

調 查 報 告 (公 布 版)

壹、案由：據台灣主婦聯盟生活消費合作社陳訴，該合作社承攬內政部採購案，因未依法定比率僱用足額原住民，遭原住民族委員會要求繳納原住民族就業代金，且代金金額逾採購金額的20%，疑不符比例原則；又原住民族委員會疑遲未依司法院釋字第810號解釋意旨修法，損及該合作社權益等情。究自上開解釋宣告之後，有多少案件仍被要求繳納原住民族就業代金？原住民族委員會有無依上開解釋積極辦理修法？實務認定繳納代金過苛之樣態與情狀為何？現行代金金額計算方式有否研擬調整機制或相關配套措施？事關民間團體承攬機關採購案及原住民族工作權之保障，有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

本案緣於台灣主婦聯盟生活消費合作社陳訴，該合作社承攬內政部採購案，因未依法定比率僱用足額原住民，遭原住民族委員會（下稱原民會）要求繳納之原住民族就業代金，金額不符比例原則。

本案經調閱原民會、行政院公共工程委員會及內政部等機關卷證資料，並分別於民國(下同)114年2月19日詢問台灣主婦聯盟生活消費合作社(下稱主婦聯盟合作社)，114年3月12日召開諮詢會議，114年3月19日詢問原民會，已調查完畢，茲臚列調查意見如下：

- 一、103年4月18日司法院釋字第719號解釋對於原住民就業代金制度作成合憲解釋，但在解釋理由書第6段提到，代金金額如果超過政府採購金額，宜有適當減輕

- 機制。又110年10月8日司法院釋字第810號解釋表示，原住民族工作權保障法第24條第2項規定：「……第12條第3項之代金，依差額人數乘以每月基本工資計算。」以劃一之方式計算代金金額，於特殊個案無法兼顧實質正義，原民會至遲於2年內應依解釋意旨修正之，惟原民會僅於104年1月22日將原住民族工作權保障法之中央主管機關名稱修正為原民會，其餘條文內容均未修正，而原住民族工作權保障法未規定適當之代金調整機制，可能造成個案顯然過苛之情狀，致有嚴重侵害人民財產權之不當後果，上開規定對人民受憲法第15條保障之財產權所為限制，顯不符相當性而有違憲法第23條比例原則，原民會遲遲未依大法官解釋意旨完成修法，嚴重影響人民權益，確有怠失。
- (一)政府採購得標廠商負有僱用法定比率原住民之義務，如未能足額僱用則應繳納原住民族就業代金：
- 1、政府採購得標廠商僱用一定比率原住民之法定義務：
 - (1)原住民族工作權保障法於90年制定公布，該法第12條規定，依政府採購法得標之廠商，國內員工總人數逾100人者，於履約期間僱用原住民人數不得低於國內員工總人數1%，若未達該比率，則應繳納代金。
 - (2)政府採購法第98條規定，得標廠商應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，除應繳納代金外，並不得僱用外籍勞工取代不足額部分。
 - (3)廠商參與政府標案投標時，應事先評估其履行僱用一定比率原住民義務之能力，如未能足額僱用而代以繳納就業代金時，是否因代金過高而難以負擔等相關風險，難以於得標後以僱用

足額原住民身分員工有事實上之困難為由，卸免其法定義務。

2、廠商承攬政府採購案應僱用一定比率之原住民，僱用不足者應繳納代金，代金之計算標準：

(1) 原住民族工作權保障法第24條第2項規定，代金係以差額人數乘以每月基本工資計算。

(2) 依政府採購法施行細則第108條第2項規定，代金金額依差額人數乘以每月基本工資計算；不足1月者，每日以每月基本工資除以30計算，此規定與原住民族工作權保障法的規定並行，形成制度基礎。

(二) 大法官解釋肯認代金制度，但亦指出制度設計必須兼顧公平與實質正義，目前以劃一的方式計算代金金額，對憲法保障人民財產權所造成的限制，顯然不符合相當性，違反比例原則：

1、103年4月18日司法院釋字第719號解釋：

(1) 大法官作成合憲解釋，認為原住民族工作權保障法第12條第1項、第3項規定國內有百名以上員工之廠商，在政府採購履約期間，必須僱用占國內員工總數1%之原住民員工，若僱用人數不足額，須要繳納代金之規定合憲。

(2) 大法官認為要求僱用的比率只有1%，負擔沒有過重，廠商在投標前可以自行評估，並非一定要繳納代金。

(3) 須履行原住民僱用義務者僅在特定規模企業，僱用原住民之法定比率為1%，整體而言限制較小，不致過度侵害財產權。

(4) 大法官在理由書附帶提到¹，代金金額如果超過

¹ 對於原住民就業代金制度，司法院釋字第719號解釋作成合憲解釋，但於解釋理由書第6段謂：「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

政府採購金額，宜有適當減輕機制，有關機關應該儘速檢討改進。

2、110年10月8日司法院釋字第810號解釋：

- (1) 大法官認為以劃一的方式計算代金金額，在特殊個案情形，無法兼顧實質正義，且計算應繳納代金超過採購金額的情況，造成個案顯然過苛，導致有嚴重侵害人民財產權的不當後果。
- (2) 立法者沒有設定適當的調整機制，對憲法保障人民財產權所造成的限制，顯然不符合相當性，違反比例原則。
- (3) 原住民就業代金案，原民會計算應繳納代金方式部分違憲，要求有關機關至遲於2年內完成修法。

