

裁判字號：臺北高等行政法院 97 年度訴字第 2942 號 行政判決

裁判日期：民國 98 年 04 月 02 日

案由摘要：原住民族工作權保障法

臺北高等行政法院判決

97 年度訴字第 2942 號

原 告 香港商·壹傳媒出版有限公司臺灣分公司

代 表 人 甲○

訴訟代理人 張晴玲 律師

蔡世祺 律師

複代理人 乙○○ 律師

被 告 行政院原住民族委員會

代 表 人 章仁香

訴訟代理人 林長振 律師

上列當事人間因原住民族工作權保障法事件，原告不服行政院中華民國 97 年 10 月 8 日院臺訴字第 0970090182 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

##### 一、事實概要：

緣被告以原告標得臺灣菸酒股份有限公司菸事業部「香菸類委外辦理平面媒體（雜誌）廣告刊登」等 4 件採購案，於民國（下同）94 年 9 月 1 日至 95 年 9 月 30 日履約期間內僱用員工總人數逾 1 百人，惟進用原住民人數未達原住民族工作權保障法第 12 條第 1 項之標準，乃依同條第 3 項規定，以 97 年 6 月 3 日原民衛字第 0970027125 號處分書（下稱原處分）追繳原告原住民就業代金新臺幣（下同）558,624 元。原告不服，提起訴願遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

##### 二、兩造聲明：

(一)原告聲明求為判決：1. 訴願決定及原處分均撤銷。

2. 訴訟費用由被告負擔。

(二)被告聲明求為判決：1. 駁回原告之訴。

## 2. 訴訟費用由原告負擔。

### 三、兩造之爭點：

#### (一)本案爭執點如下：

1. 原住民族工作權保障法第 12 條以及政府採購法第 98 條是否違反憲法第 7 條之平等原則及第 23 條之比例原則。
2. 系爭處分是否違反行政程序法第 5 條行為明確性原則。
3. 政府採購法第 113 條是否違反授權明確性原則。
4. 政府採購法施行細則第 107 條及第 108 條第 2 項是否違反法律保留原則。
5. 系爭處分是否違反行政程序法第 7 條之比例原則。

#### (二)原告主張之理由：

1. 原住民族工作權保障法第 12 條及政府採購法第 98 條未區分得標廠商得標之標案類型為何，全部要求其應依照上開法條僱用原住民，違背憲法第 7 條平等原則及第 23 條比例原則，爰懇請鈞院裁定停止訴訟程序，聲請大法官釋憲：

(1)「中華民國人民無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等，為憲法第 7 條所明定。其依同法第 18 條應考試服公職之權，在法律上自亦應一律平等。惟此所謂平等，係指實質上之平等而言，立法機關基於憲法之價值體系，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之區別對待，本院釋字第 205 號解釋理由書足資參照。且其基於合理之區別對待而以法律對人民基本權利所為之限制，亦應符合憲法第 23 條規定比例原則之要求。…」、「國家基於一定之公益目的，對特定人民課予繳納租稅以外之金錢義務，涉及人民受憲法第 15 條保障之財產權，其課徵目的、對象、額度應以法律定之，或以法律具體明確之授權，由主管機關於授權範圍內以命令為必要之規範。該法律或命令規定之課徵對象，如係斟酌事物性質不同所為之合目的性選擇，其所規定之課徵方式及額度如與目的之達成具有合理之關聯性，即未抵觸憲法所規定之平等原則與比例原則。」，憲法第 7 條、司法院大法官釋

字第 618 號（原證 5）、第 593 號解釋（原證 6）定有明文。

- (2)「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」，憲法第 23 條定有明文。司法院大法官釋字第 588 號、598 號、612 號、614 號、616 號、637 號、638 號解釋亦同其旨。按比例原則又稱為「損害最小原則」以及「禁止過當原則」，係指國家公權力為了達成某一特定的目的、結果所採取的方法、措施，必須符合合理、比例的原則。主要可分為三項內容①妥適性原則：指所採取的措施必須是可能達成所要達成的目標者，亦即透過法律所產生的侵害必須和法律欲達成目標之間具有妥適性，又稱為「合目的性原則」。②必要性原則：在所有合乎妥適性的措施中必須選擇其中對當事人最小的侵害方式，亦即較為緩和的措施，又稱為「最小侵害原則」。③狹義比例性原則：指手段和目的之間要成比例，不可為了達到一個很小的目標，而使人民產生極大的損害，不可使用過於激烈的措施，亦即合法措施所可能引發的損害和所欲達成的合法目標之間，沒有不相對稱的情況發生。
- (3)原住民族工作權保障法第 12 條及政府採購法第 98 條未區分得標廠商得標之標案類型為何，全部要求其應依照上開法條僱用原住民，自違背憲法第 7 條平等原則及第 23 條比例原則：
- ①查依政府採購法得標的廠商得標之標案類型眾多，在工程案件，因工程完工大多需時頗長，可能要約數年的時間才能完工，且金額亦屬龐大，故在此種工程標案依原住民族工作權保障法第 12 條及政府採購法第 98 條要求其必須僱用原住民，方具有期待可能性，且符合比例原則，也才能達到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的目的。

②復查如在刊登廣告的標案，其時間係屬短暫，且金額亦不大，如要求得標的廠商需依原住民族工作權保障法第 12 條及政府採購法第 98 條僱用原住民，不僅不具期待可能性（按：如在履約期限只有 1 日或僅有短暫數日時，縱使廠商有意遵循法律規定，也無法達成法律的要求），也違反比例原則。且更促使廠商在衡量利害得失後（即因履約期限短暫，根本無法依上開法條規定僱用原住民，而被處罰之代金與得標的金額相比，廠商不但可能沒有賺錢還要貼錢）之下，決定不再參與政府標案，則不僅增加政府招標的困難，且也無法達成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的目的。

③綜上，原住民族工作權保障法第 12 條及政府採購法第 98 條未區分得標廠商得標之標案類型為何，全部要求其應依照上開法條僱用原住民，自有違憲法第 23 條比例原則。且不同事務作相同處理，也違背憲法第 7 條規定實質平等之原則。故爰懇請鈞院司法院大法官審理案件法第 5 條第 2 項裁定停止訴訟程序，聲請大法官解釋。

2. 被告所為原處分未提供原住民身分資訊已違反行政程序法第 5 條 明確性原則。訴願決定認為原處分未提供原住民身分為合法亦不可採：

- (1) 「行政行為之內容應明確。」、「按『行政行為之內容應明確。』行政程序法第 5 條定有明文，該條所謂明確性原則，包含行政處分之明確。次按，行政處分應記載理由及法令依據，乃現代法治國家行政程序之基本要求，是以同法第 96 條第 1 項第 2 款規定：『行政處分以書面為之者，應記載下列事項：…二主旨、事實、理由及其法令依據。…』又處分理由之記載，必須使處分相對人得以知悉行政機關獲致結論之原因，其應包括以下項目：(一)法令之引述與必要之解釋。(二)對案件事實之認定。(三)案件事實涵攝於法令構成要

