臺北市政府 114.10.17 府訴二字第 1146084052 號訴願決定書

訴　　願　　人　○○○○股份有限公司

代　　表　　人　○○○

訴 願 代 理 人　○○○　律師

原 處 分 機 關　臺北市政府勞動局

訴願人因違反就業服務法事件，不服原處分機關民國 114　年 5　月 6　日北市勞職字第 11460100971　號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主　　文

訴願駁回。

事　　實

一、訴願人承攬位於本市中山區○○○路○○號之「○○工地」（下稱系爭工地）工程，其將其中模板工程交由案外人○○○○有限公司（下稱○○公司）承攬，該公司再將模板工程交由案外人○○○（下稱○君）承攬。案經內政部移民署北區事務大隊臺北市專勤隊（下稱臺北市專勤隊）於民國（下同）112 年 11 月 21 日查獲訴願人非法容留○君未經許可聘僱之越南籍失聯移工 xxxxxxxx （護照號碼：xxxxxxxx，下稱 xx 君）、xxxxxxxx（護照號碼：xxxxxxxx，下稱 xx 君）於系爭工地從事模板工作，並經內政部移民署及臺北市專勤隊製作調查筆錄及談話紀錄後，臺北市專勤隊以 113　年 1　月 30 日移署北北勤字第 1138050721 號書函移由原處分機關處理，並將案件移送臺灣臺北地方檢察署（下稱臺北地檢署）偵辦，經臺北地檢署檢察官以 114　年 1　月 20 日 113　年度偵字第 12352　號不起訴處分書（下稱 114　年 1　月 20 日不起訴處分書）不起訴在案，另由臺北地檢署函送該不起訴處分書予原處分機關。

二、嗣原處分機關以 114　年 4　月 2　日北市勞職字第 1146065496 號函請訴願人陳述意見，經訴願人以 114　年 4　月 15 日書面陳述意見在案。原處分機關審認訴願人 5　年內第 3　次違反就業服務法第 44 條規定（前 2　次分別經桃園市政府 111　年 10 月 17 日府勞跨國字第 1110289553 號裁處案、臺中市政府 112 年 6　月 5　日府授勞外字第 1120110211 號行政處分書裁處在案），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（下稱裁罰基準）第 3　點項次 38 等規定，以 114　年 5　月 6　日北市勞職字第 11460100971 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）75　萬元罰鍰。原處分於 114　年 5　月 8　日送達，訴願人不服，於 114　年 6　月 5　日

經由原處分機關向本府提起訴願，114 年 8 月 12 日補正訴願程式，並據原處分機關檢卷答辯。

理　　由

一、按就業服務法第 6 條第 1 項規定：「本法所稱主管機關：……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 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。五年內再違反者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣一百二十萬元以下罰金。」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。」

行政罰法第 7 條規定：「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」第 26 條第 1 項、第 2 項規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。」「前項行為如經不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」

最高行政法院 100 年度 8 月份第 2 次庭長法官聯席會議決議：「……人民參與行政程序，就行政法上義務之履行，類於私法上債務關係之履行。人民由其使用人或委任代理人參與行政程序，擴大其活動領域，享受使用使用人或代理人之利益，亦應負擔使用人或代理人之參與行政程序行為所致之不利益。……行政罰法施行後（包括行政罰法施行前違反行政法上義務行為於施行後始裁處之情形），同法第 7 條第 2 項：『法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。』法人等組織就其機關（代表人、管理人、其他有代表權之人）之故意、過失，僅負推定故意、過失責任，人民就其使用人或代理人之故意、過失所負之責任，已不應超過推定故意、過失責任，否則有失均衡。再法人等組織就其內部實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，係負推定故意、過失責任。此等組織實際行為之職員、受僱人或從業人員，為法人等組織參與行政程序，係以法人等組織之使用人或代理人之地位為之。此際，法人等組織就彼等之故意、過失，係負推定故意、過失責任，則除行政罰法第 7 條第 2 項情形外，

人民以第三人為使用人或委任其為代理人參與行政程序，具有類似性，應類推適用行政罰法第 7 條第 2 項規定，即人民就該使用人或代理人之故意、過失負推定故意、過失責任。」

前行政院勞工委員會（103 年 2 月 17 日改制為勞動部，下稱前勞委會）91 年 9 月 11 日勞職外字第 0910205655 號令釋（下稱 91 年 9 月 11 日令釋）：「查『就業服務法』（以下簡稱本法）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……。」

