

國立政治大學勞工研究所
碩士論文

指導教授：成之約

原住民族就業促進政策之探討
——以花蓮縣萬榮鄉原住民就業狀況為例



研究生：彭琳

中華民國九十九年六月

摘要

近年來由於基層人力的缺乏及經濟不景氣，提高了企業的經營成本，復因全球金融風暴影響，使得許多企業不得不以引進外籍勞工來解決短期間基層勞力缺乏的情況，以控制成本。但因這幾年外勞引進的替代效果已逐漸明顯，導致國內失業率持續攀高，此一情況對於勞動市場弱勢族群（如原住民），造成極大衝擊。

依據行政院原住民族委員會歷年委託辦理之「原住民族就業狀況調查報告」顯示，原住民族的失業率由民國 88 年 3 月的 8.15% 上升至 90 年 3 月的 9.83%，之後下降至 91 年 5 月的 8.99%，再由 92 年 5 月的 10.33% 降至 96 年 12 月的 4.62%，97 年 12 月原住民族失業率為 7.92%、全國為 5.03%，原住民族失業率普遍高於一般民眾的情況並未改變，其中原住民男性失業率為 9.00% 高於女性之 6.63%。雖然歷年原住民族勞動力參與率皆顯著高於一般民眾，且就性別來看，原住民兩性勞動力參與率皆高於一般民眾，惟原住民男性勞動力參與率為 70.88% 高於原住民女性 (53.16%)，顯示女性進入勞動市場的阻礙仍然較大。歷年以來政府相關單位即體認原住民族就業困難的事實，因此對於原住民族採行一系列就業輔導措施，期望對原住民勞工長期處在勞動就業市場的弱勢地位能獲得改善。

是以，本論文以檢討我國目前現階段原住民族就業促進政策，並找尋原住民族就業機會保障體制之建構原則與策略為最終目的，探討原住民族就業與發展之影響因素及其關連性，藉以檢視目前台灣地區原住民族工作保障與促進就業之方向是否符合平等原則與正當性及其相關政策是否落實。首先於緒論中說明本論文之研究動機與目的、範圍與限制，其次於第二章闡釋有關原住民族定義等相關概念，並於第三章中介紹目前聯合國有關原住民族就業政策之公約、外國立法例及我國法制等，作為建構我國原住民族就業機會保障制度之參照基礎；第四章接著說明我國目前原住民勞工之就業狀況與背景，並以行政院原住民族委員會的統計調查結果為根據；第五章則以花蓮縣萬榮鄉太魯閣族原住民為對象，介紹原鄉部落產業發展、結構變遷，及其對原住民族就業問題產生的影響；最後於第六章則結合前一章節原鄉部落之實地訪談結果，檢視、檢討我國原住民族就業機會保障與其他就業促進措施之措施，並分析政府在促進原住民就業機會上之政策架構及實質內涵為何。

基於上述問題，本論文採文獻分析及個案研究為主要研究方法，期望釐清原住民族就業問題與造成困境之歸因，以工作權保障為出發點，重新界定原住民族就業機會保障的意義與範疇，並參考外國相關制度，檢討我國相關措施與促進方案之優缺點，尋求建構一套具民族權意涵的原住民族就業機會保障體制之原則與方法。

目錄

摘要.....	2
圖表目次.....	4
第一章 緒論.....	6
第一節 研究動機.....	6
第二節 研究目的.....	8
第三節 研究方法與研究流程.....	9
第四節 研究範圍與限制.....	11
第五節 章節安排.....	14
第二章 相關概念闡釋.....	16
第一節 原住民族之定義.....	16
第二節 多元文化與民族自決.....	21
第三節 工作權與社會正義.....	26
第四節 本章小結.....	33
第三章 原住民族就業保障之法制探討.....	35
第一節 聯合國有關原住民族就業政策之公約.....	35
第二節 外國原住民族就業保障相關制度之探討.....	38
第三節 我國法制.....	45
第四節 本章小結.....	48
第四章 我國原住民族就業問題與促進政策.....	53
第一節 我國原住民族近年之發展.....	53
第二節 我國原住民族最新就業情況調查.....	57
第三節 現階段原住民族就業所面臨問題 --外勞與原住民就業市場之競合.....	79
第四節 本章小結.....	82
第五章 訪談發現與分析.....	84
第一節 訪談對象與設計.....	84
第二節 萬榮鄉太魯閣族原住民之介紹.....	87
第三節 萬榮地區產業資源之檢視.....	92
第四節 訪談發現與分析.....	95
第五節 本章小結.....	102

第六章 結論與建議.....	105
第一節 結論.....	106
第二節 建議.....	110
參考文獻.....	118

附錄

附錄一 訪談逐字稿.....	121
----------------	-----

圖表目次

圖 1-1 研究流程圖.....	10
表 1-1 政府核定之台灣原住民族列表.....	11
表 3-1 美加澳就業機會保障機制一覽表.....	44
圖 4-1 原住民與一般民眾勞動力參與率比較.....	59
圖 4-2 原住民就業者從事的行業情況.....	61
圖 4-3 原住民就業者從事的職業.....	62
圖 4-4 原住民就業者的從業身分.....	63
圖 4-5 原住民受政府僱用之就業者是否具備正式公務員任用資格.....	64
圖 4-6 原住民就業者每月主要工作收入.....	65
圖 4-7 原住民就業者每週工作時數.....	66
圖 4-8 原住民與一般民眾失業率一歷年比較.....	67
圖 4-9 原住民失業週數狀況.....	69
圖 4-10 原住民失業者求職找工作管道.....	70
圖 4-11 原住民失業者求職找工作有沒有遇到工作機會.....	71
圖 4-12 原住民失業者求職找工作過程所遇到的工作機會類型.....	72
圖 4-13 原住民失業者遇到工作機會但沒有去工作主因.....	73
圖 4-14 原住民失業者找尋工作中主要遭遇困難.....	74
圖 4-15 原住民失業者離開前一個工作的主要原因.....	75
圖 4-16 原住民失業者自願離開前一個工作的主要原因.....	76
圖 4-17 原住民失業者非自願離開前一個工作的主要原因.....	77
圖 4-18 原住民失業者最希望從事的工作內容圖.....	78
表 4-1 原住民勞動力參與率及失業率狀況.....	59
表 4-2 15歲以上原住民民間人口數、勞動力人口數與勞動力參與率.....	60
表 4-3 原住民就業者目前工作地點—按縣市分.....	66

表 4-4	原住民勞動力人數、失業人數與失業率圖.....	68
圖 5-1	萬榮鄉各級產業人口統計圖.....	93
圖 5-2	原住民族就業困境循環圖.....	103
表 5-1	訪談個案簡介.....	85
表 5-2	花蓮縣萬榮鄉人口統計表-按行政區域分.....	88
表 5-3	花蓮縣萬榮鄉人口統計表-按族別分.....	88
表 5-4	萬榮鄉各行業就業人口成長率表.....	94
表 5-5	原住民與一般民眾行業比較表.....	100
表 5-6	原住民族就業困境歸因總結一覽表.....	101



第一章 緒論

第一節 研究動機

近年來由於基層人力的缺乏及經濟不景氣，提高了企業的經營成本，復因全球金融風暴影響，使得許多企業不得不以引進外籍勞工來解決短期間基層勞力缺乏的情況，以控制成本。但因這幾年外勞引進的替代效果已逐漸明顯，導致國內失業率持續攀高，此一情況對於勞動市場弱勢族群（如原住民），造成極大的衝擊。

我國憲法第十五條明示工作權乃國家應賦予保障人民之基本權利，同法第一百五十二條規定：「人民具有工作能力者，國家應給予適當之工作機會」。受外籍勞工引進的排擠作用影響與受限於原住民族內外各種因素如文化背景差異及教育水準不足，促使我國原住民族失業的情況逐漸惡化。

台灣原住民族勞工自始就承擔著台灣最底層的勞動力，從礦工、營造工、原始的漁業捕撈、跑船船員等¹，舉凡最遠、最深、最高、粗重、骯髒、工時長、危險高、工資低、勞動條件惡劣的工作就有原住民的足跡，依據行政院原住民族委員會的資料統計，98年12月台灣地區原住民住戶（戶內至少有一位15歲以上且具有原住民身份者）共計有182,848戶，其中15歲以上原住民人口數²共計387,076人，遍佈於臺灣地區365個鄉鎮市區，15歲以上不含現役軍人、監管人口與失蹤人口之民間人口數為372,777人，其中原住民勞動力人數為219,465人，勞動力參與率為58.87%；勞動力人數中有203,412人為就業人口、16,053人為失業人口，失業率為7.31%。³有二分之一的原住民勞工從事臨時性工作，且有49%集中在藍領工人。但是近年來大量引進外勞的政策則將原住民就業的情況逼迫得更加悲慘。「過去營造業模板工工作多得做不完，一天可以賺到2000多元，開放外勞之後日薪不到1000元。」一位原住民勞工如是說⁴。就原住民勞工來說，外勞政策已經不只是經濟發展或失業率上升的問題，而是由於瀕臨「族群失業」而演變為嚴重的族群衝突等社會問題。

傳統以來，台灣的原住民族社會原本為一少數的、隔離的與自給自足的社會。隨著經濟的發展，自主的原住民族農林社會融入整體的台灣繁榮經濟發展體系。由於產業結構、教育和技術能力、生活習性與觀念等因素之差異，我國原住民族普遍存有就業不易

¹ 1996年台灣人權報告(Human Rights Report of Taiwan 1996)《原住民人權》篇。

² 本論文提及的「15歲以上人口」除特別註記以外，皆包含現役軍人、監管人口及失蹤人口，而「15歲以上民間人口」則不含現役軍人、監管人口及失蹤人口。

³ 行政院原住民族委員會，《98年原住民就業狀況第四季基本調查》，99年2月編印，頁11。

⁴ 個案四：黃先生，現任記者。

的困擾。⁵

許多原住民族面臨失業威脅，卻苦無就業機會，而政府大量引進外勞，導致本國勞工薪資降低，也間接、直接地影響原住民之工作機會。根據「原住民族工作權保障法」，政府及公營機關聘用原住民人數，不得低於員工總人數 1%；而私立、民營機構聘用原住民人數，不得低於員工總人數 0.5%，然而卻有高達六成四比例的企業完全沒有僱用原住民，部分企業被政府罰錢後大喊冤枉，認為原住民員工很難找，中間究竟出了什麼問題？⁶

根據 1111 人力銀行調查顯示，目前國內企業是否有進用原住民？沒有的佔 63.81%、有的僅佔 36.19%。可見雖然政府有一套企業僱用原住民比例標準，卻有大部分企業沒有遵守。而再問到認為原住民的工作能力如何？認為普通的佔 53.08%、不錯的佔 37.27%、不太好的佔 5.09%，顯示出大部分企業認為原住民工作能力，至少是有達到標準⁷，但未何對原住民就業狀況始終未見好轉，這是值得令人深思的問題。

原住民族在台灣的漢人社會中，約有 504,531 萬人，僅佔總人口的 2%，⁸不但是人數上的弱勢，更是社經地位的劣勢，特別是在教育程度、產職業分布狀況、社會地位、家庭收入等社會資源方面，即使是離開原鄉到都市謀職的「都市原住民」也是如此。

台灣地區近幾年失業率雖然由 91 年的年平均 5.17% 漸進降至 94 年的年平均 4.13%，甚至降到 95 年 1 至 8 月的平均 3.92%，⁹但是原住民失業率仍比一般民眾高。尤自 97 年底以來，全球性的金融大海嘯與經濟蕭條衝擊世界各國經濟發展，在這場經濟風暴中，我國國內經濟遭受的衝擊不言而喻，其中在失業問題上，據行政院主計處所公布之 98 年 12 月最新失業率統計顯示，國內失業人數為 63 萬 2 千人，失業率為 5.74%。對照行政院原住民族委員會 98 年第三季調查結果顯示，98 年 9 月原住民民間勞動力人口的失業率為 8.85%，失業率增加的幅度較 97 年 12 月明顯的升高，且與一般民眾同時期的失業率 (6.04%) 高出許多。但由於政府相關單位相當關注原住民族的就業狀況，並投入了許多相關措施，如提供就業服務、促進就業機會、職業訓練、就業津貼、原鄉產業的發展等，因此在第四季 (98 年 12 月) 的調查中可知，失業率雖已降低至 7.31%，惟仍高於一般民眾。¹⁰

⁵ 行政院原住民族委員會，《94 年台灣原住民就業狀況調查報告》，95 年 7 月編印，頁 1。

⁶ 摘自 1111 人力銀行網站，《職場排擠原住民？6 成 4 企業沒有僱用》，2005 年 11 月 25 日，http://www.1111.com.tw/zone/school_fresh/uni06_con.asp?ano=109&kind=2。

⁷ 1111 人力銀行針對企業主，進行「原住民職場」相關網路問卷調查，了解目前台灣企業對於僱用原住民的意願、看法及現況。調查期間為 94 年 10 月 30 日至 11 月 11 日，總計回收有效樣本 746 份。摘自 1111 人力銀行網站，《職場排擠原住民？6 成 4 企業沒有僱用》，2005 年 11 月 25 日。

⁸ 同註 3。其中居住於山地鄉約佔 35%，居住於平地鄉約佔 28%，都會區約佔 37%。都會區原住民之比例呈現持續增加的態勢。

⁹ 同註 3，頁 26。

¹⁰ 同註 3，頁 1-2。

當我國一般民眾失業率自 85 年攀升至歷史新高的年平均 2.60%時，為因應此一高失業率的來臨趨勢，行政院勞工委員會分別自 87 年 7 月開始針對此項問題研訂「就業促進津貼實施要點」、「勞工保險失業給付實施辦法」、「原住民就業促進津貼實施要點」、「就業促進津貼實施辦法」、「原住民社工輔導員計畫」、「就業保險法」、「公共服務擴大就業計畫」、「多元就業開發方案」與「台灣健康社區六星計畫」等，此外，行政院原住民族委員會除於 90 年推動「原住民族工作權保障法」之立法，並結合行政院經濟建設委員會相關部會，研訂實施「促進原住民就業方案」等相關措施，顯示出政府對促進原住民就業之重視，積極辦理原住民就業各項措施，其主要目的是希冀藉由相關行政措施之作為，紓解原住民族失業者在失業期間之經濟壓力問題，及協助其儘速找到工作再就業。¹¹

但根據上述資料顯示，以原住民勞工與一般本國勞工相較，仍可發現原住民族的平均年齡、學歷、收入均較一般國人低；失業率則較一般國人為高。社會福利學者李明政(1998)指出台灣原住民族的弱勢經濟地位是資本主義全球化的結果，由早期原住民勞工離鄉背景參與都市生產活動，到近期原住民族的勞力被外勞所排擠，原住民勞工都處於次級勞力市場的劣勢地位。¹²而政府在民國 90 年就已頒佈施行「原住民族工作權保障法」，為何目前原住民族的就業現況與社會一般就業情況仍有如此大的差距？這些措施的成效究竟如何？是本論文欲探索之原因之一。

除上述，自身背景因素之原因也是本論文研究的動機之一，以身為原住民的身分來看，筆者自身的成長過程不可諱言，就是一段不斷被漢化、社會化的過程，在這個過程中，吾人也經歷過「歧視」這個問題，所以更想知道究竟是原住民這個身分出了問題？還是這個社會出了問題？

基於以上種種不論是經濟、國家政策或是文化背景、教育水準等原因，吾人產生了「想要了解原住民在就業上究竟遇到什麼問題」的想法，於是才有這份論文的產生。而要解決原住民族就業的困境，吾人從整體社會制度及國家政策著手，檢討大環境體制問題、人文因素及各種歸因，最後再給予我國目前的就業促進政策些許建議。

第二節 研究目的

本研究目的如下：

一、先探討原住民就業之困境與歸因之相關文獻，分析其可能因素為何。

¹¹ 李庚霽，《促進原住民就業相關措施之檢討與芻議》，就業安全半年刊，95 年 9 月，頁 27。

¹² 李明政，《大台北地區都市原住民生活模式及其變遷情況的描述分析》，發表於「台灣原住民歷史文化學術研討會」。

- 二、探究國外原住民族就業機會保障之相關措施或具體方案，歸納分析所需實行之策略，作為建構我國原住民族就業機會保障制度之參照基礎。
- 三、結合原鄉部落（花蓮縣萬榮鄉）之實地訪談結果，進而檢視我國原住民就業機會保障與其他就業促進措施之範疇，分析政府在促進原住民就業機會上之政策架構及實質內涵為何。

第三節 研究方法與研究流程

一、研究方法

本研究之研究方法包括文獻分析法及個案研究法，分別說明如下：

（一）文獻分析法：首先從既有文獻來了解原住民族相關意涵及其目前就業現象，並參考其他國家經驗，如加拿大、澳洲等國與聯合國公約等，因這些國家對原住民族的發展較早，資料也較為豐富，此外，蒐集現行行政單位與原住民行政單位的就業促進相關措施與辦法，特別是有關基本工作權保障的定義及相關落實做法，以為政策學習或參考。

（二）個案研究法：為了能對研究問題有較深入的了解，本論文選擇花蓮縣萬榮鄉（山地原住民部落）進行個案研究，訪問相關行政人員、民間意見領袖與接受就業輔導的對象，以「半開放式深度訪談」進行，設定訪談大綱後，以原住民族當前就業現況及政府輔導政策的問題為主，於訪問過程中隨時調整問題內容，希冀了解目前推動原住民族就業之個別計劃，及其實際之促進就業成效。

二、研究流程

由於本論文係以「半開放式深度訪談」方式進行，所謂「半開放式」係指在一種相對開放且經過設計的訪談情境中，受訪者可能會比在標準化訪談法或問卷作答中，更能夠清楚表達出自身的主觀觀點。另一方面，在受訪者對於問題本身認知及個人生活經驗不同的情況下，受訪者們反應間的差距可能過大，進而導致分析時的困難，此時半開放式訪談的優點：始終一致地使用同一份訪問大綱可以讓資料擁有可資相互比較的共通基礎，而且透過大綱的提問問題也可提升訪談的結構性。

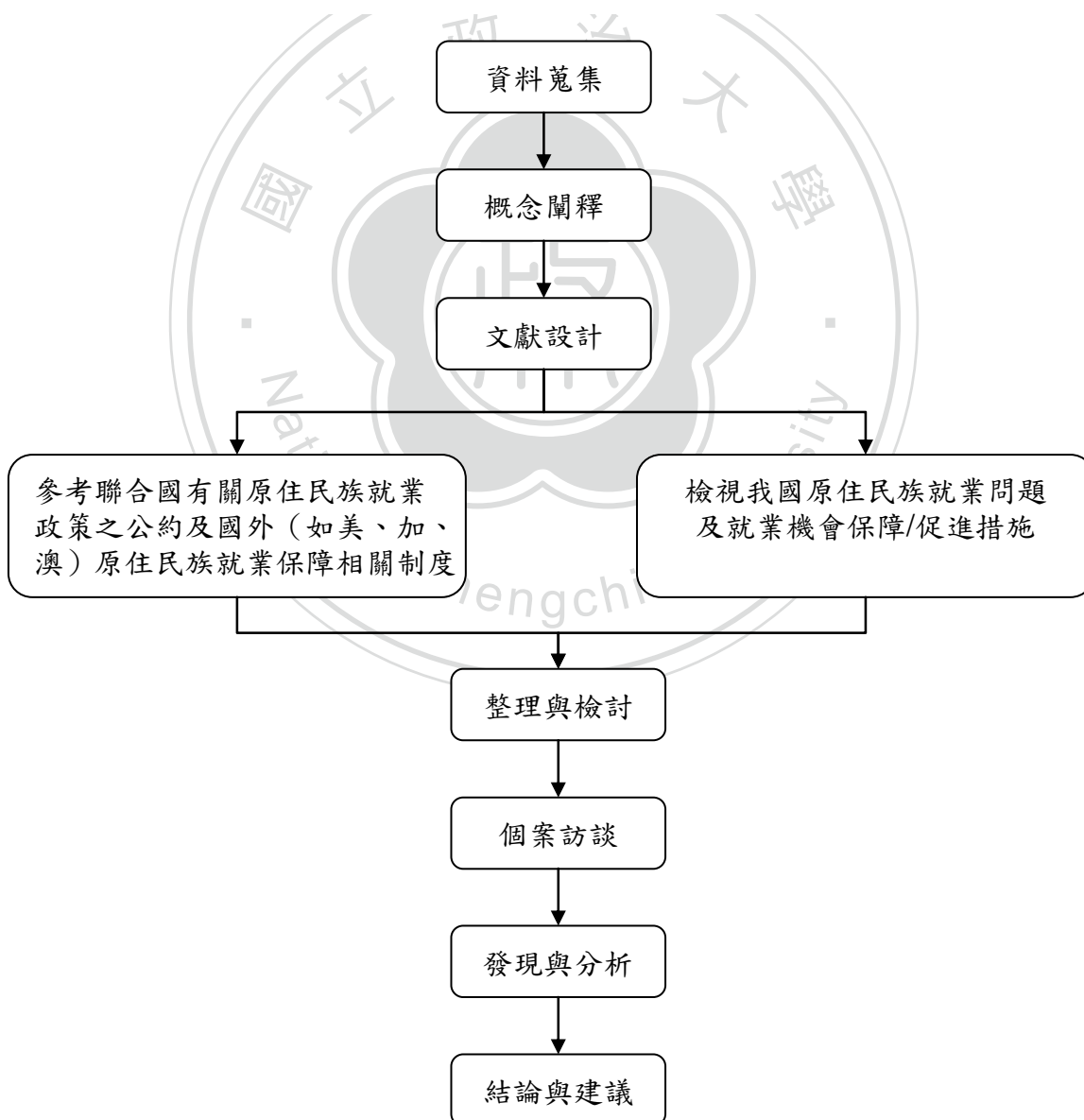
因此本節將訪談之研究議題與研究內容概要表示如下：

（一）訪談議題：

1. 原住民就業、失業情形。
2. 青壯人口外流。
3. 政府促進就業政策之功能與成效。
4. 原鄉產業發展之脈絡。
5. 原鄉觀光開發給予原住民之助益。
6. 目前原鄉原住民就業有無改善及其情況。
7. 對目前原鄉地方產業文化發展有何觀光願景或看法。

