臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

111年度簡字第174號

原　　告　國記營造股份有限公司

代　表　人　梁　治

訴訟代理人　宋志衡律師

被　　告　臺北市政府勞動局

代　表　人　高寶華

訴訟代理人

兼

代　收　人　吳奇螢

何儀筠

黃安心

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111年6月28日府訴三字第1116082614號訴願決定，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、程序部分：

(一)被告代表人原為陳信瑜，嗣於訴訟進行中變更為高寶華，被告已具狀聲明承受訴訟，有聲明承受訴訟狀(見本院卷第65至66頁)、臺北市政府111年8月31日府人任字第11101346762、00000000000號令(見本院卷第67頁、第69頁)及委任狀(見本院卷第77頁)在卷可稽，核無不合，應予准許。

(二)原告不服被告民國111年3月11日北市勞職字第11160050001號裁處書(下稱原處分)所裁罰新臺幣（下同）30萬元罰鍰而涉訟，是本件爭訟之罰鍰數額既在40萬元以下，屬行政訴訟

法第229條第2項第2款規定之簡易行政訴訟事件，應適用簡易訴訟程序，以地方法院行政訴訟庭為第一審管轄法院。

二、爭訟概要：

(一)原告承作臺北市○○區○○路000巷0號對面（下稱系爭工地）之「臺北市南港區小灣基地公共住宅新建工程」（下稱系爭工程），其將系爭工程之地磚工程轉包予鴻碩工程有限公司(下稱鴻碩公司)，由鴻碩公司將該工程再轉包予彭○○(涉嫌違反就業服務法罪嫌部分，業經臺灣士林地方法院以111年度簡字第215號判處拘役30日)。嗣經內政部移民署中區事務大隊新竹市專勤隊（下稱新竹市專勤隊）於110年3月29日查獲原告非法容留越南籍勞工0000 0000 0000（下稱T君）在系爭工地從事貼磁磚工作，遂函送臺北市政府處理。案經被告審查屬實，依就業服務法(下稱就服法)第44條及第63條第1項規定，將原告移請臺灣士林地方檢察署（下稱士林地檢署）偵辦，經士林地檢署檢察官於110年12月23日作成110年度偵字第21951號不起訴處分書確定在案。被告乃以原告5年內第2次違反就服法第44條規定，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（下稱裁罰基準）第3點項次38規定，以原處分裁處原告30萬元罰鍰。原告不服原處分，提起訴願，經臺北市政府以111年6月28日府訴三字第1116082614號訴願決定駁回，原告仍表不服，於111年8月23日向本院提起行政訴訟。

三、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1. 非法外勞T君係彭○○所雇用，T君在查獲前，原告及鴻碩公司均不知情，純屬彭○○之個人違法行為，且原告直至110年5月7日經由鴻碩公司負責人陳○○報告才知悉，此有原告會議紀錄可佐，且經證人高○○、彭○○於檢察官偵訊時結證屬實。

2. 依原告與鴻碩公司簽訂勞務承攬之採購契約第9條第3點記載「乙方不得非法聘僱外籍勞工。違反者，乙方應自行負擔相

關法律責任及罰則」等內容，是該勞務採講契約已明確規定承攬人不得雇用非法外勞。系爭工地之圍籬亦懸掛禁止非法勞工入內，並設有保全門禁管制進出人員、車輛登記，原告顯已善盡工地管理之能事，至於T君是如何進入工地？新竹市專勤隊於調查時疏於查明，且T君係在工地外彭○○之交通車上查獲，無法確定T君進入工地之途徑及方法，不宜以推定方式而認定原告對工地之管理有過失。況高○○為原告之現場品管工程師，專責對施作工料之規格查核是否符合規定之品質，並無查核施工人員身分之職責。另系爭工地已因原告將貼磁磚工程發包予鴻碩公司承攬而由該公司直接管理，T君係由鴻碩公司之下包彭○○所僱用，鴻碩公司對其下包彭○○有直接指揮監督之責任，而原告對鴻碩公司之員工包括其下包並無直接指揮監督之權利，被告對於證人高○○、彭○○及陳○○於專勤隊之陳述，高○○、彭○○在偵查中之證言，檢察官不起訴處分意旨，及原告檢附於陳述意見書之採購合約書、禁止雇用非法外勞之工地告示牌及鴻碩公司報告開會紀錄等足資證明原告並無容留非法外勞提供其工作場所之事實，且已善盡善良管理人之注意對原告有利之事證，未能詳為斟酌，被告以原處分認定原告對工地之管理有過失據以裁罰30萬元罰鍰，難謂允當。

