工作，依法應由雇主申請許可始得為之，故雇主當應注意其是否應申請許可始得工作，如係外籍配偶應徵工作，雖依前開說明無須申請許可即可在華工作，惟仍應具備「與我國設有戶籍之國民結婚」及「取得合法居留」之要件，故若雇主對前來應徵之外國人除已比對過其所持居留證上之照片及所載資料外，再由其出示或繳交之證件資料（例如：依親之戶籍資料等）核對後，仍確信該外國人係獲准居留之外籍配偶進而聘僱者，似已盡其注意義務，得免其疏失之責。惟個案之情狀不同者，仍不得一概而論，附此敘明。」、101年09月03日勞職管字第1010511661號函（下稱勞委會101年9月13日函）：「…三、參照上開本會93年8月11日函釋，…，是以，…普○公司僅查看N君等8人之外僑居留證，確認渠等非逾期居留之外國人，即率予容留該等人員從事工作，未

另行查證N君等8人依親之戶籍資料或工作許可等，確信渠等係獲准居留之外籍配偶或經許可得在臺工作之外國人，難謂已盡其注意義務而無過失之責，…」。

3. 查，本件穴吹公司於108年11月間指派二名外國人至原告集大場館提供勞務，經原告向穴吹公司索取二人之身分證明文件及合法工作許可後，於同年12月間，穴吹公司將符合其聲稱姓名（香錦雲及陳氏道）之中華民國居留證提供給原告，原告於斯時便已按照行政主關機關宣傳品所示查詢程序進行查核，且該網站查核結果均顯示二人「資料相符」且註明「不須工作許可」等語，原告因信賴內政部移民署網站核對之結果，始認定前揭二名外國人係具有我國境內合法工作權利。
4. 依照前開勞委會93年8月11日函及101年9月13日函意旨，均說明雇主於查核外籍勞工身分證明文件時，除須核對照片及所載資料外，如係外籍配偶者，應另要求提供依親戶籍資料以供查核。若未有進一步查核者，將可能認定為未盡其注意義務。惟觀此二函釋內容，均認為查核之主體係「雇主」，如前所述，本件二名越南籍人士N君、V君之雇主係德意公司，實際查核相關證明文件之義務人亦為德意公司，今本件裁處書不察，以原告為應查核主體，進而對原告裁罰，難謂符合前開勞委會函釋意旨。
5. 另按，勞動部106年8月17日勞動發管字第1060515824號函釋（下稱勞動部106年8月17日函）：「…事業單位如將部分業務委外給其他事業單位，其他事業單位因非法聘僱外國人致違反就業服務法（下稱就服法）第57條第1款之規定，則原事業單位是否亦構成就服法第44條一案，詳如說明…說明：…四…倘事業單位之業務承攬或勞務派遣單位係指派外國人從事承攬契約或勞務派遣契約約定之工作，且事業單位事實上得對業務承攬或勞務派遣單位所指派之外國人身分進行查證，以確認渠等是否可合法在臺從事上開契約約定之工作，惟事業單位卻未善盡查證義務，致發

01 生非法容留業務承攬或勞務派遣單位所聘僱之未經許可或
02 許可失效外國人從事工作之情事，…即應有本法第44條規
03 定之適用。」。

04 6.縱，依前開勞動部106年8月17日函釋意旨所稱，事業單位
05 若事實上得對業務承攬所指派之外國人身分進行查證，亦
06 須確認外國人是否合法。本件原告亦已於收受前揭二人身
07 分證明文件後，旋即查詢是否確為合法居留、是否具合法
08 工作權利。再者，自函釋內容以觀，並未要求事業單位須
09 有如前述勞委會93年8月11日函釋意旨一般之查核義務。
10 且就勞動市場實際狀況而論，由承攬人或派遣事業單位選
11 任符合資格、條件之勞工，並由其查核、確定相關身分是
12 否符合法規，本可要求其等有較高程度之查核義務，何況
13 在本件情況下，原告自始不知穴吹公司所指派之外國人姓
14 名與身分證明文件均非真實，若課與本件原告如此高之注
15 意義務，顯係過苛。綜上，本件原告受穴吹公司不實資
16 訊，且依該資訊於108年12月間查核前揭二名越籍人士均
17 為合法居留、具合法工作權利。於事前已有與承攬人約定
18 禁止非法使用外勞，不論從事前預防或事後確認，均已盡
19 其應注意、能注意之能事，實應係無故意或過失可言。

