

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釋憲聲請書

主旨：為聲請人因原住民族工作權保障法事件，經行政院原住民族委員會（下稱「原民會」）於民國（下同）96年3月14日原民衛字第0960010034號函通知聲請人應繳納代金，經聲請人依法陳述意見後，原民會再以96年12月5日原民衛字第0960050950號處分書追繳聲請人代金。聲請人不服，訴經行政院97年5月12日臺訴字第0970084701號訴願決定將原處分撤銷，經原民會重新審酌，以97年6月3日原民衛字第0970027128號處分書，追繳聲請人代金，嗣提起訴願後遭行政院訴願決定駁回而提起行政訴訟，迭經臺北高等行政法院98年6月18日97年度訴字第2839號判決及最高行政法院100年3月29日100年度判字第427號判決駁回確定，因認上開確定判決所適用之原住民族工作權保障法第12條、政府採購法第98條及第113條、政府採購法施行細則第107條及第108條第2項，有牴觸憲法第7條及第23條規定之疑義，爰依司法院大法官審理案件法第5條第1項第2款及同法第8條規定，聲請貴院解釋。

說明：

壹、聲請解釋憲法之目的：

原住民族工作權保障法第12條第1項、第3項、政府採購法第98條及政府採購法施行細則第107條、第108條，違反憲法第7條平等原則及第23條比例原則，

均為無效，爰依司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款及同法第 8 條規定，聲請解釋，以維憲法保障人民權益之精神。

貳、疑義或爭議之性質與經過及涉及之憲法條文：

一、緣聲請人前標得中國石油股份有限公司（96 年 2 月 9 日更名為台灣中油股份有限公司，以下簡稱中油公司）油品行銷事業部行政室事務組「宣導節約用油香港商蘋果廣告」等 29 項採購案，於 93 年 10 月 9 日至 95 年 9 月 30 日履約期間內，國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，遭原民會依同條第 3 項規定，先於 96 年 3 月 14 日以原民衛字第 0960010034 號函（附件 2）通知聲請人應繳納代金新臺幣（下同）2,040,192 元，經聲請人依法陳述意見後（附件 3），原民會再以 96 年 12 月 5 日原民衛字第 0960050950 號函（附件 4）對聲請人處以代金 1,491,072 元，惟原民會所追繳前後二次代金金額並不相符（前為 2,040,192 元，後為 1,491,072 元），且聲請人亦無從得知其差異之所在，聲請人不服爰依法提起訴願，並經行政院以院臺訴字第 0970084701 號訴願決定書將原處分撤銷（附件 5），由原民會即原處分機關於 2 個月內另為適法之處分，撤銷理由略以，原民會未說明如原住民非於當月 1 日投保，即不予計入原告 94 年 9 月及 95 年 6 月僱用原住民人數，是否合於前開原住民族工作權保障法之立法意旨，及不足 1 月究應如何

核算其應繳納之代金金額。經原民會重行審酌後，以 97 年 6 月 3 日原民衛字第 0970027128 號處分書（附件 6），追繳聲請人原住民就業代金 1,491,072 元（原應追繳 1,504,272 元，因受不利益變更禁止，故維持原處分）。聲請人不服，以法規並未強制具有原住民身分辦理身分登記，原處分機關如何能確認原住民人數，且該會不提供掌握之原住民名冊，致其無法核對，有失公允，以及就聲請人得標案件之性質，無須另外聘僱員工，且履約期間之認定未依廣告之刊登日數計算，原住民就業代金之設計顯失公平，復就代金計算方式及引用數據，亦有處分不備理由之違誤等情，提起訴願，然遭行政院以院臺訴字第 0970089877 號訴願決定書（附件 7）駁回訴願，聲請人仍無法甘服，遂在法定期限內依法提起行政訴訟，迭經臺北高等行政法院 98 年 6 月 18 日 97 年度訴字第 2839 號判決及最高行政法院 100 年 3 月 29 日 100 年度判字第 427 號判決駁回確定（附件 8、9），茲因上開確定終局判決所適用之原住民族工作權保障法第 12 條、政府採購法第 98 條、政府採購法施行細則第 107 條及第 108 條，有抵觸憲法第 7 條及第 23 條規定之疑義，爰依司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款及同法第 8 條規定，聲請貴院解釋。

二、按司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款係對人民聲請解釋憲法程序要件之規定，其中之一即為須經「確定終局裁判」，從文義上解釋，凡有終結一個審

級效果之裁判，且不得再以上訴方式請求救濟者，即為確定終局裁判，並無僅指終審確定終局裁判之意涵，此不僅在文理上理應如此解釋，在法理上實更有堅強之理由（見附件 10），而原因案件之聲請人若已依法定程序窮盡救濟，經以程序上駁回其上訴，自應以原審之判決所適用之法令為審查客體，聲請解釋（見附件 11 及司法院大法官會議 99 年 10 月 18 日第 1365 次、99 年 7 月 30 日第 1363 次、99 年 7 月 16 日第 1362 次、99 年 6 月 25 日第 1360 次等不受理決議），而本件原因案件係經臺北高等行政法院 98 年 6 月 18 日 97 年度訴字第 2839 號判決後，復經最高行政法院 100 年 3 月 29 日 100 年度判字第 427 號判決駁回確定，依前所述，即滿足聲請解釋憲法之「經確定終局裁判」之要件，並應以臺北高等行政法院上開判決所適用之法律為本件聲請及審查客體，合先敘明。

三、聲請人不服前開原民會命繳納代金之行政處分，經依法提起訴願及行政訴訟後，遭行政法院以判決駁回確定在案，經查其主要理由，無非係以：

（一）原住民族工作權保障法第 12 條及政府採購法第 98 條等規定有關得標廠商於履約期間僱用一定比例原住民之限制，已別於公營機構之比例進用原則，立法者考量此項保護規範對企業活動影響之程度，並斟酌其足堪負擔此社會責任之能力，以廠商規模、履約期間及進用比例，制定前開保障原住民族

工作權之法律，此乃維護國族整體平衡所為之必要限制，立法意旨於此已就憲法第 23 條所定比例原則為衡量；且因有關原住民族之存續或保障，「工作權」實為根本，僅賴政府機關之進用，成效本屬有限，政府機關藉採購之進行，在人民事先知情並同意之前提下，以法律要求僱用原住民族之特定比例或繳納代金，乃為實現保障原住民族之重要方式，其目的正當，採取之手段與目的之達成間有具體關聯，亦為採購廠商投標前可預期，尚難認依此程序之政府採購得標廠商，一體適用前開規定，有違平等原則可言。

(二)又按行政程序法第 5 條規定行政行為之「內容應明確」，應指行政行為之各項重要之點均應明確而言，行政行為之內容是否明確，應就個案實質觀察，而不以其形式上有理由或說明欄為斷。是本件有關係爭代金之計算，原處分所附相關資料，其中員工總人數、標案名稱及履約期間，聲請人均可就其內部員工人事管理資料及先前得標契約文件，加以確認，應無不明確之處。至於有關應僱用原住民人數，亦得由原民會所附相關法條得之。另有關代金金額係以每月基本工資 15,840 元計算，不足一月者，每日以每月基本工資除以 30 計算，即每日基本工資為 528 元等情，亦於原處分標案附件後附註說明，並援引相關法律及施行細則之規定，故以 93 年 10 月為例，該月標案僅 1 筆，履約期間為 1 日（93

年 10 月 9 日)，員工人數 1,145 人，應僱用原住民人數為 11 人（1,145 之 1/100，未達整數部分不予計入），已僱用 5 人，不足 6 人，故應繳代金數額為僱用不足人數（6 人）乘以履約期間（1 日）乘以每日基本工資（528 元），即為 3,168 元，故依原處分所附基礎資料及相關法規，即可如前核算代金金額，故應可認原處分就相關事實之認定及法規依據等重要之點，均已說明或提供相關資料，尚無違明確性原則。至於聲請人主張原民會未能提供已僱用原住民之資料來源，經查，原民會所提供附件一覽表之實際僱用人數，係由原民會按月檢送年滿 14 歲之原住民基本資料送勞工保險局，經該局比對得標廠商勞工投保資料後檢送原民會，該資料既經原民會以外之機關參與確認，自有相當之正確性。且有關原住民身分之個人資料，因涉及個人隱私，原民會未予提供原住民身分名單，依政府資訊公開法及電腦處理個人資料保護法之相關規定，尚非無據，況聲請人本非不得在原住民員工同意之前提下，自行建立登錄原住民員工名冊，本件聲請人在未有合理依據可認原民會提供錯誤資料之情形，即以原民會未提供是項原住民勞工身分資料，而認原處分有違明確性原則，尚難憑採。

(三)又依司法院釋字第 612 號解釋意旨，可知政府採購法第 113 條授權主管機關所定施行細則是否違反授權明確性原則，仍應就施行細則之具體綜合判

斷，尚非得以母法授權主管機關訂定施行細則，逕認已有違反授權明確性原則。而政府採購法施行細則第 107 條、第 108 條第 2 項規定有關應僱用原住民之比例及僱用不足應繳納代金之義務內容，既已於政府採購法第 98 條、原住民族工作權保障法第 12 條第 1 項、第 3 項規定明文揭示，自無違法律保留原則。至於履約期間及代金以每月基本工資計算等亦符合一般契約履行及勞動基準法之精神，故此等細節性、技術性之規定，並無逾越相關母法授權之範圍。