件之判斷。(四)法律效果斟酌之依據(於有裁量授權時)等。至於具體個案之行政處分在說理上是否完備而符合上開要求,應為實質上判斷,不得僅因處分書上備有『理由』或『說明』欄之記載,即謂已盡處分理由說明之法律義務。…」,行政程序法第5條及高雄高等行政法院92年訴字第1157號判決有明文(原證7)。按行政程序法第5條係明確性原則之具體化,即內容明確的行政行為始能讓人民預見行政機關行政行為將發生何種法律效果,俾人民得以遵行而有助於法秩序安定。

- (2)查本件原處分雖載明主旨、事實、處分理由、法令依據,然依原處分附件1之「一覽表」中,僅有數字而未有姓名,且數字的來源依據為何、是否有誤、如何計算等情,原告皆無法得知,也無法複查被告計算是否有誤,則原告實無從得知行政機關獲致結論之原因,自與行政行為應具備明確性原則有違。
- (3)復查原處分附件1之「一覽表」中僅有金額,然其下並無「標案名稱」可供核對,其記載之內容未盡詳實,致原告無法核對。故原告實不明原處分之計算準據究為何項「標案」,該「標案」是否即為「得標資料」所載之「標案」,「標案」的天數與「得標資料」是否相符,有無重覆計算,而得作為本件計算之準據,再參以該附件1「一覽表」、「標案名稱」暨其本文,均未見任何就計算方式為理由之說明,核與行政程序法第5條明定之行政行為應明確之原則有違,該處分顯然違法。
- (4)按「隱私權雖非憲法明文列舉之權利,惟基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整,並為保障個人生活私密領域免於他人侵擾及個人資料之自主控制,隱私權乃為不可或缺之基本權利,而受憲法第23條所保障」(原證13)迭經大法官釋字第603號解釋肯認在案,是隱私權為憲法上所保障基本權利之一種,要無疑義。復於釋字第603號解釋理由書中「至該

法律是否符合憲法第 23 條之規定，則應就國家蒐集、利用、揭露個人資訊所能獲得之公益與對資訊隱私之主體所構成之侵害，通盤衡酌考量。並就所蒐集個人資訊之性質是否涉及私密敏感事項、或雖非私密敏感但易與其他資料結合為詳細之個人檔案，於具體個案中，採取不同密度之審查。」（參見原證 13）明確揭示「資訊穩私權」須具有涉及私密敏感性質，始為資訊隱私權之保障核心。

- (5) 本件原住民身分是否如被告所辯涉及個人隱私權而不予提供，首應探究者，即為原住民身分有無涉及資訊隱私權私密敏感事項，如與資訊隱私權私密敏感性質無涉，則公開原住民身分自無任何侵害隱私權可言。
- (6) 查原住民得依原住民身分法第 11 條主動向行政機關申請認定為具原住民身分，經被認定為原住民身分後，即可享有法律上對原住民所賦予之各種權利保障，對原住民而言，實有利而無害。其次，原住民申請認定具原住民身分，除享有法律上之諸多保障外，多基於對其族群之認同感及情感，即原住民身分尤如「閩南人」、「客家人」、「外省人」、等族群別等資訊，非具有秘密不欲為人知之性質，再者，如公開具有原住民身分資訊，對原住民亦僅有極低的比率會造成對原住民的歧視，此由被告自行發布之「96 年原住民就業狀況調查與政策研究」報告中（原證 14）摘要結果就原住民就業狀況調查結果第三點第 7 點，「僅 5.9 % 原住民就業者工作場所因為原住民身分受到歧視」可資佐證，足見原住民身分資訊不具私密而不欲為人知特性，且公開此資訊對原住民不會造侵害。
- (7) 且查，行政行為應符合明確性原則已如前所述，而明確性原則尚應符合①可瞭解性②可預見性③可審查性；其中可預見性部分，必須要人民有充分資訊得以預見其所可能遭受之不利益，而對自己的行為加以負責，被告辯稱原住民身分涉及個人隱私，又礙於權責劃分，實難將該等資訊公開查詢云云，容有誤會，從未

提供實際僱用原住民人數之相關資訊予原告或公開上開資訊，則縱使原告欲依法僱用，也無從掌握在職員工中究竟有多少員工屬於原住民族，則不僅原告無從預見及調整公司實際原住民身分之人數，抑且原告縱施以謹慎之注意力，亦無法得知案件事實涵攝於法令構成要件之判斷上是否有違誤，復無法預見該規範涵攝構成要件之具體事實內容，於何種情形下，應憑何種證據方能為原住民身分之認定，如此，行政機關隱藏資訊之瑕疵，將永久無法被揭露，則被告據憑未經檢視之資訊，既對原告作成系爭行政處分，自與行政行為應明確性之要求相悖。

3. 被告對其原處分所本之標案，有未附資料，即逕為裁罰，未盡舉證責任之違法：

- (1) 「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」、「再查原告得標案之 62 件中，有編號第 1、第 5、第 8、第 12、第 28 及第 62 號共 6 件得標案，未據被告提出各招標機關確認表，亦據被告訴訟代理人於本院準備程中不爭執，記明在卷。按『認定事實，須憑證據，不得出於臆測，此項證據法則，自為行政訴訟所適用。』改制前行政法院 61 年判字第 70 號判例可資參照，系爭處分既未提出上開 6 件得標案之招標機關確認表，即無由計算原告應繳代金金額，要無疑義，從而，系爭處分命原告應補繳 8,393,616 元，即有未合。又因被告未據本院諭知提出計算表，本院無法釐清上開有缺失之 11 件及 6 件得標案之應納代金金額，自應補繳代金金額中扣除，被告系爭處分，亦有未洽。」，行政程序法第 36 條、鈞院 96 年度訴字 4172 判決（原證 8）參照。
- (2) 查原告就原處分提起訴願之後，被告向行政院提起訴願答辯書，被告並稱「一標案之查證：本會前經行政院公共工程委員會建置之『政府電子採購網』查得被告標得附件 1 所示政府採購案計 4 件，履約期間僱用

員工總數逾 1 百人，惟進用原住民人數未達本法第 12 條第 1 項之標準，乃函請各招標機關提供標案履約情狀，並據招標機關所復資料，逐一較對標案履約期間，或確認標案誰屬。」，請參見被告訴願答辯書（原證 9），惟就被告所舉證得標案，僅能證明原處分所列 4 件得標案中之 3 件，其餘 1 件即序號 2，標案名稱為「為辦理衛生教育宣導—採購壹週刊別冊內頁廣告（四頁）案」，履約期間為 94 年 6 月 8 日至 6 月 30 日之標案，被告並未附任何資料舉證，致原告無從查證。