20 三、被告則以：

21 （一）本案相關談話紀錄：

22 1.N君109年7月2日專勤隊調查筆錄略以：

23 問：你的工作由誰指派？

24 答：……，平常那個穿黑色制服的「集思會議中心」工作
25 人員會叫我打掃。

26 問：承上，「集思會議中心」之工作人員是否知悉你為失
27 聯移工身分？是否有跟你要求檢視證件？

28 答：我不知道他們是否知道我是不是失聯移工。沒有。

29 2.原告委託蔡○○君109年7月21日專勤隊談話紀錄略以：

30 問：「集思會議中心」是否有告知所屬承攬商切勿任意僱
31 用身分不明之外籍人士？「集思會議中心」是否有詳細核

01 實承攬商之員工身分是否合法？

02 答：……，當時我們有跟總公司回報，並請總公司向穴吹
03 公司確認身分，而後穴吹公司及提供圖片9及圖片10兩張
04 居留證照片予總公司，總公司也將資料再轉發予我們，收
05 到後我們有將兩張居留證上網做證件的查詢，確認此2張
06 居留證持有人皆係可以工作之身分，我有帶我們查詢證件
07 的結果予貴隊。

08 (二) 按勞動部（前行政院勞工委員會）91年9月11日勞職外字第
09 0910205655號令略以：「…『任何人不得非法容留外國人
10 從事工作。』係指『自然人或法人』與外國人間雖無聘僱
11 關係，但有未依本法及相關法令規定申請許可，即容許外
12 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
13 言。若二者間具聘僱關係，則為本法第57條第1款之「聘
14 僱未經許可、許可失效或他人所申請聘僱之外國人。」所
15 規範。又上開有無聘僱關係，應依客觀具體事實認定，如
16 該外國人有勞務提供，而該自然人或法人對之有指揮監督
17 關係，或有勞務報酬之約定者，則難辭無聘僱關係存在。
18 」，觀諸其意，倘雇主與外國人間具聘僱關係，自有
19 就服法第57條第1款規定之適用；至任何人（自然人或法
20 人）與外國人雖無聘僱關係，但有未依就服法申請許可即
21 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
22 行為，即有就服法第44條規定之適用。原告非法容留清潔
23 工作再承攬人德意公司所聘僱之非法外國人於其處所從事
24 清潔工作，自屬構成就服法第44條規定要件該當；原告主
25 張就服法第44條所稱「任何人」應限縮解釋為「雇主」，
26 而原告因其非為雇主進而無違反就服法第44條規定乙節，
27 顯屬誤解法令，應無可採。

28 (三) 查原告所援引勞動部（前行政院勞工委員會）101年9月3
29 日勞職管字第1010511661號函，其中說明三略以略以：
30 「……。是以，統○公司派遣外國人N君等8人至普○公司
31 從事工作，普○公司既容許外國人N君等8人停留於其處所

01 為其提供勞務並對N君等8人有指揮監督之權利，自應查核
02 該等人員是否為得合法在臺工作之外國人，而普○公司僅
03 查看N君等8人之外僑居留證，確認渠等非逾期居留之外國
04 人，即率予容留該等人員從事工作，未另行查證N君等8人
05 依親之戶籍資料或工作許可等，確信渠等係獲准居留之外
06 籍配偶或經許可得在臺工作之外國人，難謂已盡其注意義
07 務而無過失之責，……。」，統○公司係派遣公司，而普
08 ○公司係要派公司，依該函意旨，縱行為人並非雇主，然
09 外國人停留於其處所為其提供勞務，且對外國人有指揮監
10 督之權利，自應查核該等人員是否為得合法在臺工作之外
11 國人。故，該函並非認定查核主體僅係「雇主」，原告顯
12 屬誤解法令，其主張應為無理由。