3、從司法院釋字第719號解釋「合憲」至司法院釋字第810號解釋「部分違憲」，二者之比較：

- (1) 對於政府採購得標廠商應進用一定比率之原住民是否合憲，前經司法院釋字第719號解釋，系爭規定並未抵觸憲法第7條平等原則及憲法第23條比例原則，與憲法第15條保障之財產權及工作權內涵之營業自由並無不符。嗣司法院釋字第810號解釋認為，得標廠商未僱用一定比率之原住民而須繳納代金，以劃一之方式計算代金金額，於特殊個案無法兼顧其實質正義，違反比例原則，尤其代金金額如超過政府採購金額者，允宜有適當之減輕機制。有關機關應依解釋意旨，就政府採購法及原住民族工作權

僱用一定比率之原住民，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率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。」

保障法相關規定儘速檢討改進。

(2) 比較表：

| 字號 | 司法院釋字第719號 解釋 | 司法院釋字第810號 解釋 |
|------|---|--|
| 聲請人 | 興農股份有限公司、壹傳媒出版有限公司、蘋果日報出版發展有限公司、台灣高速鐵路股份有限公司。 | 臺北高等行政法院法官。 |
| 釋憲標的 | 政府採購得標廠商，於國內員工總人數逾100人者，應於履約期限僱用1%以上原住民人數，未達標準者，須繳納代金。 | 代金的計算方式，依差額人數乘以每月基本工資。 |
| 相關規定 | 原住民族工作權保障法第12條第1項、第3項規定及政府採購法第98條規定。 | 原住民族工作權保障法第24條第2項規定。 |
| 結論 | 合憲。 | 1. 部分違憲，至遲於2年內應依解釋意旨修法。 2. 完成修正前，有關機關遇到「顯然過苛」的個案，應該依照解釋意旨，為適當的處置。 |
| 理由 | 1. 總人數逾100人之廠商，僱用原住民以分擔國家保障扶助並促進原住民族發展義務之能力較高，僱用比率僅占1%，沒有負擔過重之虞。 2. 僱用比率以100人為 | 1. 對於中國人壽保險股份有限公司得標臺中市政府新臺幣(下同)164萬元標案，依法須繳交294萬元代金一節，大法官認為法律過苛，宣告此規定違憲，至遲於2年內 |

| | | |
|------|---|---|
| | <p>分界，得降低差別待遇造成之影響，未牴觸憲法之平等原則。</p> <p>3. 如得標廠商未僱用一定比率之原住民員工，得以每月基本工資為標準繳納代金代替，對營業自由限制並未過當。</p> <p>4. 代金是否過高而難以負擔，廠商投標前可以自行評估。</p> | <p>完成修法。</p> <p>2. 目前代金制度以劃一之方式計算代金金額，於特殊個案無法兼顧實質正義。</p> <p>3. 尤其計算應繳納之代金金額超過採購金額時，可能造成個案顯然過苛之情狀，致侵害人民財產權，違反比例原則。</p> |
| 解釋日期 | 103年4月18日 | 110年10月8日 |

資料來源：依據司法院釋字第719號、第810號解釋，本院整理。

(三)為促請得標廠商依原住民族工作權保障法第12條第1項、第3項、同法第24條第2項規定及政府採購法第98條規定，僱用法定比率之原住民，投標廠商聲明書範本已載明相關規定，原民會於函文中提醒得標廠商注意履行義務：

- 1、為提醒廠商瞭解得標後依法應負擔比率僱用原住民及僱用未達比率時應繳納代金之義務，政府採購之投標廠商聲明書範本，已增列原住民族工作權保障法之相關法規，廠商參與政府採購投標前，須填具投標廠商聲明書，國內員工總人數逾100人之廠商，應載明原住民員工之人數，以利廠商事先評估投標風險。
- 2、原民會於函文中提醒廠商應依原住民族工作權保障法之規定足額僱用原住民，並提供相關媒合資訊：

(1) 為促請參與政府採購之初次得標廠商注意，避

免廠商未足額僱用原住民而應繳納代金，原民會於廠商得標次月以函文告知應於履約期間依上開規定辦理外，並於每年1月函文前年之得標廠商，促請其注意相關法令規定。

- (2) 原民會函文中提供「進用原住民族人數查詢系統」網址，以利得標廠商自行查對僱用原住民人數是否符合規定，另明示得標廠商如需僱用原住民，可登錄原民會「原JOB—原住民人力資源網」或勞動部勞動力發展署「台灣就業通」原住民專區登載求才資訊，亦可撥打免付費電話「原住民就業服務專線0800-066995」，或逕洽全國各區原住民族就業服務辦公室協助推介媒合，且提醒得標廠商倘就相關法規有疑問，可連結原民會全球資訊網之為民服務專區，於原住民族就業代金常見問答中進行查詢。

