

議題研析

一、題目：原住民族工作權保障及促進就業政策之研析

二、所涉法律

原住民族工作權保障法

三、探討研析

據報載，部分縣市政府提供原住民族山林守護工作，協助調查原住民族部落遺址、步道及保留地使用等相關事項，除保護傳統文化及生態，其重要目的係提供原住民族就業機會。

憲法第 5 條規定：「中華民國各民族一律平等。」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。」為促進原住民就業，保障原住民工作權及經濟生活，我國制定原住民族工作權保障法(以下簡稱本法)，於 90 年 10 月 31 日經總統公布施行，迄今除中央主管機關配合行政院組織改造由「行政院原住民委員會」修正為「原住民族委員會」外，其餘均未修正。

原住民族失業率長期以來比一般民眾高，原住民族之失業率在 91 年 5 月為 8.37%，全體民眾為 5.02%¹，差距達 3.35%，至 108 年 3 月原住民族之失業率為 3.92%，全體民眾為 3.68%²，差距為

¹ 原住民族委員會，93 年原住民就業狀況基本調查，<https://www.apc.gov.tw/portal/docDetail.html?CID=19F6DD25969C101D&DID=3E651750B4006467C4CE5AD6B2C6525D>，頁 13（最後瀏覽日：108 年 8 月 6 日）。

² 原住民族委員會，108 年第 1 季原住民就業狀況調查報告書，108 年 3 月，<https://www.apc.gov.tw/portal/docDetail.html?CID=19F6DD25969C101D&DID=2D9680BFECBE80B6B>

0.24%，差距已明顯縮小。其間，曾有人民就本法所定比例進用原住民有無違憲聲請解釋，經司法院於 103 年 4 月 18 日作出釋字第 719 號解釋，認為本法第 12 條第 1 項、第 3 項及政府採購法第 98 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 7 條平等原則及第 23 條比例原則，與憲法第 15 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。

司法院釋字第 719 號解釋為釋憲史上第一個涉及原住民權益保障之解釋，其理由書特別指出，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，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。」爰此，政府應就原住民族工作權保障及積極優惠措施，建立定期檢討機制，以落實憲法第 5 條、憲法增修條文第 10 條第 12 項保障原住民族之意旨。

四、建議事項

- (一) 原住民族就業者對政府提供臨時性工作多持肯定態度，惟政府提供臨時性工作宜多瞭解部落及就業者需求，以促成未來就業目標
- 依 108 年 3 月原住民就業狀況調查報告顯示，原住民族就業

者從事政府臨時性工作認為對改善生活有幫助之比率達 90.27%(認為沒有幫助者為 9.74%)，對未來就業有幫助之比率為 78.26%(認為沒有幫助者為 21.74%)；原住民族失業者找工作主要遭遇之困難，為「就業資訊不足」，每百人次有 42.44 人次，而「生活圈內沒有工作機會」居次，每百人次有 25.14 人次，再依序為「本身技術不合」，每百人次有 23.66 人次，與「要照顧家庭無法找到合適工作」，每百人次有 10.24 人次³。

原住民族就業者肯定政府提供臨時性工作之作法，多數認為對改善生活及未來就業有助益，惟有認為此舉隱藏實際原住民族失業率，且該種工作若屬不具技術性之工作，縱有相當年資，長期亦難累積專業技術，日後未必在就業市場上能取得求職優勢，對原住民族工作獨立成長發展之績效恐不明顯。準此，政府研訂計畫提供原住民族臨時性工作或其他促進就業政策之際，宜多瞭解部落及就業者需求，若能進一步結合專業技術訓練，對未來長期就業之助益應更具體。

(二) 強化原住民族尋找工作資訊及職業訓練，以利原住民族就業

依前述調查研究資料，原住民族失業者找工作主要遭遇之困難，為「就業資訊不足」，對於原住民族失業者而言，就業資訊既然為尋找工作之關鍵，則對於原住民族促進就業政策之規劃，宜針對主要遭遇困難對症下藥，其手段諸如：可由政府建立或促使民間成立原住民族事求人、人求事資訊網站、與部落建立求職資訊連絡管道或其他便利管道提供相關資訊，以利原住民族取得就業訊息。

原住民族失業者另一主要求職困難在於未具備相關技術，因原住民族學生自義務教育國中畢業後，若未升學亦未受職業訓

³ 同註 2，頁 78-79、96 (最後瀏覽日：108 年 8 月 6 日)。

練，則可能僅能從事臨時性工作，長期下來，未具學歷或專業技術，恐面臨外籍勞工之勞力取代，故有關原住民族之職業訓練，宜及早就原住民族青年進行。另外，原住民族之職業訓練類別宜著重在地化或具原住民族特色之產業，除可顯現差異化進而振興部落經濟，並利於有意願留在部落之原住民族謀職。

(三) 本法制定迄今，並未因應實務或情勢就原住民族工作權保障及優惠措施進行修正，未符合司法院釋字第 719 號解釋所揭櫫之定期檢討機制，應儘速通盤檢討

雖然司法院釋字第 719 號解釋理由書提出定期檢討機制，本法自 90 年 10 月 31 日制定公布以來，並未進行實質修正，惟本法執行結果，實務上發生未能落實規定或未能因應情勢修正情形。

舉例言之，本法第 12 條第 1 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。」第 3 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。」其代金依本法第 24 條第 2 項規定，為依差額人數乘以每月基本工資計算。由於近年來依政府採購法得標之廠商未足額僱用原住民之家數每年均高達五、六百家，本院委員有提案主張為避免廠商用代金逃避進用原住民，應將代金計算標準由每月基本工資提高為國人每月平均薪資者⁴，以促使廠商遵守規定。又例如本院委員有提案主張應將本法第 4 條規定：「各級政府機關、公立學校及公營事業機構，除位於澎湖、金門、連江縣外，其僱用下列人員之總額，每滿一百人應有原住民一人…」，予以修正提高為每滿一百人應有原住民二人⁵。因 108 年

⁴ 立法院，「院總第 1722 號 委員提案第 21896 號」議案關係文書，107 年 4 月 18 日。

⁵ 立法院，「院總第 1722 號 委員提案第 20037 號」議案關係文書，105 年 12 月 16 日。

6 月原住民族人口數為 568,465 人，全國人口數為 23,591,031 人⁶，已占約 2.4%，則本法所定比例進用，政策上可考量依原住民族人口數占全國人口數之比例予以調整。

再者，司法院釋字第 719 號解釋理由書謂：「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。」按本法第 12 條第 3 項、第 24 條第 2 項所定繳納代金規定，未考量代金與政府採購金額高低，宜有減輕機制，惟自 103 年 4 月 18 日作出本號解釋，至今已逾 5 年，遲未修正，本法實應儘速依解釋理由書意旨修正相關規定。

撰稿人：呂文玲

⁶ 內政部，內政統計查詢網，<http://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100>（最後瀏覽日：108 年 8 月 6 日）。