(四)至於聲請人主張原民會未提出「購報紙版面刊登月月有成績宣導」，履約期間為 94 年 11 月 30 日至同年 12 月 1 日之標案資料云云，惟原民會雖係自行政院公共工程委員會政府採購資訊公告系統之適用政府採購法第 98 條之得標廠商彙整月報表，取得各標案資料，然為確認各該標案履約期間，原民會尚向各招標機關函查，聲請人所述系爭標案無前開履約情形調查表附卷固屬實情，惟該標案履約期間 94 年 11 月 30 日至同年 12 月 1 日，與另標案即行政院新聞局「購報紙版面刊登軍公教退休制度改革、數字臺灣宣導廣告」之履約期間（94 年 11 月 29 日至同年 12 月 2 日）重疊，故於代金金額之計算上，並無影響，故聲請人主張原民會未盡舉證責任，尚非可採。

(五)另按政府採購法第 98 條及原住民族工作權保障法

第 12 條之規定，並未授權主管機關得自行決定是否依前開規定而行為，或可決定選擇採取其他措施，故前開法律之規定，既於構成要件實現時，僅賦予單一之法律效果，則主管機關須依規定而行為，否則即為違法。是本件聲請人為政府採購法之得標廠商，且國內員工人數逾 100 人，依前揭規定，自應依法僱用原住民或繳納代金，聲請人未進用合於標準比例之原住民員工，原民會即應依規定追繳代金，聲請人主張原民會所為違反比例原則，尚有誤解，應難憑採等語，資為論斷。

叁、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解：

原住民族工作權保障法第 12 條第 1 項、第 3 項、政府採購法第 98 條及政府採購法施行細則第 107 條、第 108 條（下稱系爭規定），違反憲法第 7 條平等原則及第 23 條比例原則

一、系爭規定限制具有一定規模得標廠商之契約自由與財產權並形成差別待遇

（一）系爭規定所涉及之基本權

1. 系爭規定之解讀

原住民族工作權保障法第 12 條第 1 項、第 3 項及第 24 條第 2 項分別規定：「I. 依政府採購法得標之廠商，於國內員工總人數逾 100 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。……III. 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。」而政府採購法第 98 條與政府採購法施行細則第 107 條、第 108 條分別規定：「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 2，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。」「 I. 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。 II. 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。」「 I. 得標廠商僱用身心障礙者及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，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。 II. 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。」則依政府採購法得標之廠商，倘其國內員工總人數逾 100 人，自訂

約日起至廠商完成履約事項之日止，其國內所僱用具原住民族身分之員工人數，應達其國內員工總人數百分之 1，若僱用不足者，除應依不足額人數乘以每月基本工資或不足 1 月者，每日以每月基本工資除以 30 計算代金，並於每月 10 日前向原住民中央主管機關設立之原住民族就業基金專戶，繳納上月之代金外，亦不得僱用外籍勞工取代僱用不足額部分，合先敘明。

2. 強制僱用一定比例原住民族員工所涉憲法基本權

按契約自由乃個人自主發展與實現自我之重要機制，並為私法自治之基礎，除依契約之具體內容受憲法各相關基本權利規定保障外，亦屬憲法第 22 條所保障其他自由權利之一種，其限制亦應以法律定之，或以法律明確授權主管機關發布命令為補充規定，始符憲法第 23 條規定之意旨（司法院釋字第 576 號、第 580 號、第 643 號解釋參照），而關於前揭得標廠商應僱用一定比例之原住民身分員工，乃係強制介入參與政府採購案件而得標之一定規模廠商與他人就其營業項目之執行所締結契約，而要求其應與一定比例之原住民訂定勞務供給契約，此涉及得標廠商就上開勞務供給契約選擇締約相對人之自由，即屬契約自由範疇之事項，故已生限制得標廠商受憲法第 22 條所保障之契約自由權利。

3. 繳納代金之性質及所涉憲法基本權

關於前揭得標廠商所應繳納之代金，核其性質，乃係國家為配合特定之財政收入目的，基於公權力對於具有同一屬性之少數、特定而違反法律義務之人所徵收，並將之納入封閉之財政循環系統（特種基金專戶），用以挹注國家特別支出之特別公課（見附件 12），就此，雖與人民依憲法第 19 條所應繳納之稅捐有別，然其均為人民對於國家所負公法上金錢給付義務，殆無疑義。而關於此等稅捐以外公法上金錢給付義務，涉及得標廠商受憲法第 15 條保障之財產權，則其課徵目的、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，且有關此等繳納金錢之義務，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，始與憲法所規定之平等原則與比例原則相符（司法院釋字第 593 號解釋參照），堪認關於得標廠商負有繳納代金之公法上金錢給付義務，係對得標廠商受憲法第 15 條保障財產權之限制。

（二）本件確定判決適用之法律所產生違憲疑義狀態

查本件確定判決所適用法律，依前述，係課予「具備政府採購法第 98 條、原住民族工作權保障法第 12 條所定內部規模（即國內員工總人數逾 100 人）」之得標廠商，應僱用一定比例之原住民身分

員工或繳納代金以免除僱用原住民勞工之義務，就此，則不論廠商所標得之採購案其內容如何，凡達於一定規模之得標廠商，均負有上開義務，將導致針對同一投標案而言，「具備政府採購法第 98 條、原住民族工作權保障法第 12 條所定內部規模」之得標廠商即負有上開義務，而「未達政府採購法第 98 條、原住民族工作權保障法第 12 條所定內部規模」之得標廠商即不負有上揭義務，顯存在差別待遇之情事。尤有甚者，不論得標廠商就其標得之採購案所需投入之人力、物力或時間之性質者，為何與不同標案，均負有上開義務，而於法律上受同等之評價，亦即是否負有上開義務全繫於「得標廠商之內部規模」之唯一因素。除此之外，各該採購案之內容、型態均恣置不論，就此，僅以上開單一因素為差別待遇之考量基礎，顯然違反事物之本質，而不合於憲法上「相同事物應為相同之對待，不同事物應為合理之差別對待」之平等原則，顯有疑問。

二、本件確定判決適用之法律違憲疑義之審查

(一)「平等原則」、「以比例原則檢驗平等原則」及「以期待可能性原則為比例原則輔助標準」之抽象闡釋

按人民之平等權雖受憲法第 7 條之保障，惟並非指絕對、機械之形式上平等，而係為防止公權力恣意對人民為不合理之差別待遇，要求本質上相同之事物獲致相同之處理，以保障人民在法律

上地位之實質平等，因此，立法機關固可基於憲法之價值體系及立法目的，斟酌規範事物性質之差異而為合理之差別待遇，並得授權行政機關發布施行細則為合理必要之規定，然所據以為差別待遇之分類與規範目的之達成之間，須存有一定程度的關聯性，此有司法院釋字第 485 號解釋文暨解釋理由書與釋字第 412 號、第 584 號、第 593 號、第 605 號、第 666 號、第 675 號、第 682 號等解釋理由書可稽。

又平等權爭議都產生在複數不同法律後果的適用對象間，而如何能夠使受不利益者能獲得「合理化」的說明，正是平等權問題的最大難處，誠如前大法官翁岳生在司法院釋字第 445 號解釋協同意見書所表示：「平等權是一種『結果論』的判斷，以一方較他方有利的結果存在為前提，其審查重點……在於『規範關係』的違憲。亦即不論立法者是否有意積極排除一方受益，或是未予以規範，只要造成另一規範關係的不利益，而沒有合理的解釋，即可構成違反平等原則」，而平等權為所有基本權利之基礎（見諸前大法官翁岳生前述協同意見書），立法者有決定差別待遇以符合平等權之義務，且非如一般自由權須透過法律限制以達成公益需求，即平等權與公益需求兩者本合而為一。易言之，由憲法第 23 條明定「以上各條列舉之自由權利……」可知法律保留原則僅適用於基本自由

權，而不能用以「限制」平等權，故立法者的任何區別對待，都必須基於最正確、合理公正與排除無具體關聯之判斷，因此可由釋憲機關來作審查，這也是平等權的憲法功能已由拘束法規範之執行（所謂法規範執行平等）以獲得「法適用之平等」，轉向為拘束法規範之制定（所謂法規範制定之平等），而國民可由此平等權取得對抗不公平之法規範的主觀地位。若法規對於某些適用案件，採行了差別待遇，即屬於法律手段的規範力問題，此時，該手段是否合乎理性、有無恣意而考慮無實際關聯的因素，以及給受不平等者不必要的不利益？並與比例原則息息相關，而應一併檢驗，且此將比例原則的檢驗納入到平等權保障的手段，德國聯邦憲法法院自 1980 年之前所盛行而過度限縮平等權適用範圍之「恣意模式」階段，經過 1980 年 10 月 7 日作出一個重要判決揭示「平等權保障之重心，應當以正義觀來檢視『相同情形者，不得有不同對待』」，即就各法規範適用之對象存在差異的「種類（Art）」及「份量（Gewicht，即情節輕重大小）」，有否足夠到造成差別的待遇而與比例原則的精神相去不遠之「新模式」的檢驗標準，迨至 1993 年德國聯邦憲法法院以更須於差別待遇之對象間「種類」及「份量」的差異有否足夠到造成差別的待遇外，進一步探究造成此差別待遇的「理由」，是否合理與具有說服力之「新模式理論」階

段，已獲得其承認，近年來更提出「因人而異」與「因事而異」之判斷基準。所謂「因人而異」是指針對法規所欲規制之對象的年齡、身分、教育背景及職業別等，而差別之待遇，這是最容易造成侵犯平等權的類型，應當適用嚴格的標準，同時也應運用比例原則，予以進一步檢驗。至於「因事而異」的差別待遇是指因為客觀存在事實的不同，而作出的差別待遇，德國聯邦憲法法院對此許可立法者有較大的裁量權，而無庸一定須援引比例原則予以檢驗。易言之，仍採納最早的「恣意模式」之檢驗標準（見附件 13）。