(二) 研究流程：

圖1-1 研究流程圖



第四節 研究範圍與限制

一、研究範圍

(一) 名詞界定：原住民/原住民族

世界各國廣泛地指稱原住民族為：在土地為移民進入之前便世居於當地者的後代，而現在為外來者所統治。原住民族具有文化的獨特性，但由被移民社會所吞噬，相較於其他在當今社會中更為有影響力的人們而言，原住民族的根牢牢嵌於他們所世居的土地，而且，他們因為認同於各自的群體，而與其祖先的社群、部落、民族產生聯繫。¹³

而依據我國「原住民族基本法」規定，原住民，係指原住民族之個人，包括山地原住民及平地原住民；而原住民族，則係指既存於臺灣而為國家管轄內之傳統民族，包括阿美族、泰雅族、排灣族、布農族、卑南族、魯凱族、鄒族、賽夏族、雅美族、邵族、噶瑪蘭族、太魯閣族及其他自認為原住民族並經中央原住民族主管機關報請行政院核定之民族。目前我國經政府核定之台灣原住民族共有 14 族，表列如下：

表 1-1 政府核定之台灣原住民族

資料日期：97 年 4 月 23 日

民族別	英文	核定依據	核定日期
阿美族	Amis	民國四十三年，由內政部核定之原住民族民族。	
泰雅族	Atayal		
排灣族	Paiwan		
布農族	Bunon		
卑南族	Puyuma		
魯凱族	Rukai		
鄒族	Tsou		
賽夏族	Saisiyat		
雅美族	Yami		
邵族	Thao		

¹³ 陳舜伶，《原住民族運動中「權利法制化」近路的困局-兼論建構中的台灣原住民族自治》，國立台灣大學法律學研究所碩士論文，2002 年，頁 19。

噶瑪蘭族	Kavalan	原住民族別認定辦法第二條	91年12月25日行政院第2818次院會通過
太魯閣族	Truku	原住民族別認定辦法第二條	93年1月14日行政院第2874次院會通過
撒奇萊雅族	Sakizaya	原住民族基本法第二條	96年1月17日行政院第3024次院會通過
賽德克族	Seediq/Sediq/Sejiq	原住民族基本法第二條	97年4月23日行政院第3089次院會通過

資料來源：行政院原住民族全球資訊網 (<http://www.apc.gov.tw/> 為民服務/資源分享/綜合類)

是以，本論文中原住民族的用法是強調「民族」此一共同體的概念，文中除了談論身為原住民個人所面臨的社經處境之外，其餘的討論多以「原住民族」為討論的對象。

(二) 研究範圍

多數的原住民族勞動力從事於次要的勞力市場，尤其是較低經濟、社會地位與技術層次的職務，且不僅勞動條件欠佳，也經常呈現不穩定的就業狀況。Jose R. Martinez Cobo (1987) 在聯合國「防止歧視暨保護少數小組委員會」關於「原住民歧視問題」的專題研究中指出，全球皆普遍存在原住民族在主流社會中就業困頓的問題。¹⁴而台灣原住民族在外來族群的入侵下，多居住在東部、山地及離島，因其居住的地理環境，及與漢民族文化、意識形態等差異，原住民的發展條件均受極大限制。雖然近三、四十年來，原住民族的社經地位較以往有顯著提升，然而相較於台灣社會的快速發展，原住民社會與漢人社會之間的社經指標差距逐漸拉大之情況卻係不爭的事實，以致原住民族在台灣社會中的相對地位一直無法有效提高¹⁵。

無論是薪資收入抑或職業地位，台灣原住民族於當前勞動市場中仍處於不利地位。多數台灣原住民家庭地位低落，使得子女先天繼承了不利的家庭背景，進而影響其受教育的機會，也因此直接間接地限制其職業流動的可能性。在教育程度、職業類別選擇以及居住環境等複雜的惡性循環下，原住民的生活背景似乎深深影響原住民於勞動市場中之職業分佈與薪資所得。政府為解決原住民族在經濟競爭的劣勢地位，不斷地予以福利制度的供給、就業促進政策之推動(惟多著重於協助短期性就業，實非長久之計)，甚至訂頒法案如原住民族工作權保障法，但是就原鄉部落原住民也好、都市原住民也罷，其

¹⁴ 林柏年，《論原住民族工作權保障機制之建構—以原住民族工作權保障法為例之探討》，立法院院聞第32卷第11期，2004年11月，頁88-89。

¹⁵ 傅仰止，《原住民，褪不去的負面自我意象》，聯合報，2000年11月19日，15版。

經濟能力之改善情況仍然有限。

由於原住民子女較早外出工作，分擔家計，因此普遍存在教育程度不高、低學歷或未積極接受相關職業訓練，導致工作技能難以精進，而造成就業發展上的障礙。具體而言，當前原住民就業所面臨之困境，主要就是失業與就業不穩定兩項問題，原住民勞動力的失業率遠高於台灣地區平均失業率，而且，失業期間普遍較長。其次，多數的原住民勞動力經常就業於所謂次級的勞動市場，也就是從事一般社會上所謂「不好的工作」，尤其是較低的社經地位與技術層次的職務，更甚者，這些職務部門不僅勞動條件欠佳，也經常呈現不穩定的就業狀況。¹⁶

是以，處理我國原鄉之原住民面臨的「就業困境」，首先即應先就「失業」這個概念做釐清。所謂就業困境，就是失業(unemployment)與就業不穩定(employment instability)二者綜合之現象，就名詞作如下定義：

(一)、失業：根據行政院主計處認定之標準，我國失業者之定義係參採國際勞工組織(ILO)之規定，與世界各主要國家勞動力調查公布之就業者定義相同，即凡在調查資料標準週內，年滿15歲且同時符合下列條件者：(1)無工作、想工作；(2)正在找工作或已找工作正在等待結果；(3)隨時可以開始工作者，則視為失業者。¹⁷

而另外根據行政院勞工委員會認定失業之標準則以勞工保險投保資料為據：

1. 勞工保險失業給付：因原任職單位關廠、休業、解散、停業、歇業或有勞基法第十一、二十條、第十四條第一項、第十三條但書等狀況，離職退保之勞工。
2. 促進就業津貼：勞工保險投保資料。
3. 就業促進措施（就業工程、多元就業方案、公共服務擴大就業計畫、公共就業方）：勞工保險投保資料。

綜上說明，行政院主計處係以勞動者有無工作及有無工作意願為失業認定的標準。在行政院勞工委員會相關給付及津貼的認定上，均以勞工保險投保資料為認定標準，顯然在失業認定的定義上有所不同。

(二)、就業不穩定：即所謂「低度就業」(underemployment)，亦稱為「不完全就業」(incomplete employment)，即表面上為就業，但實際上並無充分就業，或未充分運用其勞力之情形。目前行政院主計處對「低度就業或未適當就業」

¹⁶ 探究政策結構，不可忽略社會成因的重要性，故而探討原住民族就業促進及職業訓練等相關問題，原住民的就業困境是需要先探討的。謝高橋、陳信木，1998：257-277。

¹⁷ 另包含等待恢復工作者及找到職業而未開始工作亦無報酬者，此項認定標準係行政院主計處依國際共同認定標準且行之多年。轉引自主計處網站，<http://eng.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=699&ctNode=520>。

的測度分法分別為：

1. 工作時數不足，指每週工作時數未滿 40 小時，而希望增加工作時數者。
2. 所得偏低，係將就業者按性別、教育程度及受雇與否分為 36 組，以各組所得中位數之半數為截略點，低於截略點者，即屬所得偏低的低度就業者。¹⁸
3. 教育與職業不相稱，係根據中分類的職業別與科系別教育程度作對比判斷。¹⁹

因此，本論文所謂「失業」即是綜合以上定義，原住民族失業問題應包含「失業」及「就業不穩定」等情況。

二、研究限制

- (一)、本研究之參考文獻，均未對原住民族別加以限制，故在本論文的敘述中，並未兼顧原住民族群間之差別。
- (二)、就本研究蒐集到之文獻包括全國碩博士論文有關原住民就業之著作、相關專書與期刊、原住民相關史料以及統計資料，可以發現目前專門討論原住民就業議題的相關文獻大多關注於原住民就業機會缺乏與就業安全體制之建立，較少文獻探討原住民進入就業職場後所遭受之差別待遇，甚少針對原住民勞工可能遭受的就業歧視進行較嚴謹之計量分析可供參考。
- (三)、原住民老人及獵人已逐漸凋零，可供訪（調）察之對象稀少，對於部落中近 30 年的人口流動狀況、就業情形，僅能以零星記憶大致描述，除數量較少，所能取得資料亦較缺乏。其次，有關本項調查所需相關族群遷移及文史資料，囿於筆者語言（太魯閣族母語）限制，面對高齡原住民無法用中文溝通，故受訪者僅限諳中文者，對高齡原住民之探訪略嫌不足。

第五節 章節安排

本研究第一章為緒論，內容涵蓋研究背景與動機、研究目的與方法、研究架構與流程等；第二章為理論基礎，闡明原住民族之定義、多元文化與民族自決在目前原住民社會上扮演的角色與功能，以及工作權與社會正義之意義；第三章為文獻探討，整理聯合國有關原住民族就業政策之公約、外國原住民族就業保障相關制度之立法例，並我國現行法制等，總結歸納出目前我國就業促進政策並檢討之；第四章為我國原住民就業問題

¹⁸ 惟當截略點低於基本工資，對部份時間工作者仍以原截略點為標準，但全日工作者則改以基本工資為截略點。

¹⁹ 就業安全辭典，1998：15。

與促進政策之介紹，除了解我國原住民近年之發展外，並可獲知我國原住民過去及目前之就業問題，由以現階段不管原住民或漢人皆面臨之外勞與本勞就業市場之競合等面向；第五章則為訪談發現與分析，藉由原鄉介紹、產業發展之變革，發現我國居住於原鄉部落之原住民目前就業、失業之情形，以此放大觀之我國整體原住民族就業情形來看其實大同小異；最後於第六章對我國現行就業促進政策作出結論與建議。



第二章 相關概念闡釋

本章首先對於原住民(族)的定義、多元文化與民族自決及工作權與正義觀等相關概念予以界定與說明，以便作為後續分析內容與討論之依據。

第一節 原住民/原住民族之定義

一、國際上有關原住民/原住民族之定義

「原住民族」是集體名詞，當用單數「Indigenous people 或 Aboriginal people」時，代表所有原住民的總稱；當用複數「Indigenous peoples 或 Aboriginal peoples」時，表示個別的原住民各族；相對的，「原住民」則用以稱呼個人。²⁰

依聯合國經濟社會理事會(Economic and Social Council)下之原住民工作小組(Working Group On Indigenous Peoples, 簡稱WGIP)²¹於1983年舉行第二屆會議審議「原住民」一詞的工作定義，所得的結論，認為最公正的辦法，是這一概念的範圍隨著時間的推移，通過實踐而靈活的發展。

例如：WGIP特別報告員Jose R. Martinez Cobo教授在1986年提出「原住民」在「工作上的定義」如下：「原住民社區、人民和民族是那些與入侵前和殖民化前在自己的領土上發展的社會有著歷史連續性的社區。人民和民族，他們認為自己與現在這些領土的其他階層不同，但決心按照自己的文化模式、社會體制和法律制度保證和發展自己祖先的領土、人種特徵，並將一代的傳下去，作為其民族繼續生存下去的基礎。」Julian Burger也提出「原住民」一詞的解釋如下：「原住民的文化、宗教、社會、和經濟組織，可說紛繁迥異，但是從古至今，他們常遭外在世界的有色眼光所苦，有些人想將原住民理想化為精神價值之重現，也有些人藐視他們是阻礙經濟進步的絆腳石，但是他們兩者都不是，他們是一懂得珍惜他們自己特殊文化的族群，過去和今日殖民主義的受害者，而且他們求生之意志堅決，有些原住民仍照傳統方式生存，有些接受福利救濟，另有些在工廠、公私機關及各工商企業任職，除了文化殊異性，他們的文化仍有一些共同的價值和經驗，在他們和土地極為密切的生存關係中，含有施與受的合作態度及對土地及生活的尊嚴，

²⁰ 施正鋒，《台灣原住民族政治與政策》，2005年，新新台灣文化教育基金會出版，頁174。

²¹ 1970年，聯合國經濟社會理事會下的「保護與防止歧視少數民族小委員會」，基於關注全球少數民族及各地原住民遭受歧視的問題，開始進行廣泛的研究，其後根據該研究之建議，於1982年成立了「原住民工作小組」(WGIP)。該工作小組由五名專家組成，主要任務在制定有關原住民權利的國際標準、審查有關促進和保護原住民人權的發展狀況，以及推動全球原住民與政府對話。詳見《原住民聯合國工作資源手冊》，頁34-37。

而且也認識人類只是大地的一個種類。」。²²

1988年6月，加拿大政府代表在WGIP會議中審議「世界原住民人權宣言」草案時，也提出有關「原住民」定義的兩點參考意見：(1)居住在一個國家或屬於一個部分的地理區域或國家所屬的地理區域，當時不同文化或不同種族的人到達那兒，隨後並通過征服、定居或其他手段取得了統治的地位；(2)保留與國家佔領統治地位的居民完全不同的社會和文化特點。²³

綜上，因當前有關原住民族權利的研究，大致上仍被歸於國際法的範疇，並侷限於人權關心之立場上。不過，傳統的國際法重視的是國與國之間的關係，而國際人權法更是由人道主義著手，關心的只是少數族群個別成員的保護，並非視原住民族群為其主體。一直要到1970年代，隨著原住民運動在北美洲興起，並漸次擴散全球，學術界才逐漸有以原住民為主體的系統性研究。²⁴原住民在爭取民族權的漫長過程中，定義基本名詞的論述本身就是抗爭的場域。對於國家來說，只要否認原住民在國際法的地位，就可拒絕原住民的權利要求。有些中國、前蘇聯、印度、及孟加拉等國甚至於否認其境內有任何原住民存在。²⁵

當前的國際潮流是強調由原住民作自我定義 (self-definition)，因此，上述原住民的共同點除了被征服外，最基本的是他們都自認為原住民。除了客觀上存在的有形的特色，以及無形的被征服、被支配的共同歷史經驗外，一般還會強調原住民在主觀上具有集體認同感、以及休戚以共的生存慾望(施正鋒，1998b；Shaw, 1992：13-16；Lerner, 1991：9-10；Martinez, 1995：8-19)。

「原住民」並不表示他們一定是該地最原本(first)的住民，而是指當墾殖者前來、取得政治權力及土地資源的控制之前，他們的祖先已在那裡住過至少二萬年以上了(李明峻，1998)。拉丁美洲國家對於其定義特別敏感，而西方國家喜歡用「少數」族群(minority [group])來加以矮化，刻意否定原住民在社會上獨一無二的地位。

聯合國基本上對於民族 (peoples)、少數族群 (minorities)、原住民族

²² 娃丹巴色爾，《從「原住民」定義看「原住民」概念》，國際人權與台灣原住民權益-原住民族運動回顧研討會，2000年，行政院原住民族委員會。

²³ 同註22。

²⁴ 施正鋒，《國際潮流與原住民族的權利》，政策月刊第58期，頁2-8。

²⁵ 當前世界上原住民的總人口約250,000,000人，分屬12,000族。除了美洲的印第安人及北極圈的愛斯基摩人(又稱 Inuits)外，國際上公認下列民族為原住民：(1)大洋州及東南亞—澳洲、紐西蘭、巴布新幾內亞、印尼、婆羅洲、菲律賓、台灣、及夏威夷的原住民。(2)亞洲—印度、巴基斯坦、孟加拉、及中國的部落民族(tribal or hill peoples)；日本的蝦夷人(Ainu)、西伯利亞的原住民。(3)非洲—北非的柏柏人(Berber)、南非的布希人(Bushman)。(4)歐洲—格林蘭島、瑞典、芬蘭、挪威、及蘇聯境內的拉波民族(Lapp people，又稱 Saami people)；西班牙、法國、及葡萄牙的巴斯克民族(Basque people)；西班牙的加里西亞人；法國的布列塔尼亞人；英國的塞爾特民族(Celtic peoples)。；轉自施正鋒，國際潮流與原住民族的權利，《政策月刊》58期，頁2-8。

(indigenous peoples) 等名詞並無明確的定義，例如其有關原住民族事務的機構稱為「原住人口工作小組」，故意避開爭議，採用「人口」(population)來取代「民族」。國際勞工組織原本用「人口」，後來在原住民的壓力下改用「民族」，卻又不得不指出，並無意賦予原住民在國際法上伴隨民族所享有的各種權利。而「peoples」與「people」也引起爭執，前者指涉的是「民族」，後者則籠統的指「人民」，因此，當聯合國在宣佈「世界原住民國際十年」及草擬『原住民族權利宣言』之際，成員國相當地不安，以為原住民只是各國的個人公民，而非獨立的民族。最後，前者用"people"，後者終得以採"peoples"，這都要歸功於原住民團體 20 年的不懈爭取。²⁶

不論原住民族這個稱謂究應如何定義，原住民團體卻是抱怨原住民自身均未能直接參與這些定義之決議過程，他們認為定義者並未站在原住民利益，而是站在國家利益，因此，主張原住民應有自我定義、自我辨認（認同）以及決定成員之權利（Stavenhagen 1990：99）。因此依據 Jose R. Martinez Cobo 明白地定義「原住民」(aborigine) 一詞可說是與土著同義之工具性稱謂，被使用在澳洲、台灣及其他地方之土著，強調「從開始」之含意。是以，原住民即指一特殊地區的第一個民族 (first peoples)²⁷，亦即土地原生的民族。

綜上所述，「原住民族」一詞意旨在一特定國家或地理區域內的原住種族者，其祖先在其他不同文化種族或居住在現在的擁有統治地位主流族群遷入之前，就已長期在該地理區域生活，且迄今仍保有其自足的文化形態與傳統的一群人。

二、我國有關原住民/原住民族之定義

根據歷史文獻的記載，清朝初期，依據原住民族其馴服於政令、並接受漢人的風俗與否，大致上分類為「熟番」和「生番」兩類。十九世紀末，日治時期開始，日本政府延續清政府對於台灣人群的分類制度，將台灣人民分為「土人」和「番人」，並將原住民族泛稱為「高砂族」或「番族」。二十世紀中葉，二次大戰後國民政府遷台，此時期延續了日治時期對原住民族的分類與身分認定的方式，將「高砂族」改稱為「山胞」，嗣後復基於行政管理上的考慮，將山胞區分為「山地山胞」與「平地山胞」。

原住民族政策也因國內外政治、經濟的發展而不斷調整。1960 年代後觀光事業的發展，加速了山地的開發程度和原住民的外移；1970 年代，越來越多的都市原住民在接受了教育和刺激後，使得各個族群之間互動的機會大增，「原住民」這個名稱整合了各個族群，並且發展出原住民的集體意識。1980 年代以後，因為原住民運動的蓬勃發展，政府制定了原住民基本法，1994 年以「原住民」取代「山胞」的稱呼，1996 年成立「行政

²⁶ 同註 24，頁 2-8。

²⁷ 汪明輝，《台灣原住民族主義的空間性：由社會運動到民族發展》，頁 4。

院原住民委員會」，2002年改稱為「行政院原住民族委員會」。此時期的重要事件是，經過原住民的爭取，政府陸續批准了四個新族群的誕生，分別是：90年成立的邵族、91年的噶瑪蘭族、93年的太魯閣族、96年的撒奇萊雅族及97年的賽德克族，使原本的9族增加成14族。²⁸

