

司法院釋字第 719 號解釋

【政府採購得標廠商應進用一定比例原住民案】

～新聞稿～

103.4.18

司法院大法官於 4 月 18 日舉行第 1416 次會議，會中作成釋字第 719 號解釋。解釋文：「原住民族工作權保障法第十二條第一項、第三項及政府採購法第九十八條，關於政府採購得標廠商於國內員工總人數逾一百人者，應於履約期間僱用原住民，人數不得低於總人數百分之一，進用原住民人數未達標準者，應向原住民族綜合發展基金之就業基金繳納代金部分，尚無違背憲法第七條平等原則及第二十三條比例原則，與憲法第十五條保障之財產權及其與工作權內涵之營業自由之意旨並無不符。」

本號解釋係因聲請人興農公司、壹傳媒出版公司、蘋果日報公司、台灣高鐵公司 4 公司，各參與政府採購案，未依上開規定進用一定比例原住民，經行政院原住民族委員會（現為原住民族委員會）命繳就業代金 50 餘萬元至 4 百餘萬元不等。聲請人均不服，認所繳代金已佔各採購案實際履約所得之甚高比例，有違平等權、營業自由之保障，並侵害其財產權，循序爭訟敗訴確定後，分別聲請解釋（共 4 案）。

大法官就各案受理後合併審理，宣告各該規定不違憲，其理由係認（一）人民之營業自由受憲法保障，如予限制，應符平等原則及比例原則；（二）上開各規定涉及對廠商增僱或選擇受僱對象等營業自由之限制，且對未達進用標準者令繳代金，亦涉財產權侵害之問題；（三）惟各該規定是為貫徹憲法保障原住民族意旨，促進其就業、改善其經濟與社會狀況所為之優惠措施，係為維護重要公益，目的洵屬正當；（四）因要求進用比例僅 1%，比例不大，對廠商選用原住民之負擔尚無過重之虞；未達進用標準者，按每月基本工資標準繳納代金，對廠商營業自由之限制並未過當；上開規定賦予未進用者始繳代金義務，廠商於投標前自得評估代金是否過高，且代金係用於原住民就業基金，是上開規定對廠商財產權之限制與所維護之公益間尚非失衡，未牴觸比例原則，亦符財產

權及營業自由保障；(五)廠商規模大者用人較具彈性負擔能力較高，且以進用比例 1%計算員工人數以百人為差別待遇之分界，可降低影響，鑒於原住民於就業市場常處於相對弱勢，所採取之分類與所欲達成之目的間具合理關聯，與憲法第七條平等原則亦無牴觸。

大法官並指示，國家應透過具體政策與作為，積極實踐原住民族工作權保障，並依時空環境需求定期檢討修正優惠措施；對未僱用一定比例原住民而須繳代金者，如代金超過採購金額，宜有適當減輕機制。有關機關應依解釋意旨就相關規定儘速檢討改進。其餘聲請部分，因不符聲請解釋要件，均不受理。

本號解釋有蘇永欽、黃茂榮、葉百修三位大法官分別提出協同意見書；林錫堯、陳碧玉、羅昌發三位大法官分別提出不同意見書；陳新民大法官提出部分協同部分不同意見書。

聲請人壹傳媒出版公司係參與 94 年至 95 年間台灣菸酒公司、衛生署疾病管制局平面廣告採購案，遭命繳代金 55 萬餘元；興農公司係參與 91 年至 94 年間台中縣大雅鄉文雅國小午餐公辦民營廠商評選採購案 96 件，遭命繳代金 420 萬餘元；蘋果日報公司係參與 91 年至 94 年間台中縣大雅鄉文雅國小午餐公辦民營廠商評選採購案 96 件，遭命繳代金 420 萬餘元；台灣高鐵公司係參與 98 年間國防部聯合後勤司令部國軍人員高速鐵路運輸採購案，遭命繳代金 127 萬餘元。

(解釋文、理由書如次頁；相關大法官意見書，請見司法院網站)

解釋文

原住民族工作權保障法第十二條第一項、第三項及政府採購法第九十八條，關於政府採購得標廠商於國內員工總人數逾一百人者，應於履約期間僱用原住民，人數不得低於總人數百分之一，進用原住民人數未達標準者，應向原住民族綜合發展基金之就業基金繳納代金部分，尚無違背憲法第七條平等原則及第二十三條比例原則，與憲法第十五條保障之財產權及其與工作權內涵之營業自由之意旨並無不符。

解釋理由書

人民營業之自由為憲法第十五條工作權及財產權所保障之內涵（本院釋字第五一四號、第六〇六號、第七一六號解釋參照）。國家對於財產權及營業自由之限制，應符合憲法第七條平等原則及第二十三條比例原則。法規範是否符合平等原則之要求，應視該法規範所以為差別待遇之目的是否正當，其所採取之分類與規範目的之達成之間，是否存有一定程度之關聯性而定（本院釋字第六八二號、第六九四號、第七〇一號解釋參照）。另為正當公益之目的限制人民權利，其所採手段必要，且限制並未過當者，始與憲法第二十三條比例原則無違。

原住民族工作權保障法第十二條第一項規定：「依政府採購法得標之廠商，於國內員工總人數逾一百人者，應於履約期間僱用原住民，其人數不得低於總人數百分之一。」同條第三項規定：「得標廠商進用原住民人數未達第一項標準者，應向原住民族綜合發展基金之就業基金繳納代金。」又政府採購法第九十八條亦規定：「得標廠商其於國內員工總人數逾一百人者，應於履約期間僱用身心障礙者及原住民，人數不得低於總人數百分之二，僱用不足者，……應繳納代金……。」其百分之二係包含身心障礙者及原住民至少各百分之一（身心障礙者權益保障法第三十八條第一項、第二項、政府採購法施行細則第一百零七條第二項規定參照；有關原住民部分併稱系爭規定）。系爭規定要求國內員工總