13 (四)再查原告委託蔡○○君109年7月21日專勤隊談話紀錄，原
14 告係透過穴吹公司所提供居留證照片檔至內政部移民署晶
15 片居留證資料查詢網查證，惟按社會一般通念，謂查驗證
16 件均應對於「證件正本」為之，原告僅查驗居留證照片，
17 恐有外國人冒用他人證件或透過修圖變造之情事。復依雇
18 主聘僱外國人許可及管理辦法第6條第3項規定：「雇主聘
19 僱本法第48條第1項第2款規定之外國人從事工作前，應核
20 對外國人之外僑居留證及依親戶籍資料正本。」，查被告
21 所建置之居留證查詢專區，下方查核表提醒民眾為保障自
22 身權益應查驗正本並拍照留存，倘外國人係外籍配偶，另
23 須查驗戶籍謄本以確認其身分，原告並未查驗外國人證件
24 正本及戶籍謄本，尚難謂已善盡查驗義務。

25 (五)是以，原告違反就服法第44條規定事實明確，除前揭事證
26 外，另有被告109年12月30日北市勞職字第10961792511號
27 函、原告110年1月12日陳述意見書、關係人穴吹公司委託
28 黃○○君109年7月6日專勤隊談話紀錄、關係人德意公司
29 委託吳○○君109年7月6日專勤隊談話紀錄、N君109年7月
30 2日專勤隊調查筆錄、V君109年7月2日專勤隊調查筆錄、N
31 君之移工動態查詢系統資料、V君外人入出境資料可稽，

違法事實至為明確，故依就業服務法第63條及裁罰基準第3點第38項規定作成原處分，尚無違法或不當之處。

四、本院之判斷：

（一）本件應適用之法令與法理：

1. 按就業服務法第6條第1項規定「本法所稱主管機關：在中央為勞動部；在直轄市為直轄市政府…」；第44條規定「任何人不得非法容留外國人從事工作」；第48條第1項及第2項規定「雇主聘僱外國人工作，應檢具有關文件，向中央主管機關申請許可。但有下列情形之一，不須申請許可：……二、外國人與在中華民國境內設有戶籍之國民結婚，且獲准居留者。……」、「前項申請許可、廢止許可及其他有關聘僱管理之辦法，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之」；第63條第1項規定「違反第四十四條…規定者，處新臺幣十五萬元以上七十五萬元以下罰鍰。……」；第75條規定「本法所定罰鍰，由直轄市及縣（市）主管機關處罰之」。
2. 雇主聘僱外國人許可及管理辦法第1條規定「本辦法依就業服務法（以下簡稱本法）第四十八條第二項規定訂定之」；第6條第1項及第3項規定「外國人受聘僱在中華民國境內從事工作，除本法或本辦法另有規定外，雇主應向中央主管機關申請許可」、「雇主聘僱本法第四十八條第一項第二款規定之外國人從事工作前，應核對外國人之外僑居留證及依親戶籍資料正本」。
3. 臺北市政府處理違反就業服務法事件統一裁罰基準第3點規定：「本府處理違反就業服務法事件統一裁罰基準如下表：（節錄）」

項次	38
違反事件	非法容留外國人從事工作者。
法條依據（就業服務法）	第44條及第63條

法定罰鍰額度（新臺幣：元）或其他處罰	處15萬元以上75萬元以下罰鍰。
統一裁罰基準（新臺幣：元）	1. 違反者，依違規次數處罰如下： (1)第1次：15萬元至30萬元。

4. 臺北市政府104年10月22日府勞秘字第10437403601號公告：「主旨：公告『工會法等20項法規』所定本府主管業務部分權限，自中華民國104年11月15日起委任本府勞動局辦理。……公告事項：一、公告將『工會法等20項法規』所定本府主管業務部分權限委任本府勞動局辦理。二、委任事項如附表。」

附表（節錄）

項次	法規名稱	委任事項
9	就業服務法	第63條至第70條、第75條「裁處」

5. 前行政院勞工委員會（103年2月17日改制為勞動部，簡稱前勞委會）91年9月11日勞職外字第0910205655號令釋「查『就業服務法』（以下簡稱本法）第四十四條規定：『任何人不得非法容留外國人從事工作。』係指『自然人或法人』與外國人間雖無聘僱關係，但有未依本法及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。若二者間具聘僱關係，則為本法第五十七條第一款之『聘僱未經許可、許可失效或他人所申請聘僱之外國人。』所規範。…」此等前行政院勞工委員會基於主管機關資格就有關容留及聘僱間法律上之區別所為之釋示內容，並未逾越就業服務法第44條立法本旨，且未違反法律保留原則，本院自予尊重。再外國人有無在中華民國境內「工作」，亦應依有無聘僱關係、指揮監督關係、對價報酬等客觀具體事實認定之。