勞動部 106 年 8 月 17 日勞動發管字第 1060515824 號函釋（下稱 106 年 8 月 17 日函釋）：「主旨：……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：……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許可失效外國人從事工作之情事……即應有本法第 44 條規定之適用。」

法務部 105 年 1 月 29 日法律字第 10503502190 號函釋（下稱 105 年 1 月 29 日函釋）：「……說明：……三、……行政處分與刑罰之要件未必相同，且刑事判決與行政處分原可各自認定事實，是行政處分之作成決定，並不受刑事事件認定事實之拘束……。」

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： …… (3)第 3 次以上：75 萬元。

	(4)前開(1)至(3)所定之違規次數，應以行為人實際違規行為次數計算，不論行為人之前違規行為係遭處刑罰或行政罰。 (5)同一行為於前一次裁處後 5 年內再違反者，移送法辦；前項行為如經不起訴處分或無罪、免訴、不受理、不付審理之裁判確定者，得依應裁罰之罰鍰額度裁處之。 ……

臺北市政府 112 年 12 月 29 日府勞秘字第 1126121098 號公告：「主旨：公告『工會法等 15 項中央法規』所定臺北市政府（以下簡稱本府）有關裁處權限事項，自中華民國 113 年 1 月 1 日起委任本府勞動局辦理。……公告事項：一、公告將『工會法等 15 項中央法規』所定本府有關裁處權限事項委任本府勞動局辦理。二、委任事項如附件。」

附件：工會法等 15 項中央法規裁處權限委任勞動局辦理事項表（節錄）

項次	13
法規名稱	就業服務法
委任事項	第 63 條至第 70 條、第 75 條「裁處」

二、本件訴願理由略以：訴願人對於○○公司及分包商○君並無指揮監督權限，分包商公司及人員均非訴願人之從業人員，本案不該當就業服務法第 63 條規定；本案已由臺北地檢署檢察官作成 114 年 1 月 20 日不起訴處分書在案，認訴願人無不法行為，原處分機關未見於此，仍作成原處分，實有違誤；對於○○公司及○君僱用非法外籍勞工於工地提供勞務一事，主觀上並無認識而予以容留，自無從認定訴願人有違反就業服務法第 44 條規定情事；訴願人與○○○○○股份有限公司（下稱○○○○○公司）簽立承攬合約書，由該公司提供駐衛保全服務，保全時間為每日 24 小時全年無休，嚴格稽查非法外籍勞工進入系爭工地；遭查獲 2 位非法外籍勞工所持有之居留證疑似偽造，該非法外籍勞工以詐欺、偽造公文書之方式詐欺訴願人及保全公司，訴願人無故意過失違反就業服務法第 44 條之規定，請撤銷原處分。

三、查訴願人非法容留越南籍外國人 xx 君及 xx 君，在系爭工地從事模板工作，有內政部移民署 112 年 11 月 21 日訪談 xx 君及 xx 君、臺北市專勤隊 112 年 11 月 21 日訪談訴願人之受託人○○○（下稱○君）、○○公司之受託人○○○（下稱○君）、112 年 11 月 22 日訪談○○○○○公司之保全○○○（下

稱○君）之調查筆錄、談話紀錄及現場照片等資料影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張其對於○○公司及分包商○君並無指揮監督權限，分包商公司及人員均非其之從業人員，本案不該當就業服務法第 63 條規定；本案已由臺北地檢署檢察官作成 114 年 1 月 20 日不起訴處分書在案，認其無不法行為，原處分機關仍作成原處分，實有違誤；對於○○公司及○君僱用非法外籍勞工於工地提供勞務一事，主觀上並無認識而予以容留，自無從認定其有違反就業服務法第 44 條規定情事；其與○○○○○公司簽立承攬合約書，由該公司提供駐衛保全服務，保全時間為每日 24 小時全年無休，嚴格稽查非法外籍勞工進入系爭工地；遭查獲 2 位非法外籍勞工所持有之居留證疑似偽造，該非法外籍勞工以詐欺、偽造公文書之方式詐欺其及保全公司云云：

（一）按任何人不得非法容留外國人從事工作；違反者，處 15 萬元以上 75 萬元以下罰鍰；揆諸就業服務法第 44 條及第 63 條第 1 項規定自明。另就業服務法第 44 條所稱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，但有未經申請許可，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；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，惟事業單位卻未善盡查證義務，致發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許可失效外國人從事工作之情事，即應有就業服務法第 44 條規定之適用；有前勞委會 91 年 9 月 11 日令釋、勞動部 106 年 8 月 17 日函釋意旨可資參照。