(四)103年4月18日司法院釋字第719號解釋公布後，原民會沒有具體有效作為，影響人民權益：

- 1、本院詢問原民會表示，原住民族失業率迄今仍連年高於全國平均失業率，代金減輕機制是否會影響得標廠商於履約期間僱用原住民之意願，進而造成原住民族就業機會之減少與失業率之提升，實不無疑問。
- 2、原民會參酌95及97年之原住民族工作權保障法修正草案版本，擬將該法第12條規定「依政府採購法得標之廠商履約僱用原住民」，改採「私立學校、團體及民營事業機構平時僱用」，惟工商團體反彈強烈，尚難凝聚共識，故僅於104年修正原住民族工作權保障法第3條規定之中央主管機關名稱。
- 3、由上揭原民會回復內容可知，對於103年4月18日

司法院釋字第719號解釋理由書第6段提到，代金金額如果超過政府採購金額，宜有適當減輕機制一節，原民會僅於原住民族工作權保障法修正中央主管機關名稱，沒有其他具體有效作為，影響人民權益。

(五)110年10月8日司法院釋字第810號解釋公布後，原民會迄今仍未完成修法，影響人民權益：

- 1、依司法院釋字第810號解釋第9段明揭：「完成修正前，有關機關及法院遇有顯然過苛之個案，均應依本解釋意旨為適當之處置。」據此，原民會於111年4月13日訂定發布原住民族就業代金調整機制暫行要點，該要點第2點第2款規定：「採購金額：指行政院公共工程委員會政府電子採購網決標公告所載決標金額。」同要點第3點規定：「得標廠商違反原住民族工作權保障法第12條第1項規定，依同條第3項應繳納之代金金額超過採購金額者，中央主管機關得調整至採購金額。」是以，原民會於原住民族工作權保障法完成修正前，遇有顯然過苛之個案，將依前揭規定減輕代金金額至採購金額。
- 2、為修正原住民族工作權保障法，原民會除召開專家諮詢會議外，並召開6次跨部會研商會議²。行政院於113年2月15日通過原住民族工作權保障法部分條文修正草案，惟尚未排入立法院審議：

² 原民會召開相關修法會議情形：111年1月13日召開修正原住民族工作權保障法專家諮詢會議；111年3月24日召開原住民族工作權保障法部分條文修正草案第1次跨部會研商會議；111年3月29日召開原住民族工作權保障法部分條文修正草案第2次跨部會研商會議；111年3月30日召開原住民族工作權保障法部分條文修正草案第3次跨部會研商會議；111年3月31日召開原住民族工作權保障法部分條文修正草案第4次跨部會研商會議；111年6月17日原民會拜會行政院公共工程委員會，研商原住民族工作權保障法修正方向；行政院公共工程委員會於111年9月16日拜會原民會，討論原住民族工作權保障法部分條文修正草案；111年11月23日召開原住民族工作權保障法部分條文修正草案第5次跨部會研商會議；112年3月2日召開原住民族工作權保障法部分條文修正草案第6次跨部會研商會議。

- (1) 為落實原住民族政策主張，修正草案擴大各級政府機關僱用原住民族的職務型態，增加僱用多元人力的彈性及工作機會，朝不限特定職務類別，放寬機關僱用多元人力之彈性。
 - (2) 針對得標廠商應繳納代金金額超過採購金額一定比率，造成個案顯然過苛之情狀，授權中央主管機關訂定減輕機制之相關規定。原住民族工作權保障法部分條文修正草案，其中第12條第5項但書增訂「得標廠商應繳納代金金額超過政府採購決標金額一定比率者，得予酌減；其一定比率、減輕機制、金額計算方式及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」明示授權原民會得以法規命令另訂代金金額超過採購金額之減輕機制。
 - (3) 行政院於112年9月28日第3873次院會決議通過原住民族工作權保障法部分條文修正草案，並核轉立法院審議，惟因立法院屆期不續審，故原民會重行擬具部分條文修正草案，再提請行政院於113年2月15日第3892次院會決議通過，送請立法院審議在案。原民會於112年10月5日至114年3月20日歷經17次拜會立法委員，與立法院朝野各黨團溝通協調，迄今仍未排入立法院內政委員會進行審議。
- 3、準此，代金減輕機制具體方法之提出，應由原民會依職權斟酌國家與社會時空環境，以增進原住民族長期穩定之工作機會及專業技能為優先考量，積極實踐保障其工作權及經濟生活之基本國策，惟110年10月8日司法院釋字第810號解釋公布後，原民會迄今仍未完成修法，影響人民權益。
- (六)根據原民會提供之資料及諮詢專家學者之意見，原

民會遲遲未依據大法官解釋完成修法，主要原因包括以下幾點，原民會應檢討改進：

- 1、政策修正與修法版本未及時提供：雖然司法院釋字第719號解釋已建議相關機關，應就代金金額超過採購金額之情形儘速檢討，但原住民族工作權保障法迄今尚未明確規定減輕機制。112年之前，原民會並未提供具體之修法版本，反映出原民會在政策調整上之困難及準備不足。
- 2、專家學者資源有限：原民會的專家學者有限且國內相關研究者偏少，不利於法制完善與修正。
- 3、立法與法律實務困難：原住民族工作權保障法及政府採購法修法涉及調整與完善現行制度，尤其是廠商責任範圍，議題較為複雜，需多方面協調與溝通。
- 4、政府整體推動進度緩慢：儘管大法官已明示需要修正現行代金制度之相關法律，實務上相關部門可能面臨經費、政策調整的挑戰，導致修法延宕。
- 5、據上，主要是資源、專家意見不足及政策推動上的困難，造成原民會修法進度緩慢，這些缺失反映出制度層次上的不足與行政作為的缺口，亟需原民會在法律修正、制度建立與實務操作上，做出積極與系統性的改進，在修法版本公布前，仍須依照大法官解釋有適當的代金減輕機制。