綜前所述，若法規範所涉定之差別待遇因此致生限制人民基本權利之結果，亦應符合憲法第 23 條規定比例原則之要求（司法院釋字第 596 號、第 618 號解釋理由書參照），就此，則須探究正當化差別待遇之比例原則，其具體內涵為何及如何操作。

承前，比例原則於學說上又稱為禁止過當原則或侵害最小原則，並將比例原則區分為適當性、必要性及衡量性（狹義比例性）3 個下位原則，一般均係以法治國原則及憲法基本權利保障意旨為其理論基礎。比例原則從發展早期作為行政法上之一般原則拘束行政行為，鑑於對法治國原則實質保障之重視，亦逐漸成為憲法上之基本原則，並拘束立法與司法行為，而於我國憲法第 23 條予以

明確實現其內涵，基於為「防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益」所「必要」者外，國家不得以法律對人民基本權利為過度限制或侵害（見附件 14）。

而如何判斷是否符合比例原則，司法院釋字第 554 號解釋理由書明白指出，首先立法目的必須具有正當性。其次，手段須有助於立法目的之達成（適合原則），亦無其他侵害較小亦能達成相同目的之手段可資運用（必要原則）。最後，手段對基本權利之限制與立法者所欲維護法益之重要性必須處於合乎比例之關係（狹義比例原則），且之後的釋字第 575 號、第 577 號解釋大體上也都循此足跡作比例原則之操作。又比例原則之操作，一般總以為僅僅是依循三個次原則之要求，單純作目的與手段間之利益衡量而已。其實，操作比例原則，不僅與利益衡量有關，也涉及對立法事實認定之審查。例如適合原則審查手段是否有助於目的之達成，或必要原則審查可能之較小侵害之替代手段，就目的之達成，是否與系爭手段同等有效，或狹義比例原則審查公益之迫切性是否足以正當化對基本權之限制，往往須先行判斷立法者倘不採干預行動，公益所可能面臨危險的嚴重程度與危險發生的可能性等等，都涉及對立法者就事實之判斷是否正確之審查。為避免司法者就相關立法事實存在與否形成心證時，會流於恣意，也同時

為提升司法審查的可預測性與可接受度，逐步發展出寬嚴不同的審查基準，自亦有其必要。再參酌外國釋憲經驗，關於對立法事實判斷之審查，約可粗分 3 種寬嚴不同審查基準：如採最寬鬆審查標準，只要立法者對事實的判斷與預測，不具公然、明顯的錯誤，或不構成明顯恣意，即予尊重；如採中度審查標準，則進一步審查立法者的事實判斷是否合乎事理、說得過去，因而可以支持；如採最嚴格審查標準，司法者對立法者判斷就須作具體詳盡的深入分析，倘無法確信立法者的判斷是正確的，就只能宣告系爭手段不符適合原則之要求。至於何時從嚴，何時從寬審查，應考量許多因素，例如系爭法律所涉事物領域，根據功能最適觀點，由司法者或政治部門作決定，較能達到儘可能「正確」之境地，系爭法律所涉基本權之種類、對基本權干預之強度，還有憲法本身揭示的價值秩序等等，都會影響寬嚴不同審查基準之選擇（見附件 15）。

又基於法諺：「法不強人所難」之思維，故判斷當事人義務範圍之界限，若無法期待該當事人遵守規範，該當事人縱違反規範而有一定作為或不作為，亦認其不具有責性，此乃「期待可能性原則」，而此原則，儼然已為一般法律原則，甚至與公法學領域中「人性尊嚴原則」、「誠信原則」、「情事變更原則」、「信賴保護原則」等同具憲法層次之

效力，亦經認同。而關於「期待可能性原則」本身即須經過利益衡量之過程，就國家行為所欲達成之目的、所獲致之利益與所生之損害加以衡量於各案中是否造成強人所難之狀態，而招致受規範之人難以預測之損害或負擔，就此適與比例原則中「狹義比例原則」所衡酌國家行為所產生之效果與所欲達成之目的及所引發之副作用是否不符比例相同，故論者有以期待可能性原則可為比例原則中「狹義比例原則」之輔助判斷標準（見附件 16），此由司法院釋字第 575 號解釋理由書略謂「……當事人就職缺之期待，縱不能盡如其意，相對於遵守法治國原則、適當分配警察任務與一般行政任務以回復憲政體制此一重大公益之重要性與必要性，其所受之不利影響，或屬輕微，或為尊重當事人個人意願之結果，並未逾越期待可能性之範圍，與法治國家比例原則之要求，尚屬相符」等語亦可得知。

至於期待可能性原則之判斷，究應以何標準判斷各該國家行為所欲達成之目的、所獲致之利益與所生之損害加以衡量於各案中是否造成強人所難之狀態，而招致受規範之人難以預測之損害或負擔，於學說上有依行為人本人行為時之具體狀況及其本人之能力可否期待其為一定之行為之「行為人標準說」，有主張以平均人或通常人出於行為當時，有無履行其法律上義務之可能性之「平

均人標準說」，亦有以國家或法秩序所期待行為人採取適法行為之具體要求為判斷行為人本人有無他行為之可能性之「國家標準說」，除其中「國家標準說」以法秩序之期待為行為人本人期待可能性之判準有循環論證之邏輯上矛盾而不可採外，秉諸期待可能性原則「法不強人所難」之本質，不應脫離行為人本人而觀察、判斷，惟若一般人、通常人即無法期待者，倘因行為人本人有可予期待之特別情狀者即苛求其應履行義務，亦有不當，故論者有認原則上以「行為人標準」資為判斷是否符合期待可能性之基準，然以「平均人標準」為該當事人義務之上限（見附件 16）。

綜上所述，立法者固可基於憲法之價值體系及立法目的，斟酌規範事物性質之差異而為合理之差別待遇，並得授權行政機關發布施行細則為合理必要之規定，然其所據以為差別待遇之分類與規範目的之達成間，須存有一定程度之合理關聯性，而該差別待遇之分類標準與規範目的間是否有合理之關聯性，則得輔以憲法上比例原則，先視該規範目的是否具有正當性、該差別待遇之手段是否有助於達成目的，另就該規範目的之達成而言，是否已無其他影響性較小之手段，而該手段所形成之差別待遇對基本權利之影響與立法者所欲維護法益之重要性必須處於合乎比例之關係，並不得對於受規範者形成不可預測、難以期待之

損害或負擔，且關於上開比例原則之判斷倘涉及立法事實預測之審查，則應就該規範所涉事物領域、基本權之種類及對基本權干預之強度等因素綜合考量後，採取或寬或嚴之基準予以審查。

(一) 平等原則、比例原則及期待可能性原則於本件具體操作及審查

1. 本件確定判決所適用法律之規範目的正當性審查

① 原住民族與身心障礙者之保護屬憲法委託事項

查憲法增修條文第 10 條第 7 項、第 8 項、第 12 項規定「……VIII. 國家對於身心障礙者之保險與就醫、無障礙環境之建構、教育訓練與就業輔導及生活維護與救助，應予保障，並扶助其自立與發展。VIII. 國家應重視社會救助、福利服務、國民就業、社會保險及醫療保健等社會福利工作，對於社會救助和國民就業等經濟性支出應優先編列。……X II. 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……」等基本國策，乃凸顯修憲者對於身心障礙者及原住民族就業與經濟生活維持事項之關切，並衡酌修憲時當前社會經濟生活狀況，預設身心障礙者及原住民族之就業、經濟

生活維持事項之維護與扶助已係刻不容緩，而直接以憲法委託方式課予國家應建立各種有助於協助、維護身心障礙者及原住民族之就業、經濟生活維持等社會福利制度之優先義務。

- ②系爭規定之目的係為履行原住民族與身心障礙者保護之憲法委託事項，具有正當性

本件確定判決所適用之法律，由政府採購法第 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 2，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」，而原住民族工作權保障法第 12 條第 1 項、第 3 項規定「I. 依政府採購法得標之廠商，於國內員工總人數逾 100 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 1。……III. 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。」並參酌政府採購法施行細則第 107 條、第 108 條及原住民族工作權保障法第 24 條第 2 項，係出於社會福利之思想，基於身心障礙者及原住民族於現今社會仍屬相對弱勢群體之立法預測，認身心障礙者及原住民族於求職或其經濟生活之滿足，相對於非身心障礙者及非原住民族均

較屬不易，故對於在政府採購案招標而得標之「一定內部規模」廠商，課予其「僱用一定比例之身心障礙者及原住民族」或「繳納一定比例之代金並禁止僱用外籍勞工取代僱用不足之員額」之義務，而確保身心障礙者及原住民族工作機會或其經濟生活之維持，以縮小與非身心障礙者及非原住民族謀職營生可能性之差距，核其目的，即在踐履前揭憲法增修條文第 10 條第 7、8、12 項之憲法委託事項，冀能使各群體均得立於同一水平而共生共存，若再予細究，即是為實現各群體於社會生活上之實質平等，具有追求重要公益之目的，應認屬正當。

2. 本件差別待遇手段與規範目的達成之關聯性審查標準之擇定

本件差別待遇之手段與上開規範目的間是否具備一定程度之關聯性，依前所述，係以參與政府採購案件招標而得標之廠商其內部規模為唯一考量基準，即係以得標廠商本身之條件為依據之「因人而異」之差別待遇，而非參酌其他客觀情事之「因事而異」類型，須仰賴比例原則之操作，且關於本件比例原則之操作乃繫諸於上開規範目的立法事實之預測及審查，進而須衡酌本件所涉事物領域、基本權之種類及對基本權干預之強度等因素而擇定審查基準，而本件立法因涉