（二）兩造對下述事實並不爭執，並有兩造提出之證據附原處分

卷及本院卷可查，自足認為真實：原告將其台大分公司所經營「臺灣大學集思會議中心」（系爭地址：臺北市○○區○○○路0段00號地下1樓）之環境清潔維護工作委由訴外人穴吹公司辦理，穴吹公司再將清潔工作人員發包由訴外人德意公司提供派遣人力。案經臺北市專勤隊人員於109年7月2日當場查獲，越南籍外國人N君及V君於系爭地址從事清潔等工作。被告審認原告違反就業服務法第44條規定，乃依同法第63條第1項及臺北市政府處理違反就業服務法事件統一裁罰基準第3點項次38等規定，以原處分處原告15萬元罰鍰等情，有穴吹公司環保部協理黃○○之臺北市專勤隊談話紀錄（原處分卷第90-94頁）、德意公司負責人代理人吳○○臺北市專勤隊談話紀錄（原處分卷第102-106頁）、集思會議中心現場主管蔡○○臺北市專勤隊談話記錄（原處分卷第44-48頁）、N君臺北市專勤隊調查筆錄（原處分卷第110-114頁）、V君臺北市專勤隊調查筆錄（原處分卷第118-121頁）、N君臺北市專勤隊指認照片（原處分卷第115頁）、V君臺北市專勤隊指認照片（原處分卷第122-123頁）、N君及V君移工動態查詢資料（原處分卷第124、126頁）、環境清潔維護合約（原處分卷第16-21頁）、原處分之裁處書（原處分卷第1頁）附卷可憑。

（三）又按為促進國民就業，以增進社會及經濟發展，定有就業服務法。依據該法第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」，第44條規定「任何人不得非法容留外國人從事工作」、第63條第1項規定「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。……」以及參諸前行政院勞工委員會91年9月11日函釋意旨「查『就業服務法』（簡稱本法）第44條規定『任何人

不得非法容留外國人從事工作』係指『自然人或法人』與外國人間雖無聘僱關係，但有未依本法及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……」，準此任何自然人或法人均應注意不得使未經依法取得工作許可之外國人，在其指定之處所，為其提供勞務，此項注意義務，不因該提供勞務之人，非由自然人或法人自行僱用，而係其委任第三人僱用，即得以免除。申言之，倘該受委任之第三人直接或再轉請他人僱用之人為外國人者，需求勞務提供之自然人或法人，對該外國人是否具有合法之工作許可，仍負有查核確認之責，若因故意或過失而未加查對，使未獲工作許可之外國人在其指定處所提供勞務者，即違反就業服務法第44條規定，而應受處罰，不容該需求勞務提供之自然人或法人，一方面享受外國人非法為其工作所獲利益，另方面卻得藉詞該外國人非其本人所僱用，而脫免其依上開條文規定，所負應防止外國人非法進入其所管領工作場所提供勞務之行政法上義務。且按行政罰法第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」，故關於違反行政法上義務之行為，並不限於故意行為，因過失而違反行政法上義務，亦應處罰。所謂「過失」，包括「無認識之過失」與「有認識之過失」，意指「人民對於違反行政法義務行為之事實，按其情節應注意，並能注意，而不注意，致其發生，或雖預見其發生而確信其不發生者」而言。

（四）原告主張稱本件原告係將其部分業務由穴吹公司承攬，穴吹公司意公司承攬，由德意公司負責招募、聘僱前揭二名外國人，且薪資及工作時間均由德意公司與其等約定，此有本件訴願決定書所話記錄可證。原告對於此二人之身分、背景等資訊均無法及時監督、選任，亦非就業服務法所稱雇主。原告於108年7月與穴吹公司約定清潔工作業務承攬契約，該契約實已明文禁止不得使用或僱用非法外籍