(七)綜上，103年4月18日司法院釋字第719號解釋理由書第6段提到，代金金額如果超過政府採購金額，宜有適當減輕機制。又110年10月8日司法院釋字第810號解釋表示，現行代金制度以劃一之方式計算代金金額，於特殊個案無法兼顧其實質正義，侵害人民財產權，違反比例原則，至遲於2年內應依解釋意旨修法，惟原民會遲遲未依大法官解釋意旨完成修法，

僅於104年1月22日將原住民族工作權保障法之中央主管機關名稱修正為原民會，其餘條文內容均未修正。又原民會訂定發布原住民族就業代金調整機制暫行要點，規定代金金額超過採購金額者，中央主管機關得調整至採購金額，猶有不足！大法官解釋迄今已過多年，儘管原民會召開研商會議、拜會立法院，但大法官解釋公布後，原民會本應積極處理大法官提醒之憲法問題，卻遲遲未完成代金相關法令修正程序，嚴重影響人民權益，應予糾正促其注意改善。

二、為保障原住民族之工作權益，原住民族工作權保障法已有規定，國內員工總人數逾100人之政府採購得標廠商，於履約期間僱用原住民之人數不得低於國內員工總人數1%，若未達該比率，須繳納相應之代金。此制度旨在促進原住民族就業，為現行原住民族之保障扶助發展措施之一，然而，隨著實務操作的推展，代金制度引發爭議與質疑，包括計算金額與比率是否應重新檢討、人數計算與期待可能性之問題、實務上廠商在政府採購案大量投標，代金計算的標準是依廠商人數而非標案數量等，諸多問題涉及法律正當性、比例原則及實務合理性等，代金之計算與調整方式尚不完善，爭議問題懸而未決，原民會應檢討改進。

(一)政府採購得標廠商僱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，111至112年履約期間經原民會以行政處分命其繳納代金之案件：

1、代金計算公式為僱用原住民人數之差額人數乘以每月基本工資，只針對未達僱用比率的人數計算。廠商可累積得標案件的採購金額，代金僅以履約期間實際僱用的原住民人數不足額計算，不

以總採購金額作為參考。

- 2、得標廠商於履約期間未足額僱用原住民，原民會係採次年稽核及課徵前年應繳納代金之作業方式。司法院釋字第810號解釋後，原民會於111、112年履約期間以行政處分命得標廠商應繳納代金之案件，詳如附表1及附表2，總計247件行政處分，其中包括廠商名稱、標案件數、履約起訖日期、決標金額、代金金額、代金占決標金額之比率及代金計算公式等。又111、112年得標廠商應繳納代金金額占決標金額之比率逾50%者僅有3件，且均完納在案，尚無代金金額超過決標金額之情形。
- 3、114年3月20日本院詢問原民會，原民會表示對於111、112年代金案件數量與金額規模調查顯示，課處代金件數已累計更新達371件，其中約96%的案件，代金金額占採購金額的10%以下，合計約4,940億元採購金額中，代金約1.5億元。多數案件代金金額較低，且多屬於高案件數、低代金金額。
- 4、主婦聯盟合作社陳訴其承攬內政部「112年度合作教育推廣種子培力案」，因未依法定比率僱用足額原住民，遭原民會要求繳納原住民族就業代金，且代金金額逾採購金額20%，疑不符比例原則等情。經本院114年2月19日詢問，主婦聯盟合作社沒有注意到採購契約有載明原住民就業代金相關規定，但主婦聯盟合作社為非營利單位，過去幾年與原住民部落採購金額高，增加其收入，且超額僱用身心障礙者，惟原住民僱用人數一直未能達法定標準。因政府採購得標廠商負有依法僱用法定比率原住民之義務，如未能足額僱

用則應以繳納原住民就業代金代替，已如前述。而原民會依法作成代金行政處分，主婦聯盟合作社如有不服，可依訴願法第14條第1項、第3項及同法第58條第1項規定，自行政處分書送達或公告期滿之次日起30日內，繕具訴願書逕送原民會，經由原民會函轉行政院提起訴願。

(二)原住民族就業基金收入金額、運用目的及實際促進原住民就業情形：

- 1、按原住民族就業基金收支保管及運用辦法第1條規定：「為促進原住民就業權益，特依原住民族工作權保障法第23條第1項規定，設置原住民族就業基金，並依同條項及預算法第21條規定，訂定本辦法。」同辦法第5條規定：「本基金之用途如下：一、補助、獎勵、委託或辦理本法所規定各項促進原住民就業支出。二、管理及總務支出。三、其他有關支出。」
- 2、得標廠商依原住民族工作權保障法第12條規定繳納之代金，係為實現輔導原住民族就業之政策目標，具有「專款專用」之特別公課性質，依原住民族就業基金收支保管及運用辦法第5條規定，僅得用於補助、獎勵、委託或辦理各項促進原住民就業支出。原住民族就業基金113年收入金額為2億8,877萬1,000元³，而原住民族就業基金運用實支之情形，詳如附表3。