(3) 綜上，本件被告並未就上述案件招標案件完成查證，即遽然作成原處分，於此已有違法。故應請被告就上述案件先行舉證，證明原告受追繳原住民就業代金之處分確有法律上理由，否則被告未充分查證，僅憑片面之詞即課原告以不利之負擔，原告實難以心服，所為處分之認事既有誤，其裁處自亦已違法，故理應撤銷原處分。

4. 政府採購法第 113 條違反授權明確性原則、政府採購法施行細則第 107 條及第 108 條違反法律保留原則，故被告據此規定所作成之處分自屬違法應予撤銷：

(1) 國家對人民課予租稅以外之金錢給付義務，涉及人民之財產權限制，屬法律保留事項，惟立法機關在符合授權明確性原則下，可授權行政機關以命令補充之。大法官復於 593 號解釋理由書中「國家對特定人民課徵金錢給付義務，應以法律明定課徵之目的、對象與額度，如以法律具體明確授權主管機關以命令為必要之規範，應就授權法律整體規定之關聯意義，綜合判斷立法機關之授權是否符合授權明確原則，及行政主管機關之命令是否逾越母法授權或與之牴觸。73 年 1 月 23 日修正公布之公路法第 27 條第 1 項 規定：『公路主管機關，為公路養護、修建及安全管理所需經費，得徵收汽車燃料使用費；其徵收費率，不得超過燃料進口或出廠價格百分之五十』；同條第 2 項前段授權

交通部會商財政部，訂定汽車燃料使用費徵收及分配辦法。同法第 75 條並規定汽車所有人不依規定繳納汽車燃料使用費者，公路主管機關應限期通知其繳納。是公路法已就汽車燃料使用費之徵收目的、對象及徵收費率之上限予以明定，並就徵收方式及徵收後之分配辦法，授權主管機關訂定。其授權之目的、範圍及具體內容均已明確規定，符合授權明確性原則。」（大法官解釋第 593 號解釋理由書參照），合先敘明。

- (2)「人民自由及權利之限制，依憲法第 23 條規定，應以法律定之。其得由法律授權以命令為補充規定者，則授權之目的、內容及範圍應具體明確，始得據以發布命令。中華民國 81 年 12 月 18 日經濟部及內政部會銜修正發布之玩具槍管理規則（已廢止），其第 8 條之 1 規定：『玩具槍類似真槍而有危害治安之虞者，由內政部公告禁止之』。內政部乃於 82 年 1 月 15 日發布台（82）內警字第 8270020 號公告（已停止適用）：『一為維護公共秩序，確保社會安寧，保障人民生命財產安全，自公告日起，未經許可不得製造、運輸、販賣、攜帶或公然陳列類似真槍之玩具槍枝，如有違反者，依社會秩序維護法有關條文處罰』，均係主管機關基於職權所發布之命令，固有其實際需要，惟禁止製造、運輸、販賣、攜帶或公然陳列類似真槍之玩具槍枝，並對違反者予以處罰，涉及人民自由權利之限制，應由法律或經法律明確授權之命令規定。上開職權命令未經法律授權，限制人民之自由權利，其影響又非屬輕微，與憲法第 23 條規定之法律保留原則不符，均應不予適用。」，司法院大法官第 570 號解釋參照（原證 10）。

- (3)政府採購法第 113 條違反授權明確性原則：查政府採購法第 98 條規定得標廠商違反僱用原住民員工義務時，應予繳納代金，然上開條文並未對代金之繳納額度、代金之計算方式有明確規定。政府採購法第 113 條雖曾授權主管機關訂定施行細則，然依前開司法院大

法官解釋之意旨，仍應符合授權明確性之要求方可，即授權之目的、內容及範圍均應具體明確，始得據以發布命令。然政府採購法第 113 條僅規定，「本法施行細則，由主管機關定之。」，未詳列授權之目的、內容及範圍，自與授權明確性原則有違，而據以訂定之政府採購法施行細則亦屬違法而不予適用。

- (4)「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」、「特別公課係對義務人課予繳納金錢之負擔，故其徵收目的、對象、用途自應以法律定之，如由法律授權以命令訂定者，其授權亦應符合具體明確之標準。」、「國家基於一定之公益目的，對特定人民課予繳納租稅以外之金錢義務，涉及人民受憲法第 15 條保障之財產權，其課徵目的、對象、額度應以法律定之，或以法律具體明確之授權，由主管機關於授權範圍內以命令為必要之規定。而有關繳納金錢之義務，則應本於正當之立法目的，在必要範圍內對適當之對象以合理之方式、額度予以課徵，以符合憲法所規定之平等原則與比例原則。」，憲法第 23 條、司法院大法官釋字第 426 號解釋（原證 11）、第 593 號解釋（請參見原證 6）定有明文。
- (5)政府採購法施行細則第 107 條及第 108 條第 2 項違反法律保留原則：
- ①政府採購法施行細則第 107 條及第 108 條第 2 項所規定之事項，依憲法第 23 條、司法院大法官釋字第 426 號及第 593 號解釋之意旨，應由法律規定或以法律具體明確之授權，由主管機關於授權範圍內以命令為必要之規定方符法律保留原則，合先敘明。
  - ②政府採購法第 98 條係針對得標廠商國內員工總人數逾 100 人者，應於履約期間內僱用一定比例原住民，如僱用人數不足，廠商應繳納代金，此條文係為保障原住民工作權及經濟生活而設，核屬為公益目的，應無疑問；而在廠商違反僱用原住民之公法上

義務時，賦以繳納代金之法律效果，亦屬課予人民租稅以外之金錢給付義務，是前揭條文既為課予人民租稅以外之金錢給付義務，如授權給行政機關以命令補充時，自須具體明確。而政府採購法施行細則第 107 條及第 108 條係由行政機關（行政院公共工程委員會）係針對政府採購法（即母法）第 98 條所作補充規定，若母法未具體明確授權，又行政機關逕自增加對人民權利所無之法律限制，即與法律保留原則相悖。

- ③查政府採購法第 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，人數不得低於百分之二，僱用人數不足者，除應繳納代金，並不得僱用外籍勞工取代僱用不足額部分。」，據此條文觀之，可否從條文中得知授權之「目的」、「內容」、「範圍」，顯有疑問，蓋本條係規定得標廠商在違反該條僱用原住民一定人數義務下，會被課予繳納代金之法律效果，立法者在本條並無授權給行政機關訂定代金之計算、繳納額度及方式等作補充規定，其授權目的自條文整體規定自無從推知，得標廠商亦無從預見，亦即從前揭條文無法預見授權內容及範圍包括繳納代金之方式或比例在內，如該條文可作為授權條款，則行政機關在繳納代金之計算上即可以行政命令毫無限制的為代金之任意增減，不受立法者之拘束，實已與前揭大法官解釋保障人民財產權意旨相違。
- ④次查，政府採購法施行細則第 107 條及第 108 條分別規定「本法第 98 條所稱國內員工總人數，依身心障礙者保護法施行細則第 12 條 1 項規定辦理；所稱履約期間，自訂約日起至廠商完成履約事項之日止。依本法第 98 條計算得標廠商於履約期間應僱用身心障礙者及原住民之人數時，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。」、「得標廠商僱用身心障礙者及原