01 勞工，且從穴吹公司自承未經原告同意就將該業務轉與德
02 意公司執行，德意公司又係以仲介服務為業，對相關外國
03 人聘僱法規內容應較原告嫻熟，理應是德意公司、穴吹公
04 司最適於查證外籍勞工身分，原告本可合理信賴穴吹公司
05 已查證勞工具合法工作身分，原處分卻處罰無辜受欺瞞、
06 蒙蔽的原告，並不合理云云。惟自就業服務法第44條之規
07 定以觀，其所禁止之行為乃係非法「容留」外國人從事工
08 作，故所稱「容留」即意指「供給工作場所」，且以之與
09 同法第57條第1款之規定（即「雇主聘僱外國人不得有下
10 列情事：一、聘僱未經許可、許可失效或他人所申請聘僱
11 之外國人」）相較，足知就業服務法第44條所指「非法容
12 留外國人從事工作」者，與該被「容留」之外國人間，並
13 無聘僱關係，故亦不以有指揮監督關係為必要，是就本件
14 而言，原告既係供給系爭地址之工作場所予訴外人穴吹公
15 司透過德意公司所聘僱指派未經申請工作許可之外國人N
16 君與V君於原告所經營之工作地「臺北市○○區○○路0
17 段00號地下1樓」系爭地址從事環境清潔維護工作，而提
18 供勞務性工作，原告與外國人間雖無聘僱關係，則仍已該
19 當於「非法容留外國人從事工作」之違法構成要件無訛。
20 被告原處分依就業服務法第63條第1項規定裁處原告最低
21 罰鍰15萬元，經核並未違法。

22 （五）另原告主張本件穴吹公司於108年11月間指派二名外國人
23 至原告集大場館提供勞務，經原告向穴吹公司索取二人之
24 身分證明文件及合法工作許可後，於同年12月間，穴吹公
25 司將符合其聲稱姓名（香錦雲及陳氏道）之中華民國居留
26 證提供給原告，原告於斯時便已按照行政主關機關宣傳品
27 所示查詢程序進行查核，且該網站查核結果均顯示二人
28 「資料相符」且註明「不須工作許可」等語，原告因信賴
29 內政部移民署網站核對之結果，始認定前揭二名外國人係
30 具有我國境內合法工作權利。本件原告亦已於收受前揭二
31 人身分證明文件後，旋即查詢是否確為合法居留、是否具

01 合法工作權利。本件原告受穴吹公司不實資訊，且依該資
02 訊於108年12月間查核前揭二名越籍人士均為合法居留、
03 具合法工作權利。於事前已有與承攬人約定禁止非法使用
04 外勞，不論從事前預防或事後確認，均已盡其應注意、能
05 注意之能事，實應係無故意或過失可言云云。惟查，參諸
06 臺北市專勤隊109年7月21日對原告集思會議中心現場主管
07 蔡○○所製作之談話紀錄記載「（問？關於『集思會議中
08 心』內部員工聘請事宜、人員進出、外包廠商簽約等相關
09 事務你是否知悉並能代表『集思會議中心』回答）員工聘
10 請事宜這部分我沒有辦法做決定，係由總公司『集思會議
11 顧問有限公司（下稱總公司）』人力資源部負責，人員進
12 出這部分因為集思會議中心屬於開放式空間，任何人員進
13 出集思會議中心我沒辦法做掌控，外包廠商簽約這部分是
14 由總公司的採購部門負責」、「（問？『穴吹公司』與
15 『集思會議中心』係何關係、雙方是否有簽訂承攬契約、
16 清潔費用如何發給）『穴吹公司』承攬『集思會議中心』
17 清潔的部分，有簽約，合約書已經提供予貴隊。清潔費用
18 的部分於合約中第四條有載明每月由集思會議中心給付穴
19 吹公司新臺幣7萬7,700元」、「（問？『集思會議中心』
20 是否有告知所屬承攬商切勿任意僱用身分不明之外籍人
21 士、『集思會議中心』是否有詳細核實承攬商之員工身分
22 是否合法）有，在我們合約裡第八條第三項有載明『乙方
23 （穴吹公司）不得非法使用外勞或使用非法外勞…。集
24 思會議中心係於去（108）年9月時才與穴吹公司簽訂契
25 約，但直至去年9月間，負責清潔工作的人員流動似乎很
26 大，當時我們有跟穴吹公司反應，約至去年11月中旬起比
27 較固定看到你們上次查獲的那2個人，他們2個雖然都戴著
28 口罩，但看起來不像臺灣人，中文也較無法溝通，當時我
29 們有跟總公司回報，並請總公司向穴吹公司確認身分，而
30 後穴吹公司即提供圖片9（原處分卷第54頁）及圖片10
31 （原處分卷第55頁）兩張居留證照片予總公司，總公司也