(三)依據原民會提出之資料⁴顯示，原住民族失業率已逐年下降，原住民族就業人數與過去相較，亦已有量的提升，但整體結構性社會經濟不平等地位及不利

³ 資料來源：114年3月19日本院詢問後，原民會提供之資料。

⁴ 資料來源：原民會114年2月14日原民社字第1140001304號函，本院整理。

就業處境仍有待改善：

1、111至113年6月原住民族就業狀況調查，原住民族就業人數逐年增加：

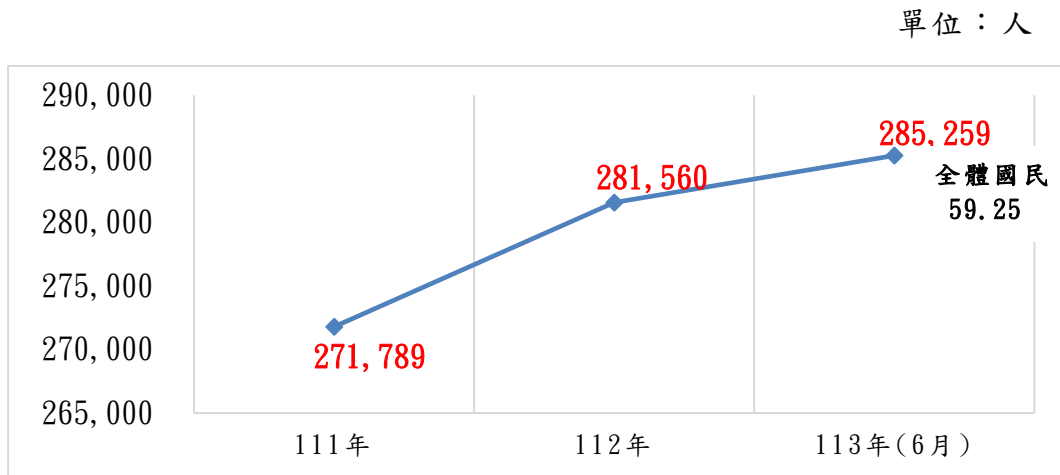


圖1 【111至113年6月原住民族之就業人數】

2、111至113年6月原住民族就業狀況調查，臺灣地區原住民族勞動力參與率高於全體國民：

單位：%

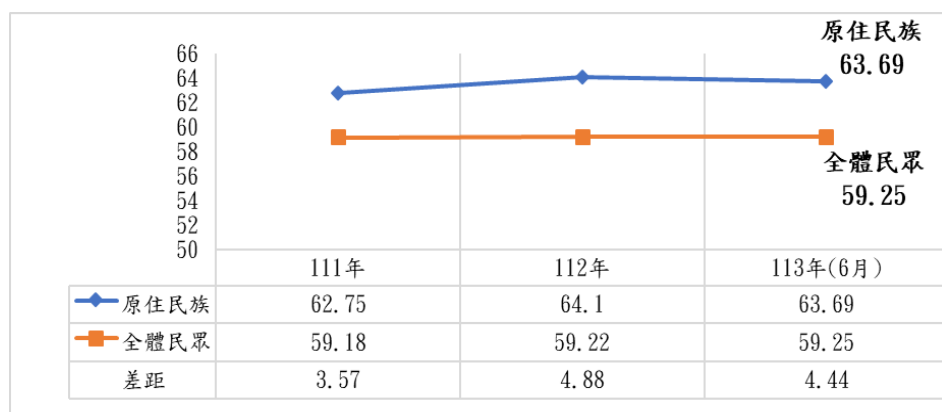


圖2 【111至113年6月原住民族與全體國民之勞動力參與率】

3、111至113年6月原住民族就業狀況調查，原住民族失業率與全體國民失業率相較，二者差距小：

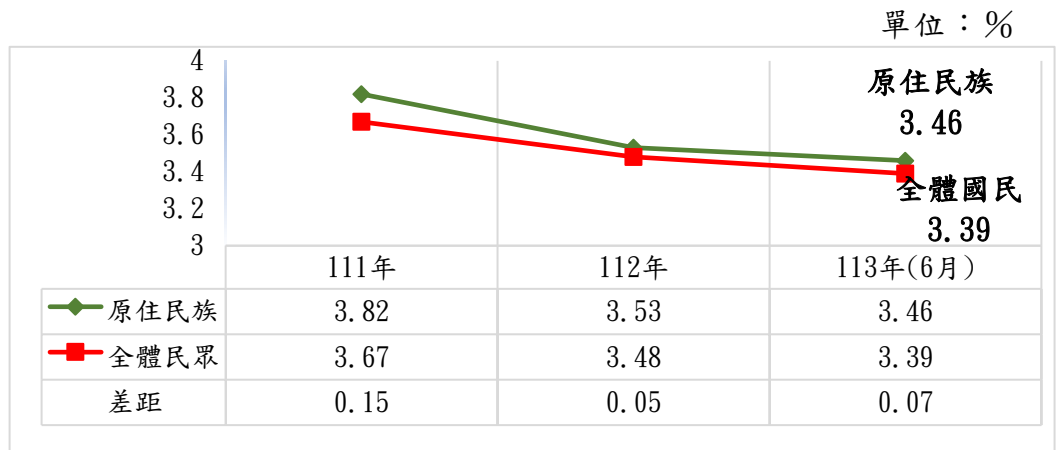


圖3 【111至113年6月原住民族與全體國民之失業率】

4、原民會表示，90年原住民族失業率高達14.86%，期間透過各項短、中、長期促進就業措施、多元就業輔導計畫、推動職能發展與職業訓練及促進原住民族就業方案等，確保原住民族就業機會及強化其就業能力，113年6月原住民族失業率已降至3.46%，且原住民族就業人數與過去相較，已有量的提升，顯示所推動的各項促進原住民族就業具體措施有所成效等語。但原民會亦指出，原住民族仍長期居於就業市場劣勢地位，近20年來原住民族平均每月工作收入低於全體國民，迄今仍有約1萬元之差距。又本院詢問時，原民會提出111年數據說明原住民與全體國民之每月工作收入金額，原住民族為3萬2,321元、全體國民為4萬1,452元；從事非典型工作比率，原住民族為17.5%、全體國民為7.02%；低收入戶人口比率，原住民族為5.2%、全體國民為1.24%，其中原住民

族低收入戶人口比率與從事非典型工作比率均高於全體國民，顯示原住民族整體結構性社會經濟不平等地位及不利就業處境仍有待改善。

(四)原民會認為代金為促進原住民族就業措施之一，若對於不同採購金額訂定應繳納代金之比率，尚非無疑，對於原住民就業狀況，朝向質的提升：

- 1、立法者藉由政府採購制度賦予得標廠商僱用原住民族之責任，使參與政府採購案創造經濟利益之得標廠商，將部分工作機會分配予原住民族，並以繳納代金作為促進得標廠商足額僱用原住民族之手段。