（二）依卷附內政部移民署 112 年 11 月 21 日訪談 xx 君及 xx 君之調查筆錄影本所示，其等 2 人表示，112 年 11 月 21 日於系爭工地被查獲時，正在從事模板工作，工作時間為 7 時 30 分至 16 時 30 分，當初並未持證件應徵，且進入系爭工地時沒有任何人查看身分或要求簽名。上開調查筆錄經通譯人員以越南語翻譯，並經 xx 君及 xx 君簽名確認在案。

（三）次依卷附臺北市專勤隊 112 年 11 月 21 日、22 日分別訪談訴願人之受託人○君、○○公司之受託人○君、○君、○○○○○公司之保全○君之談話紀錄影本記載略以：「……問……本隊於 112 年 11 月 21 日臺北市中山區○○○路○○號○○工地（○○○○○-○○○○ ，下稱該工地）……查察，查獲 2 名越南籍男性失聯移工，分別為 xxxxxxxx （……下稱 x 工）及 xxxxxxxx （……下稱 x 工），請問 x 工及 x 工是否為該工地所聘僱之員工

？答……聽說是在該工地從事模板工作。問承上，你是否知悉 x　工及 x　工是誰所找的師傅？答應該是模板代工頭○○○……問該工地為何公司營造？負責人何人？予你為何關係？……你們工地是由何公司承攬模板工程？……答該工地是『○○○○股份有限公司』承攬該工地營造工程。……是『○○○○有限公司』向『○○○○股份有限公司』承攬模板工程……『○○○○有限公司』再將模板工程轉包給○○○……他會負責找師傅來從事模板工作……問你與該工地為何關係？職稱為何？該工地由何人負責監督管理之責？對於現場人流管理是否清楚明瞭？答我是『○○○○股份有限公司』在該工地之工地主任，我主要負責溝通協調，我對人員及現場狀況，有一定掌控，但無法全盤了解。現場人流管理我們是委由○○○○○公司……去管控。……問　請問你們工地是否有請 x　工及 x　工提供證件查證身分？……答……今日我詢問 112　年 11　月 21 日門口值班保全……他表示今日是有看到 1　群工班進入工地，但他無法確認他們是否為外籍身分，故今日疏於查證這 2　名移工身分，並未驗證他們的身份便放行入？工作。……問　你是否知道 x　工及 x　工是失聯移工身份？答　我不知道。……」「……問　該工地為何公司營造？負責人何人？予你為何關係？……你們工地是由何公司承攬模板工程？……答　該工地是『○○○○有限公司』承攬該工地營造工程。……我們『○○○○有限公司』向『○○○○有限公司』承攬模板工程……再將模板工程轉包給○○○，他是代工頭，他會負責找師傅來從事模板工作……問　你與該工地為何關係？職稱為何？該工地由何人負責監督管理之責？對於現場人流管理是否清楚明瞭？答　我是該工地的模主，我負責提供該工地模板所需材料，我目前只找了 1　個代工頭○○○。是由『○○○○有限公司』之工地所長○○○負責監督管理。……問　請問你們工地是否有請 x　工及 x　工提供證件查證身分？……答　我沒有看過他們，所以沒有請他們出示過證件。……」「……問　x 工及 x　工 112　年 11 月 21 日被查獲至本隊製作筆錄時表示在該工地從事模板工作是否屬實？你做何解釋？答　沒錯，他們的確是在該工地從事模板工作。……問該工地為何公司營造？負責人何人？予你為何關係？……你們工地是由何公司承攬模板工程？……答　該工地是『○○○○○- ○○○○』承攬該工地營造工程。……將模板工程發包給『○○○○』……再將模板工程轉包給我，我是代工頭，我再負責找師傅來從事模板工作……我有跟『○○○○』簽訂模板工程合約……問　……該工地由何人負責監督管理之責？對於現場人流管理是否清楚明瞭？答……是由『○○○○○- ○○○○』之工地所長○○○負責監督管理。……問　x 工及 x　工工作項目……？容為何？工作時間為何？工作

