

臺灣桃園地方法院行政訴訟判決

109年度簡字第140號

110年9月28日辯論終結

原告 劉祥生即翔昇水電企業社

訴訟代理人 何政謙律師

被告 桃園市政府

代表人 鄭文燦

訴訟代理人 林三加律師

上列當事人間就業服務法事件，原告不服勞動部中華民國109年9月25日勞動法訴二字第1090170169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：

原告非法容留行蹤不明致許可失效之越南籍外國人LE VAN H OA（護照號碼：M0000000，下稱L君）於桃園市○○區○○段○○○○號（下稱系爭工地），從事裝修水管及接電線之工作，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）會同被告所屬勞動局於民國108年10月29日當場查獲。嗣經被告審查屬實，爰依就業服務法第44條及第63條第1項等規定，以109年2月17日以府勞外字第0000000000號裁處書（下稱原處分），裁處原告罰鍰新臺幣（下同）15萬元。原告不服，提起訴願亦遭勞動部109年9月25日勞動法訴二字第1090170169號訴願決定（下稱訴願決定）駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1.依據L君於108年10月29日於桃園市專勤隊之調查筆錄所載：「我不知道老闆為何人，我去工地找工作都是透過『組長』聯繫，我有組長的『LINE』，我沒見過老闆。沒有

01 打卡」等語，即可證明原告根本不認識也沒見過L君，原
02 告根本不知L君在工地並僱用其從事工作，可見原告主、
03 客觀上顯無容留L君之行為，係被告未經詳查即逕予認定
04 原告有容留L君從事工作之犯意及行為。

05 2.再者，依據原告於108年11月25日於桃園市專勤隊之調查
06 筆錄所載，原告亦已表示：L君不是受僱於原告，且原告
07 有向下游師傅詢問是否是他們帶進來工地工作，而下游師
08 傅皆表示不知道，畢竟水電工作是有技術性的，不可能隨
09 便使用非法外國人等語，由此可見，原告既無從知悉L君
10 在工地現場，原告自不可能知悉L君為非法外勞，原告自
11 無容留L君在工地現場工作之情事。準此，原告既對於L
12 君於系爭工地現場從事工作無從認識，即無行政罰法所謂
13 故意或過失之事實，原告並無行政罰之故意或過失責任，
14 顯不應處罰原告。又再參酌L君之調查筆錄所陳述，本件
15 有可能是L君口中所謂的『組長』僱用L君從事裝修水管
16 及接電線之工作，所以根本不是原告雇用L君，況原告於
17 工地現場尚有下游4至5名師傅，則L君於調查筆錄中所
18 述之『組長』極有可能是下游師傅，或者是其他人，絕非
19 原告。且原告對於下游師傅（即次承攬人）是否僱用或容
20 留外國人工作乙事並無法定之注意義務。是被告徒以L君
21 於查獲時在工地現場，即逕謂係原告非法僱用L君從事工
22 作為裁罰，該原處分明顯於法未合。

23 3.況且原告並不負責系爭工地現場之工地人員進出查核及管
24 制之權責。蓋因系爭工地之承造人國城營造有限公司（下
25 稱國城公司）係負責系爭工地之管理及工地人員進出查核
26 及管制，故應由國城公司負責查證及監督管理進入工地內
27 之越南籍L君之責任等語。另外國城公司則將其所承攬之
28 和耀復興B區電氣新建工程其中「水電消防工程」交由次
29 承攬人力大水電工程有限公司（下稱力大公司）施作，國
30 城公司與力大公司並簽訂工程契約書（下稱系爭工程契約
31 ），依系爭工程契約第12條「工地管理」第■祛竣希■譯■

亦載明：「乙方（即力大公司）應指派…主管常駐工地，督導施工」、「乙方所屬員工進場時，應填載相關人事資料供甲方管理，並配合工地警衛查驗身份，如拒絕查驗，甲方得拒絕該員進場」等語，可見系爭工地現場亦應係由力大公司負有工地管理之權責，原告並不負工地管理之權責，原告亦無任何過失可言。