將資料再轉發予我們，收到後我們有將兩張居留證上網做證件的查詢，確認此2張居留證持有人皆係可以工作之身分，我有帶我們查詢證件的結果予貴隊」、「（N工及V工於集思會議中心）工作內容是環境清潔，廁所、倒垃圾及擦拭桌椅等情節工作。約從去年11月中開始來工作，但因為穴吹公司派來的員工都不固定，所以他們是斷斷續續的在集思會議中心工作。工作時間是每日10時至19時，我們與穴吹公司的合約中有規定休息一小時。我們與穴吹公司的合約中有規定是月休八天，但穴吹公司怎麼安排他們的人力這部分我們就不清楚，我們只是告訴穴吹公司每日需要的人力，由他們自己安排…」等語（原處分卷第45-47頁）。可知原告以委請穴吹公司對外僱用清潔工作人員之目的，係透過穴吹公司派遣N君及V君至原告所指定之系爭地址進行清潔工作，故該清潔工作人員N君及V君係在原告指定之處所，客觀上為原告提供勞務，依上說明，原告對於前來系爭地址從事表演工作之N君與V君，是否取得合法工作許可，原告之系爭地址集思會議中心現場主管之受僱人即蔡○○（參原處分卷第44頁談話紀錄）自負有注意義務。

（六）復依就業服務法第44條之規定，任何自然人或法人均應注意不得非法容留外國人在其管領之處提供勞務，此項注意義務，不因該提供勞務之人，非由自然人或法人自行僱用，而係其委任第三人僱用，即得以免除；申言之，倘該受委任之第三人直接或再轉請他人僱用之人為外國人者，需求勞務提供之自然人或法人，對該外國人是否具有合法之工作許可，仍負有查核確認之責，若因「故意」或「過失」而未加查對，使未經申請工作許可之外國人在其管領之處所提供勞務者，即違反就業服務法第44條規定，而應受處罰，不容該需求勞務提供之自然人或法人，一方面享受外國人非法為其工作所獲利益，另方面卻得藉詞該外國人非其本人所僱用，而脫免其依上開條文規定，所負應防

01 止外國人非法進入其所管領工作場所提供勞務之行政法上
02 義務。又由行政罰法第7條第1項所指之「過失」，包括
03 「無認識之過失」與「有認識之過失」，意指「人民對於
04 違反行政法義務行為之事實，按其情節應注意，並能注
05 意，而不注意，致其發生，或雖預見其發生而確信其不發
06 生者」而言（參照刑法第14條之規定）。再按行政罰法第
07 7條第2項規定「法人、設有代表人或管理人之非法人團
08 體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其
09 代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、
10 受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故
11 意、過失」。且由上開原告集思會議中心現場主管蔡○○
12 臺北市專勤隊談話紀錄記載「（問？關於『集思會議中
13 心』內部員工聘請事宜、人員進出、外包廠商簽約等相關
14 事務你是否知悉並能代表『集思會議中心』回答）員工聘
15 請事宜這部分我沒有辦法做決定，係由總公司『集思會議
16 顧問有限公司（下稱總公司）』人力資源部負責，人員進
17 出這部分因為集思會議中心屬於開放式空間，任何人員進
18 出集思會議中心我沒辦法做掌控，外包廠商簽約這部分是
19 由總公司的採購部門負責」等語（原處分卷第45頁），以
20 及受穴吹公司發包負責提供清潔工作人員派遣人力至系爭
21 地址集思會議中心之訴外人德意公司負責人的委任人吳○
22 ○亦於臺北市專勤隊談話記錄載明「我任職於德意公司，
23 公司負責人是我的老婆的哥哥，但實際上都是由我負責派
24 遣，我們公司主要業務內容是尋訪清潔公司是否有缺清潔
25 人員，若清潔公司有缺人，我們就會幫他們找清潔工，
26 …」、「穴吹公司算是我的業主，他把工作發包給我們，
27 我們跟穴吹公司沒有簽約，因為都是他們有缺人時才會告
28 知我們」、「（問？『集思會議中心』與德意公司有何關
29 係）算是承攬的業主，集思會議中心把清潔工作發給穴吹
30 公司，然後穴吹公司再發給我們德意公司，但我們跟穴吹
31 公司沒有簽合約，都是口頭講而已」、「（問？『德意公