1984年「台灣原住民權利促進會」(簡稱「原權會」)²⁹成立之後，原住民這個名詞才逐漸為國內民眾使用³⁰。在過去，漢人稱呼異族為「番」³¹，將原住民依據漢化程度分為「生番」、「熟番」，或是「高山族」、「平埔族」。然而，這些稱呼往往帶有輕視的味道，或是指稱的範圍不清楚，例如居住在平原地區的卑南族與阿美族應被視為高山族還是平埔族。中華民國政府甚至將原住民視為源自於黃帝的中華民族的一支，稱之為「山地同胞」。

由於原住民一詞涉及中華民族的定義與統獨問題，因此一度引起當局的緊張，針對這項問題進行辯駁。原住民一詞曾引起相當激烈的討論。有些學者提出考古學與地質學上的證據，在一萬年前的冰河時期，台灣曾經與大陸相連，現在的原住民之祖先是從那邊過來的。在這之前台灣可能住過其他的人，因此不可以稱之為原住民，應該說是原住民，或是先住民³²。

然而隨著社會潮流的腳步，原住民這個詞彙逐漸受到社會大眾認同，1994年4月10日，前總統李登輝先生在「原住民文化會議」開幕致詞之中，首次代表官方使用「原住民族」一詞。此後「原住民」一詞成為官方與學術界的正式用語，社會大眾逐漸改用這個名詞，同時也拋棄了過去對於這片土地上早期住民的不適當稱號，例如：原始民族、落後民族、少數民族等。

原住民一詞指的是在某個地方長期居住，土生土長的人們；或是在現在的主流族群遷入之前，已經在這個地方居住，至今仍然保有文化傳統的人們。但是他們的政治經濟處境，由於優勢族群的進入，而處在一個比較不利的地位。原住民的文化傳統，可能因為優勢族群有意無意的影響，而逐漸轉型甚至消失。因此當前原住民所訴求的不只是稱呼上的改變，而是從社會正義的角度，促使優勢族群重新正視原住民曾是這塊土地主人

²⁸ 參表 1-1。

²⁹ 1987年1月原權會將《台灣原住民權利促進會》更改為《台灣原住民族權利促進會》，其成立宗旨為「本會本民族平等之原則，內求台灣原住民族之團結進步，外求台灣原住民族文化、生命之延續，以服務、文字、言論、運動等方式，保障並促進台灣原住民族權利。」(台邦·撒沙勒 1993: 34)。

³⁰ 原權會選擇「原住民」此名稱主要有三理由：(1)美、加、澳等國在外來殖民者來到之前，就以居此地的族群稱呼為「aborigines」或「indigenous」；(2)將原住民劃分為「山地山胞」與「平地山胞」含有同化和分而治之之意圖；(3)原住民不是全都世居高山，將原住民統稱為「山胞」，根本不符合實際。許紘儒，2004，台灣地區原住民族就業促進問題之研究，中國文化大學勞動學研究所碩士論文，頁12。

³¹ 「番」這個名詞也用於漢人稱呼外國人之用。而衍生的形容詞也用在各種外來或「非我族類」的事物之上，例如：番茄、番石榴等。

³² 「原住民」一字語焉不詳，究竟有多早？「先住民」則是因「先」字多用在稱呼已逝者，亦不適用。因此仍以原住民一字較為一般人所接受。

的事實、建立與原住民的伙伴關係、尊重原住民的文化傳統。³³

三、我國法制下原住民之定義

綜上結論，台灣原住民族經歷過一場正名運動，在使用「原住民」一詞之前，台灣民間與官方曾使用不同之名稱指涉原住民，如國民政府統治以前之生、熟番、或生、熟蕃、化番、化蕃、高砂族等帶歧視用語，之後則使用族群模糊性之山地山胞與平地山胞，皆為他稱而非自稱之名字。原權會前會長夷將·拔路兒（劉文雄）於正名運動之行動手冊中，試圖對原住民及台灣原住民加以簡單定義；「原住民」係來自不同族群之個人的統稱，雖然語言與生活習慣不同，但自從外來政權來台以後，都遭受同樣的命運。「台灣原住民」係Bunun（布農族）、Saisiat（賽夏族）、Thao（邵族）、Tsou（鄒族）、Rukai（魯凱族）、Puyuma（卑南族）、Paiwan（排灣族）、Yami（雅美族）、Amis（阿美族）及平埔族群，都是南島語族的一支，並深信南島語族的發源地是台灣。進而主張「原住民」與「台灣原住民」的稱號是統稱也是對其他族群平等相處之基本要求，更期待每位原住民對自己之族群認同，而政府不應剝奪其族群認同之自然權利（夷將·拔路兒，1993：188-189）。

而台灣《憲法》自1947年開始施行，直到1991年才開始修憲，至今已歷經了七次修憲，然而這幾次修憲主要著重於政府制度之調整，對於原住民族人權議題之關注並不多，1992年第二次修憲時仍然以「山胞」之名稱指稱原住民，「原住民」直到1994年第三次修憲時才得到正名。1997年修憲，則將「原住民」名稱改為「原住民族」，並加入「國家肯定多元文化，並積極發展原住民族語言文化」。

2001年1月4日立法院三讀通過，同年1月17日公布施行之《原住民族身分法》，其所稱之原住民，包括山地原住民及平地原住民。第二條條文：「本法所稱原住民，包括山地原住民及平地原住民，其身分之認定，除本法另有規定外，依下列規定：1. 山地原住民：台灣光復前原籍在山地行政區域內，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬屬於原住民者。2. 平地原住民：台灣光復前原籍在平地行政區域內，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬屬於原住民，並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者。」

此外，遲於2005年2月5日公布施行之《原住民基本法》，其中第二條對原住民之立法定義則為：「本法用詞定義如下：1. 原住民族：係指既存於台灣而為國家管轄內之傳統民族，包括阿美族、泰雅族、排灣族、布農族、卑南族、魯凱族、鄒族、賽夏族、雅美族、邵族、噶瑪蘭族、太魯閣族及其他自認為原住民族並經中央原住民族主管機關報請行政院核定之民族。2. 原住民：係指原住民族之個人。…」。

³³ 徐雨村，「『原住民』與伙伴關係」，原住民族文化論壇，史前館電子報第41期，93年8月15日。

就本論文而言，大體接受上述所指維持彈性定義之必要，以因應不同區域、國家而作適當調整，然就台灣而言，原住民乃是全體台灣原始族群政治或行政上名稱，也是原住民族本身所認同，但各族仍各有不同的族名 (tribes)，依照前述邏輯，各族有權決定自己的族名，因此我們可以理解蘭嶼雅美族人改名為達悟族人，係出自於族人之希望而為大社會所尊重。

第二節 多元文化與民族自決

一、多元文化

多元文化(Multiculturalism)係指不同種族所產生的不同文化，而不同文化同時在同一地方出現並融入當地的生活中，便是多元文化。多元文化主義起初是一種哲學的立場和運動，其強調不同的文化各有其獨特性，事關接納其他民族時尤其重要。這個詞最早在 1957 年用來描述瑞士的政策，在 1960 年代末期被加拿大接納，並且擴散到其他英語國家。而多元文化政策，則是指多民族社會用以管理文化多元性的公共政策，係一個國家為強制推行不同文化之間相互尊重和寬容所採取的官方手段。³⁴

廣義地看，多元文化這個概念通常用來描述一個社會或者國家，由於移民而導致文化族群的多重性。這一現象可能引發對民族特徵穩定性的焦慮，也會引起對各方均可受益的文化交流。這類交流主要集中在文學、藝術和哲學，以及外在表現出的音樂、服裝和飲食的彼此欣賞。狹義上，可以指文化上截然不同的人們在同一個城市裡共存。

對待移民團體和文化，一般國家多採取熔爐政策及多元文化政策，所謂熔爐政策，美國即是一例，一般傳統觀念中美國是一個熔爐，無須政府干預，各種移民的文化自行熔為一體。而多元文化政策的觀點則是，移民團體應該保留自身的文化，並且同其他的文化和平地交流。時至今日，這已經成為加拿大、澳洲和美國的官方政策。

雖然多元文化主義嚴格說來是二十世紀中葉以後才興起的思想潮流，但從七〇年代開始，卻逐漸成為一種世界趨勢，尤其在以移民為主的國家如加拿大和澳洲等，提倡多元文化主義和推動多元文化政策，甚至成為政治正確的意識和行動。³⁵多元文化主義演變為政治上的思想大纛，成為引領一國關於教育、語言和文化乃至社會政策的指導方針，主要肇因於美國 1960 年代的民權運動，以及隨之而來的族群復興運動及婦權運動。³⁶

觀諸世界上率先採用多元文化主義政策的幾個國家如加拿大、澳洲和美國等，大抵

³⁴ 洪翠娥，《教學倫理：以多元文化教育為例》，2008 年，第五屆提升職業倫理與職業道德教育研討會，頁 2-3。

³⁵ 譚光鼎、劉美慧、游美惠編著《多元文化教育》，2007 年，臺北：高等教育文化事業有限公司，頁 3。

³⁶ 同註 24，頁 2。

都是移民為主，且是文化多元的社會。上述三國的原住民比例均不及總人口的 2%，且移民的來源極為廣泛多元，雖然主要是白人移民，但來自亞洲、非洲、印度和太平洋島的移民也為數不少。至於白人移民當中，雖以英裔居多，但來自歐洲其他地區和國家的移民人數也極為可觀。

以加拿大為例，其於 1971 年成立了「皇家雙語和雙重文化委員會」，這是一個用來平息加拿大說法語的少數民族（主要集中在魁北克省）不滿情緒的一個政府機構。委員會在其報告中呼籲政府認可加拿大社會的雙語和雙重文化特性，並且制定政策保護這一特徵。那時雙重文化政策立即招致了來自各方的抨擊。加國的反對黨人認為雙重文化政策是對「統一加拿大主義」的攻擊。除了英裔加拿大族群對這個政策感到不快，最大的反對聲來自非英裔又非法裔的所謂第三力量。第三力量反對的原因為雙重文化之說不符合西部各省的現實，因為當地的法語人口稀少，甚至比烏克蘭語人口還少，甚至爭論說，應該把「雙語、雙重文化」改為「雙語、多重文化」。³⁷

1971 年加國政府設定的「多元文化法案」，即是由文化多元的事實邁向「多元文化」理想的一步；此法案不但接受加國為多元文化社會，而且容許各個族裔「保存、增進、分享其文化傳統」。在實踐上，加國政府鼓勵雙語教育，製作多語教材，設立「多元文化部」，以及努力確保工作機會平等。這意謂著加國實踐了「多元文化」的理想嗎？並不盡然。不但實際與理想之間有距離，就連「多元文化」本身的含義也是因人而異的。在理論上，有人讚揚「多元文化」的包容性；也有人批評它為神話，實際上將少數族裔「陋巷區隔」(ghettoized)，摒於主流之外。有人以加國社會為「鑲嵌玻璃」而自豪，就有人批評這塊「鑲嵌玻璃」其實是「垂直／有階層之分」的 (vertical mosaic)。而在實際上，一方面政府有各種就業平等的計劃；另一方面，仍有人指出：「可見的少數民族」(visible minority) 犯罪的曝光率高，而得獎或陞遷的機率卻很低。

相較之下，我國雖亦號稱為多元文化的社會，且原住民比例也只及總人口的 2%，但移民來源則大抵相同，不論閩南、客家或是外省族群，其實都是在不同時期從中國大陸遷移至台灣的新舊移民，文化內涵極為相似，所使用的語言文字亦差距不大，近來雖有少數來自亞洲其他地區如越南、菲律賓、印尼、泰國等具備不同文化內涵的新移民，但人數僅佔總人口的 0.5%。³⁸

如果台灣自詡是一個日趨多元的社會³⁹，那麼加拿大則由於其幅員廣大及移民的歷

³⁷ 單文經，《加拿大多元文化政策與教育作法》，收錄在張建成主編《多元文化教育：我們的課題與別人的經驗》，臺北：師大書苑，2000 年，頁 204-205。

³⁸ 陳在紳，《台灣新住民教育現況與發展》，教育趨勢導報第 21 期，2006 年 7 月。

³⁹ 台灣社會的多元文化狀況和英國較為類似，英國是一個白人為主，且英格蘭人即佔八成以上，是一個文化同質性相當高的社會，但在二次大戰以後，非白人移民大量湧入，即便在英國採取限制非白人移民的各種法律和行政措施之後，非白人的口數和人口比例仍因較高的出生率而呈現正成長，但至今也只佔總人口的 5.5%，約三百萬人而已。參見林永豐《英國的多元文化教育》，收錄在張建成主編《多元文化教育：我們的課題與別人的經驗》，臺北：師大書苑，2000 年，頁 147。

史而向來就是一個多元的社會。但是，地域、種族文化多元的事實並不等於多元文化的理想。理想的多元文化應尊重各個文化差異，而且避免種族歧視。具有多元文化的加國並不倖免於種族歧視。

多元文化的觀點是在近代種族衝突與一些社會運動抗爭之情境下漸漸興起的，其興起並非一夕間形成，而是在遠近因素交互作用下漸漸凝聚而成的。不同族群間的相處，因為文化的不同而導致觀念分歧進而發生衝突。例如「黑白問題」的存在一直是美國的痛，從 1890 年代主張的「黑白隔離但平等」，經過不斷的論辯及抗爭，到 1950 年代「黑白融合」的主張，此段期間美國境內黑白種族間的衝突與引發的抗爭，使社會付出了相當的代價；再者，澳洲過去所執行的「白澳政策」，導致社會對其他族群及文化產生忽視及歧視，更因而造成了持續的種族衝突，卻也喚起了需正視不同種族共處同社會的事實。

而對應於我國多元文化的興起背景，陳伶艷(2000)指出國內多元文化教育之發軔，主要起源於對原住民教育問題的回應、性別刻板性向、及對傳統漢族文化中心思考模式之反省，加上解嚴後，政治、社會、經濟之蓬勃發展，對賴以生長之鄉土環境及各團體之關懷與日俱增，因而使多元文化教育之迫切性日益增加，成為教育不可或缺的一環。

40

因為台灣資源豐富，所以在地理大發現之後，台灣被殖民一段長久的時間，這段時間裡，先後有西班牙人、荷蘭人、日本人，這些殖民母國為了方便貿易而在台建設，對台灣有相當的貢獻，也因為被殖民而出現多元文化，不過因係殖民關係，故殖民國文化並沒有相當深入台灣。

台灣在明、清時期，大量的漢人移民至台灣開墾，便產生第一次的文化衝突—漢人與原住民的衝突，但漢人並沒有積極化解與原住民的衝突，只是消極的用武力把原住民趕上高山，對於文化融合並沒有實質的進展。而後國民黨政府遷台，以台灣為基地，養精蓄銳準備反攻大陸，於是積極在台建設，實施許多促進發展的計畫，民國 60 年的十大建設，促進台灣現代化與國際接軌，多國文化造成一股炫風席捲台灣，這就是多元文化的融合。以美國文化來說，其易於被台灣人民接受，以致於現今已變成台灣人生活文化的一部分，即是多元文化融合的表徵。⁴¹

⁴⁰ 陳伶艷，《花蓮縣國小校長多元文化教育認知與實際辦學情形之研究》，2000 年，花蓮師範學院多元文化所碩士論文。

⁴¹ 台灣成為「多元文化」國家之階段：(1)先有 1970 年之後的社會分化與變遷概念；(2)1980 年代，台灣是「多元社會」辯論；(3)1990 年代社會運動帶動民間社會、民間主體性、同時族群運動以及台獨運動，帶出四大族群論述主流化；(4)1994 年帶出「生命共同體」以及「社區總體營造」；(5)1990-1998 之間帶出「鄉土語言教育」、「教改」、「多元文化」帶出「多元文化」國家；(6)1997 年憲法增修條文第九條第七項，修訂成第十條第九項與第十項，其內容為：「國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化。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、

族群不是自然誕生，而是經過歷史過程、競爭、對立的社會關係建構出來的身分認同。台灣在不同族群的互動中，雖然有族群問題、省籍對立、民主之爭、統獨之論，但基本上已經越來越趨向認同台灣是多元族群與文化的社會，並已開始容忍其他族群文化的主體性與特性，各族群也展開了族群自身的復振工作。過去台灣社會在不同族群對立、及以自我文化優越之心態來鄙視別族不同的文化與特色，特別是統治者以大中國文化之神聖化，視其他台灣各族群文化為非文明大國文化，而加以消滅並摧殘。而相較於原住民族與山林密切相依互存共生的文化孕育出一種與自然和諧的特質，在山林保護的觀念是非常卓越的，漢人以自己的文化金字塔來衡量原住民，認為其是走不出山裡之未開化民族，這其實是非常不正確的，隨著民主化的變革及台灣本土化意識的覺醒，我國人民與政府現今應多揚棄這種觀念，以表彰台灣確是多族群文化的國度。

二、民族自決

原住民族為台灣少數族群之一。所謂的「少數族群」，係指居於社會附屬或次要地位之群體，僅能掌控、應用相對較少的政治、經濟與社會資源。近年來，由於世界各國多元文化思潮的擴散與族群自主意識的提升，原住民逐漸由少數族群中區分出來，強調其與居住土地間之特殊濃厚關連性，並與外來少數族群有所區隔。即外來少數族群，係以融入主流社會文化為目的，但原住民族則更進一步要求維持自身文化的獨特性及追求族群的自治權，亦即，要求達到所謂「民族權」的伸張與實現。⁴²

自二次世界大戰後，籠罩在殖民主義下的殖民地人民，紛紛以「民族自決」為口號，宣示成立主權自主的民族國家。而此節所謂「民族自決」即為，主張原住民族有權決定自己的政治定位、追求自己的經濟、社會、及文化發展。簡單來說，自決權是一個民族要求決定自己的前途及命運的集體權利，可以說是各種基本人權之母，亦即維持政治、經濟、社會、文化的自主權。自決權始於法國大革命，並經美國威爾遜(Woodrow Wilson)總統大力鼓吹，當時各國關切的是如何透過一序列的條約來保護宗教、或語言上的少數族群，雖然將保護少數族群作為加入國際聯盟的先決條件，然而，由於強權間的角力，這些安排不如說是用來清算第一次世界大戰東歐及中東的戰敗國。自第二次世界大戰結束以來，情況才稍有改善，聯合國開始將人權的關注由父權式的(paternalistic)保護轉向推動天賦(inherent)權益，不過，基本的關心對象仍然侷限於個人，卻未對少數族群的集體權有所著墨，甚至缺乏一個專設機構來負責相關事務之執行與監督；一旦遇有少數民族之申訴需要時，也僅有條約締結國能向當時的「國聯」提起申訴。⁴³

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。對於金門、馬祖地區人民亦同。」

⁴² 曾筱甯，《我國原住民族就業機會保障體制之研究》，2002年，東吳大學社會學系碩士論文，頁1。

⁴³ 同註24，頁2-8。

首度提到集體概念的是聯合國在 1948 年通過的『防止暨處罰滅種罪行條約』，它在第 2 條定義滅種時提及「民族、族群、種族或宗教團體」。不過其重點在保護這些團體的個別成員，並未具體提到集體權。這樣的情況自 1970 年代後，經過許多少數民族及原住民團體長期不斷地努力，且積極地於其後成立之聯合國組織中，組成原住民工作小組來處理相關事務及爭取更多權益，原住民族才得以逐漸被國際社會承認為國際法主體，並擁有民族的集體權利。⁴⁴

在 1970 年代中期，原住民非政府組織(NGOs)一一成立，積極在國際上推動建立國家與原住民之間互動的嶄新架構。經過 20 年的慘澹努力，終於在 1994 年由來自世界各地的原住民代表通過『原住民族權利國際規約』(Ryser, 1994)。該規約除了羅列原住民基本權利外，並宣示「原住民為民族」(Indigenous Nations are peoples)，因此依據自決權，「在維持其獨特的政治、經濟、社會、及文化特色的同時，原住民有權自由選擇完全參與一國的政治、經濟、社會、及文化生活，卻又不放棄其天賦的主權」。⁴⁵若以原住民族權力運動的觀點來看原住民族權利內容的轉變可發現：早期的民族權主張係以平等對待與消除歧視為重點，而後期則強調一定程度的自主。⁴⁶

各國政府最忌憚的原住民集體權是自決權，因為不管是那一種形式，都正面挑戰到墾殖國的正當性，尤其是它們不願放棄對原住民土地的控制，加上境內非原住民的少數族群可能群起仿效，自然要強烈抵制自決權。譬如美國主張自決權必須正式透過國家來行使，而原住民雖有其獨特的文化、語言、或社會結構，卻還不具備成為民族所需要的內部凝聚力，更遑論行使自決權的能力。

面對原住民族與國家的定位，原住民的訴求大致不逾越設立「自治政府」(self-government)的訴求。在這同時，聯合國『原住民權利宣言草案』所提供的架構，不脫以「自治政府」的方式來行使自決權，也就是說同意讓原住民有權決定自己的政治制度、以自己獨特的方式來參與政治，並要求各國政府尊重與原住民簽訂的任何條約或協定，而紛爭應由國際團體來解決。