- 2、原民會認為，如對於不同採購金額訂定應繳納代金之比率，是否仍能維持促使得標廠商足額僱用原住民族之手段強度，而不致影響原住民族之就業率，尚非無疑。又原民會認為倘將比率僱用原住民族義務與政府採購脫鉤，比照身心障礙者權益保障法第38條第2項規定採平時僱用義務，或為根本解決「代金金額超過採購金額」爭議，及更積極促進原住民族就業之作法，惟工商團體反彈強烈，尚難凝聚共識。
- 3、代金制度可以促進原住民族短暫就業人數的提升，而為增進原住民族長期穩定之工作機會及專業技能，原民會透過「促進原住民就業服務合作平臺」及「強化原住民族促進就業方案」，結合各部會提供促進原住民族就業之具體措施，連結原住民族文化特色，提升就業職能向上；各部會共同推動促進就業措施，組成就業服務網絡，不只提升就業技能，更要翻轉職業類別，強化原住民族就業競爭優勢，增加工作收入，保障原住民族勞動權益與就業平等環境，達到質的提升。

- 4、原住民族工作權保障法部分條文修正草案擴大公部門僱用原住民族職務類型及提高其僱用比率，雖未修正私部門僱用比率，然藉由修正「超額僱用原住民族獎勵辦法」，獎勵僱用原住民情形績優者，以促進公、私部門提供原住民族長期穩定工作機會；另原民會與行政院公共工程委員會研商，業將超額僱用原住民族情形納入政府採購評選項目之廠商社會企業責任指標，以鼓勵廠商僱用原住民族，降低代金金額高於採購金額之情形。
- 5、原住民族工作權保障法部分條文修正草案第12條第5項增訂「得標廠商應繳納代金金額超過政府採購決標金額一定比率者，得予酌減；其一定比率、減輕機制、金額計算方式及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」其中「一定比率」即為行政院於112年4月7日召開跨部會「審查原住民族工作權保障法部分條文修正草案會議」，由行政院公共工程委員會提出增訂，俟原住民族工作權保障法修正通過後，將請有關機關共同研商「不同採購金額訂定適當的比率」之基準。

(五)現行代金制度之公平性依然受到討論：

- 1、主婦聯盟合作社認為，其並非營利單位，過去幾年向原住民部落採購的金額為2,800至3,000萬元。在身心障礙者部分，主婦聯盟合作社僱用人數超額，但原住民部分一直無法聘滿。114年2月19日本院詢問主婦聯盟合作社表示：「原因是招聘不到原住民，有的是來了但做不久，亦有員工實際上是原住民，只是不願意以此身分被僱用。」
「主婦聯盟合作社已經協助內政部13年，只有這次以標案的形式進行，採購案期間不到1年，內容

也非營利性質，卻被課處代金，反而令其深感受挫。」主婦聯盟合作社主張代金計算金額與比率應重新檢討，代金計算應以實際參與執行採購標案員工人數為限，其他因素如廠商性質（是否為營利單位）、營業金額等也應納入考量，以公平性而言，對於小規模廠商，例如員工人數100人以下，是否應減免或豁免？又長期透過契作、與教授研究種植方法等方式協助原住民及農民增加收入等方式，亦希望可以列入考慮。