4. 綜上所述，原告並無違反就業服務法第44條之規定，原告絕無容留L君從事工作，是原處分及訴願決定，均有違誤，應予撤銷。

（二）聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

（一）答辯要旨：

1. 按就業服務法第43條、第44條規定，及改制前行政院勞工委員會91年9月11日勞職外字第0910205655號函釋，其中所稱之「非法容留外國人從事工作」係指任何人（自然人或法人）與外國人間雖無聘僱關係存在，惟未經申請許可，即容許外國人停留於某處所為提供勞務或有從事工作之事實者。

2. 依內政部移民署之調查筆錄，系爭工地之主承造人國城公司表示：「國城公司將水電工程交由力大公司承攬」等語、力大公司則表示：「力大公司將該工地的所有水電工程交由原告進行代工。我們負責出料，他們負責代工」等語，而系爭非法外勞亦表示：「（問：…你於何時、何地為本隊查獲？當時正在從事何工作？…）我於108年10月29日12時許在桃園市○○區○○段○○○○○號進行水管裝修及拉電線工作，當場經貴隊查獲」等語。又原告於被告所屬勞動局陳述意見則表示：「沒有另外發包工程予任何人，我是直接找工人來施工」及「我向力大公司承攬工地所有有關電的工程」等語，再參照原告與力大公司簽訂之合約書第15條第2項亦規定：「施工期間乙方（即原告）必須指派合格之勞工管理員，管理及隨時檢視工地安全措施及

警告標示」等情觀之，足認原告確實有非法容留系爭非法外勞L君在系爭工地從事水電工作之事實。

3.原告既為系爭工程之水電工程之承攬人，依約應指派合格之勞工管理員，負責管理及隨時檢視工地之安全，然竟未依法切實管制，致使非法移工L君於系爭工地從事水電工作，自屬構成「非法容留」之行為，縱非故意，亦有應注意、能注意而未注意之過失責任。

4.綜上所述，原告確有非法容留系爭非法移工從事工作之違章行為，違反就業服務法第44條規定，審酌行政罰法第18條第1項規定，被告於就業服務法第63條第1項所定之法定裁處罰鍰額度內，裁處原告最低法定罰鍰15萬元，而依法作成原處分，符合比例原則，洵屬適法。

(二) 聲明：駁回原告之訴。

四、本件行蹤不明致許可失效之越南籍外國人L君，於原告所承攬力大公司之和耀復興B區電氣新建工程之系爭工地內，從事裝修水管及接電線工作，經桃園市專勤隊於108年10月29日當場查獲之事實，此有L君108年10月29日詢問筆錄、現場指認照、桃園勞動局外籍勞工業務檢查表、陳■ 檀■ 108年11月14日調查筆錄、郭宗宏108年11月19日調查筆錄、原告108年11月25日調查筆錄、工程契約書（國城公司與力大公司）、工程承攬合約書（力大公司與原告即翔昇水電企業社）、原告108年12月30日談話記錄、108年10月29日建築物施工日誌等證據資料附卷可稽（見本院卷第25至27頁反面、第32至43頁、第47頁、第93頁），且為兩造所不爭，堪信為真實。惟原告主張：其對於L君為何出現並不知情，亦無查證及監督管理越南籍L君之責任，況且系爭工地之負責人係國城公司，管理人則係力大公司，故應由國城公司及力大公司負責查證及監督管理進入工地內之越南籍L君之責任等語。被告則以：國城公司將水電消防工程交由力大公司承攬，而力大公司再將水電消防工程交由原告進行施作代工等語置辯。故本件爭點應為：原告對於越南籍L君在系爭工地內從