住民人數不足前條第 2 項規定者，應於每月十日前依僱用人數不足之情形，分別向所在地之直轄市或縣（市）勞工主管機關設立之身心障礙者就業基金專戶及原住民中央主管機關設立之原住民族就業基金專戶，繳納上月之代金。前項代金之金額，依差額人數乘以每月基本工資計算，不足一月者，每日以每月基本工資除以 30 計。」，相互比照上開母法規定，足見母法就應於履約期間僱用身心障礙者及原住民，僅規定人數不得低於百分之二，但政府採購法施行細則第 107 條第 2 項竟規定為「得標廠商於履約期間應僱用身心障礙者及原住民之人數時，各應達國內員工總人數百分之一」，顯已增加法律所無之限制，復就代金之計算，政府採購法施行細則第 108 條第 2 項係依差額人數乘以每月基本工資計算，如行政機關欲增加代金數額，亦可任意取代基本工資改以其他基準為計算，另員工總人數及履約期間皆涉及廠商有無違反僱用原住民義務之構成要件，應由立法者加以規定或具體明確授權給行政機關訂定，俾使廠商得以預見。是政府採購法施行細則第 107 條及第 108 條在政府採購法第 98 條未明確具體授權之下，自行增加對人民權利所無之限制，顯違反法律保留原則。

(6)政府採購法第 113 條概括授權規定，不得作為政府採購法施行細則第 107 條及第 108 條之授權規定：

①政府採購法第 113 條概括授權之規定，可否作為前開課予人民給付代金義務之授權基礎，殊值商榷，蓋依前揭大法官解釋意旨可知，課予人民租稅以外之金錢給付義務，涉及人民權利之限制，不得以概括授權方式為之，此迭經大法官解釋第 394 號、第 559 號闡釋在案，另大法官解釋第 593 號解釋理由書中已敘明：「國家對特定人民課徵金錢給付義務，應以法律明定課徵之目的、對象與額度，如以法律具體明確授權主管機關以命令為必要之規範，應

就授權法律整體規定之關聯意義，綜合判斷立法機關之授權是否符合授權明確原則…」等情明確。

②次查政府採購法第 113 條係授權行政機關就執行政府採購法中之招標、決標等流程事項作細節性及技術性為補充規定，此由政府採購法施行細則第 79 條規定：「本法第 58 條所稱總標價偏低，指下情形之一：一訂有底價之採購，廠商之總標價低於底價百分之八十者。二未定底價之採購，廠商之總標價經評審或評選委員會認為偏低者。…」規定可為佐證，蓋該條規定係針對政府採購法第 58 條機關辦理採購採最低標決標時，認最低標廠商之總標價偏低或有顯不合理情形所為之補充規定。

③綜上，因政府採購法施行細則第 107 條及第 108 條所為之規定並非單僅就執行法律之細節性所作之補充規定，該條文涉及人民權利之限制，是故政府採購法第 113 條概括授權條款，自不得作為政府採購法施行細則第 107 條及第 108 條之授權規定。

(7)綜上所述，政府採購法第 98 條未明確具體授權行政機關補充規定，而政府採購法第 113 條不得作為政府採購法施行細則第 107 條及第 108 條授權依據，據此，政府採購法施行細則第 107 條及第 108 條已違反法律保留原則，從而被告依據政府採購法施行細則第 107 條及第 108 條作成命原告應繳納代金之原處分自屬違法。

5. 原處分違反行政程序法第 7 條行政行為應符合比例原則之規定應予撤銷：

(1)按行政上之比例原則係國家為達特定目的，而採取之方法或措施，必須符合適當性、必要性及狹義比例原則，此為行政程序法第 7 條定有所明定。所謂適當性係指採取方法有助於目的之達成，而必要性係指有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。茲就原處分違反比例原則之情形詳述如後。

(2)政府採購法第 98 條及原住民工作權保障法第 12 條固為

透過政府採購方式給原住民更多就業機會保障其工作權益，而課予達一定規模得標廠商僱用原住民員工之公法上義務，而手段上則以繳納代金取代未足額僱用原住民之法律效果，惟繳納代金之手段，是否可通過適當性檢驗不無疑問，蓋立法目的既在促進原住民就業機會，則廠商如未僱用足額原住民員工義務，行政機關應可先令廠商於一定期限內僱用足額數之原住民員工，因直接僱用原住民員工係對其工作權益保障最直接有效方式。又原住民就業代金之繳納係向原住民綜合發展基金繳納，且依原住民族綜合發展基金收支保管及運用辦法第 5 條規定，該基金用途並非僅用於原住民就業基金之用途（原證 12），以繳納代金之手段可否達成與直接僱用原住民員工之效果實有疑問。縱認以繳納代金手段具有同樣達成目的之效果，其亦非對人民權益損害最小手段，承如前述，行政機關可在得標廠商於履約期間內未僱用原住民員工時，先命廠商在一定期限內補足僱用原住民員工人數，與繳納代金之手段相較下即為對人民權益侵害較小之手段。故繳納代金之手段不符適當性及必要性原則，被告作成之處分因為違反比例原則自為不合法。

6. 綜上所述，原處分及訴願決定，實有諸多違背法令及一般法律原則之處，應予撤銷，請鈞院賜判決如訴之聲明，以維法制，並保權益，實感德便。

(三)被告主張之理由：

1. 系爭公法爭議乃立法者為落實憲法增修條文第 10 條之國家重大政策，故藉由規範政府採購此一政府重要歲出，以達保障原住民就業之社會福利政策，自當合於平等原則及比例原則之要求：

(1) 憲法增修條文第 10 條第 12 款規定：「國家應依民族意願，保障原住民之地位及政治參與，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，其辦法另以法律定之。…」

，故原住民族工作權保障法（下稱本法第 12 條第 1 項

、第 3 項規定：「依政府採購法得標之廠商，於國內員工總人數逾百人者，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。得標廠商進用原住民人數未達第 1 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。」、政府採購法（下稱採購法）第 98 條規定：「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，除應繳納代金，並不得僱用外籍勞工取代不足額部分。」。故承前揭條文可知為落實憲法促進原住民族與身心障礙者就業之目的，立法者鑑於政府採購乃政府重要歲出，思藉由政府從事經濟活動所支出之龐大金錢，用以保障原住民族生存權，故制定本法第 12 條及採購法第 98 條之規定，使行政機關得藉前開具體規定達成國家貫徹弱勢族群優先之政策，故政府採購程序除公平、公開、公正之目的外，更肩負改善原住民及身心障礙者經濟狀況之社會福利功能。