及國家福利政策之推動、就業發展之維護及弱勢群體之扶助，進而影響社會整體經濟之配置與運用、社會環境、經濟結構及勞雇關係等複雜政策性問題，基於功能最適之考量，固不可能採嚴格審查標準，而應留給政治部門較廣泛之政策形成空間，惟承認政治部門享有廣泛之政策形成空間，並非表示司法者只能採最寬鬆審查標準，蓋就本件而言，雖屬經濟及社會政策立法，但因涉及達於一定內部規模之得標廠商之財產權與契約自由，甚至達於一定內部規模之得標中小型廠商均受限制，反有造成該等中小型廠商於衡酌各該採購案件所造成損益比後，降低參與政府採購案件投標之意願，揆諸憲法增修條文第 10 條第 3 項要求「國家對於人民興辦之中小型經濟事業，應扶助並保護其生存與發展」而凸顯國家對中小企業的照顧發展義務，且政府採購案件之招標、投標、決標乃須參與投標之廠商本於公平競標之原則（政府採購法第 1 條參照），倘中小型廠商甚至大型廠商參與投標意願低落，致政府採購案件之投標均僅有少數廠商甚至固定少數廠商參與競標，更有使政府採購案件之投標、決標逸脫於公平競爭之外，甚至有促使原增訂政府採購法所欲避免之弊端再度發生，則本件就立法事實的認定與預測之審查應提升至中度審查基準，審查其是否合乎事理、說得過去，而不得僅止於審查

是否明顯錯誤、明顯恣意（見附件 15）。

3. 「適合性」審查—差別待遇手段是否有助於達成規範目的？

在採取中度審查基準之前提下，差別待遇手段是否有助於達成規範目的之「適合性」審查，並不能要求手段對目的之達成必須非常有效或完全有效，毋寧，只要對目的之達成有部分助益或效果，而非完全無效，甚至有害，即已滿足適合原則之要求，蓋倘若適合性審查採高標準，要求系爭手段必須高度或完全有助於目的之達成，有時反會造成要求國家為達目的而必須採取一個更嚴格、更激烈之差別待遇手段的反效果，況審查手段是否有助於目的之達成，其實是審查立法者對事實之預測，既曰「預測」，就該容認立法者有預測錯誤的「權利」，除非極盡調查之能事，能證實系爭立法措施在立法當時就已經明顯是一個完全無效之手段，始得認為欠缺適合性外，無容由司法者以事後諸葛自居，以立法者預測錯誤為由逕指摘違憲，而自陷違反權力分立之境地；惟事後既證實預測錯誤，為了保障人權，避免人民基本權利因基於錯誤預測所採取差別待遇手段狀態之延續而產生持續侵害，司法者自有權，甚至有義務課予立法者配合事實變遷檢討改進之義務（見附件 15）。

就本件而言，觀諸現行憲法增修條文第 10

條第 7 項、第 12 項係於 86 年 7 月 18 日所增訂（斯時分別為第 7 項及第 10 項），嗣於 88 年 9 月 3 日增修現行第 8 項（項次均同現行規定項次），衡酌當時係處於社會經濟起飛、迅速成長之階段，而相對於經濟成長相關措施、政策備受重視，當前社會結構中之弱勢群體確實多因資源不足致無從與非弱勢群體公平競爭，且對於上開群體間實力差距亦多欠缺足以平衡之相關社會福利措施、政策，故修憲者於上開憲法增修條文修訂時，即出於對原住民族（或身心障礙者）等弱勢群體在當前社會中謀求社會經濟生活或求職之相關條件上係屬相對不易之迫切關注，而預設改善原住民族（或身心障礙者）生活為國家重要，甚至為首要之任務，就此之預設應認符合修憲時當前社會經濟情況，應予尊重，至政府採購法於 87 年 5 月 1 日制定，其第 98 條嗣於 91 年 1 月 16 日增訂後段「不得僱用外籍勞工取代僱用不足額部分」，另原住民族工作權保障法第 12 條、第 24 條則係 90 年 10 月 12 日制定後迄今均未修正，而系爭規定依前所述，均係為達成前揭憲法增修條文之目的而制定，且課予具有一定內部規模之得標廠商僱用一定比例原住民族（或身心障礙者）員工或繳納就業代金之義務，確有助於原住民族（或身心障礙者）工作權獲得保障及其經濟生活得以維持，故系爭規定所採取之差別

待遇手段確實有助於達成該規範目的而具備適合性。

4. 「必要性」—就規範目的之達成是否已無影響性較小之同等有效手段？

關於是否已無其他影響性較小之手段達成該規範目的之「必要性」審查而言，必就規範目的之達成並無同等有效而影響性較小之手段，始可認系爭手段具備必要性，而本件以立法手段強制具備一定內部規模之得標廠商應僱用一定比例原住民身分（或身心障礙者）員工或繳納代金並禁止僱用外籍勞工替代，乃因政府採購常基於效率之考量而忽略弱勢群體之保障，故基於參與政府採購案招標之廠商因得標一方面獲取利益，他方面應對於社會上相對弱勢之群體施予扶助之社會責任思想，以為政府採購之招標多重視效率、忽略弱勢群體保障之補償措施（見附件 17），就此等規範所欲達成之目的而言，若透過立法強行加諸所有企業或所有得標廠商如同系爭規定所課予之義務，雖可達成上開目的，然其所產生之影響更屬強大。又倘容任企業、廠商與具備原住民族身分之人（或身心障礙者）之私法自治、契約自由形成，衡諸立法當時之社會經濟環境，因相關社會福利措施未備，難認原住民族身分者（或身心障礙者）有足與各企業、廠商平等協商之實力，則上開手段非屬影響較大之手段，即為

非同等有效之手段，故系爭規定犧牲達一定內部規模得標廠商之契約自由及財產權，難謂與必要性原則相悖。

5. 「狹義比例原則」佐以「期待可能性原則」之判斷一系爭手段所形成之差別待遇對基本權利之影響與立法者系爭手段所欲維護法益之重要性是否合乎比例？是否造成受規範者不可預測、難以期待之負擔？

關於本件採取之差別待遇手段所形成之基本權利影響與系爭規定所採差別待遇手段所欲維護之法益間是否合乎比例，應審查該差別待遇之目的是否足以正當化系爭規定之差別待遇所造成具備一定內部規模得標廠商契約自由及財產上損失之不利益而具備合致性，抑或其間已然呈現失衡之狀態，而於採取中度審查基準之本案而言，上開合致性之審查至少須該差別待遇所產生之不利益與其所欲達成之規範目的間具備合乎事理而得以支持之程度，且對於受規範者不得形成不可預測或難以期待之損害或負擔，始足當之。因本件確定判決所適用法律所採取之差別待遇分別造成「涵蓋過廣」、「涵蓋不足」及造成受規範者於上開「涵蓋過廣」之部分違憲狀態下，難以期待其具有符合法規範之可能性等違憲狀態，爰分述如下。

- ①系爭規定於「國內員工總人數同逾 100 人內部

規模之不同得標廠商間」造成「涵蓋過廣」之情事，並造成受規範之「國內員工總人數逾 100 人得標廠商」難以符合系爭規定而欠缺期待可能性之違憲狀態

查系爭規定課予「國內員工總人數逾 100 人之得標廠商」「僱用一定比例原住民族員工」或「繳納代金並禁止僱用外籍員工替代」之義務，係以得標廠商國內員工總人數是否逾 100 人為斷，揆諸政府採購法制定之初，各種版本提案雖認為我國政府採購案件非規模甚大，即採購金額過鉅而屬政府重要支出（見附件 18），惟持平而論，政府採購案之類型甚多、不一而足，確常有政府採購案其規模甚大，而須投入大量人力、物力或各知識領域份子之參與協助及花費諸多時間等成本始能完成，至其涉及之損益金額甚鉅，甚而足以動搖國本者（下稱大採購案），然亦有小型之政府採購案件，其內容單純，且亦無須投注太多人力、物力，亦無須藉由各知識領域份子參與協助，更無須耗費時間者（下稱小採購案），諸如採購標的為文具、紙張、書桌椅等不具精密性質者或屬小宗採購者，又或如本件原因案件所涉之各種類菸酒類廣告之刊登，衡情，類此採購案件多僅依需採購之單位、機關之指示提供採購內容而不具複雜性，且所涉損益金額亦不若公

共工程、精密機械、高科技產品採購案件，各該得標廠商對於採購內容之履行，亦未必均有必要於其現有內部規模之編制內另行引進人力即可順利履約，而非如標得公共工程、精密機械或高科技產品等採購案之得標廠商，常為符合需採購單位、機關之需求或為顧及效率，而有於其現有內部規模之編制內另行引進人力，甚或採購案之內容涉及相關產品或技術之研發，勢須引進相關領域專業人才，在在均凸顯關於政府採購案其規模均有不同。

觀諸系爭規定在於課予「國內員工總人數逾 100 人之得標廠商（下稱大規模廠商，至於國內員工總人數未逾 100 人之廠商，下均稱小規模廠商）」上揭義務時，僅考量該得標廠商之內部規模，亦即系爭規定產生規制效力者為不論標得大採購案或小採購案之大規模廠商，則就標得小採購案之大規模廠商而言，即負有僱用一定比例原住民族員工或繳納代金之義務，倘所標得之採購案本毋須投入過多人力、物力或時間等成本，而該得標廠商本於現有內部編制之人力資源即可順利履約，且該得標廠商現所僱用原住民族員工未達法定比例，則要求該得標廠商必僱用至一定比例原住民族身分員工或繳納代金以為替代，雖有助於原住民族等弱勢群體之工作權保障或經濟生活之維