01 事裝修水管及接電線等工作，原告是否應負非法容留外國人
02 從事工作之責任？

03 五、本院之判斷：

04 （一）按就業服務法第44條規定：「任何人不得非法容留外國人
05 從事工作」、同法第57條第1、2款規定：「雇主聘僱外
06 國人不得有下列情事：一、聘僱未經許可、許可失效或他
07 人所申請聘僱之外國人。二、以本人名義聘僱外國人為他
08 人工作」、同法第63條規定：「（第1項）違反第44條或
09 第57條第1款、第2款規定者，處15萬元以上75萬元以下
10 罰鍰。5年內再違反者，處3年以下有期徒刑、拘役或科
11 或併科120萬元以下罰金。（第2項）法人之代表人、法
12 人或自然人之代理人、受僱人或其他從業人員，因執行業
13 務違反第44條或第57條第1款、第2款規定者，除依前項
14 規定處罰其行為人外，對該法人或自然人亦科處前項之罰
15 鍰或罰金」，比對就業服務法第44條及第57條規定，依第
16 44條規定負有不得非法容留外國人工作的義務主體為「任
17 何人」，而第57條規定則以與外國人具聘僱關係的「雇主
18 」為義務主體。準此，第44條所謂「任何人不得非法容留
19 外國人從事工作」，當係指自然人或法人與外國人間雖無
20 聘僱關係，但有未依就業服務法及相關法令規定申請許可
21 ，即容許外國人停留在其所管領之處所從事勞務提供或工
22 作事實的行為而言。故任何自然人或法人均應注意不得使
23 未經依法取得工作許可的外國人，在其所管領之處所提供
24 勞務。

25 （二）次按「就業服務法第44條所謂之『非法容留外國人從事工
26 作』，指與外國人間雖無聘僱關係之存在，但有未依本法
27 及相關法令規定申請許可，即容許外國人停留於其處所為
28 其從事勞務提供或工作事實之行為而言；是依該條規定據
29 以處罰之前提，僅以外國人被容留且有提供勞務為已足（
30 容留時間長短不拘），且以該容留者（自然人或法人）作
31 為處罰對象，並不問外國人提供勞務之動機及對價之有無

」，此有臺北高等行政法院109年度簡上字第45號判決理由可資參照。

(三) 經查，本件越南籍失聯移工L君於108年10月29日遭查獲當日在桃園專勤隊之詢問筆錄內曾表示略以：「(問：你在該工地從事何工作？何時開始至該處工作？工作時間為何？…)我在該工地C棟1樓從事裝修水管及接電線工作。昨天是第一天上班，工作時間7時至17時，中午休息12時至13時。…」等語(見本院卷第25頁反面)，顯見本件越南籍失聯移工L君確有在系爭工地從事水電工作。

(四) 次查，依據國城公司之工地主任陳■檯■所提出之系爭工地於108年10月29日之建築物施工日誌(見本院卷第93頁)所載，其內容顯示在系爭桃園市○○區○○段○○○○○號之「C棟一樓」工地，關於「三、出工人數」欄內記載，108年10月29日當天出工之工別有「天花板」、「水電」、「磁磚」、「油漆」等4項工程，而上開4項工程，除「水電」工程係與裝修水管及接電線等工作有關之外，其餘3項工程則均與裝修水管及接電線等工作無關。雖原告表示當日C棟1樓係沒有工程等語，惟據證人陳■檯■於110年8月16日本院言詞辯論期日到場證稱略以：「(問：施工日誌上，水電工程的施工位置『消防器具及梯廳』，『消防器具及梯廳』是否為包含1樓？)是，有包含公設的部分。(問：證人方稱C棟1樓當天是沒有工程，為何證人方才回答對造的問題時，又稱『消防器具及梯廳』有包含1樓公設？)『消防器具及梯廳』有包含各樓層的部分，當天C棟1樓並沒有施做消防器具及梯廳，是其他樓層在施做。(問：通常水電工程施工時，每一樓層都有消防設施及梯廳，相關工人的施做，是否會將工具放在1樓？)我不確定」等語(見本院卷第89頁)，顯見系爭工地於108年10月29日當天確有施做「消防器具及梯廳線路配置」等水電工程，而國城公司之工地主任亦無法確認施工之工人，是否會將工具放置於C棟1樓處，故縱使當日C棟1