(二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1. 原告為職業安全衛生法第27條所稱原事業單位，總攬系爭工程，依營造安全衛生設施標準第11條第4款規定，理應辦理營造工地出入人員、車輛機械之管制，並依職業安全衛生法第27條第1項第3款辦理承攬人、再承攬人所屬工作場所之巡視，避免非作業人員或不合格的作業人員進入工地，對營造工地之場域有管領力。系爭工程有裝設圍籬、車輛進入須出示通行證、門口保全會請進來的工人簽名、以及設有禁止僱用非法外勞之工地告示牌，可知原告對於系爭工程之工地工

作人員有查證之可能，然T君如何進入工地？顯然原告並未落實系爭工程人員進出管制及巡視，致發生非法容留未經許可之T君於系爭工程之工地內從事貼磁磚工作之違規事實，無論是否為其所僱用，仍應負有管制責任，對工作場所有巡查責任，不因工程分包而有差異，難認原告已善盡善良管理人之注意，原告有非法容留T君工作之情事，違反就服法第44條規定，洵堪認定。

2. 另原告縱將系爭工程之一部分交付鴻碩公司承攬，鴻碩公司再將地磚工程交付彭○○，惟原告負有工作場所整體管理之責，不得以T君係彭○○僱用及於查獲前不知情為由而主張免責。

3. 檢察官以查無積極證據證明原告有容留外國人從事工作之犯意而為不起訴處分，惟原告就非法容留T君工作仍有未盡查證義務之過失違規行為，原告既未落實系爭工程人員進出管制及巡視，被告依法裁處，並無違誤。

4. 原告與鴻碩公司簽訂之承攬契約，雖有明訂不得非法聘僱外籍勞工，違反者，應自行負擔相關法律責任及罰責，然此一民事契約，也有契約上的監督與管理權限及責任，亦不能排除原告作為工作場所整體管理及依就服法所應負之責任，原告對於任何人不得非法容留外國人從事工作之禁止規定之違反，雖無證據顯示原告有故意的主觀責任條件，但其應注意、能注意而不注意，也已該當過失的主觀責任條件，被告所為原處分作成，應屬有據。

(二)聲明：駁回原告之訴。

五、爭點：

原告可否以非法外勞T君係彭○○所雇用而主張免責？

六、本院之判斷：

(一)應適用之法令：就業服務法第42條、第43條、第44條、第63條(如附錄)。

(二)原告就彭○○非法雇用T君在系爭工地從事貼磁磚工作之違章行為，仍應擔負監督注意之義務而不得主張免責：

1. 依就服法第42至44條之規定可知，立法者為保障本國人就業機會，避免妨礙本國人的勞動條件、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。再依就服法第44條規定，所謂「任何人不得非法容留外國人從事工作」，當係指自然人或法人與外國人間雖無聘僱關係，但有未依就服法及相關法令規定申請許可，即容許外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而言。換言之，任何人均不得非法容許外國人停留在其管領之處所從事勞務提供或工作事實之行為，並不因其與該外國人無聘僱關係得解免其責。

2. 如爭訟概要欄所載之事實，除後述之爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有經濟部工商登記公示資料查詢服務(見原處分卷第56頁)、原告與鴻碩公司間工程採購契約(見原處分卷第34至41頁、第43至51頁)、原告所設置注意事項告示牌照片(見原處分卷第54頁)、原告現場工程師高○○調查筆錄暨偵訊筆錄(見原處分卷第20至29頁、士林地檢署卷第137至141頁)、T君調查筆錄(見士林地檢署卷第79至83頁)、T君照片（見士林地檢署卷第84頁）、彭○○與T君間對話翻拍照片(見士林地檢署卷第101至104頁)、彭○○偵訊筆錄（見士林地檢署卷第133至137頁）、原告110年5月7日10時30分會議紀錄(見原處分卷第55頁)、證人王○○於本院審理時證述(見本院卷第102至105頁)、士林地檢署檢察官不起訴處分書（見原處分卷第57至58頁）、臺灣士林地方法院刑事簡易判決附起訴書(見本院卷第125至127頁、第128至131頁)、原處分(見本院卷第27至28頁)、送達證書(見原處分卷第4頁)及訴願決定(見本院卷第29至38頁)在卷可佐，是原告承作系爭工程後，縱將貼磁磚工程轉包予鴻碩公司，鴻碩公司再轉包予彭○○，然原告依法派員高○○及王○○在系爭工地負責指揮監督現場，則原告對承包商及其指派之員工，亦有契約上之監督與管理權限及責任，堪認原告承攬系爭工程對進出工地之作業人員，無論是否直接為其所僱用，自均負有現場