對原住民來說，他們的土地被侵略、被強行納入所謂的國家，完全未經其同意；既然他們從未放棄主權，因此自決權的行使，不管是不是選擇獨立，根本無所謂分離主義與否的問題。然而，主流的「國家主權」(state sovereignty)的說法侵犯了他們的「自決權」：原住民因為沒有國家，所以不能行使自決權；原住民因為沒有自決權，所以無法建立自己的國家。總之，如何調和原住民(或少數族群)的自決權及國家領土的完整，將是兩者尋求定位的重要課題。

⁴⁴ 同註 24，頁 2-8。

⁴⁵ 同註 24，頁 2-8。

⁴⁶ 林淑雅，〈第一民族——台灣原住民族運動的憲法意義〉，2000 年，台北：前衛出版，頁 12。

綜上所述，多元文化與族群自決是未來世界族群發展預期中的趨勢，而以社會政策的角​​度觀之，原住民族就業政策亦須注入多元文化與族群自決的思維，增加原住民自身參與決策的機會，藉此方能在具體政策措施上擴大原住民勞工就業的可能性與發展性。

第三節 工作權與社會正義

工作權，是人權議題的一個重要核心關鍵；正義，應該是社會中多數人認為是對的事，並依照對的事所做的行為，而社會正義與工作權，更是對於少數族群之保護與其發展的基礎。弱勢的少數族群在社會中無法獲得平等待遇，尤以工作權之不平等影響其生存權為最，那麼特別保護則有其存在之必要，透過相關措施與立法之特別保護，縮短少數族群與多數族群間的差距，進而達到工作權平等之地位，倘若多數族群的一點點犧牲可以換得少數民族的發展，使其文化、語言、甚至於種族，不因此而消失或滅亡，這樣的族群差異權利是可被接受的。

一、工作權

(一) 人權的發展

工作權是屬於人權的一部分，在探討工作權的發展之前，我們先回顧一下人權的發展歷程。人權的概念肇始於十七、八世紀理性主義對「人」價值的重新思考。在此之前，無論中外皆因專制政體的「君權神授」觀念，而沒有所謂的「人權」。當洛克的「天賦人權」、與盧梭的「社會契約論」將人權的觀念揭櫫於世，開啟了人權的發展歷程，也為日後君主專制的衰微、以及民主國家的興起奠定了強韌的基礎。

在人權發展的歷史中，最重要的莫過於 1776 年美國的「獨立宣言」，其彰顯出一個重要的人權原則：人生而自由平等。繼美國「獨立宣言」之後，另一個在人權發展史上佔有舉足輕重地位的便是 1789 年法國大革命時所頒佈的「人權宣言」。「人權宣言」進一步地闡述了平等、自由、法律、權利等有關原則，以法律的形式確立了資產階級的人權概念。

若我們將美國的「獨立宣言」與法國的「人權宣言」在歷史定位與意義上做一比較，我們可以發現：「獨立宣言」是一篇政治宣言，具有政治綱領的效力，而「人權宣言」則做為已經取得國家政權的國民議會文件，是一個憲法性的宣言。其所提出來的原則成為後來各國憲法的依據。

當時代的巨輪跨進二十世紀，人類經歷了兩次世界大戰的浩劫之後，對於人權的認知與關注有了新的體會。在第一次世界大戰後，人權由國內法領域發展至國際法領域，

增加了諸如保護少數民族權利和自由的內容。第二次世界大戰後，聯合國憲章重申關於基本人權、人類個體尊嚴和價值、男女平等和國家不論大小一樣平等的信念。聯合國也成立「人權委員會」，並於1948年通過「世界人權宣言」，宣布「人人有資格享受本宣言所載有的一切權利和自由，不分種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身分等任何區別」。

其後聯合國陸續訂定針對特定對象的人權公約，如：婦女、難民…等等。在近代人權的發展史上，聯合國扮演著相當重要的領導角色，世界各國在加入聯合國或承認其簽署各種人權公約的時候，就等於在自己國家中，無論是憲法或是相關法令上，也要對其公約內容做一確切的配合。或許在某種程度而言，這些公約不見得真的有什麼如同法律的約束性，對於不遵守公約條文的國家也不見得能加以制裁，以致於有時候宣示意義大於實際意義，但是至少在對人權的重視與觀念的倡導上仍具有積極意義。

(二) 從公民權、社會權到工作權

縱觀人權的發展歷程，在十八世紀當人們完全沒有任何權利，生命、財產任由君王、貴族所宰制、社會階層極不平等、大多數的人都是君王貴族的「財產」、「奴隸」，沒有所謂個人自由的時候，首先要爭的，便是基本的自由與平等。這便是所謂的「公民權」階段。所謂的「公民權」是指由個人自由所必須的各種權利組成，即言論自由、獲得資訊權利、集會結社自由與法律平等權。進入十九世紀，資本主義逐漸盛行，民主國家一一興起，人們對於權利的認知更為強烈，再加上諸多人權理論與學說的方興未艾，使得人們開始爭取政治權力，也就是選舉權與參與競選的權利，學者Marshall將之稱為「政治權」的階段。到了二十世紀，隨著資本主義的發展，在商品交易自由及財產自由的保障之下，使資產累積不受限制，分配不均衡的結果形成佔大多數的貧窮階層，遂使自由權的保障反而成為「榨取自由」的後盾，一般大眾並沒有「免於貧窮的自由」及「免於饑餓的自由」。人權的保障如果就此發展下去，將成為抽象的保障，對於大多數人的實際生活毫無意義，因此，遂有「社會權」理念的形成，以彌補自由權的缺陷，使人權保障體系更為完整，具體實現社會的正義與公平(詹火生，1987：204-205；許慶雄，1992：1-5；林萬億，1994：117-118；談谷錚譯，1997：7；吳老德，2000：43-44)。⁴⁷

由權利的發展歷程來看，我們不難理解社會權是針對資本主義高度化所產生的失業、貧窮、勞動條件惡化的社會問題，在合乎社會正義的前提下，為保障社會上、經濟上的弱者，而要求國家以各種形式積極介入以形成正當的社會秩序，使其得以享有合乎人性尊嚴的生活。另一方面，社會權可以說是享受福利與社會安全保障的權利，或是將充分就業，以及對弱勢者的特別保護，視為一種應得的權利(entitlements)。

⁴⁷ 盧政春，《社會權保障與原住民就業輔助》，東吳社會學報，第8期，頁195-221頁。

本論文所探討的「工作權」，如上述所言，是被歸類於社會權的範疇之中，而更進一步的定義，則依不同的政治理念而有所不同。⁴⁸在社會主義的體系中，為了具體實踐人民適才適所的完全就業理想，視工作機會之創造與分配為國家責任；在此前提之下，工作權特別意指：「國民有獲得符合其技能之工作機會的權利」（許慶雄，1992：206-207）。然而這樣的權利觀念，往往也成為某些國家藉以否定國民職業選擇自由之依據。在威權式社會主義國家，工作既是一種權利，也是一種義務，人民沒有不就業之自由。而在資本主義社會中，工作是一種權利，而非義務。工作權，係以個人得以從過去角色結構關係掙脫出來之職業選擇自由為基礎，國家在落實充分就業政策歷程中，對經濟活動人口負有維護其就業安全的責任與義務（盧政春，2000：153）。總體而言，工作權是經濟活動人口，在就業與職業選擇自由之前提下，依勞動處境向國家要求提供種種積極的、適切的就業促進、在職保障或待業經濟安全保障之權利（盧政春，2000：148）。

（三）我國工作權保障之憲法規範

在現今民主法治的時代裡，權利的落實，唯有形諸於法律條文才算是真正的具有效力。若各國要能保障人民的基本與衍生權利，那麼就必須先將權利的保障在憲法的層次中明文記載下來。國父孫中山先生曾說：「憲法者，國家之構成法，亦即人民權利之保障書也。」由此可見，當抽象的權利以具體的文字記載在憲法上時，從憲法再衍生出針對各種權利的相關法令。雖然不見得憲法所保障的各項人民權利都能有完備的相關法令配合執行，但是只要有列入憲法的人民權利，基本上就表示國家必須予以保障。⁴⁹

針對本論文所欲探討的「工作權」⁵⁰，我國憲法第十五條中指出：「人民之生存權、

⁴⁸ 德國在二次大戰之後制定基本法時，何以社會權性質之工作權未被入憲？其因為：此意義之工作權可從基本權功能中導出，包括要求國家積極施政之功能、工作權之客觀價值秩序中之國家保障義務（國家必須建立勞動法制，採取各種措施保護受僱者之職業自由，例如包括終止僱約之相關規定，以及建立各種行政組織與程序），以及透過基本權之客觀價值秩序之照耀民刑商法的條文並藉以控制私人間之勞動契約的功能，作為勞工工作權的保障的另一個面向。此外，透過基本權的第三人效益或所謂國家的保護義務理論。見陳愛娥，《憲法工作權涵義之演變—我國與德國法制之研究》，收錄於台大政治系主辦，「全球化與基本人權：政治學與公法學之對話」學術研討會，2003年12月。

⁴⁹ 大法官釋字第373號解釋，由憲法第14條之人民有集會自由與第153條國家為改善勞工之生活…，以及現代法治國家普遍承認之勞工基本權利，而導出勞工之團結權。之後亦陸續出現釋字第404、411、510、514、578號等解釋，主要強調職業自由，亦即人民有選擇工作與職業的自由，並不承認社會權性質之工作權。

⁵⁰ 大法官對於工作權社會保障領域，基本上尚未承認，因而多以基本國策之規定為依據。也尚未承認具有勞動權性質之工作權。因此，難謂有積極、採高度保障之審查基準的確立。大法官解釋主要透過憲法152-154條，以及將保險金請求權定性為財產權。見釋字第373、456（以憲法第153條國家應實施保護勞工之政策為依據，勞工保險條例所定被保險人之資格應及於非專任之勞工）、549（勞工保險係國家為實現憲法第153條保護勞工、第155條與增修條文第10條第8項實施社會保險制度所建立之制度，勞工保險被保險人死亡，其遺屬所得領取之津貼旨在避免遺屬生活無依，故應以需受扶養為基礎）、434（公務人員保險法所定之養老給付為財產權）、568（勞工依勞保條例參加勞保即因此所生之公法上權利，應受憲法保障）、494（勞工勞動條件之最低標準）、578號解釋（勞基法強制課予雇主提撥勞工退休金給付與按月提撥勞退準備金，雖限制雇主之契約自由與財產權，但未違反比例原則—其並未言

工作權及財產權，應予保障」⁵¹；同法第一五二條又指出：「人民具有工作能力者，國家應予以適當之工作機會。」其意為，人民之工作權應予以保障，且人民具有工作能力者國家應予以適當之工作機會。此乃我國關於人民基本權中「工作權」的明文規定。

憲法所謂保障人民「工作權」，從學者通說對於基本權的權能可以區分為「防禦權功能」、「受益權功能」、「保護義務功能」、「程序性保障功能」、「制度性保障功能」等⁵²。就工作權而言，依照「防禦權功能」，對於國家機關未依法律或未合憲法規定，限制、禁止一般或特定人民從事某一特定職業時，人民得主張基本權受到侵害提起釋憲解釋。而「受益權功能」則可依憲法第一百五十三條規定導出，然並非人民有權直接向國家請求給予工作機會，應指經由制度性規劃，人民得請求給予適當之職業介紹。

對於工作權保障，除了憲法本論文之外，針對就業平等及歧視禁止之規範，亦於其他相關法規中作相當程度之規範⁵³。而於 1997 年，國民大會三讀通過憲法增修條文第十條：「國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言文化。國家應依民族意願，保障原住民族之地位與政治參與，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與以保障扶助並促其發展。其辦法另以法律定之。」由此觀之，今日國家有義務給予原住民個人與族群積極保障，扶持並促進發展。我國憲法中明定原住民權利的保障與發展，可謂世界許多國所不及。

由以上對我國憲法中指出對原住民權益保障的討論可知，我國憲法本論文，以致於憲法增修條文，都明確顯示對於全體人民工作權的保障，或許不盡然與國際人權文件中所提及的部分相同，但是已經揭櫫了對全體人民工作權保障的基本精神。然而，為了確實達到保障人民工作權之目的，亦應將原住民族工作權保障納入憲法體系中，除提升國家公權力對原住民工作權益之直接保障外，亦有發展其他相關配套措施之可能。

及事涉員工之社會權性質之工作權之保障)。

⁵¹ 憲法第十五條規定人民之工作權應予保障，人民從事工作並有選擇職業之自由。惟其工作與公共利益密切相關者，於符合憲法第二十三條比例原則之限度內，對於從事工作之方式及必備之資格或其他要件，得以法律或視工作權限制之性質，以有法律明確授權之命令加以規範。

⁵² 並非所有基本權皆有上述五種功能，「防禦權」是普遍受到承認具有的功能面向，而有些基本權的部份功能並未受到承認。

⁵³ 例如：

- (1) 原住民族工作權保障法(民國 90 年 10 月 31 日)第 1 條：「為促進原住民就業，保障原住民工作權及經濟生活，特制定本法。本法未規定者，適用其他法律之規定。」
- (2) 性別平等教育法(民國 93 年 06 月 23 日)第 23 條：「學校或主管機關於調查處理校園性侵害或性騷擾事件期間，得採取必要之處置，以保障當事人之受教權或工作權。」
- (3) 性別工作平等法(民國 97 年 11 月 26 日)第 1 條：「為保障性別工作權之平等，貫徹憲法消除性別歧視、促進性別地位實質平等之精神，爰制定本法。」
- (4) 就業服務法(民國 92 年 05 月 16 日修正)第 42 條：「為保障國民工作權，聘僱外國人工作，不得妨礙本國人之就業機會、勞動條件、國民經濟發展及社會安定。」

二、社會正義

從上述對工作權發展的探討，我們得知雖然社會權的定義與範疇會因不同的國家而有所不同。然而為落實社會權的保障而設計的社會政策與社會福利制度，在將權利的保障予以規範時，則必須有符合正當性與合理性的理論基礎與衡量標準，這個理論基礎便是「社會正義」。但是社會正義的範圍與定義也因著不同的觀點與角度而有所不同，但是由於社會正義著重於社會資源的分配，故也有人稱做「分配正義」(distributive justice)。因此大體而言，當代中西政治學哲學家對社會正義理論的探討，係以分配正義為核心，並建構法律正義為普遍性原則。(吳老德，2000：46-47)。接下來要探討的就是社會科學領域在分析社會正義議題時最常提到的「Rawls正義論」，以及社會工作倫理學者Frederic G. Reamer所提出的「分配正義原則」。

(一) John Rawls的正義論

Rawls在他的《正義論》一書中，開宗明義地指出「正義即公平」(Justice as fairness)這個觀念 (Rawls, 1981: 3-53)。Rawls正義論的核心理念是正義二原則⁵⁴：

- 1、每個人都有平等的權利去擁有最適度的基本自由，而且大家擁有的自由在程度上是相等的。
- 2、社會與經濟的不平等必須滿足下列兩種情況：第一，在這些不平等的狀況下所附帶的職務與職位必須在機會公平的狀況下對所有人都開放；第二，這樣的狀況必須使社會中的弱勢族群(處境最不利的人)獲得最大的利益。⁵⁵

Rawls提到基本利益的分配時，所指的是基本的社會利益。社會所分配的不僅僅是物質財富，而且也是社會地位、權力和發揮自己特長的職責。⁵⁶他為了把社會正義的原則等同為社會利益的分配原則，他首先區分了正義觀念的兩層意義：形式的正義和實質的正義。

所謂形式的正義(formal justice)最常見的便是我們生活周遭的法律與社會制度，如同Rawls所說：無論法律和制度所奉行的實質原則為何，我們可以把它們公正和連貫的實施模式稱之為形式上的正義。如果我們同意正義所要表達的是一種平等概念的話，那麼形式上的正義要求法律和制度在實施中必須平等地(即以同等方式)運用於由它們所限定的類別。⁵⁷也就是說形式的正義是要求既定制度的貫徹與執行不受執行者個人的好

⁵⁴ 趙敦華，《勞斯的正義論解說》，1992年，台北：遠流出版社，頁35。

⁵⁵ 許紘儒，《台灣地區原住民族就業促進問題之研究》，2004年，中國文化大學勞動學研究所，頁15。

⁵⁶ 同註54，頁34。

⁵⁷ 同註54，頁58。

惡和個性所影響。這種正義之所以被稱為形式上的，乃是因為它不涉及所堅持的原則、所服從的體系的內容實質是不是正義的，它只關係到原則和體系的實施或運作模式。

而實質的正義(substantive justice)則要求公平、合理地分配社會利益。相較於形式的正義，形式的正義所要求的「公正」(impartiality)並不同於「公平」(fairness)，公平是實質的正義所應有之義。它所要求的不僅是不偏袒地執行既定的分配制度，而且也是不偏袒地分配社會權益。但是在現實社會中，要達到形式的正義或許要比實質的正義要來得容易些。雖然一個不正義的制度被有效地、公正地實施了，仍然是不正義的。但是在一個實質上不正義的制度中，形式上的正義還可以保障弱者所分得的一份起碼的權益；如果連形式上的正義都沒有，連一點少得可憐的份額也會被侵佔。⁵⁸

若將正義二原則與人權問題加以連結，那麼可以看到Rawls的正義第一原則所討論的是自由權的問題，也就是規範了人權中基本權利的部分。而第二原則強調了機會均等，與關注於不平等範疇的社會群體的利益。所謂的機會均等，是為了避免齊頭式的平等，而關注於不平等範疇的社會群體的利益，即是使社會中的弱勢族群獲得最大的利益。基於此，即允許社會與經濟的不平等，惟其條件是必須促使弱勢族群獲得最大的利益。

(二) Frederic G. Reamer的分配正義原則

本論文所探討的工作權是屬於社會權的一部分，但是以目前失業率逐年增加，社會中弱勢族群面對就業困難的狀況來看，似乎無法完全做到為每一位弱勢者提供一份令其滿意的工作。如此看來，工作品質的優劣無法一致，工作機會的數量也無法符合所有需要工作的弱勢族群。當資源(工作機會)無法一下子擴充到足以滿足所有需要工作的人時，要將有限的工作機會分配給弱勢族群，可以先考量的便是盡力在分配的過程中符合「分配正義」(distributive justice)。

分配正義是有關於運用倫理概念與標準以決定如何分配稀有資源給人們、社區、團體、組織等。分配正義的概念，其規範是傾向於社會財富的分配遵循著正義原則，具體運作於社會福利政策中。⁵⁹

Frederic G. Reamer指出：在社會工作界，一般有四種標準來分配稀有資源：平等(equality)、需要(need)、補償(compensation)、以及貢獻的多寡(contribution)。有時，我們會單獨考慮四種標準，有時我們也會合併思考。⁶⁰

1. 平等的原則：平等的觀念是最常被運用的標準。從表面上來看，平等的觀念是

⁵⁸ 同註 54，頁 38。

⁵⁹ 包承恩、王永慈，《社會工作價值與倫理》，2000年，洪葉文化出版，頁 191。

⁶⁰ 同註 59，頁 191。

指：個人若合乎資格就有平等的權利去取得服務或資源。但是在探討平等的觀念時，還是有幾種不同的角度與思考方向。第一種解釋方式是平分(equal shares)，也就是對於不足的資源，所有符合資格的人們(或團體、社區、組織等)都分配到相同的資源。這種方式是強調分配的結果(outcome)，所以可以稱為「結果平等」(equality of result or outcome)，例如：排隊領取為窮人所提供的食物，每人領到一樣份量的食物。這樣的結果可能不是非常令人滿意，卻是公平的(fair)，雖然每個人得到的不一定足夠，但至少都領到一些食物。⁶¹

2. 需要的原則：除了平等原則之外，還有以服務接受者的需要為根據來分配有限的資源。也就是說，由分配資源者來決定誰的需要最大，誰就得到資源。這原則不是將資源均分，或用抽籤、先到先服務的方式讓個人去競爭，而是依據個人需要的程度而定。

⁶²

3. 補償的原則：有人主張社會不能只考量平等與需要，也應該對保障弱勢族群(affirmative action)的原則有所考量。也就是對於曾經遭遇不公平對待的個人、團體、組織與社區，應該給予補償和優先的考量。⁶³

4. 貢獻的原則：根據此原則，有限的資源將依據服務接受者已有的或可能有的貢獻來分配⁶⁴。

綜合上述學者對於「正義」概念的闡釋，所謂的正義係以「平等」與「自由」原則為前提，並以追求整體社會福祉與人類幸福為目標，而「正義」作為人類社會活動的共同規範，不能僅停留在「合法」與「公平」層次上，更應考量到現實社會中，社會成員並非均立足於相同的地位，個體間的需求亦存有差異性，因此，由Rawls的正義觀看出，其論述雖由「合乎每個人的利益」作為起點，但最後對於兩個正義原則的陳述，卻十分強調「以弱勢族群獲得最大的利益」，他是由最少受惠者的地位來看待與衡量任何一種不平等。