持，惟相對於政府採購法之主要目的原在規範政府採購案招標以迄決標、履約、驗收過程之事項，防免政府採購法制定前我國政府採購案件洩密、舞弊或貪瀆等弊端發生，並營造一公開、公平、透明之採購環境而論，顯然踐履憲法保障原住民族等弱勢群體保障之委託事項，僅是政府對於採購案件常因注重效率、忽略弱勢群體利益之一種補償措施，而非政府採購法之主要目的，倘大規模廠商就小採購案之招標因系爭規定反裹足不前或於決標後因系爭規定致發生違約，甚或針對小採購案之招標而言，有參與意願之廠商數量下降，反有礙政府採購追求公平、公正之目的或注重效率之特性，或影響採購案招標、履約之品質，反將使政府採購法上開為落實憲法委託保障原住民族等弱勢群體所制定之補償措施之附帶效果凌駕於政府採購法初始立法目的，不啻係殺雞取卵，反有害政府採購制度之建構與維持。

況該大規模廠商所標得之小採購案，倘其內容單純而履行期間僅有數日甚或半日者，其招標程序亦通常較為簡便，如必令該廠商於投標前即判斷其國內僱用員工及具備原住民族身分員工人數是否符合系爭規定或評估其就本件採購案損益比而逕參與投標，時間上已稍嫌倉促，甚或影響該廠商參與投標之意願，而

難建構公平、公正、透明之採購環境，又縱該廠商先參與投標並得標，惟因履約期間有前述過短之情事，仍不及覓得適於為其履行該採購案之原住民族員工，採購期間即已屆滿，則系爭規定所課予該得標廠商須僱用一定比例原住民族員工義務之履行，不論對於該得標廠商自身（即採行為人標準）或其他廠商置於該得標廠商（即採平均人標準）之立場而言，均難以期待系爭規定所課予僱用一定比例原住民族員工之義務能順利達成，故難認有何符合法律期待之可能性存在。

依前所述，則系爭規定強加標得小採購案之大規模廠商「僱用一定比例原住民族員工」或「繳納代金並禁止僱用外籍員工替代」之義務，因所標得採購案內容若屬單純，所涉損益金額較小亦毋須再行投入人力，甚或該採購案之履行所需時間甚短，將有造成大規模廠商因評估個別條件及得標後損益比後，無參與競標意願之情形可能發生，導致政府採購公平、公正、透明之環境不易建立、採購案履行之品質降低，久而久之，政府採購秩序崩解，政府採購法上開補償措施失所附麗，得不償失，抑或原住民族員工受僱時間甚短，其保障原住民族工作權之力道亦甚不足，而得標廠商仍須花費相關人事成本，又或得標廠商內部規模固有僱

用 100 人以上之員工，惟其數量亦僅超過數人而屬中小型企業，卻因忌於上開系爭規定而不欲參與政府採購案之招標，不僅對於建構公平、公正、透明之政府採購環境難有幫助，亦使憲法增修條文第 10 條第 3 項扶植中小企業之美意落空，對國家經濟發展之斷傷甚為顯著，故系爭規定對於標得小採購案之大規模廠商課予「僱用一定比例原住民族員工」或「繳納代金並禁止僱用外籍員工替代」之義務，既對於得標廠商契約自由或財產權有所不利，再就整體政府採購秩序而言，其造成之影響不容小覷，更有與憲法增修條文扶植中小企業生存、發展之目的背道而馳，並將使該得標廠商除額外就上開義務擇一承擔外，別無符合法規範之選擇空間存在，其與系爭規定所欲達到保障原住民族等弱勢群體工作權及經濟生活之維持之目的相較之下，難認合乎比例，甚至已有本末倒置之象，故系爭規定僅以得標廠商內部規模是否「國內員工總人數逾 100 人」為差別待遇之分類基準，就前揭「大規模廠商標得小採購案」之情形課予「僱用一定比例原住民族員工」或「繳納代金並禁止僱用外籍員工替代」之義務並不符合比例原則、期待可能性原則而有「涵蓋過廣」之情事，應予排除，始與平等原則所蘊含「不同之事物應為合理之差別

對待」精神相稱。

- ②系爭規定於「標得同一採購案之國內員工總人數未逾100人與逾100人之不同內部規模得標廠商間」所造成「涵蓋不足」之違憲狀態

再查系爭規定課予「國內員工總人數逾100人之得標廠商」「僱用一定比例原住民族員工」或「繳納代金並禁止僱用外籍員工替代」之義務，僅以得標廠商其國內員工總人數是否逾100人為斷，而不論得標之採購案性質單純或複雜、所涉及之損益金額及所需投入人力、物力或時間等成本多寡，對於標得小採購案之大規模廠商而言，強行課予「僱用一定比例原住民族員工」或「繳納代金並禁止僱用外籍員工替代」之義務形成「涵蓋過廣」之差別待遇現象，並違反憲法平等原則業如前述，惟另關於政府採購案之得標廠商與採購案件類型之排列組合後，「標得大採購案之小規模廠商」相對於「標得小採購案之大規模廠商」而言，亦有不合理之差別待遇，甚或涵蓋不足之違憲疑義。

就「標得大採購案之小規模廠商」而言，倘該採購案需大量人力參與其中，則該得標之小規模廠商因未達法定條件，未負有上揭法定義務，若該得標廠商依現有編制人力即可順利履約，當無強令其另外僱用員工之理，即便依

現有編制人力不足應付採購案之履行，其為履行採購案而選擇為其履行採購案對象之契約自由亦無限制，更毋須繳納代金；相對而言，關於「標得小採購案之大規模廠商」，倘該得標之大規模廠商依現有編制人力已足滿足順利履約之所需而不欲另外僱用員工，又其現有編制人力中原住民族身分者未達法定限制，如其不於現有編制人力外另行僱用具備原住民族身分員工以補足法定員額，即負有繳納代金之義務，而面臨兩難之窘境。又若其依現有編制人員不足應付採購案之履行而欲另行僱用為其履行採購案內容之員工，其對象之選擇應以具備原住民族身分為限而受有第一重限制。又倘其確欲依法僱用具原住民族身分員工卻苦尋不著以順利履行該採購案，仍負有繳納代金之義務而受有第二重限制，則遇有上開情形之各得標廠商關於採購案履行之差異無幾，或均毋須另外投入人力，卻僅因廠商於屆履約期時之規模大、小即使標得小採購案之大規模廠商須就額外僱用原住民族身分員工補足法定員額或繳納代金間擇一負擔（即上開兩難之窘境），而標得大採購案之小規模廠商毋須強行僱用一定比例之原住民族員工，亦不須繳納代金（即豁免於兩難窘境之外），或均有於現有編制人力外另尋求為順利履行採購案之人力

之必要，亦因廠商規模大、小致標得小採購案之大規模廠商僅得選擇原住民族身分之員工為其履約或繳納代金（即上開二重限制），至標得大採購案之小規模廠商不僅就為其履約之對象有選擇之自由，亦毋須繳納代金（即無上開二重限制）。尤有甚者，該標得小採購案之大規模廠商於現有編制人力外另尋求為順利履行採購案之人力，卻苦尋不著符合為其履約所需條件之原住民族員工時，仍須就採購案履行之進度因未能覓得符合為其履約之原住民族身分員工致有延誤採購案履行之結果，或為能順利履行該採購案以求效率而繳納代金間作抉擇，又陷入另一兩難之窘境。

依前所述，標得小採購案之大規模廠商因系爭規定面臨多種兩難之窘境或受有多重限制，而對於採購案履行之條件幾無差別之標得大採購案之小規模廠商而言，全然不受限制，使系爭規定因僅以得標廠商於履行期間之內部規模大、小而為差別待遇，反造成應負有義務之標得大採購案之小規模廠商豁免於系爭規定之補償制度背後所蘊含保障弱勢群體之立法精神外，亦有「相同之事物，卻為不同之待遇」之情事，而與憲法上平等原則相悖。

三、結論

綜上所述，系爭規定僅以「得標廠商之內部規模

大小」為差別待遇之分類標準，致課予標得小採購案之大規模廠商僱用一定比例原住民族員工或繳納代金之義務，其所生之影響顯然與所欲達成之目的不符比例，甚至導致政府採購法立法目的之瓦解，進而造成系爭規定之目的亦遭落空，而有「涵蓋過廣」之違憲情事，且與標得大採購案之小規模廠商於履行採購案之條件差異無幾下，顯然面臨過多困境或受有多重限制，致對於標得大採購案之小規模廠商而言，有「涵蓋不足」之違憲情事，均堪認系爭規定未將個別採購案內容繁簡、所涉損益金額多寡、所需投入人力、物力或時間之多少等因素併予列入考量，甚至有恣意訂定分類標準之嫌明顯違反事物之本質，實有賴以宣告違反憲法平等原則，而另由立法機關參酌評估採購案件類型等因素為適當規定之必要，以兼顧系爭規定於建構公平、公正、公開之政府採購環境之目的外，並得妥適踐履憲法保障弱勢群體之工作權、經濟生活維持及扶植中小企業生存、發展之意旨。

四、本件審查客體應擴及於原住民族工作權保障法第 24 條第 2 項、第 3 項

(一) 聲請客體與審查客體之區辨

按人民、法人或政黨於其憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令發生有抵觸憲法之疑義者，得依司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款規定聲請解釋。大法官依此規定所為