2、原民會援引最高行政法院101年度判字第37號判決略以：「依政府採購法第8條及第98條⁵規定，政府採購法所稱『廠商』，並未以產業別作區別，且原住民族工作權保障法第12條第1項及政府採購法第98條所稱『國內員工總人數』，依政府採購法施行細則第107條第1項及中央法規標準法第17條規定，……係以各級政府機關、公、私立學校、團體及公、民營事業機構每月1日參加勞保、公保人數為準；而其條文既未區分計算『國內員工總人數』之範圍是否以實際參與採購標案或與之相關者為限，自不得恣意附加法律所無之要件，否則即與原住民族工作權保障法為促進原住民就業，保障原住民工作權及經濟生活之立法目的不符合。是『國內員工總人數』之計算，依法應以各義務機關（構）每月1日參加勞保、公保人數為準，而不以實際參與執行採購標案員工人數為限。」

3、原民會又援引臺北高等行政法院97年度訴字第

⁵ 政府採購法第98條規定：「得標廠商其於國內員工總人數逾100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，除應繳納代金，並不得僱用外籍勞工取代僱用不足額部分。」

73號判決略以：「原住民族工作權保障法第12條第1項規定所指之依政府採購法得標之廠商，並未排除財團法人組織型態私立學校之適用……。」

- 4、原民會認為，主婦聯盟合作社既為政府採購之得標廠商，縱其係非營利性質之法人，然與一般得標廠商應負之權利義務並無不同，自不得置外於政府採購法第98條及原住民族工作權保障法第12條規定所稱「得標廠商」之適用範圍。

(六)原民會之其他說明：

- 1、代金制度之濫觴為政府採購法第98條規定，立法理由為保障原住民族之工作權。原民會認為特別公課之性質究與行政罰有別，無涉可責性或歸責性，故得標廠商於履約期間未僱用一定比率之原住民而符合法律規定之構成要件，即應繳納就業代金。
- 2、得標廠商依規定繳納之代金，係供立法所欲實現輔導原住民族就業之政策目標，具有「專款專用」之特別公課性質。原民會依職權調查後作成課予繳納代金義務之行政處分，並促請廠商依法僱用法定比率之原住民。
- 3、應以「代金金額超過採購金額」始符過苛之情狀，並於111年4月13日訂定發布原住民族就業代金調整機制暫行要點，遇有顯然過苛之個案，即減輕代金金額至採購金額，資為原住民族工作權保障法完成修正前之配套措施。
- 4、司法院釋字第719號解釋理由書所指之代金減輕機制，是否會影響得標廠商於履約期間僱用原住民之意願，實不無疑問。
- 5、為依司法院釋字第719號解釋理由書意旨，使原

住民族能尋得適性就業機會及提升持續就業之意願，原民會輔導原住民族失業者或在職者參與多元適性的職業訓練課程。

(七) 行政院公共工程委員會之說明：

- 1、代金減輕部分：代金課徵上限，訂定為政府採購案之決標金額。
- 2、未來將配合原住民族工作權保障法修正情形，刪除政府採購法第98條規定、政府採購法施行細則第107條及第108條規定⁶。

(八) 114年3月12日本院諮詢專家學者之意見：

- 1、司法院釋字第810號解釋與臺灣採購實務有關，廠商大量投標，現行計算代金標準不是按標案數量計算，而是依廠商國內員工總人數，廠商會用投資的角度來計算成本。
- 2、實務上法院將代金視為特別公課，較有爭議者為人數計算問題，如承攬人員是否算入。如廠商已盡其所能，仍無法聘足採購案法定比率之原住民族人數，有期待可能性問題，是否構成顯然過苛態樣，有討論空間。
- 3、原民會的專家學者人數有限，原民會在112年以前未提供修法版本，在修法版本公布前，仍應依照司法院釋字第810號解釋。
- 4、制度最終目的是促進原住民族工作發展，若比率僱用與代金繳納二選一之前提下，機關裁量權應予介入。原民會要協助達成僱用，行政上應該要有所作為，制度有重新檢討之必要。制度上認為採購是公、私協力性質，因此要盡義務，但廠商

⁶ 政府採購法施行細則第107條第2項規定：「依本法第98條計算得標廠商於履約期間應僱用之身心障礙者及原住民族之人數時，各應達國內員工總人數百分之一，並均以整數為計算標準，未達整數部分不予計入。」政府採購法施行細則第108條第2項規定：「前項代金之金額，依差額人數乘以每月基本工資計算；不足1月者，每日以每月基本工資除以30計。」

採購案有今年標到但明年沒標到的問題。

- 5、如何同時符合就業服務法及多元共融，是行政院要思考的問題，政策彼此間有衝突，實務上要有調整。大部分廠商若都只繳納代金則不符合制度的目的。
- 6、原住民身分認同問題，建議詢問原住民團體之意見，代金制度看似有利於原住民，但強制僱用比率可能削弱原住民族的文化自主性，此制度有討論空間。
- 7、若廠商滿足定額僱用，則無基金財源可促進原住民就業，將造成兩難的情況。
- 8、現在原住民失業率降低，原住民就業選擇愈來愈多，是否還用代金制度保障就業，當事人是否會覺得適合等，可以再檢討。

(九)根據以上調查與分析資料，現行原住民族工作權保障措施雖已展現一定成效，但仍存在多項缺失與不足之處，亟需透過制度改善及政策調整來達成保障原住民族長期穩定工作的目標。目前代金制度存在以下幾個問題：