由何人指派？薪資如何計算？……答　他們是從事模板工作的，工作時間有可能上午 8　時至下午 17 時，也有可能是 7　時 30 分至 16 時 30 分，師傅說好即可。……薪資 1　天是……2,500 元……」「……問　你與該工地為何關係？職稱為何？受聘僱於哪家公司？該工地由何人負責監督管理之責？答　我受僱於『○○○○○股份有限公司』，我是 112　年 8　月份被派至該工地擔任保全，負責該工地之監督管理的是『○○○○』的工地主任○○○。問　該工地是否有進行門禁管制及出入人員登記？係由何人負責？如何進行管制？112 年 11 月 21 日當日是由誰負責該工地之門禁管制及出入人員登記？門口是否一直有人員駐守管制？答　每天早上 7　時至 8　時上班期間我們會查看證件，過了 8　時以後便不會查看證件，門口入出人員管制由我們保全負責。其餘時間要進出該工地都不會管制，我們也不會查看證件。不會，我會至工地周圍定點巡邏，加上我們工地有 4-5　個出入口，我一個人要顧全部，所以不會一直守在門口。……問　112　年 11 月　2　日門口值班保全……是從何時起開始至該工地上班？為何沒有查驗 x　工及 x　工之證件便放行？答　……昨天是第 1　天上班，應該是因為過了早上 8　點，故疏於查驗他們的身分證件。……」上開談話紀錄分別經○君、○君、○君、○君簽名確認在案。

（四）依上開調查筆錄、談話紀錄所載，訴願人承攬系爭工程，對於系爭工地之工作人員負有管理及指揮監督權限，雖將模板工程轉包予○○公司，○○公司又將模板工程轉包予○君，惟訴願人既對系爭工地有實施門禁管制，可知其對於系爭工地工作之人員有查證之可能；是以縱訴願人將系爭工地之模板工程轉包由他人施作，依前勞委會 91 年 9　月 11 日令釋、勞動部 106　年 8　月 17 日函釋意旨，訴願人對系爭工地之承包廠商指派之外國人身分仍負有查證義務。惟訴願人卻未落實該工地人員進出管制及巡視，致發生○君僱用未經許可之 xx　君及 xx 君於系爭工地從事模板工作之情事，訴願人有應注意能注意而不注意之過失；其非法容留外國人從事工作，違反就業服務法第 44 條規定之事實，洵堪認定。

（五）訴願人雖主張本案已由臺北地檢署檢察官以 114　年 1　月 20 日不起訴處分書不起訴在案，其無不法行為等。惟按行政罰法第 26 條第 1　項及第 2　項規定，一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。如經不起訴處分確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。次按法務部 105 年 1　月 29 日函釋意旨，行政處分與刑罰之要件未必相同，且刑事判決（含不起訴處分）與行政處分原可各自認定事實，是行政處分之作成決定，並不受刑事事件認定事實之拘束。是依行政罰法第 26 條第 1　項及第 2　項規

定，本件如符合就業服務法第 63 條第 1 項前段規定之要件，原處分機關仍得依該規定予以處罰。本件雖經臺北地檢署檢察官 114 年 1 月 20 日不起訴處分書就訴願人為不起訴處分在案，惟依前開調查筆錄，○○○○○公司有未盡查證義務之過失違規行為，訴願人既為系爭工地工程之承攬人並與○○○○○公司簽訂合約書，由該公司提供駐衛保全服務，訴願人仍負有監督之責任。復參照最高行政法院 100 年度 8 月份第 2 次庭長法官聯席會議決議意旨，訴願人對於其使用人○○○○○公司疏於查證進出系爭工程之工作人員之故意或過失，仍負推定故意或過失之責任。訴願人未能舉證證明其無過失，其違規事實堪予認定。至訴願人主張遭查獲 2 位外籍勞工所持有之居留證疑似偽造，其等係以詐欺、偽造公文之方式詐欺訴願人及保全公司一節，此與 xx 君、xx 君、○君、○君、○君於前開調查筆錄、談話紀錄均表示訴願人並未查驗外籍勞工身分之內容不符。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關以本件係訴願人 5 年內第 3 次違規，依前揭規定及裁罰基準，以原處分處訴願人 75 萬元罰鍰，並無不合，應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員　連　堂　凱（公出）

委員　張　慕　貞（代行）

委員　陳　愛　娥

委員　邱　駿　彥

委員　李　瑞　敏

委員　陳　衍　任

委員　周　宇　修

委員　陳　佩　慶

委員　邱　子　庭

中　華　民　國　114　年　10　月　17　日

本案依分層負責規定授權人員決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區福國路 101 號）