解釋，固以該確定終局裁判所適用之法律或命令為標的，就人民、法人或政黨於其憲法上所保障之權利有無遭受不法侵害為審理對象。惟人民聲請憲法解釋之制度，除為保障當事人之基本權利外，亦有闡明憲法真義以維護憲政秩序之目的，故其解釋範圍自得及於該具體事件相關聯且必要之法條內容有無牴觸憲法情事而為審理，揆諸司法院釋字第 216 號、第 289 號、324 號、第 339 號、第 396 號、第 436 號等解釋亦不全以聲請意旨所述者為限，有司法院釋字第 445 號、第 535 號解釋理由書可資參照。則倘非原因案件之確定裁判所適用之法律，然因與該確定裁判所適用法律有相關聯或與原因案件有相關聯，聲請人就此縱未併為聲請大法官違憲審查，大法官仍應本於解釋憲法以維護憲政秩序之客觀價值併予審理。

- (二)查本件原因案件之確定判決，依前所述，其所適用之法律僅及於政府採購法第 98 條、政府採購法施行細則第 107 條、第 108 條與原住民族工作權保障法第 12 條第 1 項、第 3 項，惟觀諸原住民族工作權保障法第 24 條第 2 項、第 3 項分別規定「……Ⅱ. 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。Ⅲ. 依本法應繳納之代金，經通知限期繳納而仍不繳納者，依法移送強制執行。」則其規範之內容乃涉及系爭規定中關於計算未僱用足額原住民族員工之得標廠商所應繳納代金之公式及逾期

未繳納之執行方式，均與系爭規定所產生之規制效力相關聯，且其規範內容亦與政府採購法施行細則第 108 條第 2 項規定重疊，則本件聲請人聲請審查之客體既包括政府採購法施行細則第 108 條第 2 項，亦應及於規定內容與其重疊並與本件原因案件有相關聯之原住民族工作權保障法第 24 條第 2 項、第 3 項。

肆、關係文件之名稱及件數：

附件 1：委任狀正本 1 份。

附件 2：原民會 96 年 3 月 14 日原民衛字第 0960010034 號函。

附件 3：原告陳述意見書。

附件 4：原民會 96 年 12 月 5 日原民衛字第 0960050950 號函。

附件 5：行政院院臺訴字第 0970084701 號訴願決定書。

附件 6：原民會 97 年 6 月 3 日原民衛字第 0970027128 號處分書。

附件 7：行政院院臺訴字第 0970089877 號訴願決定書。

附件 8：臺北高等行政法院 97 年度訴字第 2839 號判決。

附件 9：最高行政法院 100 年度判字第 427 號判決。

附件 10：司法院釋字第 490 號解釋劉鐵錚大法官不同意見書影本 1 份。

附件 11：司法院釋字第 615 號解釋理由書影本 1 份。

附件 12：陳敏，《行政法總論》，98 年 9 月六版，第 272 至 273 頁影本 1 份。

附件 13：司法院釋字第 682 號解釋陳新民大法官不同意
見書影本 1 份。

附件 14：司法院釋字第 659 號解釋葉百修大法官協同意
見書影本 1 份。

附件 15：司法院釋字第 578 號解釋許宗力大法官協同意
見書影本 1 份。

附件 16：城仲模主編，《行政法之一般法律原則（二）》，
86 年 7 月初版，第 312、313、321 至 323、
326、331 至 333 頁影本 1 份。

附件 17：《立法院公報》第八十六卷第二十四期 2916 號
中冊，第 381 頁，林忠正委員發言紀錄影本 1
份。

附件 18：《立法院公報》第八十七卷第二十期 2969 號上
冊，第 30、32、36 頁，二讀會廣泛討論程序
宣讀審查會報告中關於宣讀行政院公共工程
委員會主任委員歐晉德報告內容、提案委員朱
鳳芝說明內容、提案委員鄭寶清說明內容影本
1 份。

謹 呈

司 法 院 公 鑒

聲 請 人：香港商蘋果日報出版發展有限公司台灣分公司

法定代理人：葉一堅

訴訟代理人：蔡世祺 律師

中 華 民 國 1 0 0 年 7 月 2 1 日

(附件九)

最高行政法院判決

100 年度判字第 427 號

上 訴 人 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

訴訟代理人 蔡 世 祺 律師

賴 伊 信 律師

被 上 訴 人 行政院原住民族委員會

代 表 人 孫 大 川

上列當事人間原住民族工作權保障法事件，上訴人對於中華民國 98 年 6 月 18 日臺北高等行政法院 97 年度訴字第 2839 號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、緣上訴人標得中國石油股份有限公司（民國（下同）96 年 2 月 9 日更名為台灣中油股份有限公司，下稱中油公司）油品行銷事業部行政室事務組「宣導節約用油香港商蘋果廣告」等 29 項採購案，於 93 年 10 月 9 日至 95 年 9 月 30 日履約期間（該會第二階段追繳期間）內，國內僱用員工總人數逾 100 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，被上訴人乃依同條第 3 項規定，先於 96 年 3 月 14 日以原民衛字第 0960010034 號函通知上訴人應繳納代金新臺幣（下

同) 2,040,192 元，經上訴人依法陳述意見後，被上訴人再以 96 年 12 月 5 日原民衛字第 0960050950 號處分書追繳上訴人原住民就業代金 1,491,072 元。上訴人不服，訴經行政院 97 年 5 月 12 日院臺訴字第 0970084701 號訴願決定將原處分撤銷，由被上訴人於 2 個月內另為適法之處分。經被上訴人重行審酌，以 97 年 6 月 3 日原民衛字第 0970027128 號處分書（下稱原處分），追繳上訴人原住民就業代金 1,491,072 元（原應追繳 1,504,272 元，因受不利益變更禁止，故維持已撤銷之前次處分金額）。上訴人不服，循序提起行政訴訟，經原審法院判決駁回後，提起上訴。

二、上訴人起訴主張：原住民族工作權保障法第 12 條及政府採購法第 98 條之規定，未區分得標廠商之標案類型，全部均要求依上開規定僱用原住民，已違反憲法第 7 條平等原則及第 23 條比例原則。再者，原處分附件之一覽表，僅有數字、金額，但未列相關標案名稱，部分標案未據被上訴人提出各招標機關確認表，顯未完成調查即予裁處，且原處分就標案天數、計算方式均付之闕如，上訴人無從據以複核，訴願決定就此亦未詳為說明，均有違背行政行為明確性原則之要求。又政府採購法第 113 條雖授權主管機關訂定施行細則，然未詳列授權目的、內容及範圍，已與授權明確性原則有違，而政府採購法施行細則第 107 條、第 108 條第 2 項之規定，影響人民權益，於未有法律明確授權下即就追繳代金之計算方式有所規定，亦違反法律保留原則，被上訴人據此作

為處分依據自屬違法，應予撤銷等語。

三、被上訴人則以：原住民族工作權保障法第 12 條及政府採購法第 98 條之規定，係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，自合於平等原則及比例原則之要求。至於有關代金計算之相關履約期間及國內員工總人數之規定，係屬執行上細節、技術性事項，以施行細則定之，並無悖於授權明確及法律保留之要求。至於代金之課徵方式、範圍、額度均已明定於相關法律，有關事證亦已詳附在卷，並無違反行政法上之原理原則等語，資為抗辯。

四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：(一)原住民族工作權保障法第 12 條及政府採購法第 98 條等規定有關得標廠商於履約期間僱用一定比例原住民之限制，已有別於公營機構之比例進用原則，立法者考量此項保護規範對企業活動影響之程度，並斟酌其足堪負擔此社會責任之能力，以廠商規模、履約期間及進用比例，制定前開保障原住民族工作權之法律，此乃維護國族整體平衡所為之必要限制，立法意旨於此已就憲法第 23 條所定比例原則為衡量；且因有關原住民族之存續或保障，「工作權」實為根本，僅賴政府機關之進用，成效本屬有限，政府機關藉採購之進行，在人民事先知情並同意之前提下，以法律要求僱用原住民族之特定比例或繳納代金，乃為實現保障原住民族之重要方式，其目的正當，採取之手段與目的之達成間有具體關聯，亦為採購

廠商投標前可預期，尚難認依此程序之政府採購得標廠商，一體適用前開規定，有違平等原則可言，是以上訴人指摘系爭法條違反比例原則及平等原則，請求裁定停止訴訟程序，聲請大法官解釋，並無必要。(二)又按行政程序法第5條規定行政行為之「內容應明確」，應指行政行為之各項重要之點均應明確而言，行政行為之內容是否明確，應就個案實質觀察，而不以其形式上有理由或說明欄為斷。是本件有關係爭代金之計算，原處分所附相關資料，其中員工總人數、標案名稱及履約期間，上訴人均可就其內部員工人事管理資料及先前得標契約文件，加以確認，應無不明確之處。至於有關應僱用原住民人數，上訴人亦得由被上訴人所附相關法條得知。另有關代金金額係以每月基本工資15,840元計算，不足一月者，每日以每月基本工資除以30計算，即每日基本工資為528元等情，亦於原處分標案附件後附註說明，並援引相關法律及施行細則之規定，故以93年10月為例，該月標案僅1筆，履約期間為1日(93年10月9日)，員工人數1,145人，應僱用原住民人數為11人(1,145之1/100，未達整數部分不予計入)，已僱用5人，不足6人，故應繳代金數額為僱用不足人數(6人)乘以履約期間(1日)乘以每日基本工資(528元)，即為3,168元，故依原處分所附基礎資料及相關法規，即可如前核算代金金額，故應可認原處分就相關事實之認定及法規依據等重要之點，均已說明或提供相關資料，尚無違明確性原則。至於上訴人主張被上訴人未能提供