司』與N工及V工係何關係）算是我們委任的員工，因為我們都是有工作才叫他們來，沒工作就不會找他們」、「（問？N工及V工何時開始至『集思會議中心』工作、當初係至『德意公司』時係由誰應徵）最少約有7至8個月，確切時間我不記得。當初到德意公司時是由我應徵的，接著再由我們派遣到『集思會議中心』做清潔工作，N工及V工誰先來的我不記得了」、「（問？N工及V工來應徵時，是否檢視過他們的身分證件、是否有將其證件影印留存）有，N工及V工電話跟我聯繫要應徵工作後我跟他們約時間，因為我需要見到他們本人及看到證件正本後拍照留底，我今日有帶他們當初的證件影本予貴隊，N工及V工兩個是分開來應徵，不是一起來的。拍照後我會存在電腦裡」、「（問？承上，德意公司檢視證件後是否有查證證件之真偽、是否有確認證件與本人是否相符）會，我有上移民署的網站做居留證資料查詢的網站做登錄查詢，確定證件是真的。N工及V工2人當時的情況我不記得了，但通常我覺得照片跟本人不一樣的時候會問，他們都會告訴我那是以前的照片」、「我有確認(N君與V君)證件是真的，可是我沒辦法確認本人跟證件是不是相符」等語（原處分卷第102-106頁）暨N君於109年7月2日在臺北市專勤隊調查筆錄內容稱「（問？本隊人員於本（109）年7月2日16時許到臺北市○○區○○○路0段00號地下1樓臺灣大學『集思會議中心』進行查察，現場見你著清潔公司藍色制服於該址，經本隊人員查獲你為失聯移工身分，是否實在）是」、「（問？何人介紹你去『集思會議中心』工作的、是否有收取仲介費用、是否有其聯絡方式或詳細年籍資料）我越南女性同鄉LE介紹我去的。沒有。我們很久沒連絡了，不知道她現在是否在臺灣還是越南，我沒有她的電話」、「『集思會議中心』之工作人員是否知悉你為失聯移工身分、是否有跟你要求檢視證件）我不知道他們是否知道我是不是失聯移工。沒有（要求檢視證件）」等語

（原處分卷第110-113頁），並且V君於109年7月2日在臺
北市專勤隊調查筆錄內容亦稱「（問？本隊人員於本（10
9）年7月2日16時許到臺北市○○區○○○路0段00號地下
1樓臺灣大學『集思會議中心』進行查察，現場見你著清
潔公司藍色制服於該址，經本隊人員查獲你為逾期停留外
僑身分，是否實在）清楚」、「（問？何人介紹你去『集
思會議中心』工作的、是否有收取仲介費用、是否有其聯
絡方式或詳細年籍資料）有一個越南同鄉阿順（THUAN，真
實基資不詳）幫我介紹的，她是女生，我不記得她的電話
號碼了，她沒有跟我收錢」、「（問？老闆是否知悉你係
逾期停留外僑）我不知道老闆知不知道，我也沒有見過老
闆」等語（原處分卷第118-121頁），足見原告受僱人蔡
○○就原告對外委託負責在系爭地址從事清潔工作活動之
穴吹公司，並無事前加以審核以及N君、V君到場工作時亦
未加以查核是否得合法工作，蔡○○既係受原告僱用而為
系爭地址集思會議中心現場主管（見蔡○○臺北市專勤隊
談話紀錄，原處分卷第45頁），則依行政罰法第7條第2項
規定，蔡○○事前未加以審核N君、V君以及N君、V君到場
工作時亦未加以查核是否得合法工作之過失亦應推定為原
告之過失。原告僅強調稱穴吹公司將符合其聲稱姓名（香
錦雲及陳氏道）之中華民國居留證提供給原告，原告於斯
時便已按照行政主關機關宣傳品所示查詢程序進行查核，
且該網站查核結果均顯示二人「資料相符」且註明「不須
工作許可」等語，原告因信賴內政部移民署網站核對之結
果，始認定前揭二名外國人係具有我國境內合法工作權利
云云，實與一般事理有悖，則原告現場主管縱非故意違反
不得「非法容留未經申請工作許可之A君從事工作」之行
政法上義務，但因其就此一行政法上義務應予注意，並能
注意，而不注意，致其發生，或者應避免非法容留未經工
作許可之N君、V君從事工作，更能透過事前審核穴吹公司
不得讓未經申請工作許可之外國人至該處工作，且於N