樓確無水電工程之施工，然每一樓層均需要消防設施及梯廳線路配置，相關工人於施工前後，將施工之工具放置於1樓，並非不可能，亦合乎常理。是不能僅憑證人陳■檣■證稱：108年10月29日查獲當天C棟1樓並無水電工程等語，即認定原告無容留越南籍失聯移工L君之可能。

(五) 又依據上開108年10月29日建築物施工日誌（見本院卷第93頁）所載，當日關於「出工人數」欄內之記載：當日水電工程之出工人數為「5人」，而原告於本院110年9月28日言詞辯論期日亦自陳略以：「施工日誌上記載的水電工5人均為原告所僱請的師傅，…」等語（見本院卷第96頁反面），足認本件桃園專勤隊於108年10月29日查獲越南籍失聯移工L君時，於系爭工地施做水電工程之廠商僅有原告一家，並無其他所謂施做「消防水」廠商之工人與原告在現場一齊進行施工。

(六) 再者，依據證人陳■檣■於110年8月16日本院言詞辯論期日證稱略以：「（問：L君當天被查獲時，正在做裝修水管及接電線，證人是否知悉是哪個廠商的人員？）是屬於水電包商，水電包商是力大公司，我不清楚L君是否為力大公司找的。（問：國城公司是否將桃園市○○區○○段○○○○號工地之水電消防工程轉包給力大公司承攬施作？）是，我們有提供工程契約給專勤隊。（問：本件於108年10月29日中午12時，查獲許可失效之越南籍外國人L君，在桃園市○○區○○段○○○○號之C棟1樓工地，從事裝修水管及接電線之工作。上開裝修水管及接電線之工作，是否屬於國城公司發包給力大公司承攬施作之水電消防工程之範圍內？）內容應該是」等語（見本院卷第87頁正反面），及力大公司之負責人郭宗宏於108年11月29日在內政部移民署之調查筆錄中陳稱略以：「（問：承上，力大水電工程有限公司將水電部分工作承攬給何人？有無簽約？該合約內容為何？）力大水電工程有限公司將該工地的所有水電工程交由翔昇水電企業社進行代工。有簽合

約，我們負責出料，他們負責代工，我們公司監督他們的水電工程進度」等語（見本院卷第35頁反面）觀之，顯見本件系爭工地之「水電消防工程」係國城公司交由力大公司承攬施作，再由力大公司交由原告之翔昇水電企業社承攬施作，此有工程契約書、工程承攬合約書等資料（見本院卷第39至43頁）在卷可佐。雖原告於108年11月25日在內政部移民署調查筆錄中陳稱略以：「（問：承上，你與力大水電工程有限公司為何關係？國城營造股份有限公司與力大水電工程有限公司為何關係？力大水電工程有限公司與翔昇水電企業社為何關係？有無簽約？該合約內容為何？）力大水電工程有限公司承攬桃園市○○區○○段○○○○號的所有水電工程；翔昇水電企業社承攬力大水電工程有限公司的『活電』工程（力大水電工程有限公司額外將『消防電』、『消防水』等分包給其他下包廠商。雙方皆有簽約」等語（見本院卷第37頁反面），惟原告於本院上開言詞辯論期日則又自認：「原告是承攬施作電氣工程，包括『消防電』部分，但其他『消防水』部分不是原告承攬的部分…」等語（見本院卷第96頁反面），顯見原告所述，已有前後不一，則原告是否僅承攬力大水電工程有限公司之「電氣工程」部分，即有疑義。何況，原告係經營「水電」企業社，則原告僅單獨承攬「電氣」部分，卻未承包「水路」工程，實在殊難想像。是堪認力大公司之負責人郭宗宏陳稱：「力大水電工程有限公司將該工地所有水電工程交由翔昇水電企業社進行代工」等語，及系爭工地之所有水電工程均係由原告所經營之翔昇企業社承攬代工等情，較為可採。