已僱用原住民之資料來源，經查，被上訴人所提供附件一覽表之實際僱用人數，係由被上訴人按月檢送年滿 14 歲之原住民基本資料送勞工保險局，經該局比對得標廠商勞工投保資料後檢送被上訴人，該資料既經被上訴人以外之機關參與確認，自有相當之正確性。且有關原住民身分之個人資料，因涉及個人隱私，被上訴人未予提供原住民身分名單，依政府資訊公開法及電腦處理個人資料保護法之相關規定，尚非無據，況上訴人本非不得在原住民員工同意之前提下，自行建立登錄原住民員工名冊，本件上訴人在未有合理依據可認被上訴人提供錯誤資料之情形，即以被上訴人未提供是項原住民勞工身分資料，而認原處分有違明確性原則，尚難憑採。(三) 又依司法院釋字第 612 號解釋意旨，可知政府採購法第 113 條授權主管機關所定施行細則是否違反授權明確性原則，仍應就施行細則之具體綜合判斷，尚非得以母法授權主管機關訂定施行細則，逕認已有違反授權明確性原則。而政府採購法施行細則第 107 條、第 108 條第 2 項規定有關應僱用原住民之比例及僱用不足應繳納代金之義務內容，既已於政府採購法第 98 條、原住民族工作權保障法第 12 條第 1 項、第 3 項規定明文揭示，自無違法律保留原則。至於履約期間及代金以每月基本工資計算等亦符合一般契約履行及勞動基準法之精神，故此等細節性、技術性之規定，並無逾越相關母法授權之範圍，故上訴人此部分之主張，亦無可採。(四) 至於上訴人主張被上訴人未提出「購報紙版面刊登月月有成績

宣導」，履約期為 94 年 11 月 30 日至同年 12 月 1 日之標案資料云云，惟被上訴人雖係自行政院公共工程委員會政府採購資訊公告系統之適用政府採購法第 98 條之得標廠商彙整月報表，取得各標案資料，然為確認各該標案履約期間，被上訴人尚向各招標機關函查，上訴人所述系爭標案無前開履約情形調查表附卷固屬實情，惟該標案履約期間 94 年 11 月 30 日至同年 12 月 1 日，與另標案即行政院新聞局「購報紙版面刊登軍公教退休制度改革、數字臺灣宣導廣告」之履約期間（94 年 11 月 29 日至 94 年 12 月 2 日）重疊，故於代金金額之計算上，並無影響，故上訴人主張被上訴人未盡舉證責任，尚非可採。（五）另按政府採購法第 98 條及原住民族工作權保障法第 12 條之規定，並未授權主管機關得自行決定是否依前開規定而行為，或可決定選擇採取其他措施，故前開法律之規定，既於構成要件實現時，僅賦予單一之法律效果，則主管機關須依規定而行為，否則即為違法。是本件上訴人為政府採購法之得標廠商，且國內員工人數逾 100 人，依前揭規定，自應依法僱用原住民或繳納代金，上訴人未進用合於標準比例之原住民員工，被上訴人即應依規定追繳代金，上訴人主張被上訴人所為違反比例原則，尚有誤解，應難憑採等語，資為論斷。

五、上訴意旨：（一）原住民族工作權保障法第 12 條及政府採購法第 98 條之立法目的既如原審肯認應在促進原住民就業機會，以保障其工作權，則如廠商未僱用足額原

住民員工人數時，應得以命廠商於一定期限內僱用足額之最小侵害手段，惟系爭法條竟以侵害手段較大之繳納代金方式為之，實已違反憲法第 23 條之比例原則，況被上訴人業曾遭監察院糾正未能妥善運用原住民就業代金，是以用繳納代金之手段可否達成與直接僱用原住民員工之相同效果實有疑義，顯無法通過適當性原則，從而系爭法律規定違反比例原則至為明確。再者原住民族工作權保障法第 12 條及政府採購法第 98 條之規定，未就得標廠商之標案類型、性質或履約情況等作不同處理，全部均要求依上開規定僱用原住民，亦已違反憲法第 7 條平等原則。原審未依憲法第 7 條之平等原則及憲法第 23 條及行政程序法第 7 條之比例原則將原處分及訴願決定撤銷，自有判決不適用法規之違誤。且為保障人民基本權利，本院應依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，並聲請大法官解釋。(二)再者，從原民衛字第 0960010034 號處分與原民衛字第 0960050950 號處分針對上訴人 94 年 6 月應繳代金數額，在相同資訊下，竟有不同之認定，足見被上訴人作成處分僅有附件之數字資訊，實不足供上訴人核對，且被上訴人作成處分時並未就代金之計算於處分理由詳細說明，上訴人並無法預見，是被上訴人作成之原處分違背行政行為明確性原則之要求至為明確，原審未予糾正，自有違誤。況被上訴人未予說明何以原住民身分涉及個人隱私，即逕以保護個人隱私之由，拒絕提供已僱用原住民之資料來源，而致上訴人無從核對，實已違反明確

性原則，原判決對此未為說明，即逕予維持，自有違誤。

(三)又政府採購法第 113 條雖授權主管機關訂定施行細則，然未詳列授權目的、內容及範圍，已與授權明確性原則有違，則據以訂定之政府採購法施行細則第 107 條、第 108 條第 2 項之規定，於未有法律明確授權下即就追繳代金之計算方式有所規定，自屬違反法律保留原則，被上訴人據此作為核定上訴人繳納本件原住民就業代金即有違誤，原判決逕認定政府採購法施行細則第 107 條、第 108 條第 2 項屬細節性、技術性法規與法律保留原則無違，進而維持原處分及訴願決定，其判決自有違誤等語。

六、本院按：

(一)按「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。」、「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 2%，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。」政府採購法第 8 條及第 98 條分別定有明文。又「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 1%，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之人數不足前條第 2 項規定，應於每月 10 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 1 月者，每日以每月基本工資除以 30 計。」同法施行細則第 107 條第 1、2 項及第 108 條第 1、2 項亦分別明定。又「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。」「依前項規定僱用之原住民於待工期間，應辦理職前訓練；其訓練費用應由政府補助；其補助條件、期間及數額，由中央勞工主管機關另以辦法定之。」「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。」「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。」復為原住民族工作權保障法第 12 條第 1 項及第 3 項、第 24 條第 2 項所明定。準此，得標廠商依法即負有僱用原住民之義務，否則即應繳納一定金額之代金，此乃法律課予得標廠商之社會責任，係立法裁量，行政機關就此而言，並無裁量餘地。

(二)經查，上訴人為政府採購法之得標廠商，其標得政府採購案計 29 件，且其於 93 年 10 月 9 日至 95 年

9月30日履約期間內，國內各月僱用員工總人數均逾100人，而未於得標標案履約期間內僱足原住民名額之事實，已經原審就上訴人標得中油公司油品行銷事業部行政室事務組「宣導節約用油香港商蘋果廣告」等29項採購得標案件表、各機關（構）及學校辦理政府採購履約情形調查表所示各標案之履約期間、上訴人公司91年10月至96年2月每月勞保總人數表、勞工保險局按月提供前開履約期間上訴人投保單位投保人數資料，及經被上訴人提供原住民人口名單由勞工保險局比對加退保資料之勞保原住民名單資料，依調查證據之辯論結果詳予論斷在案，原判決復將其認定得心證理由詳載在判決書中，經核並無違背證據及經驗法則，自得執為本件判決之基礎，先予敘明。

(三)按「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。……」憲法增修條文第10條第12項定有明文。據此，立法機關分別於87年、90年制定前開政府採購法第98條及原住民族工作權保障法。其中原住民族工作權保障法第2章即明揭公營機構比例進用原住民之原則；另對於依政府採購法得標之一定規模廠商，亦設有僱用原住民之最低比例要求，及未達比例應繳納原住民就業代金之義務，以符憲法增修條文第10條第12項扶

助原住民就業及生存之政策。而上揭條文規範員工總人數逾 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，固係對於標得政府採購法之國內一定規模廠商所課之公法上負擔。審諸上揭條文揭明符合「一定規模、履約期間及進用比例」之得標廠商，始要求應僱用原住民之「最低比例」，除明定其應積極僱用原住民之意旨外，亦明定其未積極僱用原住民之法律效果，即已考量對得標廠商之最低侵害手段。上訴人非不能於得標後積極僱用符合資格具原住民身分之員工，以替代繳納上開原住民就業代金之義務，上訴人並非僅有繳納代金義務之唯一選擇而已。而上訴人既為政府採購法之得標廠商，其於上開履約期間內，國內各月僱用員工總人數均逾 100 人，卻未於該等標案履約期間內僱足原住民名額，乃原審本於職權調查審認之事實，已如上述。是上訴人並未於上開標案得標後選擇積極僱用符合資格具原住民身分之員工，自僅得被歸入繳納原住民就業代金之義務。原判決因認原處分就此並無違反憲法比例原則，並在判決書中詳論其理由，自無違誤。上訴人主張原住民族工作權保障法第 12 條及政府採購法第 98 條之立法目的既在促進原住民就業機會，保障其工作權，則廠商如未僱用足額原住民員工時，應命於一定期限內僱用足額之最小侵害手段，然系爭法條以

侵害手段較大之繳納代金方式為之，已違反憲法第 23 條比例原則等語。容有忽略上揭法條已賦予上訴人可就僱用原住民員工或不僱用而繳納代金義務之選擇權，及憲法比例原則係在要求「方法」與「目的」之均衡，而上揭法條之制定係遵循憲法增修條文保障原住民族工作權之政策，採行鼓勵具一定規模之得標廠商僱用原住民員工，如未予僱用者，即以繳納就業代金義務之方法替代，以取其衡平，自無方法與目的失衡情形。上訴人上開主張難謂公允，無法憑採，難認原判決有不適用法規之違法情形。