- (2)原告訴稱系爭公法義務未區分得標案件類型，有違背憲法第 7 條 平等原則及第 23 條比例原則云云。惟前已述及原住民就業代金之立法理由及立法者所欲規範者，誠乃政府每年從事私經濟行政時所支付之龐大金額，藉由政府支出而達保障原住民就業之目的，此外，更希冀得標廠商得於履約期間內僱用原住民，於力有未逮之際，被告亦得就其繳納之代金，支應相關促進原住民就業之支出，實有代負其責任之意旨，其立法目的與手段實質正當關聯，故原告前述所持等語，顯係誤解法令。至若原告訴稱就業基金非僅用就業用途乙節，惟被告另訂有原住民就業基金收支保管及運用辦法，其中第 4 條及第 5 條均已詳加明文基金之來源及其用途，故原告來文等語，誠屬誤解，委無足採。
2. 依司法院釋字第 443 號解釋意旨，履約期間及國內員工總人數之認定僅屬執行上細節性、技術性事項，無悖於法律保留及授權明確性之要求：

- (1)按司法院釋字第 443 號解釋理由節以：「…。至何種事項應以法律直接規範或得由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異；諸如剝奪人民生命或限制人民身體自由者，須遵守罪刑法定主義，以制定法律之方式為之；涉及人民其他自由權利之限制者，應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布必要之規範，雖應而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許。…。」是以，承前揭釋字意旨可知，規範密度得作為審查有無符合法律保留及授權明確性之判準。涉及人民自由或權利之限制者，應由法律或法律具授權之命令方得為之；反之，倘屬執行細節性、技術性之事項，得以法律概括授權之方式，由主管機關發布命令為補充。
- (2)查本法第 12 條及採購法第 98 條均明定依採購法得標之廠商應於履約期間內僱用原住民達其員工總人數百分之一，而本法第 24 條第 3 項規定：「前項及第 12 條第 3 項之代金，係差額人數乘以每月基本工資為計算。」，職此，採購法施行細則第 107 條及 108 條係針對如何認定法條中所稱之國內員工總人數、履約期間、應收取代金之機關及計算方式之詳實述明，尚未增加法條中所無之限制，僅屬主管機關針對執行細節性、技術性之事項予以命令之形式為補充。
- (3)原告訴稱採購法施行細則第 107 條、108 條係增加法律所無之限制，有違法律保留原則等語。然前已述及相關施行細則規定僅係針對原住民就業代金義務時之細節性、技術性事項，承司法院大法官釋字第 443 號解釋意旨，無違法律保留原則之要求。至若原告另訴以採購法施行細則第 113 條之授權明確性乙節，惟採購法施行細則僅對細節性、技術性事項為補充規範，尚無增加法律所無之限制，依司法院釋字第 367 號及相

關諸多釋意旨，自得以法律概括授權之方式，由主管機關基於專業及合目的性範圍為必要之補充規範。故原告起訴所持等語，顯係誤解法令，委無足採。

3. 本件公法義務之課徵方式、範圍、額度均已明定於相關法令中，且相關事證亦詳附在卷，被告依法課處原告就業代金，無違行政法上相關原理、原則：

(1) 查工作權保障法第 12 條第 1 項、第 3 項、第 24 條第 2

項分別規定：「依政府採購法得標之廠商，於國內員工總人數逾百人者，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。」、「得標廠商進用原住民人數未達第 1 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。」、「前項及第 12 條第 3 項之代金，依差額人數乘以每月基本工資計算。」，又採購法第 98 條規定：「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，除應繳納代金，並不得僱用外籍勞工取代不足額部分。」，同法施行細則第 107 條規定：「本法第 98 條所稱國內員工總人數，依身心障礙者保護法施行細則第 12 條第 1 項規定辦理；所稱履約期間，自訂約日起至廠商履約完成事項之日止。」，身心障礙者保護法施行細則第 12 條第 1 項乃規定：「本法第 31 條之各級政府機關、公、私立學校、團體及公、民營事構員工總人數之計算方式，以勞工保險局、中央信託局（現已改由臺灣銀行股份有限公教人員保險部）所統計各該機關或學構每月一日參加勞保人數、公保人數為準。」。

(2) 原告訴稱略以原處分未明確說明計算式及其來源依據，亦無提供實際僱用原住民人數資料等語，其行政行為實有欠缺明確性云云。惟系爭公法義務之計算方式已如前揭法規甚詳，尚無不明之處；再者，被告於實務上亦曾多次與類似原告之其他應負代金義務者，反覆核對標案資料、員工人數、標案資料及代金之計算

，原告徒執前詞，顯與事實不符。至若其訴稱實際僱用原住民員工人數資料乙事，惟被告於訴願答辯及相關案件中均已聲明，原住民員工個人資料係由戶役政單位協助建置之原住民人口資料庫而來，其資料來源賴其他法定機關戶役政單位之提供，被告非執掌該等資料之主管機關，受前揭機關要求妥善保管、合法運用之拘束，基於行政機關權責劃分原則，被告實非可任意外洩。再者，承司法院釋字 585 號、603 號解釋意旨，個人自主控制其資料之資訊隱私權而言，乃保障人民決定是否揭露其個人資料、及在何種範圍內、於何時、以何種方式、向何人揭露之決定權，並保障人民對其個人資料之使用有知悉與控制權及資料記載錯誤之更正權。除保護個人隱私權之意旨，兼有「電腦處理個人資料保護法」個人人格權保護之限制，被告實難將該等資公開查詢。

(3)原告另訴稱被告標案未舉證云云，惟相關標案證據資料業已送院參酌；次者，縱標案序號 2 未附資料舉證，其履約期間亦為其他採購案所覆蓋，尚不至影響本件公法義務之計算。職是，原告來文所持等語，誠屬誤解，核無足採。

4. 綜上所述，原告之訴顯然為無理由，爰狀請貴院鑑核，駁回原告之訴以維被告權益暨其所維護之原住民族公益需求，是所至禱。

#### 理 由

一、按政府採購法第 8 條規定：「本法所稱廠商，指公司、合夥或獨資之工商行號及其他得提供各機關工程、財物、勞務之自然人、法人、機構或團體。」第 98 條規定：「得標廠商於其國內員工總人數逾 1 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，除應繳納代金，並不得僱用外籍勞工取代僱用不足額部分。」同法施行細則第 107 條規定：「本法第 98 條所稱國內員工總人數，依身心障礙者保護法施行細則第 12 條第 1 項規定辦理；所稱履約期間，自訂約日起至廠商完成履約事項之日

止。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。」第 108 條規定：「得標廠商僱用原住民之人數不足前條第 2 項規定者，應於每月 10 日前依僱用人數不足之情形，向原住民中央主管機關設立之原住民族就業基金專戶，繳納上月之代金。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。」另身心障礙者保護法施行細則第 12 條第 1 項規定：「本法第 31 條之各級政府機關、公、私立學校、團體及公、民營事業機構員工總人數之計算方式，以勞工保險局、中央信託局所統計各該機關、學校、團體或機構每月 1 日參加勞保、公保人數為準。…」又「依政府採購法得標之廠商，於國內員工總人數逾 1 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。…得標廠商進用原住民人數未達第 1 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。」亦為原住民工作保障法第 12 條第 1 項、第 3 項所明定。