而由Reamer的分配正義原則可看出，其中「結果平等」，就像是原住民勞工的「定額進用」(quotas)規定，只要是每滿一百人之各級政府機關、公立學校及公營事業機構，除位於澎湖、金門、連江縣外，就應依原住民族工作權保障法第四條規定進用原住民勞工⁶⁵。無論聘僱的過程如何，政府只看結果是否達到預期的目標。或許機會平等可算是比較基本的一種平等模式，而且一般大眾多半能接納這種觀念。至於結果平等，通常需要

⁶¹ 同註 59，頁 191。

⁶² 同註 59，頁 192-193。

⁶³ 同註 59，頁 193。

⁶⁴ 同註 59，頁 193。

⁶⁵ 原住民族工作權保障法第五條亦有如下規定：「原住民族地區之各級政府機關、公立學校及公營事業機構，其僱用下列人員之總額，應有三分之一以上為原住民…本法所稱原住民族地區，指原住民族傳統居住，具有原住民族歷史淵源及文化特色，經中央主管機關報請行政院核定之地區。」。

有法規的限制與介入，才有可能實現，結果平等的模式也通常是在發現到某些弱勢族群在某部分已被社會排除時，再由國家以立法的方式強制達成。

而另外以「補償原則」為例，運用在原住民勞工身上，就像：某些工作只限制給原住民廠商或合作社招標⁶⁶，若非由原住民廠商參與該特定招標工程，則必須承受某些處罰。或者是對原住民個別勞工在就業、職業訓練等方面，有特殊的補助或協助。而對弱勢族群投入較多的關注與服務，並制定相關法令予以適度的保障時，如同上述曾提到的「定額進用」，以及專門為原住民所舉辦的職業訓練與就業服務政策等。但是在另一方面，也有人認為對弱勢族群的特別保障本身就是一種歧視，應該取消，任由其與整個社會大眾公平競爭。由此看來，在保障弱勢族群方面，不同的價值觀還有不同的解讀，但至少我們能確認的是某些社會政策對弱勢族群的關懷是無庸置疑的。

第四節 本章小結

在全世界存在原住民族的國家中，台灣原住民族可以說有效整合了原住民族的泛原住民族意識，其意思為：簡單說，在現今世界上，有許多地區的原住民族群間，因為土地權利或宗教文化等因素仍然互相有衝突，或者說是廣大的地理因素區隔、交通不便或通訊不良，族群間難有接觸聯繫的機會，亦難以達到族群的整合。

此也反應了台灣原住民族過去在各族群間雖常有衝突，各族各自劃領域為耕地或獵場，甚至有仇視對方族群的情況，但隨著這幾十年來社會的變化，及更多族群的接觸，尤其當不同的原住民族間共同的困境不能解決時，原住民族漸漸集結其弱勢情結，有意識無意識的運用「原住民族基本權利」作為立論基礎，向主流社會提出全力與正義的訴求，例如有名的三次「還我土地」運動⁶⁷，實際上是最成功整合「原住民族意識」的過程。有了這一切的整合，使得在社會中成為一股不可忽視的聲音和力量，原住民族「民族自決」意識逐漸抬頭。

此外，為因應90年代以後台灣原住民處境之變革，亟需更主動積極的思維，90年中期後，「原住民族運動」已經由過去濃厚之街頭抗爭運動（resistance）色彩轉變為原

⁶⁶ 原住民族工作權保障法第十一條：「各級政府機關、公立學校及公營事業機構，辦理位於原住民地區未達政府採購法公告金額之採購，應由原住民個人、機構、法人或團體承包……。」

⁶⁷ 1988年11月16日台灣基督長老教會及土地聯盟的策動下發動全台原住民族2500人第一次「還我土地大遊行」，第一次整合原住民族驚動社會。1989年第二次還我土地運動再出發，要求歸還原住民傳統土地。1993年12月10日因政府對台灣原住民土地權一籌莫展，台灣基督長老教會與原住民社團再次以「反侵占、爭生存、還我土地運動」向行政院、立法院及外交部請願遊行抗議。還我土地運動早期的訴求目標，對要求返還的權利是集體權力或私有產權，似乎並無清楚的問題意識。到了第三次還我土地運動提出了「反侵略爭生存」的口號，清楚表達了台灣原住民族對土地的自然主權及集體權力的訴求。這樣的訴求其實具有原住民族反殖民的總體戰策略意義。

鄉基础性之復振運動(resurgence)，乃至於社會重建(social reconstruction)運動，運動團體由原先之泛原住民主義(pan-aboriginalism)變成以各族群為單位，運動空間轉回進到各族群各原鄉部落，這時期便開始出現民族議會之籌設，如泰雅族、布農族、達悟族及鄒族議會等，或倡議設立各族民族學院，或強化既有之各族母語傳承工作，原先之台灣泛原住民族主義有逐漸轉為部族(部落)主義(tribalism)之勢，不論如何，台灣原住民族主義已逐步成熟。

台灣原住民族從上述復振運動開始，便已顯示民族運動之性質，其邏輯正如同一般民族主義一樣，其目的在建構一種原住民族(native nation)，得以享有民族自決之權利。根據聯合國 1995 年的「原住民權利宣言草案」，可以把原住民的權利概分為生存權及平等權兩大類。以我國原住民族群中太魯閣族復名正名運動為例，即是為爭取族人的生存權及平等權，該運動主張沒有「族名」則形同主體消失，失去「主體」，民族的集體權亦將隨之喪失。因此為了族人的生存權，建構原住民族「主體性」是每一個族人義無反顧、責無旁貸的事。是以，在爭取正名、生存權之後，才有爭取平等權的可能。

而欲達成「建構主體性」此一目標，並不是僅僅靠增強原住民族的就業能力與知識即可完成，更重要的條件是要給予原住民族發揮能力的機會，特別是擁有「平等的」就業機會，此所指的「平等」並不是齊頭式的平等，而是符合社會正義的平等。

從前述對於工作權以及社會正義的討論，我們可以了解權利的發展是有一個方向性的脈絡，而屬於社會權範疇的工作權，相較於基本權利來說，雖然較為抽象，也無法有一個放諸四海皆準的具體規範，目前各國還是有不同的詮釋與具體規定。但是工作權確實是屬於人民的權利，而國家也必須予以保障。然而由於現實社會中存在的先天或後天不一致，因此在權利的背後，則必須有社會正義的原則來使社會中權利能儘量達到某種程度的一致，或說是讓社會中最弱勢的族群也得以享有最大的利益。本章節的形成，有助於在進行對原住民工作權保障的相關議題探討時，提供一個兼具具體與抽象面的分析架構。

原住民族的就業機會保障屬於就業與經濟發展的領域，就業機會的均等亦為原住民在原先傳統經濟生活遭到現代資本主義經濟模式瓦解後，是否能重新建立具原住民特色之就業與經濟發展模式的前提之一，由此，原住民族的就業機會保障須以自決權與社會正義為制度建構的基本精神，在具體措施設計上也應以發展原住民族集體的就業機會保障為首要目標。

第三章 原住民族就業保障之法制探討

在正式進入我國原住民就業促進政策探討分析之前，本論文將回顧國內外相關文獻：聯合國有關原住民族就業政策之公約、外國原住民族就業保障相關制度及我國法制等資料，以了解國內外學者針對原住民族就業促進政策議題的研究觀點與成果。

第一節 聯合國有關原住民族就業政策之公約

目前為止，最關心原住民權利的政府間國際組織(IGOs)是聯合國，1949年聯合國大會中首度提起原住民族問題，並指名由「聯合國經濟社會理事會(Economic and Social Council)」調查中南美洲國家原住民族狀況。聯合國作成這個決議的原因並不是出於對原住民族的關心，而是當時冷戰氣氛下的國際社會，將南美洲內陸視為未來可能的政治競技場。儘管如此，原住民族的能見度的確提升到國際層次，使原住民有機會進入國際法或條約的領域，參予國際規範的形成，也影響日後國際人權觀念的變遷。

1948年聯合國通過的《世界人權宣言》(Universal Declaration of Human Rights)中，第七條強調：「法律之前人人平等，並有權享受法律的平等保護，不受任何歧視。」、第二十三條指出：「一、人人有權工作、自由選擇職業、享受公正和合適的工作條件並享受免於失業的保障；二、人人有同工同酬的權利不受任何歧視；三、每一個工作的人，有權享受公正和合適的報酬，保證使他本人和家屬有一個符合人的尊嚴的生活條件，必要時並輔以其他方式的社會保障。」⁶⁸

《聯合國消除一切形式種族歧視宣言》(United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)第二條規定：「1、任何國家、機關、團體或個人不得基於種族、膚色或人種的理由，在人權與基本自由方面對人、對人群或對機關的待遇有任何一種歧視；2、任何國家不得鼓勵，鼓吹或以警察行動或其他辦法支持任何團體、機關或個人基於種族、膚色或人種的任何歧視。」、第五條亦強調「：政府方面及其他公共方面的種族分隔政策，尤其「種族隔離」政策以及因此等政策而產生的所有各種形式的種族歧視，及隔離悉應終止，毋得遲延。」、在第八條規定「：在講授、教育及新聞各方面，應立即採取一切有效步驟，與消除種族歧視與偏見，增進國家間及種族團體間的了解、容恕與睦誼，並宣揚《聯合國憲章》、《世界人權宣言》及《給予殖民地國家和人民獨立宣言》所載的宗旨與原則。」

《原住民和部落民族公約》(Convention Concerning Indigenous and Tribal Peoples

⁶⁸ 聯合國網站 <http://unbisnet.un.org/indexc.htm>

in Independent Countries) 第 169 號公約第二條規定：「1、各政府有責任在有關於民族的參與下發展協調而有系統的行動，以保護這些民族的權利並尊重其作為一個民族的完整性，2、此類行動應包括如下措施，以便：(1) 保證這些民族的成員能夠平等地享受國家法律和規章，賦予該國人口中的其他成員的權利與機會；(2) 在尊重其社會文化特點、習俗與傳統以及他們的制度的同時，促進這些民族的社會、經濟和文化權利的充分實現；(3) 以符合其願望和生活方式的做法，幫助有關民族的成員消除原住民與國家社會中其他成員之間可能存在的社會經濟差距。」、第三條亦強調：「(1) 原住民和部落民族應不受障礙或歧視地享有充分的人權和各項基本自由，公約條款應無區分地適用於這些民族的男女成員；(2) 不得以任何形式的武力或強制手段侵犯有關民族的人權和基本自由，包括本公約所載明的權利」。

美洲國家組織於 1948 年通過的《美洲人的權利和義務宣言》第十四條提到：「工作及合理報酬權。人人享有在適宜的條件下工作和在現有就條件許可情況下選擇職業的權利。每一個工作的人均享有獲得與其能力和技術相稱的報酬，以保證他本人和家屬有一個符合人的尊嚴的生活條件。」

國際勞工組織於 1958 年應聯合國要求而制定的第一個人權文件：「歧視(就業與職業)公約》第二條指出：「本公約對其生效的每一成員承擔宣布並執行一種旨在以適合本國條件及習慣的方法促進就業和職業方面的機會平等和待遇平等的國家政策，以消除就業和職業方面的任何歧視。」

歐洲理事會於 1961 年通過的《歐洲社會憲章》第一條：工作權、第二條：享受公正的工作條件的權利、第三條：享受安全與衛生的工作條件的權利、第四條：享受合理報酬的權利。

國際勞工組織於 1964 年通過《就業政策公約》第一條明確指出：「…二、該政策的目的是在於保證：(一) 凡能夠工作並尋求工作的人都可以獲得工作。(二) 此項工作應盡可能是生產性的。(三) 自由選擇職業，使每一個工人都有最大可能的機會去取得擔任他很適於擔任的工作的資格，並對該項工作使用他的技能和才能，不分種族、膚色、性別、宗教、政治見解、國籍或社會出身。」

而 1966 年通過的《經濟、社會及文化權利國際公約》中，第二條第二項規定：「本公約締約各國承擔保證，本公約所宣布的權利應予普遍行使，而不得有例如種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、或其他身分等任何區分。」、第六條規定：「一、本公約締約各國承認工作權，包括人人應有機會憑其自由選擇和接受的工作來謀生的權利，並將採取適當步驟來保障這一權利。二、本公約締約各國為充分實現這一權利而採取的步驟應包括技術的和職業的指導和序訓練，以及在保障個人基本政治和經濟自由的條件下達到穩定的經濟、社會和文化的發展和充分的生產就業的計

劃、政策和技術。」

聯合國大會於 1969 年通過的《社會進步與發展宣言》第六條指出：「社會發展要求保證人人有工作的權利和就業的自由。」

非洲統一組織於 1981 年通過的《非洲人權和民族權憲章》第十五條提到：「人人有權在公平合理和稱心如意的條件下工作，並享受同工同酬的待遇。」

繼而，聯合國大會在 1990 年宣佈西元 1993 年將為「世界原住民權利國際年」，主題是「原住民民族—嶄新的夥伴關係」，以「鼓勵國際社會及各國與原住民發展新的關係」，聯合國大會更在 1995 年宣佈 1995-2004 年為「世界原住民族權利國際十年」⁶⁹，希望喚起世人正視原住民權利的訴求。

聯合國「經濟社會理事會」所屬的「人權委員會」為各國政府代表所組成，其下設有「防止歧視暨保護少數族群小組委員會」⁷⁰，是專家、原住民非政府組織、及各國代表對話的論壇。該小組委員會最大的貢獻在促成聯合國通過『消除各種形式種族歧視國際公約』(1965)，以及促成『國際公民暨政治權規約』的第 27 條。

前述小組委員會設有幾個工作小組，其中以「原住人口工作小組」(WGIP)為聯合國最關切原住民的論壇機構，它每年提出相關報告，負責推動無拘束力的『原住民族權利宣言法』⁷¹(1995)。該工作小組除了關心原住民的各種權利外，特別重視直接與原住民組織接觸，提高它們在國際舞台的能見度，功不可沒(Eide, 1992: 236-37)。

⁶⁹ 世界原住民族年國際十年活動方案之主要目標有：

- (1) 教育原住民族和非原住民族社會了解原住民族的處境、文化、語言、權利和願望。特別是，應努力同聯合國人權教育十年合作。
- (2) 促進和保護原住民族的權利，增強他們的選擇能力，使他們能夠保留自己的文化特性，同時可以參與政治、經濟和社會生活，要充分尊重他們的文化價值、語言、傳統和社會組織方式。
- (3) 進一步實施所有高級類別國際會議有關原住民族的建議，包括聯合國環境與發展會議、世界人權會議，特別是應當考慮在聯合國系統內為原住民族設置一個常設論壇的建議、聯合國人口與發展會議、社會發展問題世界首腦會議以及將來的所有高級類別會議的有關建議。
- (4) 通過聯合國《原住民族權利宣言草案》和進一步制定保護和促進原住民族人權的國際標準和國家立法，包括監測和保障這些權利的有效手段。

⁷⁰ 1971 年聯合國防止歧視暨保護少數族群小組委員會特別針對原住民族受到歧視的問題進行研究，研究中發現「國際人權法案」無法涵蓋、也無法解決那些影響原住民生存的重要議題，後來將重心逐漸轉移到土地權、社會關係、傳統生活方式與文化完整性的探討上。

⁷¹ 聯合國原住民族權利宣言草案：

- (1) 第十八條：「原住民族有權充分享受國際勞工法和國家勞工立法規定的一切權利。原住民有權不接受任何歧視性勞動、就業或薪給條件。」
- (2) 第二十一條：「原住民族有權維護和發展其政治、經濟和社會制度，有權安穩地享用自己的謀生和發展手段，自由從事他們的一切傳統活動和其他經濟活動。被剝奪了謀生和發展手段的原住民族有權獲得公正和公平的賠償。」
- (3) 第二十二條：「原住民族有權要求在諸如就業、職業培訓和再培訓、住房、衛生、保健和社會安全等領域採取特別措施，立即、有效、持續不斷地改善其經濟和社會條件。原住民老人、婦女、青年、兒童和殘疾人的權利和特殊需要應得到特別關注。」

此外，在聯合國經濟暨社會理事會的周邊組織「國際勞工組織」(ILO)，在 1957 年通過第 107 號公約《原住民暨部落人口條約》：獨立國家的原住民族與其他部落、半部落人口保護與融合公約。當為國際上首次有國際規約關心原住民的土地權，它在 1957-82 年間，是唯一關心原住民權利的國際組織。不過，由於該條約的制定並無任何原住民的參與，而且完全站在墾殖國的立場，著眼點在如何整合(integration)或融合(absorption)原住民，因此陸續受到原住民權利運動者的抨擊。

之後，國際勞工組織(ILO)從善如流，經過各方代表長期的磋商研究，終於在 1986 年提出修正、1989 年國際勞工組織通過、1991 年生效的第 169 號公約《原住民暨部落民族條約》：獨立國家境內原住民族與部落民族公約。這是原住民議題在國際法上的一大轉折，除了主張由原住民的自我認定作為標準外，更以「民族」取代「人口」，象徵原住民的集體權取代個人的權利，並且增加對礦場及天然資源開採的關注。公約前言亦表明，原住民族在所居住的國家中，可以掌握自己的制度、生活方式、經濟發展、族群認同、語言和信仰。整個國際社會對原住民族所展現支持的態度已逐漸轉為實質的行動。

72

前面曾提到聯合國通過的《世界人權宣言》、《公民權利和政治權利國際公約》與《經濟、社會和文化權利國際公約》等。其定位都是僅有倡導與領導性質，且宣示意義高於實質意義。

台灣原住民族近年來不斷擴展與世界原住民族的國際關係，除每年派員參與聯合國原住民工作小組會議，加入亞洲原住民族聯盟，並與美、加、紐、澳，日本等原住民族保持良好國際關係。台灣原住民族的成就，已讓國際原住民社會注目，並為國際原住民社會所支持。

第二節 外國原住民族就業保障相關制度之探討

除了台灣的原住民族之外，世界各地，包括美洲、非洲、澳洲及歐洲大陸也有分布眾多的原住民族；而今日他們彼此之間面對的相同問題，大致也同樣在於舊有文化的保存不易，及原本的生活型態及環境受到現代經濟發展的影響而不得不有所改變。

由全球原住民人口的分布來看，係以美國、加拿大及澳洲三國境內的原住民最多，其原住民族問題亦較為複雜，而這三國的原住民族政策與方案之施行已有相當的歷史，雖然這些政策與措施乍看之下大同小異，但仔細探究仍能發現其間不同之處。於此，茲

⁷² 不過，第 1 條第 3 款卻也無法避免作了限制，明白指出這裡的「民族」用字，並無附帶行使國際法上可能隱含的任何權利。

依據就業機會保障制度之層次，選取這三國各自的原住民族就業機會保障制度來作具體措施上的分析與比較。

一、美國

美國的印地安政策主要採取劃定保留區的方式，將一些區域劃為印地安人保留區，並給予部份的自治權，甚至各州也有獨立的印地安法規，例如紐約州的印地安法中便詳細規定了保留區境內關於土地、木材、公共建設、行政組織體系等規則，並給予保留區內的居民充分的自主權⁷³，對於從事農、林、牧業的自雇者與受雇者而言，其在經營事業與就業方面有許多伸展的空間。

(一) 排除就業歧視

早在 1941 年羅斯福總統時代，美國政府就已依據行政命令(第八八〇二號)方式成立一「公平就業措施委員會」(Committee on Fair Employment Practice)，其明定國防工業機構與聯邦政府機關，不得基於種族、宗教信條、膚色或原族裔(national origin)，而採就業歧視方式予以對待。⁷⁴儘管此組織係為因應當時黑人民權運動與女性運動而設立，但卻也為就業市場中反種族歧視運動立下基礎。

而後，美國以 1964 年於其「民權法案」第七章(反就業歧視)中明訂「積極任用少數民族政策」，亦即所謂 AA 法案(Affirmative Action)，AA 法案係少數民族就業促進政策，該法案規定在就業上應排除因種族、性別、宗教及國籍之差異致歧視不公行為，其用意係在保障少數民族就業機會與建立明確有效就業機制。「積極任用少數民族政策」主要內容乃規範政府公部門在人員任用時必須保障少數民族的就業機會，以及美國勞工公平部門之「防止種族與性別歧視的積極行動」指導方針的推動，更進一步在就業機制上致力提供弱勢族群就業保障與防止歧視。

同時，亦以上開「民權法案」第七章(反就業歧視)作為訂定全國性「就業機會均等法」(Equal Employment Opportunity Law)的依據，此「就業機會均等法」中明文規定保障少數民族就業機會均等的具體原則與內涵，且其保障對象除了美國原住民之外，亦包括亞洲人、黑人與白人，該法的重要精神在於避免雇主以與職位無關的因素(如種族、有無犯罪紀錄等)作為拒絕僱用之理由。