（七）綜上所述，依據上開施工日誌表顯示，108年10月29日查獲當天施工之工程，確有水電工程之施作，且其他工程均與水電無關，又當日施作水電工程之出工人數共計有5名，且該5名工人均為原告所聘僱，並無其他水電工程之廠商同時在系爭工地施作工程。足見，查獲該名越南籍失聯

01 移工L君當日在系爭工地，因僅有原告一家下包廠商係負
02 責施作水電工程，並無其他水電工程之廠商同時在系爭工
03 地施作，且該名越南籍失聯移工L君亦係在從事裝修水管
04 及接電線等工作，縱其並非為原告所親自聘僱，原告亦有
05 容留其在系爭工地施作水電工程之實，故可推知該名越南
06 籍失聯移工L君係在幫忙原告施作水電工程之裝修水管及
07 接電線等工作。至於該名越南籍失聯移工L君陳述其工資
08 給付方式（即每月10日給付工資）與原告所主張給付工資
09 之方式（即當日現金結算）不同，僅是無法證明原告有直
10 接給付該名越南籍失聯移工L君工資之事實，並不影響該
11 名越南籍失聯移工L君係幫忙原告從事裝修水管及接電線
12 工作之事實認定。故堪認定原告有非法容留外國人從事工
13 作之事實。

14 （八）至於原告主張：本件應由系爭工地之負責人國城公司及管
15 理人力大公司負責查證及監督管理進入工地內之越南籍L
16 君之責任；況且L君可能係原告之下游師傅（即次承攬人
17 ）所僱用或容留外國人工作，原告對於下游師傅（即次承
18 攬人）無法定之注意義務等語。惟查，關於國城公司與力
19 大公司對於L君在系爭工地從事工作之事實，是否應另負
20 監督與管理之權限及責任，則係屬於該兩家公司是否亦另
21 涉有非法容留外國人從事工作之責任問題，惟此並不在本
22 件審理之範圍內，亦不影響本件L君係幫忙原告從事裝修
23 水管及接電線工作之事實認定。其次，本件於108年10月
24 29日查獲L君當日，當日施作原告所承攬之水電工程之5
25 名工人既均係原告所聘僱之勞工，而非係原告之次承攬人
26 。故原告主張：L君可能係原告之下游師傅（即次承攬人
27 ）所僱用或容留外國人工作，原告對於下游師傅（即次承
28 攬人）無法定之注意義務云云，顯不足採信。

29 （九）末按就業服務法第44條明文禁止非法容留外國人從事工作
30 ，旨在保障國民工作權、維持社會秩序而避免妨礙本國人
31 之就業機會勞動條件、國民經濟發展及社會安定。原告經

營水電事業，當深知此規定；且依原告與力大公司所簽訂之「工程承攬合約書」第15條第2點約定：「施工期間乙方必須指派合格之勞工管理員，管理及隨時檢視工地安全措施及警告標示…」等字（見本院卷第43頁），可見原告亦知不得非法容留非法外國人從事工作，理當落實管理防範措施以免違法，惟其對於所有工地內員工之合法工作資格，未善盡管制及查驗注意義務，致發生前述違法情事，縱認原告非故意，但仍有按其情節應注意並能注意而不注意之過失責任。而被告考量原告非法容留一名外國人L君於工地內從事工作，除有妨礙國民就業機會、勞動條件外，亦不利外國人管理，依同法第63條第1項及行政罰法第18條第1項等規定，於法定罰鍰額度內，以原處分裁處原告罰鍰15萬元，於法並無不合。故原處分，並無違法，訴願決定予以維持，核無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

六、本件判決基礎已經明確，兩造其餘的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，無一一論述的必要，一併說明。

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

中 華 民 國 110 年 11 月 29 日
行政訴訟庭 法 官 黃漢權

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，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（均須按他造人數附繕本）。上訴理由應表明關於原判決所違背之法令及其具體內容，或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實。

中 華 民 國 110 年 11 月 29 日
書記官 蕭竣升