二、緣被告以原告標得臺灣菸酒股份有限公司菸事業部「香菸類委外辦理平面媒體（雜誌）廣告刊登」等 4 件採購案，於民國（下同）94 年 9 月 1 日至 95 年 9 月 30 日履約期間內僱用員工總人數逾 1 百人，惟進用原住民人數未達原住民族工作權保障法第 12 條第 1 項之標準，乃依同條第 3 項規定，以 97 年 6 月 3 日原民衛字第 0970027125 號處分書（下稱原處分）追繳原告原住民就業代金新臺幣（下同）558,624 元。原告不服，提起訴願遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。核兩造對下列事項不為爭執：(一)原告參與臺灣菸酒股份有限公司以及行政院衛生署招標之系爭政府採購法案件（標案資料如訴願卷第 13 頁所示）。(二)原告原先爭執被告未提出行政院衛生署標案資料調查表，因被告已經提出，所以不爭執。而兩造主要爭執點如下：(一)原住民族工作權保障法第 12 條以及政府採購法第 98 條是否違反憲法第 7 條之平等原則及第 23 條之比例原則。(二)系爭處分是否違反行政程序法第 5 條行為明確性原則。(三)政府採購法第 113 條是否違反授權明確性原則。(四)政

府採購法施行細則第 107 條及第 108 條第 2 項是否違反法律保留原則。(五)系爭處分是否違反行政程序法第 7 條之比例原則。本院判斷如下。

三、經查本件原告依政府採購法標得臺灣菸酒股份有限公司事業部「香菸類委外辦理平面媒體(雜誌)廣告刊登(有前後兩案)」、「壹周刊刊登平面廣告 16 篇」及行政院衛生署疾病管制局「為辦理衛生教育宣導—採購壹週刊別冊內頁廣告(四頁)案」等 4 件採購案，履約期間分別為 94 年 4 月 1 日至 94 年 7 月 7 日(前案)、95 年 1 月 1 日至 95 年 12 月 1 日(後案)、94 年 10 月 5 日至 95 年 3 月 31 日及 94 年 6 月 8 日至 94 年 6 月 30 日，上開履約期間內，原告僱用國內員工總人數逾 100 人，惟進用原住民人數未達原住民工作權保障法第 12 條第 1 項規定不得低於百分之一之標準等情，經被告函請上開招標機關確認上述採購案件之標案名稱、得標廠商、契約起始日、實際完成履約日期等，業經各招標機關核對確認、函復被告，此有臺灣菸酒股份有限公司事業部及行政院衛生署疾病管制局函覆被告之「各機關(構)及學校辦理政府採購履約情形調查表(見原處分卷第 31-37 頁)附卷可稽，原告於 90 年 11 月至 95 年 9 月止政府採購履約期間內僱用原住民人數未達法定標準及應繳納代金一覽表(見訴願卷卷第 12 頁)在卷可憑，堪信為真實。從而，被告以原告標得上述 4 件政府採購案，於前揭履約期間內，僱用國內員工總人數已逾 100 人，卻未於前開履約期間內僱足原住民名額，爰依原住民工作權保障法第 12 條第 3 項規定，以系爭處分命原告追繳原住民就業代金合計 558,624 元(其計算如本院卷第 138 頁，本院言詞辯論程序經提示原告訴訟代理人確認，表示不爭執，記明在卷(見本院卷第 109 頁)，揆諸前揭規定，於法並無不合。

四、原告主張系爭處分違反平等原則、比例原則云云，惟查：

(一)按憲法增修條文第 10 條第 12 項規定：「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，其辦法另以法律定之。對於澎湖、金門及馬祖地區人民亦同

。」基於上開憲法增修條文所規定之基本國策，立法院分別於 87 年 5 月 27 日及 90 年 10 月 31 日制定政府採購法第 98 條規定：「得標廠商於其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，除應繳納代金，並不得僱用外籍勞工取代僱用不足額部分。」及原住民族工作保障法第 12 條第 1 項、第 3 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。…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。」以促進原住民就業，保障原住民工作權及經濟生活（原住民族工作權保障法第 1 條之立法目的參照）。依據上開條文，員工總人數逾 100 人以上之得標廠商，應於履約期間僱用原住民，其人數不得低於總人數 1%，否則應向原住民族綜合發展基金之就業基金繳納代金。此項有關得標廠商於履約期間僱用一定比例原住民之限制，係為促進原住民就業，保障原住民工作權及經濟生活之考量所為之特別規定，屬立法裁量範圍。

(二)次按，「國家基於一定之公益目的，對特定人民課予繳納租稅以外之金錢義務，涉及人民受憲法第 15 條保障之財產權，其課徵目的、對象、額度應以法律定之，或以法律具體明確之授權，由主管機關於授權範圍內以命令為必要之規範。該法律或命令規定之課徵對象，如係斟酌事物性質不同所為之合目的性選擇，其所規定之課徵方式及額度如與目的之達成具有合理之關聯性，即未抵觸憲法所規定之平等原則與比例原則。」業經大法官釋字第 593 號解釋闡釋在案。依前所述，促進原住民族工作權屬於公共利益，而繳納代金雖使部分人民生財產權喪失之後果，惟政府採購法第 98 條及原住民族工作權保障法第 12 條規定已限縮至標得政府採購案之一定規模廠商於履約期間內須足額僱用原住民，其干涉法益之影響程度已屬最小，經權衡促進原住民就業與部分人民財產權喪失二者，當以促進原住民族就業為優先。再者，原住民就業代金於立法之初，即希冀透過政府採購方式給予弱勢團體更多就業機會，特課予達一定規模得標廠商僱用原住民之公法上義務；其手段係以代金繳納取代未足

額僱用原住民之法律效果，且立法設計上以最低基本工資作為代金之計算基準，並規定國內員工總人數逾 100 人之廠商方具此等義務，已屬侵害最小；又其目的係以扶助原住民就業，手段係課予僱用原住民或繳納代金之義務，手段有助於目的之達成，經核已斟酌憲法第 23 條之情事而以法律限制他人之財產權，揆諸前揭大法官解釋意旨，並未抵觸憲法之平等原則及比例原則，原告指摘上開規定抵觸憲法應屬無效云云，洵無足採。原告執此請求裁定停止訴訟程序，聲請大法官解釋，亦非有據。