(四)次按憲法第 7 條所揭示之平等原則非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，要求本質上相同之事物應為相同之處理，不得恣意為無正當理由之差別待遇；又按憲法第 7 條所揭示之平等原則，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，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（司法院釋字第 666、608 號解釋意旨參照）。查本件憲法增修條文明文保障原住民族之國策，尚無限制具原住民身分者僅得從事特定類型工作之意旨，而立法者於制定原住民族工作權保障法第 12 條及政府採購法第 98 條規定時，既已充分考量「廠商規模」等事項，始制定規範員工總人數逾 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，業已就企業活動影響之程度，及得標廠商負擔此社會責任之能力予以衡酌，無違憲法比例原則，前已言之。是上開系爭條文已就得標廠商規模之大小、履約期間及進用比例等為合理之區別對待，因此，凡具有一定規模及於標案履約期間之得標廠商，即生一體適用系爭條文之結果，尚無差別待遇情形，就此即無違憲法平等原則。上訴人主張上揭系爭條文未就得標廠商之標案類型、性質或履約情況等作不同處理，有違憲法第 7 條平等原則。惟按憲法第 7 條之平等原則係在保障人民在法律上地位之實質平等，上訴人所指標案類型、性質或履約情況等，核屬個別標案本身內容之探討，未具標案比較之屬性，核與上揭憲法平等原則之實質內涵有別，難謂原判決所適用之系爭法條有違憲法平等原則。從而，上訴人據以主張本件處分所適用之系爭條文違憲，請求裁定停止訴訟程序，聲請大法官解釋，惟因本件所適用之原住民族工作權保障法第 12 條及政府採購法第 98 條規定，與憲法第 7 條、第 23 條規定尚無抵觸，自無依職權裁定停止訴訟程序，聲請大法官解釋之必要，併此敘明。

(五)又按行政程序法第 5 條規定：「行政行為之內容應明確。」所謂內容應明確，應指行政行為之各項重要之點均應明確而言，行政行為之內容是否明確，應

就個案實質觀察，而不以其形式上有理由或說明欄為斷。又法律行為之內容雖不明確，得經由解釋排除者，則尚非足以影響其法律效力之不明確（陳敏，行政法總論第4版，第94、95頁參照）。關於系爭代金之計算，原處分所附「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」、「得標案件之各個履約期間表」，其上已列有代金計算基礎之「員工總人數」、「應僱用原住民人數」、「實際僱用人數」、「不足人數」、履約起訖日期、標案名稱等，其中員工總人數、標案名稱及履約期間，上訴人非不能自其內部員工人事管理資料及先前得標契約文件予以確認，亦經原審本於職權調查審認。是知原處分關於系爭代金之計算基礎，已屬居於可得明確化之狀態；再者，縱認原處分關於系爭代金之計算方式未能盡如人意，惟被上訴人於原審準備程序中，已依原處分所附基礎資料就上訴人有疑義之計算式提出說明，復經原審確認核算之代金金額尚屬無誤在卷（見原判決第15頁），已足釋疑。是上訴人以為計算不明確之處已經被上訴人之解釋說明排除，即屬尚非足以影響原處分法律效力之不明確，自難認有違上開明確性原則。上訴人主張原處分僅有附件之數字資料，不足供核對，且並未就代金之計算於處分理由詳述，實無法預見，原處分有違行政行為明確性原則，原審未予糾正，自有違誤等語，揆諸上開規定與說明，容有誤解法令情形，

要無足採。

(六)再按，隱私權，雖非憲法揭明之權利，但司法院釋字第 603 號解釋，指明其仍為憲法之基本權，受憲法第 22 條保障。與人性尊嚴，個人主體性及人格發展有關。在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。而國家「基於公益之必要」，得於不違反憲法第 23 條之範圍內，以法律明確規定強制取得所必要之個人資訊。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(上開同號解釋理由書參照)。是知個人資訊涉及個人隱私權，應加以保護，除基於公益之必要而制定法律始得據以公開外，原則上不得任意公開。就此，政府資訊公開法第 18 條第 1 項規定：「政府資訊屬於下列各款情形之一者，應限制公開或不予提供之：……七個人……有關之資訊，其公開或提供有侵害該個人……之權利、競爭地位或其他正當利益者。但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限。」可知個人資訊之公開須符合一定要件，或基於公益之必要，或為保護人民生命、身體、健康之必要(未明定包括保護財產權在內)，或經該當事人之同意，始得加以公開，因此請求公開個人資訊者，依例外從嚴之法理，必須證明其請求公開之個人資訊符合上開法條但書之要件，否則應不予公開。

上訴人爭執被上訴人為保護個人隱私拒絕提供已僱用原住民之資料來源等語。而查，上訴人所僱用之員工是否具原住民身分，乃其內部人事管理之一環，上訴人難諉為不知所僱用之員工是否非具備原住民身分。又個體是否具備原住民身分，事涉個人基本資料之隱私，基於憲法保護個人隱私權之意旨，揆諸上開規定及說明，上訴人尚未證明其請求公開之個人資訊符合上開法條但書之要件，自不得任意揭露，被上訴人未同意提供上訴人公司內部人事管理關於員工基本資料之隱私，理由雖未詳述，但結論尚無不合。上訴人以被上訴人未同意提供已僱用原住民之資料來源致無從核對計算基礎，認已違反明確性原則之主張，難謂有據，原判決對此雖未詳為說明，仍不足以影響其認定原處分未違反明確性原則之結論。

- (七)末查，上訴人主張政府採購法施行細則第 107 條及第 108 條在政府採購法第 98 條規定未明確授權下，增加對人民權利所無之限制，違反法律保留原則等語。按「……但法律內容不能鉅細靡遺，一律加以規定，其屬細節性、技術性之事項，法律自得授權主管機關以命令定之，俾利法律之實施。行政機關基於此種授權，在符合立法意旨且未逾越母法規定之限度內所發布之施行細則或命令，自為憲法之所許……。惟在母法概括授權情形下，行政機關所發布之施行細則或命令究竟是否已超越法律授權，不

應拘泥於法條所用之文字，而應就該法律本身之立法目的，及其整體規定之關聯意義為綜合判斷。……」(司法院釋字第 480 號解釋理由書參照)。次按「以法律授權主管機關發布命令為補充規定者，內容須符合立法意旨，且不得逾越母法規定之範圍。其在母法概括授權下所發布者，是否超越法律授權，不應拘泥於法條所用之文字，而應就該法律本身之立法目的，及整體規定之關聯意義為綜合判斷。……」司法院釋字第 612 號解釋亦著有解釋意旨可資參照。準此，政府採購法第 113 條授權主管機關所定施行細則第 107 條及第 108 條是否違反授權明確性原則，仍應就該條文內容之整體為綜合判斷，尚非得以母法授權主管機關訂定施行細則，即逕認違反授權明確性原則或法律保留原則。對此，原判決以上開政府採購法施行細則第 107 條、第 108 條之規定，主要為主管機關基於政府採購法之授權，就適用該法第 98 條規定之得標廠商要件中，有關國內員工總人數之定義，履約期間及代金之計算方式、應僱用原住民之比例等項，頒訂屬於細節性、技術性之法規命令，以供行政機關於辦理相關事務時援用，其中關於應僱用原住民之比例及僱用不足應繳納代金之義務內容，已於政府採購法第 98 條、原住民族工作權保障法第 12 條第 1 項、第 3 項明文揭示；又標案之履約期間及員工總人數等攸關代金之計算項目為細節性、技術性之規定，亦無逾越相關

母法授權之範圍，因認該施行細則第 107 條及第 108 條之規定無違法律保留原則。是原判決業已就政府採購法及原住民族工作權保障法之立法目的，及其整體規定之關聯意義為綜合判斷，符合上揭司法院釋字第 408 號解釋理由書之意旨，其認該等施行細則之規定並未違反法律保留原則，自屬有據，難謂有適用法規不當之違法。至上訴人另以被上訴人業曾遭監察院糾正未能妥善運用原住民就業代金，因認被上訴人以繳納代金之手段欲達成直接僱用原住民員工之效果容有疑義，無法通過適當性原則等語，核屬被上訴人運用原住民就業代金執行面問題，與本件係關於系爭原住民就業代金運用前之繳納問題有別，原處分難認有適當性原則之爭議。另上訴人因本件系爭標案是否擬積極補足進用原住民員工，抑或採取替代繳納代金義務，容有選擇權，前亦已述及，上訴人既未於上開標案履約期間補足原住民員工，即寓有選擇替代繳納代金義務情形，被上訴人因此據以通知繳納代金，容屬有據。所稱標案履約期間僅有 1 日者如何進用原住民員工等語，容有忽略其未積極補足進用原住民員工在先之前提，始被歸入替代繳納代金義務之實情，核不足採。

- (八)綜上所述，原判決認原處分認事用法，俱無違誤，維持原處分及訴願決定，並對上訴人在原審之主張如何不足採之論據取捨等，均已詳為論斷，而駁回上訴人在原審之訴，並無判決理由不備、判決不適

用法規等違背法令情事，其所適用之法規與該案應適用之現行法規並無違背，與解釋判例，亦無牴觸，並無所謂原判決有違背法令之情形；又證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之認定亦異於該當事人之主張者，不得謂為原判決有違背法令之情形。上訴人對於業經原判決詳予論述不採之事由再予爭執，核屬法律上見解之歧異，要難謂為原判決有違背法令之情形。至上訴人主張其餘各節，無非重述原審所不採之陳詞，持其歧異之法律見解，復對原判決取捨證據及認定事實之職權行使事項，指摘原判決違誤，求予廢棄，難認有理由，一併敘明。

本件上訴人之上訴為無理由，應予駁回。

七、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第 255 條第 1 項、第 98 條第 1 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 1 0 0 年 3 月 2 9 日
(本件聲請書其餘附件略)