(二) 僱用保障制度

與美國印地安族群就業機會保障直接相關的制度即所謂的「積極任用少數民族政策」，即前述所謂 AA 法案(Affirmative Action)，此行動方案亦為美國之外的許多國家

⁷³ 同註 42，頁 35。

⁷⁴ 廖彥忠，《美國主要公平就業法規評析》，美歐月刊，第 11 卷第 10 期，頁 95-122。

所採用，雖各國所採取的形式、內容與實施方式不盡相同，但其目的均期望提供原住民族或其他弱勢族群更公平的途徑來獲取就業機會。

美國對於「AA 法案」的界定有許多種，其範圍可由消極鼓勵提高少數族群的僱用比例，乃至積極保障少數族群之僱用名額，大致上仍可粗略地分為兩大範疇：⁷⁵

1. 消極 AA 法案(Weak Affirmative Action)：

其係指當應徵對手與自己相差無多時便利用一些手段，如減少種族隔離、給予處於不利階級一些獎學金(例如：清寒優秀學生)等方式，利用自身遭受差別待遇的歷史或負面陳述來作為應徵時的決勝關鍵。此觀點重視的是公平的機會，即強調給予弱勢團體未加入無關因素考量的競爭機會，而不是給予平等的結果。

2. 積極 AA 法案(Strong Affirmative Action)：

此涉及了更多積極消除固有歧視的方式，例如：反轉歧視情況、為達平等僱用比例而以性別或種族作為僱用的標準等，其重視的是平等的結果，並以保障名額、進度表等方式作為評斷一個人是否被公平對待的標準，此觀點不僅僅強調平等的過程，更視平等為一種結果。

此積極 AA 法案之觀點並不是辯稱不符合資格的少數民族及女性比白人男性更應得到有限的就業與教育資源，資格與才能很重要，但不應是分配有限資源的唯一標準，而應該追求「出發點的平等」。依據此觀點，諸如大學、就業等，均為一種商品分配的形式，有些商品就表面看來僅僅是社會生活的基本技巧(如成為醫生)，但其往往同時為分配社會財富、權力及地位的標準，而這些分配並不與社會少數族群及女性的分界線一致，因此必須採取「出發點」的這種觀點，而不是以階層角度來作為評判的價值觀。⁷⁶

儘管美國印地安人僅為上述規定保障對象之一，甚至也稱不上是弱勢中的強勢族群，但這些方案最起碼為美國原住民保留了某些機會，使其就業空間不至於被壓縮至零。

二、加拿大

加拿大政府亦採劃定原住民保留區的方式來管理其境內的原住民，而其執掌全國性原住民族就業事務的主要機關為「人力資源發展部」(Human Resources Development Canada, HRDC) 中的「原住民關係司」(Aboriginal Relation Office, ARO) 及「印地安與北疆事務部」(the Indian and Northern Affairs Canada, INAC) 中的「原住民勞動

⁷⁵ 同註 42，頁 37。

⁷⁶ 同註 42，頁 38。

力理事會」(Aboriginal Workforce Directorate, AWD)，這兩者的關係與我國的行政院勞工委員會及行政院原住民族委員會之間的關係相似，原住民關係司主要執掌加拿大全國就業保險、人力資源投資、所得保障方案及勞動事務，而原住民勞動力理事會則負責發展原住民族就業方案之相關事宜⁷⁷。

(一) 排除就業歧視

加國的就業機會均等運動自 1960 年代便開始建立就業機會均等的初步概念，經過 1970 年代以女性為焦點的一系列就業機會均等活動的提倡，奠定了日後就業機會之立法基礎；而 1985 年「公平就業法」(Employment equity Act) 的正式通過，使得公私部門均納入了就業機會保障的範疇中。自 1990 年代至今，加國公部門陸續有許多與就業機會保障及反就業歧視相關政策方案進入國會議程，並於 1995 年制定新的「公平就業法」，加重加拿大公共服務部門的責任，強調對於職場中可能存在的多元價值觀與文化歧異應予以包容、尊重，進一步確立原住民族就業機會均等的精神與涵義，而「公平就業法」亦成為加拿大原住民族保障其就業機會均等的主要法律基礎。

加拿大的「公平就業法」並不是個保障僱用名額的體系，而是尋求這些團體在公平的就業環境中，能適當地發揮自身才能的方案，其對於雇主有以下的呼籲：⁷⁸

1. 致力於減少可能導致結構性就業限制的工作(或訓練)。
2. 制定標準以確保四種弱勢族群(婦女、原住民族、身心障礙者及少數民族)能獲得其雇主對於其職位上的表現，有相稱的對待。
3. 準備年度計劃，其中須包含他們承諾須達成的平等僱用目標及時間表。

(二) 僱用保障制度

許多國家均有 AA 法案 (Affirmative Action) 及其相關的法規，而加拿大在此行動中所使用的標準與其他國家不同。其保障對象主要有四種團體，並以減少這些團體在整體就業結構上的限制為目標；值得一提的是，為了避免美國使用 AA 法案 (Affirmative Action) 所隱含的負面意義，加拿大皇家就業平等委員會 (Royal Commission on Equality in Employment) 於 1984 年的就業平等報告書中特別強調「Employment Equality」一詞的深層意涵，其認為就業平等的精神不僅是公平地對待每個人，更要求人與人之間都能公平地看待彼此間的差異。

此外，加國的 AA 法案 (Affirmative Action) 係於 1978 年於加拿大人力資源法案

⁷⁷ 郭振昌，《加拿大原住民、身心障礙者就業促進及就業保險業務考察報告》，1999 年，行政院勞工委員會職業訓練局編印。

⁷⁸ 同註 42，頁 40。

(CHRA)中首次被提及，其禁止就業市場中對個人的歧視，加國的 AA 法案並不是配額體系，其被認為是一個改變這些弱勢團體在就業市場上所遭受的結構性限制之過程，此方案最初並不是由聯邦政府訂定一明確標準向下施行，而是由各地方政府依照自身環境來實施方案，進而逐漸形成一共識而立法，才有聯邦政府全國性的施行標準。

另外，加國尚有一個「聯邦契約方案 (FCP)」與 AA 法案 (Affirmative Action) 有關，其規定僱用超過 100 人以上或契約金額超過加幣二十萬以上的企業，必須遵守就業平等法中的規定，即企業主必須同意推動一連串促進就業平等的措施，包括蒐集勞動力資訊、建立僱用歷程系統、訓練與檢定等，而聯邦政府亦於此法案中規定相關的罰則與監督規定。

三、澳洲

澳大利亞自三〇年代至六〇年代的同化政策失敗後，澳政府於 1968 年設置原住民事務局，負責規劃全國性原住民之權利方案，直到 1976 年澳大利亞的原住民才取得投票權；而此原住民事務局於 1990 年與其「原住民發展委員會」合併為「原住民與托列斯海峽島民委員會」(Aborugunal and Torres Strait Islander Commission, 簡稱 ATASIC)⁷⁹，除了委員長由澳洲人擔任之外，其他委員則均由原住民與島民擔任，其管轄範疇包括政治、文化、法律或全國性事務等，此委員會最大的特色便是其委員產生的方式，此地區的原住民每三年便選出 35 人擔任全國各地方議會議員與海峽地區有關當局的成員，此委員會的出現使得澳洲原住民第一次真正在政治部門獲得決定其各種生活事物的權利，其主要負責執行一系列針對原住民族而推展的專案、政策與服務。⁸⁰

(一) 排除就業歧視

澳洲設有一專責機構——「人權與機會平等委員會」(Human Rights and Equal Opportunity Commission) 負責處理其國內各種不平等議題的組織，其中的種族歧視議題中，便有一與就業機會均等有關的「種族歧視法」(The Racial Discrimination Act, 1975) 作為反種族歧視的法律基礎，此法之目的係欲保障所有人不會因種族、膚色或原族裔等因素而遭受不平等的待遇，其中亦包括就業領域，在此法的第十五節便有關於就業的條文，其中明文規定：「禁止雇主一切因種族、膚色、或原族裔等因素而拒絕僱

⁷⁹ ATASIC 的服務項目包括「土地及經濟發展」、「社會改善」及「傳統文化」三項，此三大服務項目之具體措施包括給予原住民土地、購屋、商業經營之貸款補助等，而這些補助的資金來源則主要來自政府預算及基金孳息。前述三種服務中，與原住民就業關係較密切的為「土地及經濟發展」，包括了諸如讓原住民得以保有土地的管理權與經營權、購屋低利貸款等，此措施之目的在於提高原住民所得收入與就業水準、減輕對社會福利救助之依賴，並能與社區發展就業計畫相互配合。澳洲 ATASIC 官方網站，2000 年。

⁸⁰ 孫大川，《澳大利亞、紐西蘭原住民土地經濟、住宅政策、法令規章及行政制度考察報告》，1999 年，行政院研考會編印。

用符合職缺資格的人，或拒絕提供符合資格者於該職位應得的任期、工作情況、職訓與升遷機會之情事出現。」此法條後來也成為澳洲推定原住民就業機會均等運動之最主要的法基礎。⁸¹

（二）僱用保障制度

澳國的「就業與職場關係部」(Department of Employment and Workplace Relation)於1999年度報告中提及一「原住民就業政策」(Indigenous Employment Policy)，此政策係於1999年5月間開始施行，強調以增加原住民在私人部門的就業機會為目的。

此方案包括三個部份：「原住民就業方案」(Indigenous Employment Programme)、「原住民小型企業」(Indigenous Small Business Fund)及「改善工作網絡服務的新措施」(new measures to improve Job Network service)等。茲將這三部分的主要內涵略述如下：

1. 「原住民就業方案」係取代先前於1998年至1999年所實施的「原住民與托列斯島民訓練方案」，一方面藉由協助原住民求職者找尋長期性的工作，而以獎勵企業主之方式達到促進原住民的就業機會，另一方面並提供較為彈性的職訓補助，協助雇主為原住民員工訂定中長期的訓練計畫，其目的是為了使旗下的原住民學徒有較高的技能、增加其潛在的就業機會。
2. 「原住民小型企業」係指原住民小型企業基金會每年均會提供一些資金來協助培植原住民自行經營的小型企業，此方案不但以扶助原住民創業為目標，更同時期望藉此增加原住民的就業機會。
3. 「改善工作網絡服務的新措施」則係指，原住民就業方案的運作與工作網絡相互聯結在一起，面對原住民的高失業率，澳國的工作網絡即為提供原住民就業援助的主要管道。

茲將上述三國就業機會保障機制彙整列表如下，以供後續與我國就業促進政策比較參照：

⁸¹ 同註42，頁45。

表 3-1 美加澳就業機會保障機制一覽表

	排除就業歧視	僱用保障制度
美國	1964年民權法案第七章（反就業歧視）中明訂「積極任用少數民族政策」，即所謂 AA法案 （Affirmative Action）（意旨就在業上應排除因種族、性別、宗教及國籍之差異致歧視不公行為，其用意係在保障少數民族就業機會與建立明確有效就業機制）。	1. 消極鼓勵提高少數族群的僱用比例。 2. 積極保障少數族群之僱用名額。
加拿大	1. 1985年「 公平就業法 」正式通過，公私部門均納入了就業機會保障的範疇中。 2. 1990年代以降，公部門陸續有許多與就業機會保障及反就業歧視相關政策方案進入國會議程。 3. 1995年制定新的「公平就業法」，加重公共服務部門的責任，強調對於職場中可能存在的多元價值觀與文化歧異應予以包容、尊重，進一步確立加國原住民族就業機會均等的精神與涵義。	1. AA法案 （Affirmative Action）：禁止就業市場中對個人的歧視，此法案並不是配額體系，改變弱勢團體在就業市場上所遭受結構性限制之不平等待遇。 2. 聯邦契約方案（FCP） ：僱用超過100人以上或契約金額超過加幣20萬以上的企業，必須遵守就業平等法之規定（同意推動一連串促進就業平等的措施，包括蒐集勞動力資訊、建立僱用歷程系統、訓練與檢定等）。
澳洲	1975年通過之「 種族歧視法 」，旨在保障所有人不會因種族、膚色或原族裔等因素而遭受不平等的待遇。	1999年「 原住民就業政策 」包含三個部份： 1. 「 原住民就業方案 」：協助原住民求職者找尋長期性的工作（以獎勵企業主之方式達到促進原住民族就業的機會）、提供彈性的職訓補助。 2. 「 原住民小型企業 」：原住民小型企業基金會每年提供一些資金來協助培植原住民自行經營的小型企業，以扶助原住民創業為目標。 3. 「 改善工作網絡服務的新措施 」：原住民就業方案的運作與工作網絡相互聯結在一起，提供原住民就業援助的主要管道。

表格來源：筆者自行整理。

若將上述三國原住民族就業機會保障體系作一初步的分析與比較，可得知美國是最早制定就業機會均等法規的國家，再加上其國內的就業機會保障問題多伴隨複雜的多種族問題，因此其所發展出的原住民族公平就業機會保障體系較為廣泛而完整，而其相關法案的制定係立基於強制性的法規，並於憲法中也有其明確的法源。整體看來，美國的印第安就業機會保障相關制度涵蓋了就業機會均等法規、僱用保障制度、創業貸款措施及職業訓練等項目，在保障範疇方面尚稱完備，但在政策執行方面，由於美國的印第安族群常是反就業歧視方案中的次要適用對象，因為美國的眾多保障就業機會均等方案多

針對黑人及女性來設計，而美國的原住民族群亦包含許多不同的種族，其需求也呈現多元化的狀態，儘管保留區內的原住民擁有部分自治權，但在實際政治力的運作下，美國印第安人的權利常淪為政治角力的工具之一，所制定的方案不見得切合原住民族的需求。⁸²

加拿大的僱用保障制度並未將重點放在原住民的僱用比例上，而是著重企業為聯邦政府所提出詳細的僱用報告，且亦不重視就業平等法與聯邦契約方案中對這些弱勢團體的僱用狀況，這種作法在執行面上，很可能因過於依賴企業的年度報告而忽略弱勢團體獲取平等就業機會的過程。

儘管這三國的原住民族弱勢肯定行動其內涵雖不盡相同，但都為爭取原住民平等的就業機會作了很多的努力，在制度面的設計，美國的弱勢肯定行動多著眼於企業中的原住民員工的數額與比例，而加拿大則將焦點置於對雇主僱用原住民時的種種限制與規範。雖然澳洲沒有類似保障原住民僱用名額的相關政策，也欠缺如美、加兩國的就業平等法，且僅於其種族歧視法中列了一小段條文規制雇主在就業機會保障方面應遵守反種族歧視之原則，但其綜合性的社區發展就業計劃之設計，便是以減緩原住民族失業率的惡化為目的，更延續成立 ATSI 的精神，進一步使原住民族對其自身的就業相關事務擁有更多的決定權，且極力地使計劃能符合原住民失業者的需要，澳大利亞政府對於原住民族在就業機會保障制度方面可說是注入大量的民族自決與民族發展的成份在內。⁸³

第三節 我國法制

一、我國憲法之規範

憲法，乃一國之立國大法，是國家施政與建設之依據。我國憲法中，針對原住民權利保障規範如下：

第一章總綱之第五條：「中華民國各民族一律平等。」

第二章人民之權利義務之第七條：「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。」

第十三章基本國策第六節「邊疆地區」之第一六八條：「國家對於邊疆地區各民族之地位，應予以合法之保障，並於其地方自治事業，特別予以扶植。」、第一六九條：「國家對於邊疆地區各民族之教育、文化、交通、水利、衛生及其他經濟、社會事業，應積極舉辦，並扶助其發展，對於土地使用，應依其氣候、土壤性質，及人民生活習慣之所

⁸² 同註 42，頁 49-50。

⁸³ 同註 42，頁 50。

宜，予以保障及發展。」

中華民國憲法增修條文(94年6月10日修訂)第十條第十一項規定：「國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化。」、第十條第十二項規定略以：「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。」

二、相關文獻

綜觀國內與原住民族就業政策相關的研究與文獻，其大多將焦點放在整體的原住民族就業安全體系與概括性的原住民族就業問題的探討，其中的建議與結論不外乎為：應協助原住民培養現代社會的職業觀、金錢觀、或增加職業訓練與人力投資、調整原住民生活習性等概括而無整體性的具體意見；而與原住民族就業機會保障體制直接有關的研究亦以原住民就業促進政策為討論的中心，茲將國內近幾年與原住民族就業問題與政策相關文獻的主題與內容一一列舉整理如下：

我國1992年立法通過「就業服務法」第5條規範國民就業精神內涵，係保障國民就業機會平等，不得以種族、階級、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、出生地、性別、性傾向、年齡、婚姻、容貌、五官、身心障礙或以往工會會員身分為由，予以歧視。特別界定需要政府主管機關協助促進就業的族群包括負擔家計婦女、中高齡者、殘障者、原住民及生活扶助戶中有工作能力者而言，另在各項文獻中，許木柱(1997)⁸⁴認為我國真正符合所謂「弱勢族群」定義、特別需要關懷協助的應只有原住民族群而已，姑且不論此說法獲得認同的程度，但正也強化了原住民族現今社經地位的失落，且彰顯原住民弱勢化問題已逐漸受到認同之意識。

1993年後陸續有張清富、曾碧淵等學者就整體原住民族就業現況做概括的探討與歸因分析，針對歸納出的各點原住民就業問題提供政策改進的大方向。謝高橋(1996)⁸⁵亦檢視國內對於原住民的就業媒合、職業訓練、就業諮詢等措施之設計優劣，提出相關之原則與建議。至於與就業機會保障體系設計較貼近的僅有顏瑞儀(1999)⁸⁶與盧政春對於原住民族就業促進與措施的研究，前者係針對大台北地區的都市原住民之就業現況做廣泛的描述，其中包括對於原住民勞動合作社、營造業與製造業的原住民勞工等作詳細的概述，且對於政府行政部門、原住民族就業促進相關措施與原住民個人及團體之間的連結狀況做一番檢討；而盧政春(2000)⁸⁷則是以就業安全理念及社會權保障為基礎理念，

⁸⁴ 許木柱，《阿美族的社會文化變遷與青少年適應》，中研院民族學研究所論文集，1987年。

⁸⁵ 謝高橋，《原住民就業服務措施的檢討與建議》，就業與訓練月刊，第14期，1996年，頁29-32。

⁸⁶ 顏瑞儀，《給他們一份工作！？大台北地區都市原住民勞工就業現況與就業促進政策之探討》，臺灣大學社會學研究所碩士論文，1998年。

⁸⁷ 盧政春，《工作權保障與勞工福利建構》，東吳社會學報，第9期，頁145-177。

提出關於原住民族就業促進之總體策略，並規劃協助原住民自行創業的各種具體可行的建議。

另外，根據學者衛民（1998）⁸⁸分析，原住民就業困境包含：較低的教育水準與缺乏專業工作技能、貫於集體行動的工作習性、樂天知命的生活習性、勞工思想觀念方面、求職方式、所從事的職業屬性、原鄉地區工作有限等因素。成之約（1998）⁸⁹綜合多份研究認為「促進原住民就業工作推展困難」的四大因素為：質量均差的基礎教育塑造成劣質勞動力、缺乏前瞻的工作習性與就業偏好、文化適應問題是逃避退縮的代稱、政府各級機關與原住民間的溝通及互動仍嫌不足。

在《臺灣原住民史--都市原住民史篇》一書中，由朱柔若教授執筆之「都市原住民勞動史」章中提到四個對都市原住民勞工的觀察。第一、都市原住民的主要勞動市場：原住民是台灣勞力市場「苦力」的代名詞，因為所受教育較少、缺乏特殊技能，因此以從事高勞力、高危險性、低報酬率的工作，而且有三分之一的原住民從事臨時性的工作。第二、就業管道與職業流動的路徑：親友是找尋工作的主要管道，很少主動尋求政府提供的就業服務與職業訓練機會，更換工作頻繁，創業動機不高，以高雄市原住民為例，希望尋找的職業以藍領工作為主，又以板模工與汽機車修護為首。第三、勞動習性與工作目的：都市原住民工作多是為了眼前經濟上的困苦，為了社會地位與聲望者極為稀少；集體的習性、部落的時間觀念與數字概念，可能是加深雇主刻板印象的原因，而對都市生活適應的困境常迫使原住民選擇自我孤立的生活方式，「擬部落」或「擬家族」的勞動型態較為原住民所接受。第四、就業歧視：原住民面臨「原漢」間與「原外」間的問題，原住民面對競爭激烈的都市生活，對於生活的陌生、市場行為的不圓熟、缺乏語言熟悉度，使他們容易成為剝削者（指漢人老闆）的新獵物；與外籍勞工的經濟競爭更陷原住民勞工於困境。該書最後提出建議，應輔導願意往都市謀生的原住民建立正確的職業觀念、加強原鄉原住民職業訓練的宣導、響應成立勞動合作社並給予適當的協助與支持。⁹⁰