五、原告主張系爭處分及訴願決定違反行政程序法第 5 條明確性原則，顯有瑕疵及違法，依法應予撤銷云云；惟按：

(一)政府採購法於 87 年 5 月 27 日公布施行時，該法第 98 條規定雖採原住民族及身心障礙者合計達 2% 之進用方式，為避免政府採購法採合計方式造成僱用偏頗之流弊，原住民工作保障法於 90 年 10 月 31 日公布施行時，乃於同法第 12 條第 1 項明定：「依政府採購法得標之廠商，於國內員工總人數逾 1 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。」以確實保障原住民於政府採購案件中達到 1% 比例進用之就業機會，此參諸該法條立法理由係「…針對政府採購法第 98 條而來的，因為該條中雖規定僱用殘障人士及原住民的人數不得低於 2%，但這些名額經常被身心障礙者佔用，實際僱用原住民的人數並不多」（見立法院公報第 89 卷第 46 期委員會紀錄第 122 頁）及原住民工作保障法草案總說明：「…配合政府採購法，保障原住民就業機會…一般依政府採購法得標之廠商，應於履約期間僱用一定比例之原住民…」（見立法院公報第 90 卷第 26 期院會紀錄第 217 頁），是原住民工作權保障法第 12 條旨在就政府採購法第 98 條進用原住民比例之標準及代金之收取機關為明確規定，原住民工作保障法公布施行後，政府採購案得標廠商依政府採購法第 98 條規定於履約期間僱用原住民之僱用比例，自受該法規範。

(二)而現行政府採購法施行細則第 107 條規定，雖係於 91 年 11 月 27 日始行修正公布，然觀諸其修正理由：「現行條文第 1 項對於殘障人士及原住民之認定，第 22 條第 5 項已予增訂，爰刪除之

。二、配合原住民族工作保障法第 12 條之規定，於第 2 項增訂各 1%及分別計算之規定。」可知該修正，純係配合母法及原住民族工作權保障法規範之整體性；對於依政府採購法得標之廠商，其於國內員工總人數逾百人者，應於履約期間僱用原住民，其人數不得低於總人數 1%，如有僱用不足者，得標廠商應繳納代金之規定，政府採購法及原住民族工作權保障法自 91 年 2 月 6 日之後並未為任何修正；而修正後之上開細則亦不過把其母法有關僱用人數不得低於總人數 2%之規定，明確規定為 1%，此 1%人數之規定，非但由母法及原住民保障法之規定之對照，即可推知，業於前述，且未逾母法所規定之 2%範疇，係屬有利於受規範廠商之修正，是原告主張其與刑事局於 91 年 6 月 18 日簽訂系爭租賃契約時，政府採購法施行細則第 107 條尚未修訂，原處分命原告給付代金，使原告受有不可測之損害，有違行政程序法第 5 條之明確性原則云云，即無可採。

(三)又行政程序法第 96 條 1 項第 2 款規書面之行政處分應記載主旨、事實、理由及其法令依據，並未規定須附記相關證據，蓋此等記載之主要目的，乃為使人民得以瞭解行政機關作成行政處分之法規根據、事實認定及裁量之斟酌等因素，以資判斷行政處分是否合法妥當，及對其提起行政救濟可以獲得救濟之機會；書面行政處分是否明確，應自其記載是否已足使人民瞭解其受處分之原因事實及其依據之法令判定之，而非須將相關之法令及事實、證據全部加以記載，始屬適法（最高行政法院 96 年判字第 594 號判決可資參照）查本件被告於 97 年 6 月 3 日作成系爭處分前，曾於同年 5 月 9 日以原民衛字第 0970023550 號函通知原告有違反原住民族工作權保障法之嫌，並檢附附件，請原告到會或以書面陳述意見（見原處分卷第 7-8 頁），原告且於同年 5 月 20 日擬具「違反原住民族工作權保障法第 12 條規定陳述意見書」向被告以書面陳述意見（見原處分書第 9-11 頁），苟原告有對被告欲作成系爭處分所憑證據不明之處，自當到會陳述意見，予以澄清，要無事後指摘原處分未附證據，有不明確之處之理。另被告作成系爭處分，其原住民員工個人資料係由戶役政單位協且建置之原住民人口資料庫取得，且經被告函請招標機關確認系爭採購案件之標案名稱、得標廠商、契約起始

日、實際完成履約日期等，亦經各招標機關核對確認、函復被告，此有臺灣菸酒股份有限公司事業部及行政院衛生署疾病管制局函覆被告「之各機關（構）及學校辦理政府採購履約情形調查表（見原處分卷第 31-37 頁）附卷可稽，而原告亦已自承與臺灣菸酒股份有限公司事業部及行政院衛生署疾病管制局訂定系爭採購合約，從而，被告依首揭法律規定及前開證據，認定原告違反原住民工作權保障法而作成系爭處分，內容極為明確，並無違反行政程序法第 5 條「行政行為之內容應明確」之規定，要無疑義。

六、原告主張政府採購法第 113 條違反授權明確性原則云云，惟：按「依憲法第 23 條之規定，國家對於人民之自由及權利有所限制，固應以法律定之。惟法律對於有關人民權利義務之事項，不能鉅細靡遺，一律加以規定，其屬於細節性、技術性者，法律自得授權主管機關以命令定之，俾便法律之實施。行政機關基於此種授權發布之命令，其內容未逾越授權範圍，並符合授權之目的者，自為憲法之所許。」為司法院釋字第 360 號解釋所闡釋明確。查政府採購法施行細則第 107 條規定：「本法第 98 條所稱國內員工總人數，依身心障礙者保護法施行細則第 12 條第 1 項規定辦理；所稱履約期間，自訂約日起至廠商完成履約事項之日止。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之人數時，各應達國內員工總人數百分之 1，並均以整數為計算標準，未達整數部分不予計入。」同法施行細則第 108 條規定：「得標廠商僱用原住民之人數不足前條第 2 項規定者，應於每月 10 日前依僱用人數不足之情形，向原住民中央主管機關設立之原住民族就業基金專戶，繳納上月之代金。前項代金之金額，依差額人數乘以每月基本工資計算；不足一月者，每日以每月基本工資除以 30 計。」及身心障礙者保護法施行細則第 12 條第 1 項前段規定：「本法第 31 條之各級政府機關、公、私立學校、團體及公、民營事業機構員工總人數之計算方式，以勞工保險局、中央信託局所統計各該機關、學校、團體或機構每月一日參加勞保、公保人數為準。…」分別為主管機關行政院公共工程委員會及內政部，基於政府採購法

及身心障礙者保護法之授權所頒訂屬於細節性、技術性之法規命令，經核符合立法意旨及目的，且未逾越母法所定之授權範圍及內容，行政機關於辦理相關事務時自可加以援用。從而，政府採購法第 113 條規定：「本法施行細則，由主管機關訂之。」並無違反授權明確性之問題可言。