01 君、V君到場時亦得加以查核是否得合法工作之方式而避
02 免違法情節發生，卻未積極避免肇致違法事實發生，自屬
03 過失，故其具備責任條件核屬明確。本件原告僅稱原告於
04 108年7月與穴吹公司約定清潔工作業務承攬契約，該契約
05 實已明文禁止不得使用或僱用非法外籍勞工，且從穴吹公
06 司自承未經原告同意就將該業務轉與德意公司執行，德意
07 公司又係以仲介服務為業，對相關外國人聘僱法規內容應
08 較原告嫻熟，理應是德意公司、穴吹公司最適於查證外籍
09 勞工身分，原告本可合理信賴穴吹公司已查證勞工具合法
10 工作身分，原處分卻處罰無辜受欺瞞、蒙蔽的原告，並不
11 合理云云，實不足作為其有善盡管理人責任之舉，難為有
12 利採憑認原告無過失而得免罰，即顯不能排除行政罰法第
13 7條第2項規定推定過失之適用。

14 (六) 故而，原告就其所經營系爭地址集思會議中心，經對外
15 委託穴吹公司聘僱清潔人員實際從事清潔工作，原告現場
16 主管事前既無審核不得讓未經申請工作許可之外國人至該
17 處工作，而於N君、V君到場時亦加以查核是否得合法工
18 作，且從事清潔工作者N君、V君係在原告指定之處所，客
19 觀上為原告提供勞務，卻未善盡查證確認之注意義務，即
20 容許未具合法工作許可之N君、V君，在其指定之場所，為
21 其提供勞務，原告受僱人就前揭違反就業服務法第44條義
22 務行為之事實，至少確有按其情節應注意、並能注意而不
23 注意，或者應避免能避免而未積極避免致發生未具合法工
24 作許可之N君、V君在系爭地點從事清潔工作之違法結果，
25 即應負過失之責，不因該提供勞務之人，非由原告自行僱
26 用，而係其委任第三人僱用得以免除，原告方面復未能舉
27 證作為其有善盡管理人責任之舉，難憑認原告無過失而得
28 免罰，依行政罰法第7條第2項規定，原告仍應負擔本件過
29 失之責任。原告稱其本件原告受穴吹公司不實資訊，且依
30 該資訊於108年12月間查核前揭二名越籍人士均為合法居
31 留、具合法工作權利。於事前已有與承攬人約定禁止非法

01 使用外勞，不論從事前預防或事後確認，均已盡其應注
02 意、能注意之能事，實應係無故意或過失可言云云，實無
03 足採為對其有利之認定。

04 五、綜上所述，原告所為主張核無可採，是被告以原告非法容留
05 外國人N君、V君從事工作，違反就業服務法第44條之規定，
06 乃依同法第63條第1項前段及臺北市政府處理違反就業服務
07 法事件統一裁罰基準第3點項次38等規定裁處原告法定最低
08 罰鍰15萬元，其認事用法，均核無違誤，訴願決定亦遞予維
09 持，亦無不合，故原告起訴聲明撤銷訴願決定及原處分，為
10 無理由，應予駁回。

11 六、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資
12 料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，故無一一論述之
13 必要，併予敘明。

14 據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第236條、第
15 98條第1項前段，判決如主文。

16 中 華 民 國 111 年 7 月 19 日
17 行政訴訟庭 法 官 范智達

18 一、上為正本係照原本作成。

19 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其
20 未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由
21 書（均須按他造人數附繕本），逾期未提出者，勿庸命補
22 正，即得依行政訴訟法第245條第1項規定以裁定駁回。上訴
23 理由應表明關於原判決所違背之法令及其具體內容，或依訴
24 訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實。

25 中 華 民 國 111 年 7 月 19 日
26 書記官 蔡凱如