學者謝高橋教授《台灣地區山胞就業與失業問題之調查研究》⁹¹發現原住民失業問題確實存在，且多從事臨時性為主的工作型態；教育為勞力市場裡生涯機會決定因素的首要因素（低教育則為原住民為就業與從事臨時工作的一個主要因素）；原住民的低職業地位與受教育的普遍低落有關；求職方式太依賴初級關係（如父母、朋友、族人為主）；

⁸⁸ 衛民與郭振昌，《原住民族就業安全服務體系之探討》，當前原住民就業促進機制之探討，行政院原住民委員會研究計劃，1998年，未出版；衛民，《原住民族就業安全體系基本架構之初探》，台灣社會學刊，第24期，2000年，頁281-326。

⁸⁹ 成之約，《原住民勞工就業輔導與促進政策之探討與分析》，1998年行政院勞工委員會職業訓練局委託研究報告。《淺論外籍勞工引進對就業的影響》，政策月刊，第52期，1999年，頁2-6。

⁹⁰ 朱柔若，《都市原住民勞動史》，收錄在《臺灣原住民史-都市原住民史篇》，蔡明哲等著，2001年，臺灣省文獻委員會。

⁹¹ 《台灣地區山胞就業與失業問題之調查研究》，行政院勞委會職訓局委託專題研究，1993年2月。

工作認知不足(對外地工作瞭解不足,僅能靠親友介紹);未能多加利用政府就業服務;社會歧視存在。

盧政春教授在《原住民就業政策宜以綜合性多元原鄉在地產業發展為基礎》⁹²中認為2002年5月的原住民失業率已較前(1998以來)有大幅改善。其主要可歸因於如下四個因素:

1. 重大工程申請引進外籍勞工之停止。
2. 永續就業工程計劃的實施。
3. 原住民工作權益保障法之施行。
4. 行政院原住民族委員會「原住民部落多元福利四年計劃」以及「辦理提供待業原住民部落在地就業機會執行計畫」之實施。

最後值得一提的則是現行「原住民族工作權保障法」⁹³第四條、第五條分別列示「各級政府機關、公立學校及公營事業機構,每滿100人應有原住民1人...」、「原住民地區之各級政府機關、公立學校及公營事業機構,其僱用下列人員之總額,應有三分之一以上為原住民...」,及第十二條針對「依政府採購法得標的廠商,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...」等條文規定。

第四節 本章小結

一、我國各時期之政策

台灣原住民族勞工由於其獨特的社會、文化與區位背景,長期以來在台灣總體社會中處於就業競爭劣勢,原住民族家戶平均所得遠不如非原住民家戶,在民國60年代台灣社會經濟發展突飛猛進的現代化過程中,工業與都市發展以及市場經濟不斷的成長,但是原住民族在台灣社會的弱勢地位卻依舊如故。在低教育水準與低社會地位的惡性循環下,導致大部分原住民族勞工僅能從事勞力密集的製造業、營造業、服務業與體力工等工作,也就是所謂的次級部門產業,且政府自民國78年開始,為謀求解決國內缺工問題以及配合推動十四項重要建設工程及六年國家建設計畫,首度正式開放引進外籍勞工參與政府重大建設工程,造成原住民在就業市場上所遭遇的競爭更為激烈,而隨著國內政治、經濟、社會環境等大環境變遷,長期居處勞力市場劣勢地位之原住民,其失業率仍

⁹² 盧政春,《原住民就業政策宜以綜合性多元原鄉在地產業發展為基礎》原住民人權國際研討會,東吳大學張佛泉人權研究中心主辦,2003年3月。

⁹³ 立法院於民國90年10月12日三讀通過「原住民族工作權保障法」,並於同年10月31日公布施行。本法案共計24條,其立法精神主張原住民族工作權及經濟生活之保障,在該法案第4、5及12條中明訂各相關機關或工程建設應僱用一定比例原住民勞工之規定,期望落實原住民就業促進、在職保障及待、失業保障措施之強化。

高於全國勞動人口失業率。

依據行政院原住民族委員會委託研究資料顯示，我國原住民族失業率由88年3月的8.15%上升至92年5月的10.33%，98年12月原住民失業率則為7.31%，由於原住民就業困難的事實，故政府於不同時期乃制定性質各異之政策，然似乎未解決問題本質，以下就各時期政策之特質加以總結歸納：

(一) 70年代前之政策（生活輔導）

自光復後到70年以前的原住民族相關政策上，政府一直以來並沒有針對原住民族「就業」問題設計出具體的政策措施，有關政策多是生活層面的輔導措施，例如：山地人民生活改進運動、勸導生活規律、灌輸時間和經濟觀念、改良房屋隔開臥房、勸止用手抓食等（行政院原住民族委員會，2007），此時期之政府並無實際原住民族就業政策之制定。

(二) 70至80年代之政策（就業訓練與服務）

80年代初期由於國內政治體制與國際社會經濟的快速轉變等多方因素，造成原住民族人口數不斷大量外移至都會地區謀生，也因此在這段期間，政府所頒定的相關就業政策，即包含原住民族的就業服務、就業促進以及職業訓練等三個方向著手，故民國75年政府接續推展「加強輔導原住民青年創業要點」、民國77年推行「台灣省原住民社會發展方案」，在民國81年「就業服務法」公布後，行政院勞工委員會為促進原住民就業而於民國83年推行「促進原住民就業措施」，經由輔導有工作意願及能力之原住民就業與安定生活，並輔導無技能專長之原住民參加職業訓練，習得技能專長，進而全面增強原住民之就業能力。民國85年則推行「台灣省原住民行政局強化原住民就業實施計畫」、「台灣省加強促進原住民就業方案」、「促進失業青年、原住民就業措施」、「原住民就業媒合專案計畫」及「獎助民營事業單位僱用高齡者、原住民、殘障者及被資遣員工實施要點」等。民國86年訂定「原住民就業安全三年計畫」，並自民國88年度起實施（行政院原住民族委員會，2007），此時期之施政主軸係藉由相關單位對原住民同胞施以職訓，在都會區之相對弱勢條件下擴大其就業機會。

(三) 90年代之政策（原鄉產業輔導）

80年代末期以來，移居在都會地區的原住民族，因為在都市面臨就業困境的情況下，開始出現一波回流原鄉部落的潮流，此一時期政府為回應原住民族返回原鄉的潮流趨勢，並解決因遭遇整體產業結構變遷所引起新的就、失業問題，故結合原住民族就業政策與原鄉在地產業發展，陸續推動「推展原住民族產業活動補助要點」及「推廣原住民觀光事業充實服務設施補助經費要點」，91年行政院原住民族委員會推展「部落在地就業計畫」及「多元就業開發方案」，開始一連串針對原鄉產業進行發展，並鼓勵原住

民族朝原鄉求職就業的政策。如民國 92 年之「原住民族部落產業發展計畫」、94 年之「原住民族部落社區產業發展計畫」，上述計畫總共輔導 25 個重點示範部落及 112 個起步型部落自主發展，其後相繼制定「補助地方政府推動原住民族地區家庭暨婦女服務中心實施計畫」及「台灣健康社區六星計畫」等政策方案；95-98 年又制定「原住民族部落永續發展計畫」；96 年「原住民族多元福利計畫第二期計畫」、「原住民族藝術家駐村促進部落在地就業計畫」等方案；97 年度更制定「原住民族部落產業發展計畫」等，透過利用原住民族獨特的傳統文化資源，將原住民族獨特的文化與產業結合發展，諸如休閒文化以及觀光產業發展等，並經由在地發展提昇原住民族的就業以及經濟發展（行政院原住民族委員會，2007），此即「原鄉產業輔導」，企圖解決原住民於「原鄉」（山地部落）失業率較高之狀況。

二、現行原住民族就業法規及措施檢討

因現行就業促進政策常僅就「就業促進」、「就業服務」與「職業訓練」三個面向來分析，而「原住民族工作權保障法」與「政府採購法」保障原住民工作權益、訂定比例進用原則等規範，應該也列為檢討的重點。其次，政府各項政策措施應考量其公平性、公益性、一般性、地域性與特殊性、參酌可資運用的有限人力、經費，結合相關部會、地方政府及民間資源共同推動，俾利相關促進計畫之橫向整合，以提升促進原住民就業之整體綜效，故以下僅就「就業促進」、「就業服務」、「職業訓練」及「比例進用原則」作檢討，說明如下：

（一）就業促進政策檢討⁹⁴

1、就業津貼

原住民在失業期間最主要經濟來源多數仰賴家庭協助，在經濟與就業的雙重弱勢地位之下，使得政府提供的就業相關扶助與津貼，對原住民的重要性也更高。但是從量化調查結果卻顯示，原住民實際利用「就業促進津貼」的比例甚低，依 98 年調查結果顯示，失業原住民高達九成沒有申請過就業促進津貼，而其沒有申請的主因是「不知道有這些津貼」占七成。

失業原住民申請「技能檢定合格獎勵金」的比率最高，但也只有 1.59%，其餘如「職業訓練生活津貼」、「求職交通補助金」、「臨時工作津貼」與「創業貸款利息補貼」等的申請比率都不到 1.0%。其中「職業訓練生活津貼」以大學或以上之失業者申請的比率為 3.86% 最多。另依職業訓練局官方資料顯示，97 年度參與職訓的原住民共 5,744 人，參訓學員申請領「職業訓練生活津貼」之原住民共 5,277 人，高中職以下學歷者共 5,041 人

⁹⁴ 李庚霽，〈促進原住民就業相關措施之檢討與芻議〉，就業安全半年刊，2006 年 9 月，頁 6。

參訓，占總參訓人數之 87.76%，領取「職業訓練生活津貼」者，以高中職及國初中(含以下)學歷為主。

由上述可知，依據「就業促進津貼實施辦法」申請津貼的原住民利用者偏低，仍需加強宣導政府各項促進就業措施，使原住民了解並充分運用，以增加其就業機會。

2、臨時工作機會

歷年來看，94-96 年「促進原住民就業方案」，提供原住民公共服務計畫短期工作機會，其中 95 年創造 7,222 個就業機會，96 年創造 6,240 個就業機會；此外，依據行政院經濟建設委員會於 94 年 7 月 12 日召開「94 年就業促進措施一部會增加就業機會相關辦理方式」研商會議決議，提供短期就業機會，經行政院勞工委員會核定了 14 項計畫，提供 2,291 人就業機會、提供災後臨時工作機會 448 人。

雖然政府部門提供臨時性工作對於降低原住民失業率有立即的效果，但是目前從事零星工作(占 22.4%)的原住民中，希望轉從事規律有報酬工作者也占 75.28%，因此政府提供臨時性工作的同時，仍應以協助原住民投入就業市場的輔導方案為配套辦法，否則並不能根本解決原住民就業問題。

(二) 就業服務政策檢討

就業服務以協助勞動者找到合適的工作為目的，近年原住民的就業服務政策方向，主要推動「擴大就業資訊服務」以及「培養原鄉社工人員」，藉以開拓更多原住民就業機會。

以「運用社工輔導人員促進原住民就業安定計畫」為例，其目的即在鼓勵原鄉地區社工人員投入，協助給予在職訓練以及考照，並吸收現職生活輔導員，施予專業社工訓練，納入原鄉社會工作體系之中。惟依 97 年調查結果顯示，失業原住民需要政府提供的就業服務以「就業資訊」的需求比例最高(64.14%)，其次是「就業媒合」(46.26%)及「就業諮詢」(29.58%)，其他就業服務的需求則相對偏低。

現行原住民就業資訊接收管道看似多元，但是原住民實際利用各資訊管道的成效並不顯著。包含職業訓練中心提供的資訊，如各地方就業服務中心在原住民鄉鎮市皆設有服務台，但是因為區位的影響，偏遠地原鄉部落的原住民資訊取得較為不便，為因應部落分散於偏遠地區，結合教會實施小型化的巡迴宣導工作，協助原住民取得資訊；此外，職訓局網路資源也提供原住民接收資訊管道，提供有關就業市場最新職缺與職訓訊息，但是由於失業原住民使用電腦技能的不足，網路資源的使用率並不高；各地就業服務員負責原住民就失業資訊的傳遞任務，但受限於其本身職能的限制，原住民利用率與實際就業服務的成效仍有待加強。

（三）職業訓練政策檢討

從歷年調查結果顯示，原住民對於參與職業訓練的興趣並不高，探究其原因與居住偏遠地區的原住民來說，受限於職業訓練地點距離都會區太遠，而無法接受職業訓練。除此之外，失業原住民勞工也無法負擔參加職業訓練所需的花費，以及投入的時間成本，使得原住民各項職業訓練的使用度降低。

依 98 年調查顯示，原住民參加過職業訓練僅有 11.90%，且參加過職業訓練的原住民有 59.17% 沒有從事相關工作。未從事相關工作的原因中，以「沒有工作機會」(占 43.71%) 最多，「沒有證照無法被僱用」(占 21.96%) 居次。

就業與職訓資訊的管道與方法，並未能貼近原住民熟悉的資訊來源，未能產生共鳴效果資訊宣傳也就打折扣。目前多數職業訓練地點位居在都會地區，雖然可以達到交通便利的效果，對於重視族群生活的原住民來說，相當的不方便，使得許多原住民裹足不前。此外，一般正式的職訓課程通常以 6 個月至 1 年為期，雖然類似長時期的職業訓練課程多數屬於必要過程，但是對於許多原住民來講，職訓期間的家庭經濟壓力，也成為阻礙其參與職訓的主因。

（四）比例進用原則檢討

依據「原住民族工作權保障法」與「政府採購法」之規定，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，若僱用原住民比例不足，則應繳納原住民就業代金，以 96 年為例，就業代金之追繳金額約 5 億 5,746 萬元，以繳納當年度最低基本工資計算代金，國內政府採購廠商即短缺提供原住民約 2,918 (人/年) 工作機會，顯示原住民進用比率不足的窘境。此外，繳納原住民就業代金僅是保障原住民工作機會消極的辦法，鼓勵企業提供原住民長期穩定的工作機會才是立法的本意。

第四章 我國原住民族就業問題與促進政策

第一節 我國原住民族近年之發展

人類學者謝世忠曾將 80 年代以來原住民社會抗爭運動的過程稱之為「原住民運動」(aboriginalism)，意指「一種某一國家或地區內之原先被征服土著後裔的政治、社會地位與權利的要求，以及對自己文化、族群在認同的運動」⁹⁵。曾擔任「台灣原住民族權利促進會」會長的阿美族人夷將·拔路兒(劉文雄)以一位原運參與者(activist)立場，雖然同意謝氏之定義，卻另稱之為原住民「族」運動⁹⁶，並賦予較具體詳盡之定義：原住民族運動係指「某一國家或地理區內祖先原來是族群生活領域內主人的地位，後來被外來族群征服並統治的原住民後裔，經由族群集體共同痛苦的經驗、覺醒、意識型態之建立，以組織、行動，爭取歷史解釋權、傳統土地權與促進政治、教育、經濟、社會地位之提昇，及對文化、族群再認同之運動，運動的最終目標是追求原住民族自決。」⁹⁷。

根據聯合國「原住民權利宣言草案」，可以把原住民的權利概分為生存權及平等權兩大類。而近年沸沸揚揚的原住民族正名運動即是為了爭取原住民族族人的生存權，沒有「族名」形同主體消失，失去「主體」，民族的集體權亦將隨之喪失。因此為了族人的生存權，建構原住民族「主體性」即為每一位族人義無反顧、責無旁貸的事。繼之，更要積極爭取族人的平等權，包括自決權、集體權、文化權、財產權、工作權、公民權等，惟有透過爭取民族自決權(right to national self-determination)、走向自治之路，成立「自治區政府」，才能以公法人的身份，與一般社會爭得原住民族集體權、文化權、財產權、工作權、公民權等，並與國家元首簽署自治協約以保障族人自治權，包含機關組織、民族司法制度、人事、財政稅收、民族民刑事、行政區劃、土地、自然資源、交通水利、基礎建設、經濟事業、住宅、社會福利、衛生醫療、教育文化、身份認定、媒體及其他性質上屬於民族之事務，取得國家與法律的保障。亦可以自治團體公法人身份與國際原住民自治團體締結協議，藉此一方面提升台灣原住民族在國內的政治與社會地位，二方面走入國際原住民族組織，以提升族人國際地位。

⁹⁵ 謝世忠，《從族群意識研究的學理基礎談起》，當代文學的台灣意識，台北：自立出版，頁 3-10。

⁹⁶ 從社群主義(Communitarianism)的觀點來看，個人與社群是分不開的，因此除非少數族群的生存權及認同權獲得保障，個人的權利將無所歸屬。在這樣的認識下，當前的國際思潮是認為光以個人為中心的生存保障、反歧視原則是不足的，因此主張必須進一步確保原住民的集體權，尤其是自決權。這也就是 Petersen 所謂的：「尊重團體中的個人，同時尊重由個人組成的團體。」(Johnson, 1995: 187; Lerner, 1991: 29)

⁹⁷ 夷將·拔路兒，《台灣原住民族運動發展路線之初步探討》，原住民文化會議論文集，1994 年，行政院文建會出版，頁 275-298。

依 94 年 1 月 21 日立法院三讀通過「原住民族基本法」，該法明定「政府應依原住民族意願，保障原住民族的平等地位及自主發展，實行原住民族自治…」(第四條)，並且提撥足夠的經費協助，「由國家提供充分資源，每年應寬列預算協助原住民族自治發展」(第五條)，「政府與原住民族自治間權限發生爭議時，由總統召開協商會議決定之」(第六條)有效提升原住民族自治區的地位，未來原住民族自治權入憲，原住民族的集體權，才能獲得實質的保障。

根據學者研究，全世界已超過 91 個國家成立原住民族自治或實行地方自治，除了在北美洲、中南美洲、北歐、南歐、東歐、西歐外，就連亞洲鄰近的國家如紐西蘭、澳洲、馬來西亞、菲律賓、中國大陸、印度也都實行不同形式的原住民族自治。有些西方人類學家認為：分佈在南太平洋島嶼地區的原住民大都源於台灣。這些遷移到南太平洋地區的原住民，他們不僅在南島地區紛紛立國及成立自治區，反觀生活在台灣的原住民族，迄今仍無任何一個原住民族成立自治區。

原住民族成立自治區，並非主張分離主義或是從主流社會獨立出來，或是要求消極的自我解放，更不是當權者的施惠授予，而是在恢復原住民族的固有權與文化平等，及積極參與建構民族自決權中之「自治權」，這是現今世界上公認的「集體人權」，不僅有助於社會和諧與國家發展，也符合社會公平正義與普世價值。

綜觀台灣原住民經歷十餘年的「原住民族運動」，竟能以小眾之力，促成原住民行政空前之革新，成就斐然，其中最重要的要屬 1996 年統治當局行政院成立了部會原住民族委員會，雖然行政院原住民族委員會之性質欠缺一般部會的自主權限，只能居中協調相關部會，卻也邀集了學者專家著手進行各項原住民整體政策之規畫擬定，姑不論其內涵與實踐結果如何，這項改革足以宣稱與世界先進國家如美、加、澳、紐等相提並論，甚至可自比已擠身進步國家之林！

然將焦點轉回原住民工作權之保障，則尚有努力之空間，政府自民國 82 年開始開放外籍勞工進入台灣工作，引發是否影響台灣人民工作權利的問題，大多數的原住民並不贊成引進外勞，傳播媒體上經常出現原住民載歌載舞的歡樂場面，事實上大多數原住民所居住的「原鄉」對醫療資源及老人兒童的安置需要最為迫切，亦有近五成的原住民根本不知道有職業訓練，更無從得知政府當前就業促進措施或施政方針，而在政府開放外勞後，包括越傭相繼正式登台，皆與原住民勞工競爭工作機會，對原住民就業機會有重大影響，因為台灣原住民中有許多人從事勞力工作，造成原住民的就業空間更形狹窄。

政府自民國 78 年公布「十四項重大工程建設人力需求因應措施方案」後開始引進外勞，不可諱言，外勞的引進乃是基於國內基層勞工的缺工情形嚴重，影響經濟發展，儘管行政院勞工委員會再三對外聲明外勞引進是為了協助事業單位在產業升級過程中，解決勞動力不足的暫時性措施，而非用來改變或降低國內的勞動條件。但從諸多對外勞引

進的研究報告中（單驥，1994；廖建富，1996；黃同圳、單驥、黃麗璇，1997等），可以發現到對原住民因職種的同質性所產生的「替代作用」與否最令人爭議不下，也連帶引發85年起原住民勞工運動團體的年年夜宿行政院勞工委員會抗議外勞對原住民所產生的衝擊。如廖建富（1996）⁹⁸針對「薪資差異對外籍勞工與國內生產要素需求之影響」來強調外勞與本國生產要素（如技術、管理人員等其他人力以及資本財）的使用，存在相當明顯穩定的「替代關係」，外勞引進首當其衝，便是國內的非技術體力勞工（這與許多原住民的工作職種正好重疊）；不過，黃同圳等人（1997）⁹⁹分別試著從時間序列與橫斷面分析，發現外勞引進並不會明顯影響到國人就業機會，不過他們仍提醒這影響效果會受到經濟景氣之左右，尤其是中高齡者與原住民勞工在經濟不景氣下其就業機會往往會受到影響。