七、原告主張政府採購法施行細則第 107 條及第 108 條第 2 項違反法律保留原則云云，惟按：

(一)司法院釋字第 593 號解釋意旨揭載：「國家基於一定之公益目的，對特定人民課予繳納租稅以外之金錢義務，涉及人民受憲法第 15 條保障之財產權，其課徵目的、對象、額度應以法律定之，或以法律具體明確之授權，由主管機關於授權範圍內以命令為必要之規範。該法律或命令規定之課徵對象，如係斟酌事物性質不同所為之合目的性選擇，其所規定之課徵方式及額度如與目的之達成具有合理之關聯性，即未牴觸憲法所規定之平等原則與比例原則。」本件已開徵原住民就業基金代金部分之費率類別，既由主管機關依預算法之規定，設置單位預算「原住民族綜合發展基金」加以列明，編入中央政府年度總預算，經立法院審議通過後實施，且主管機關徵收後，妥為管理運用，符合立法所欲實現之輔導原住民就業政策目標，以促進原住民就業，保障原住民工作權及經濟生活（原住民族工作權保障法第 1 條之立法目的參照），其課徵目的、對象、額度有上開法律明定並有法律具體明確之授權，由主管機關於授權範圍內以命令為必要之規範，且所規定之課徵對象為「依政府採購法得標之廠商，其僱用員工總人數在一定數額（100 人）以上者」，其所規定之課徵方式及額度「依差額人數乘以每月基本工資計算，向主管機關設立之原住民族綜合發展基金專戶繳納就業基金之代金」核與保障原住民就業之法規範目的達成具有合理之關聯性。原住民就業代金係涉及法律義務之特別公課，此一特別公課，以有法律義務之違反為成立之前提，不問違章行為之故意過失。蓋特別公課之性質究與行政罰有別，無涉可責性或歸責性，故僅需得標廠商於履約期間違反僱用一定比例原住民之義務而符合法律所規定之構成要件，即應繳納就業代金。

(二)依前揭政府採購法施行細則第 107 條第 1 項後段規定，政府採購法第 98 條所稱「履約期間」，係自訂約日起至廠商完成履約事項之日止，非以實際執行工作天數為據，原住民族工作保障法第 12 條第 1 項所稱之「國內員工總人數」，自應以勞工保險局、中央信託局所統計該得標廠商每月一日參加勞保、公保人數為準。是原告主張原住民族工作權保障法第 12 條及政府採購法第 98 條，並未就原住民就業代金課徵目的、對象、額度、費率等明文規定或具體授權行政機關以命令定之，政府採購法施行細則第 107 條、第 108 條逕行規定裁罰性行政處分之要件及效果，違反法律保留原則云云，委無可採。

八、原告主張系爭處分違反行政程序法第 7 條比例原則云云，惟：按，行政程序法第 7 條規定：「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」此即學理上所稱之「比例原則」。行政上之比例原則係國家為達特定目的而採取某一種方法或措施，必須符合適當性、必要性及狹義比例原則，亦即係規範行政機關有多種合目的之措施時，需選擇侵害最小、與所欲達成之目的比例相當。依前揭原住民族工作權保障法第 12 條第 1 項、第 3 項、第 24 條第 2 項、第 3 項、政府採購法施行細則第 107 條、第 108 條、身心障礙者保護法施行細則第 12 條第 1 項前段規定內容，並未賦予被告對於追繳代金之要件、計算代金之標準有任何裁量空間。亦即當法律規定之特定構成要件事實存在時，即應為特定法律效果之行為，並無權選擇作為或不作為，或選擇作成不同法律效果之處分，係屬於羈束處分，並無多種合目的之措施可選擇，故本件並無上開比例原則之適用問題。而廠商依政府採購法得標者，依法即負有僱用法定比例原住民或繳納代金之義務，而繳納代金係僱用法定比例原住民義務之替代，亦係促進原住民就業，保障原住民工作權及經濟生活之方法之一。被告並無裁量或減免代金數額之權限，亦不得以原告獲利與否作為免除僱用義務或繳納代金之理由，被告據之追繳就業代金自無違反比例原則之可言，

本件被告作成系爭處分完全本「依法行政原則」作為，並無不合。而原告在參與政府採購法訂約，本有知法之義務，對於其於履約期間應僱足一定比例原住民乙節，自得事先評估，資為是否參與投標及得標後因應措施之準備，要無違反原住民工作權保障法受處分後，再做相關法令不足之抗辯之餘地，從而原告主張：行政機關可在得標廠商於履約期間內未僱用原住民員工時，先命廠商在一定期限內補足僱用原住民員工人數，與繳納代金之手段相較下即為對人民權益侵害較小之手段云云，顯屬於法無據。

九、原告主張原處分未明確說明計算式及其來源依據，亦無提供實際僱用原住民人數資料等語，其行政行為實有欠缺明確性云云。惟系爭公法義務之計算方式已如前揭法規甚詳，尚無不明之處；且原告訴訟代理人對被告提出之計算式，亦已於本院言詞辯論程序為不爭執之表示，已如前述。至於原住民人數等資料，因原住民身分法已明定原住民身分取得之要件，原告既參與政府採購法投標及得標，自有詳閱相關法令之義務，其所僱用之員工是否符政府採購法第 98 條及原住民工作權保障法第 12 條所規定達一定比率之「原住民」員工，自當由原告自行就所僱員工中加以調查，若有不甚明瞭之處，亦可洽尋相關戶役政單位協助建置之原住民人口資料庫加以求證，蓋被告計算原告所僱員工中之原住民員工比率，其資料來源亦係有賴其他法定機關戶役政單位之提供，被告非執掌該等資料之主管機關，自亦無提供原告所僱原住民員工資料之義務。又按諸司法院釋字 585 號、603 號解釋意旨，個人自主控制其資料之資訊隱私權而言，乃保障人民決定是否揭露其個人資料、及在何種範圍內、於何時、以何種方式、向何人揭露之決定權，並保障人民對其個人資料之使用有知悉與控制權及資料記載錯誤之更正權。除保護個人隱私權之意旨，兼有「電腦處理個人資料保護法」個人人格權保護之限制，被告實難將該等資公開查詢。準此，原告此項主張，要難資為其有利之依循。

十、末查原告主張政府採購法第 98 條課予得標廠商僱用原住民之義務，其規範目的旨在保障原住民之工作權，原告認為在手

段上被告應該先履行通知義務，而非直接處罰廠商云云。但查此乃立法政策之問題，現行法既未有此種規定，被告依法行政，並無不合，原告此項主張，洵不足採。

十一、綜合上述，本件原告起訴論旨均不足採，原告依政府採購法標得之採購案，於履約期間內僱用員工總人數逾 100 人；惟進用原住民人數未達於原住民族工作權保障法第 12 條第 1 項之標準，事證明確，被告依同條第 3 項規定，追繳原告原住民就業代金 558,624 元，並無不合，訴願決定予以維持，亦無違誤，原告仍執前詞及一己主觀見解，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

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

中 華 民 國 98 年 4 月 2 日  
臺北高等行政法院第六庭

審判長法 官 闕 銘 富  
法 官 林 育 如  
法 官 陳 鴻 斌

上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於送達後 20 日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後 20 日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

中 華 民 國 98 年 4 月 2 日  
書記官 方 偉 皓

資料來源：司法院