工地管制責任，對該工作場所負有巡查責任，並不因原告將系爭工地工程再轉包予鴻碩公司，鴻碩公司再轉包予彭○○而有異。從而，系爭工地確有非法容留T君從事貼磁磚之違章行為，原告自不得以將系爭工程轉包予鴻碩公司，其已善盡工地管理之能事等語而主張免除就服法第44條所負應防止外國人非法進入其管領工作場所提供勞務的行政法上之義務。故被告所為原處分，並無違誤。

(三)至原告主張其與鴻碩公司間勞務採講契約已明確規範不得雇用非法外勞，系爭工地圍籬亦懸掛禁止非法勞工入內，並設有保全門禁管制進出人員、車輛登記，其顯已善盡工地管理之能事等語。惟查，依職業安全衛生法第27條第1項第1款及第3款規定：「事業單位與承攬人、再承攬人分別僱用勞工共同作業時，為防止職業災害，原事業單位應採取下列必要措施：一、設置協議組織，並指定工作場所負責人，擔任指揮、監督及協調之工作。三、工作場所之巡視。」、職業安全衛生法施行細則第38條第6款規定：「本法第27條第1項第1款規定之協議組織，應由原事業單位召集之，並定期或不定期進行協議下列事項：六、作業人員進場管制。」，是原告承攬系爭工程，對進出系爭工地之作業人員，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，不因工程轉包而有差異。參酌原告與鴻碩公司間所簽訂工程採購契約第9條第2款、第3款分別約定：「二、乙方(即鴻碩公司)應配合甲方(即原告)進行人車管制，並提供進場人員名單。三、乙方應嚴格約束員工及下包廠商遵守甲方工地各項管理規定，不得非法聘雇外籍勞工。違反者，乙方應自行負擔相關法律責任及罰責」(見原處分卷第46頁)，足見承攬系爭工程之人乃原告，原告依其與鴻碩公司的工程合約，應確實掌控鴻碩公司派遣工地之進場人員，且證人王○○亦證稱：廠商會提供施工人員名冊，並檢附施工人員證件予原告；系爭工地有設置圍籬，並設有一個出入口，有保全駐守為進出安全管制等語(見本院卷第103至104頁)，是原告

縱將貼磁磚工程轉包予鴻碩公司，原告對於鴻碩公司派遣提供勞務之人是否為外國人且是否具有合法之工作許可，仍負有查核確認之責，故原告實無法僅以其與鴻碩公司間契約約定「違反者，乙方應自行負擔相關法律責任及罰責」及系爭工地圍籬已張貼禁止非法外勞進入告示牌等情，遽認其已善盡工地監督之責，故原告上開主張，並無理由，尚難採認。至原告雖經士林地檢署檢察官認查無積極證據證明原告有容留外國人從事工作之犯意而為不起訴處分確定，惟如前所述，原告對於彭○○雇用T君在系爭工地工作乙節縱不具有故意，然原告本負有維護工地現場安全及監督之責，其疏於落實管控進出之人員而違反行政法上注意義務，而具有過失，自難以上開不起訴處分作為免責之論據，附此敘明。

(四)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料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

七、結論：

原處分認事用法並無違誤，訴願決定遞予維持，核無不合。原告訴請撤銷原處分及訴願決定均無理由，應予駁回。第一審訴訟費用應由敗訴之原告負擔，爰宣示如主文第2項所示。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　2　　月　　9　　日

行政訴訟庭　法　官　黃子溍

上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀(含上訴理由，應表明原裁判所違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認為原裁判有違背法令之具體事實)，並繳納上訴裁判費3,000元；其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書，逾期未提出者，毋庸命補正，即得逕以裁定駁回之。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　2　　月　　9　　日

書記官　藍儒鈞

附錄(本件參考法條)：

1.就業服務法第42條

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。

2.就業服務法第43條

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。

3.就業服務法第44條

任何人不得非法容留外國人從事工作。

4.就業服務法第63條

違反第44條規定者，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。

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。