人數逾一百人以上之政府採購得標廠商（下稱得標廠商），於履約期間須進用原住民總人數不得低於百分之一（下稱進用一定比例之原住民），係對其是否增僱或選擇受僱對象等營業自由形成一定限制，侵害其財產權及其與工作權內涵之營業自由。而得標廠商未達進用原住民之標準者須繳納代金，則屬對其財產權之侵害。

憲法第五條規定：「中華民國各民族一律平等。」憲法增修條文第十條第十二項並規定：「國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展……。」系爭規定係立法者為貫徹上開憲法暨憲法增修條文之意旨，促進原住民就業、改善其經濟與社會狀況，而透過得標廠商比例進用之手段所為優惠措施，亦符合國際保障原住民族之精神（原住民族工作權保障法第一條、聯合國原住民族權利宣言(United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, 2007)第二十一條第二項前段：「各國應採取有效措施，並在適當情況下採取特別措施，確保原住民族的經濟和社會狀況持續得到改善」及國際勞工組織原住民和部落人民公約(Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169))第二十條第一項：「各國政府在適用於一般勞動者之法律無法對原住民族提供有效保障之情形，應於各該國法令架構下，與原住民族合作，採行特殊措施，以確保原住民族所屬勞動者在受僱及勞動條件上受到有效保障」參照)。是系爭規定係為維護重要之公共利益，目的洵屬正當。

政府採購係國家公務運作之一環，涉及國家預算之運用，與維護公共利益具有密切關係。系爭規定固然限制得標廠商之財產權及營業自由，然其僅係要求該廠商於其國內員工總人數每逾一百人者，應於履約期間僱用原住民一名，進用比例僅為百分之一，比例不大，整體而言，對廠商選擇僱用原住民之負擔尚無過重之虞；如未進用一定比例之原住民，亦得按每月基本工資為標準繳納

代金代替，對於得標廠商營業自由之限制並未過當。又系爭規定並非規定得標廠商一律須繳納代金，而僅係於未進用一定比例之原住民時，始令得標廠商負繳納代金之義務；至代金是否過高而難以負擔，廠商於參與投標前本得自行評估。參諸得標廠商之繳納代金，係用以充實原住民族綜合發展基金之就業基金，進而促進原住民就業，改善其經濟與社會狀況，系爭規定就有關得標廠商繳納代金之規定，對得標廠商財產權之限制，與其所維護之公共利益間，尚非顯失均衡。綜上，系爭規定並未抵觸憲法第二十三條之比例原則，與憲法第十五條保障之財產權及其與工作權內涵之營業自由之意旨並無不符。

基於上開憲法暨憲法增修條文之意旨，國家具有保障扶助並促進原住民族發展之義務。系爭規定乃規範於政府採購制度下，以國內員工總人數是否逾一百人為分類標準，使逾百人之得標廠商，於履約期間負有進用一定比例原住民，以及未達比例者須繳納代金之義務，在政府採購市場形成因企業規模大小不同而有差別待遇。按系爭規定所以為差別待遇，係因國內員工總人數逾百人之廠商，其經營規模較大，僱用員工較具彈性，進用原住民以分擔國家上開義務之能力較高；且系爭規定所為進用比例為百分之一，以百人為差別待遇之分界，其用意在降低實現前開目的所為差別待遇造成之影響。至於此一差別待遇對於目的之達成，仍應有合理之關聯，鑑於現今原住民所受之教育及職業技能訓練程度，通常於就業市場中之競爭力處於相對弱勢，致影響其生活水準，其所採取之分類與達成上開差別待遇之目的間，具有合理之關聯性，與憲法第七條平等原則亦無抵觸。

國家所採取原住民族之保障扶助發展措施原有多端，系爭規定要求得標廠商於履約期間進用一定比例之原住民，亦屬其中之一環。然因此所能提供者，多屬短期或不具技術性之工作，難以增進原住民長期穩定之工作機會及專業技能，國家仍應透過具體政策與作為，積極實踐上開憲法增修條文對於原住民族

工作權之保障，並應就該積極優惠措施，依國家與社會時空環境與保障原住民族工作權之需求，定期檢討修正。又得標廠商未僱用一定比例之原住民而須繳納代金，其金額如超過政府採購金額者，允宜有適當之減輕機制。有關機關應依本解釋意旨，就政府採購法及原住民族工作權保障法相關規定儘速檢討改進。

附表所示聲請人一、三指摘中華民國九十一年十一月二十七日修正發布之政府採購法施行細則第一百零七條、第一百零八條規定，與憲法平等原則、法律保留原則、比例原則、授權明確性原則有違部分，核其所陳，並未具體指明上開規定客觀上究有何牴觸憲法之處；又聲請人一、三指稱原住民族工作權保障法第二十四條第二項、第三項、聲請人二指稱同條第一項及聲請人四指稱同條第二項等規定，侵害其受憲法保障之平等權及財產權部分，惟查該規定未為各該案確定終局判決所適用，不得執以聲請釋憲。是聲請人等上開部分之聲請，均核與司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定不合，依同條第三項規定，應不受理，併此指明。

附表

聲請人	確定終局判決
一、香港商壹傳媒出版有限公司台灣分公司代表人裴偉	臺北高等行政法院 97 年度訴字第 2942 號判決
二、興農股份有限公司代表人楊文彬	最高行政法院 99 年度判字第 205 號判決
三、香港商蘋果日報出版發展有限公司台灣分公司代表人葉一堅	最高行政法院 100 年度判字第 427 號判決
四、台灣高速鐵路股份有限公司代表人范志強	臺北高等行政法院 100 年度訴更一字第 223 號判決