- 1、短期性措施偏重，長遠發展不足：得標廠商需僱用一定比率、繳納代金等現行措施，著重於短期促進原住民族就業，卻欠缺長遠技能提升與職業生涯規劃之支持，未能促成原住民族的專業成長與長期穩定就業。
- 2、促進措施缺乏彈性與適應性：
 - (1) 代金計算方式之單一性：原住民族工作權保障法對於政府採購案中未達原住民僱用比率的廠商，規定應繳納代金，旨在促進原住民的就業權益，大法官認為具有正當目的，但目前代金金額計算方式採用劃一標準，以差額人數乘以

每月最低工資，未充分考量特殊情況。依據司法院解釋和相關法律規範，現有政策未能充分考慮不同規模、不同產業的特性，不論實際情況如何，都用同一種方式來解決的措施，可能產生不公平，未能彈性反映各廠商的實際情況，限制廠商自主性與創新空間。

(2) 大法官解釋並未說明立法者應如何設定適當之調整機制，而所謂過苛之個案宜不限於代金金額超過採購金額之情形，調整機制可考慮如下情形⁷：

- 〈1〉 契約金額小但履約期間長：如租賃契約或技術性保固契約，每月支付金額雖低，但履約期長，致代金總額遠超過採購金額。
- 〈2〉 採購規模微小但全國人力龐大：如全國性企業承接零星採購案，雖標案金額低，因全國員工總人數多，應進用原住民人數相對提高，導致代金顯失平衡。
- 〈3〉 部分地區僱用原住民人數已經足額，但整體計算仍未達法定比率：得標廠商如已於履約地區或原住民族人口集中地區進用足額原住民，然因部分縣市原住民較少、難以僱足人數，導致整體比例未符，此時可考慮准許廠商提出說明並予以合理調整。
- 〈4〉 履約期間界定模糊：如機具採購後之多年保固期間，是否計入履約期間作為代金計算基礎，尚有疑義；又或履約期因不可抗力延長，契約金額並未隨之增加，若仍以延展後總期間計算代金，將對廠商造成不合理負擔。

⁷ 資料來源：司法院釋字第810號解釋，黃瑞明大法官協同意見書。

(3) 調整計算標準考量特殊個案與不可歸責之情況：大法官認為以劃一的方式計算代金金額，造成個案顯然過苛，導致有嚴重侵害人民財產權的不當後果。立法者沒有設定適當的調整機制，對憲法保障人民財產權所造成的限制，顯然不符合相當性，違反比例原則。目前代金制度未能充分考量特殊個案的實質正義，導致部分廠商須繳納過高的代金，甚至侵害財產權，應有合理、彈性的調整機制，例如廠商的性質（如營利與非營利）、規模、營業額、經營情況、履約期間、特殊情事（無法歸責於廠商的原因、不可抗力或自然災害）等因素，設定合理的調整標準或上限，使缺額代金的計算更具彈性且符合法理。

3、代金計算與減輕機制不完善：

(1) 目前代金過重問題，原民會於111年4月13日訂定發布原住民族就業代金調整機制暫行要點，在原住民族工作權保障法完成修正前，遇有顯然過苛之個案則減輕代金金額至採購金額，惟僅將代金金額減至採購金額而未建立其他有效的減輕機制，將造成廠商經濟負擔過重，影響制度的合理性與執行的公平性。

(2) 雖然原住民族工作權保障法部分條文修正草案已提出超過採購金額時的減輕措施，並授權中央主管機關訂定相關辦法，但由於立法程序未完成，導致相關規定尚未生效，廠商仍可能面臨不公平負擔。

4、文化與認同議題未充分重視：強制僱用比率若無適當的文化理解及尊重措施，反而可能削弱原住民族的文化自主性，造成矛盾與抵觸。

5、法律及制度調整尚待加強：原住民族工作權保障法至今未經全面修正，相關規定仍偏向短期激勵措施，缺乏動態調整與完善機制，不符合憲法及國際人權保障的要求。

6、法規修正進展緩慢，制度未能因應司法指引調整：

(1) 儘管行政院已將原住民族工作權保障法部分條文修正草案函送立法院，但由於立法院未完成審議程序，相關調整措施未能及時落實，導致現行制度未能反映最新的司法解釋與社會環境變化。

(2) 司法院大法官在解釋中已強調制度應避免過苛，但相關法律修正仍停留在草案階段，未能及時反映司法解釋意旨，問題仍然存在。

(3) 司法院大法官解釋已指出代金制度問題，但原民會仍未建立明確的調整機制及實務操作指南。

(十) 綜上，政府採購得標廠商負有僱用法定比率原住民之義務，僱用原住民人數未達標準者，應繳納代金，此為促進原住民族就業之具體措施之一。然而，隨著實務操作的推展，代金制度引發諸多爭議與質疑，包括計算金額與比率是否應重新檢討、人數計算與期待可能性之問題、實務上廠商在政府採購案大量投標，代金計算的標準是依廠商人數而非標案數量等，諸多問題涉及法律正當性、比例原則及實務合理性等，代金之計算與調整方式尚不完善，不夠彈性，導致廠商負擔過重，影響公平競爭，也未及時反映司法解釋與社會變化，亟待原民會進行制度性改進。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，糾正原住民族委員會。
- 二、調查意見二，函請原住民族委員會確實檢討改進見復。
- 三、調查意見，函復陳訴人。
- 四、調查報告之案由、調查意見及處理辦法(不含附表一至三)，於個資隱匿後，上網公布。

調查委員：紀惠容