迄今合法外勞人數將近34萬人，其中從事製造業有16萬9千人、從事營造業4萬3千餘人，這數十萬外勞大軍對於原住民工作機會與勞動條件影響相當大，甚至已經產生「替代」排擠效應（衛民，1998）¹⁰⁰，加上經濟不景氣的雪上加霜使得原住民失業率節節升高，相對而言外勞薪資水準較低、便於管理等，目前已是國內營造業、製造業主要且受歡迎的勞動力來源，因此對於基層勞力，尤其是原住民形成強烈排擠效應（黃逢明，1998）¹⁰¹。而現今在外勞引進以及經濟不景氣雙重衝擊下，以往原住民所憑恃的優勢條件不再，導致工作時數已大幅萎縮、單價壓低，甚至連工作機會的取得都有困難。整合目前原住民就業上之困境，可概略如下：

一、外勞引進對原住民族就業機會與勞動條件之衝擊

一般來說，探討原住民族的就業狀況是否因為外勞的引進而帶來某些程度的衝擊，有以下二種通說：

（一）替代性：引進外勞不只會替代我國勞工的就業，也將降低企業改善勞動環境意願，延緩產業的技術升級。

（二）互補性：引進外勞主要在補充國內所無法供應之勞動力。在現行教育訓練所培植的人力仍然難以勝任職位的要求，以致發生供需之斷層，因此乃有引進高科技人力之議，這些高科技人員一方面有助於國內技術與科技水準的提昇，一方面也因為他們大多來自先進國家，長期停留的可能性較低，而不涉及社會成本的問題，致引進這些高科技人員自然受到一般國民的支持。

⁹⁸ 廖建富，《外籍勞工引進對產業發展影響之探討》，1996年，中央大學產經所碩士論文。

⁹⁹ 黃同圳、單驥、黃麗璇，《外勞引進對國人就業機會及勞動條件影響之研究》，1997年，行政院勞工委員會職業訓練局委託研究。

¹⁰⁰ 同註85。

¹⁰¹ 黃逢明，《都市原住民職業生涯發展之研究-以都市阿美族為例》，1998年，國立政治大學民族學系碩士論文。

原住民族在其社會化過程，似乎未能培養出時間與效率等概念，工作取向仍停留在傳統社會階段，甚至有如需要金錢就工作、足夠就休息的現象，明顯無法適應現代社會工作制度。由於原住民族勞工從事工作多屬臨時性，工作期間若無故不上工，當然容易被價格低廉、配合度高的外籍勞工所替代（王晶，1997）¹⁰²。

然而原住民族失業問題越趨嚴重並非都是外勞大量引進所引起的，根據工商時報 88 年的報導，依照各行各業的反映，按產業特性不同，各有不同缺工率，如石化業普遍缺工率仍在 5%-20% 之間，而向來缺工嚴重的織布業，依然渴望外勞的引進。反觀過去最倚重外勞的營造業，近來歇業聲頻傳，對外勞的需求不若往昔，反要面臨工程不繼後，應如何解決員工的失業問題。台灣區營造工程工業同業公會理事長胡律良分析，近幾年來營造業景氣持續下滑，營造業從業人口也大幅衰減，就以景氣最高峰時期 83 年來說，營造業從業人口至少一百一十萬人，可是現在估計已不到七十萬人，其中勞工、行政人員比重大約在八比二到七比三之間，顯示這幾年來營造業從嚴重缺工，轉變為隱形失業人口增加。

據此，由於近年來不少大型營造廠一直歇業、停業或倒閉，造成門檻最低的丙級營造公司家數激增，有些公司進行裁員，裁減比例高達一半，造成營建工人、下包廠商都很慘。因此從其產業現況可以加以解釋為何原住民族（尤其從事營造、板模等勞工）就業境況日益窘困，應不只是單純以引進外勞這個問題來承擔所有原住民族群失業的責任。

二、行政院勞工委員會與原住民族委員會之間的協調不足

行政院勞工委員會為我國「全國最高之勞工主管機關」，在行政院原住民族委員會成立之前為主要負責推動原住民族就業促進相關事務之單位，而在 90 年 10 月「原住民族工作權保障法」公布施行後，行政院原住民族委員會則成為促進原住民就業、保障原住民族工作權及經濟生活之中央主管機關（盧政春，2002）¹⁰³，於此，行政院原住民族委員會與行政院勞工委員會在原住民就業促進事務上形成雙主管的情況，但儘管行政院勞工委員會為全國最高之勞工機關，擁有龐大的就業促進事務之相關人力、財力資源，卻因其對於偏遠地區之原住民勞工相關事務較不熟悉，因此，實際上真正運用在原住民身上的資源較有限，再加上行政院原住民族委員會與行政院勞工委員會之間至今仍欠缺相互協調與連結的機制，因此使得原住民就業促進措施之成效始終很有限。

三、政府機關、社會組織與原住民之間的連結欠佳

¹⁰² 王晶，《台灣原住民勞動力遷移之研究》，1997 年，政治大學勞工研究所碩士論文。

¹⁰³ 盧政春，《臺灣原住民族就業促進總體策略之探討》，東吳社會學報，第 12 期，2002 年，頁 93-136。

政府部門與原住民勞工互動欠缺良好的互動溝通機制與管道，致使原住民族對政府相關就業資訊、職業訓練的掌握嚴重不足。要解決原住民族的就業問題，不僅要考量政府的責任與政策的設計，更需要政府、社會與原住民勞工三方面的相互配合，對整個原住民族就業政策達成良好共識，才能解決問題(顏瑞儀，1999)¹⁰⁴，因此，政府政策施行之所以不彰的因素之一，也繫於這三方面之間沒有良好的整合與完整的配套設計。

四、文化民族性的承襲

這會作用在就業偏好、社會大眾刻板印象形成與強化、職業適應集體工作形態等。另外，原住民個人主觀因素，包括個人價值信念、教育水準質與量皆欠缺，除了在職業領域受到限制外，在對職業生涯規劃、勞資爭議處理、政府機構互動方面相當薄弱，若再加入性別、年齡其他因素交錯，更易形成就業弱勢中的弱勢。

第二節 我國原住民族最新就業情況調查

本論文所關切的焦點乃在於就業促進，而就業促進又細分為就業服務、職業訓練與創造就業機會等三大面向；就業服務，是涉及就業資訊服務、就業諮商與就業媒合等；至於創造就業機會方案可包括求職津貼、臨時工作、僱用獎助、勞動事業育成(以創業輔導為基礎)等措施。而為強化就業輔助之效果，在勞動事業育成方面，還可涵蓋既有勞動合作社集中小企業輔導等。

關於目前政府對原住民就業促進政策、措施，1987年行政院勞工委員會成立以前，原住民的就業促進，主要由台灣省政府負責；至行政院勞工委員會成立以後，繼續辦理原住民就業促進措施的業務；1996年行政院原住民族委員會成立以後，主要業務行政院勞工委員會轉由行政院原住民族委員會辦理，但是在一般性的勞工就業促進業務中，原住民仍然占有相當份量。

西元1991年是我國原住民族政策重要分水嶺，以往關於原住民就業保障的法規僅依據「就業服務法」部份扶助條文。1996年行政院繼台北市政府成立「原住民事務委員會」後，正式成立中央級之「原住民族委員會」，責成全國原住民事務工作的推展與執行，緊接著推動多項就業扶助與發展計畫；譬如1997年「原住民族就業安全三年實施計畫」、1998年的「輔導原住民族青年創業六年計畫」、「輔助生活困難原住民族參加職業訓練實施要點」、「原住民族發展方案」八大工作項目之「就業促進」一項，1999年修正之「原住民族參加技術士技能檢定獎勵要點」，2001年「原住民族工作權保障法」、「中長期促進就業對策」草案、接續1998年行政院勞工委員會頒訂實施之「原住民族就業促進津貼實施要點」

¹⁰⁴ 同註86。

等。台灣自 1945 年光復以來五十餘年間，近十年來原住民議題受到重視的程度遠遠高過以往，原住民長期居處勞動市場弱勢地位所面臨就業困境期望能由此獲得改善。

當然，原住民就業困難為普遍認知的事實，政府早在 1994 年即由行政院核定「促進原住民就業措施」，有計畫性地推動原住民就業促進各項工作，該措施以「就業服務法」、「技能檢定」與「職業訓練」為主軸，在原住民就業扶助方面以強化技能訓練為首要重點，並建立完整就業服務體系，旨在使原住民能夠適應工業社會的就業條件。1998 年行政院勞工委員會依據「就業服務法」之「就業安定基金收支保管及運用辦法」所頒訂「原住民就業促進津貼實施要點」多年來遂成延續性政策，補貼對象涵蓋勞雇雙方與媒介者，行政院勞工委員會與行政院原住民族委員會陸續修正該法注重補貼、獎勵手段來補強原住民弱勢就業者之就業機制。

原住民自 1996 年行政院原住民族委員會成立後，原住民就業促進工作則轉由福利處統籌辦理，近期內陸續完成「原住民就業安全三年實施計畫」、「原住民參加技術士技能檢定獎勵要點」、「原住民發展方案」與「補助生活困難原住民參加職業訓練實施要點」等重點工作制定（王培勳，1999），1998 年「政府採購法」中也明定取得政府發包工程之得標廠商，僱用本國員工人數 100 人以上時，應於履約期間保留 2% 殘障者及原住民的就業機會。2001 年「原住民身分法」及「原住民族工作權保障法」相繼立法通過，均彰顯政府對原住民就業扶助政策推展著力匪淺，然制定相關規章要點林林總總，卻可看出各部會機關功能多所重疊，缺乏整體長遠規劃，所以法規頒佈實施以來，原住民就業困境依舊存在，並無明顯改善之情形。

茲將我國原住民最近一次(98 年 12 月)就業狀況調查報告整理分析如下：

一、原住民勞動力狀況

從我國行政院原住民族委員會的「98 年原住民就業狀況第四季基本調查」報告可知，至民國 98 年 12 月，台灣原住民 15 歲以上人口（扣除現役軍人、監管人口及失蹤人口）有 372,777 人，其中勞動力¹⁰⁵人口數 219,465 人，非勞動力人數有 153,312 人，勞動力參與率為 58.87%。與歷年調查結果比較，98 年 12 月原住民勞動力參與率為歷年的最低點。¹⁰⁶

¹⁰⁵ 勞動力定義為：在資料標準期內年滿 15 歲可以工作者，包括從事規則性有報酬工作(含部分時間工作者)、從事不規則性有報酬工作者、從事無酬家屬工作(15 小時以上)者、有工作而未領有報酬者、有工作而未領有領報酬者、無工作在找工作者或已找工作在等待結果者。

非勞動力定義為：在資料標準期內年滿 15 歲不屬於勞動力者(但不包含監管人口及失蹤人口)。包括因就學、料理家務、高齡、身心障礙、想工作而未找工作及其他原因等而未工作亦未找工作者。

¹⁰⁶ 94 年度原住民勞動力參與率為 64.25%、95 年度原住民勞動力參與率為 64.47%、96 年度原住民勞動力參與率為 62.29%、97 年度原住民勞動力參與率為 61.54%。

表 4-1 原住民勞動力參與率及失業率狀況

單位：人、%

年別	15歲以上 原住民人口	15歲以上 民間人口	勞動力			非勞動力	勞動力 參與率	失業率
			合計	就業者	失業者			
91年5月	314,078	298,784	185,464	168,786	16,678	113,320	62.07*	8.99*
92年5月	316,926	301,376	190,135	170,486	19,649	111,241	63.09*	10.33*
93年5月	334,071	319,397	204,207	191,645	12,562	115,190	63.94*	6.15*
94年12月	348,337	337,351	216,756	207,493	9,263	120,595	64.25*	4.27*
95年12月	357,505	346,366	223,288	213,548	9,740	123,078	64.47*	4.36*
96年12月	366,520	355,613	222,929	212,627	10,302	132,684	62.69*	4.62*
97年12月	376,857	363,103	223,464	205,765	17,699	139,639	61.54*	7.92*
98年9月	384,598	370,264	218,256	198,950	19,306	152,008	58.95	8.85*
98年12月	387,076	372,777	219,465	203,412	16,053	153,312	58.87	7.31
本季與上季比較(%)	0.64	0.67	0.55	2.19	-20.26	0.85	(-0.08)	(-1.54)
本月與上年同月比較(%)	2.64	2.60	-1.82	-1.16	-10.25	8.92	(-2.67)	(-0.61)

註：1. 91年5月、92年5月、93年5月、94年12月、95年12月、96年12月與97年12月調查結果之資料來源為行政院原住民族委員會，92年、93年、94年、95年、96年與97年原住民就業狀況調查報告。

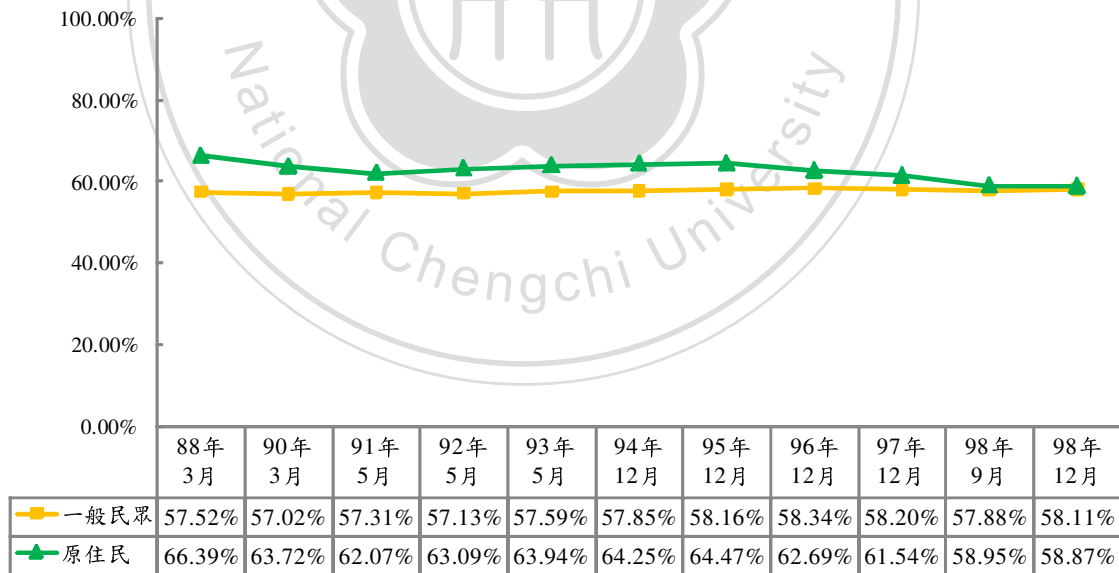
2. "*"表示與98年12月經卡方檢定有顯著差異(91年5月樣本數為25,279人，92年5月樣本數為10,014人，93年5月樣本數為27,096人，94年12月樣本數為25,699人，95年12月樣本數為25,827人，96年12月為24,452人，97年12月為14,088人，98年9月樣本數為12,125人，98年12月樣本數為11,816人)。

3. 92年5月之失業率估算應為10.33%，而非歷年報告所列之10.42%。

4. 括弧()內數字係增減百分點。

(表格來源：98年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99年2月)

圖 4-1 原住民與一般民眾勞動力參與率比較



(圖表來源：98年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99年2月)

和一般民眾比較，根據行政院主計處資料，民國 98 年 12 月，台灣地區 15 歲以上一般民間人口的勞動力參與率是 58.11%；而原住民的勞動力參與率則有 58.87%，若從歷年趨勢變化來看，原住民的勞動力參與率和一般民眾有趨近的趨勢。

表 4-2 15 歲以上原住民民間人口數、勞動力人口數與勞動力參與率

單位：人；%

項目別	15 歲以上 民間人口數	勞動力人口數	勞動力參與率
總計	372,777	219,465	58.87
性別			
男	175,210	117,124	66.85
女	197,567	102,341	51.80
行政區域			
台灣省	355,225	208,236	58.62
山地鄉	124,841	72,965	58.45
平地原住民鄉鎮市	102,919	55,845	54.26
非原住民鄉鎮市	127,464	79,427	62.31
臺北市	9,776	6,104	62.44
高雄市	7,776	5,125	65.91
統計區域			
北部地區	116,862	71,499	61.18
中部地區	50,990	31,323	61.43
南部地區	72,496	43,888	60.54
東部地區	132,428	72,755	54.94
年齡			
15~19 歲	45,047	7,544	16.75
20~24 歲	34,974	20,507	58.63
25~29 歲	41,282	33,011	79.96
30~34 歲	38,773	30,428	78.48
35~39 歲	37,061	29,890	80.65
40~44 歲	38,362	29,819	77.73
45~49 歲	37,703	28,701	76.12
50~54 歲	32,142	20,699	64.40
55~59 歲	22,786	11,794	51.76
60~64 歲	14,238	4,448	31.24
65 歲及以上	30,410	2,625	8.63
教育程度			
國中及以下	177,060	93,082	52.57
高中(職)	136,356	89,500	65.64
大專及以上	59,039	36,713	62.18
不知道/未回答	322	170	52.80

(表格來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月)

依上表可知，在勞動力參與率下各類人口基本特性之交叉分析如下：

1. 性別：以性別來看，男性勞參率為 66.85%，明顯高於女性的 51.80%。

2. 行政區域：以行政區域來看，居住在「非原住民鄉鎮市」、「臺北市」與「高雄市」者的勞參率相對較高，分別為 62.30%、62.44%與 65.91%。

3. 統計區域：以統計區域來看，居住在「北部地區」及「中部地區」者的勞參率相對較高，分別為 61.18%與 61.43%。

4. 年齡：以年齡來看，年齡層在 25~99 歲與 45~49 歲為勞參率的高峰，隨著年齡層遞減或遞增，勞動力參與率有下降趨勢。

5. 教育程度：以教育程度來看，高中（職）與大專及以上教育程度者勞參率相對較高，分別為 65.64%及 62.18%。

二、原住民就業狀況分析

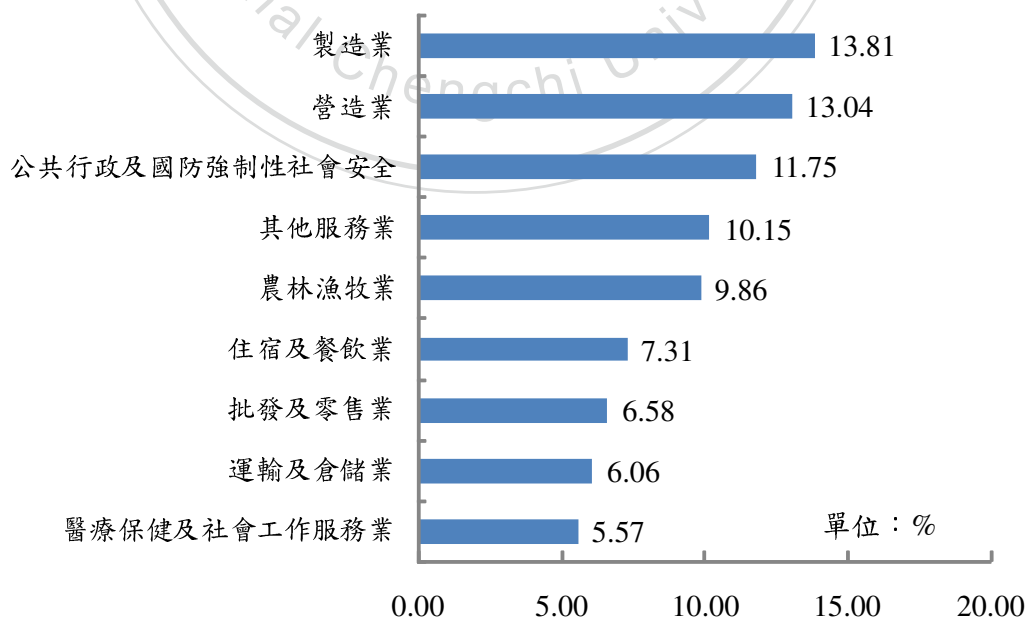
98 年 12 月原住民就業人口數為 203,412 人。本節分析原住民就業者從事行職業、從業身分、工作時數及工作地點。

（一）原住民就業者從事的行業、職業及從業身分

1. 原住民就業者較多從事「製造業」及「營造業」

原住民就業者從事的行業，以「製造業」(13.81%)及「營造業」(13.04%)比例最高，其次為「公共行政及國防強制性社會安全」(11.75%)，再其次為「其他服務業」(10.15%)與「農林漁牧業」(9.86%)。

圖 4-2 原住民就業者從事的行業情況

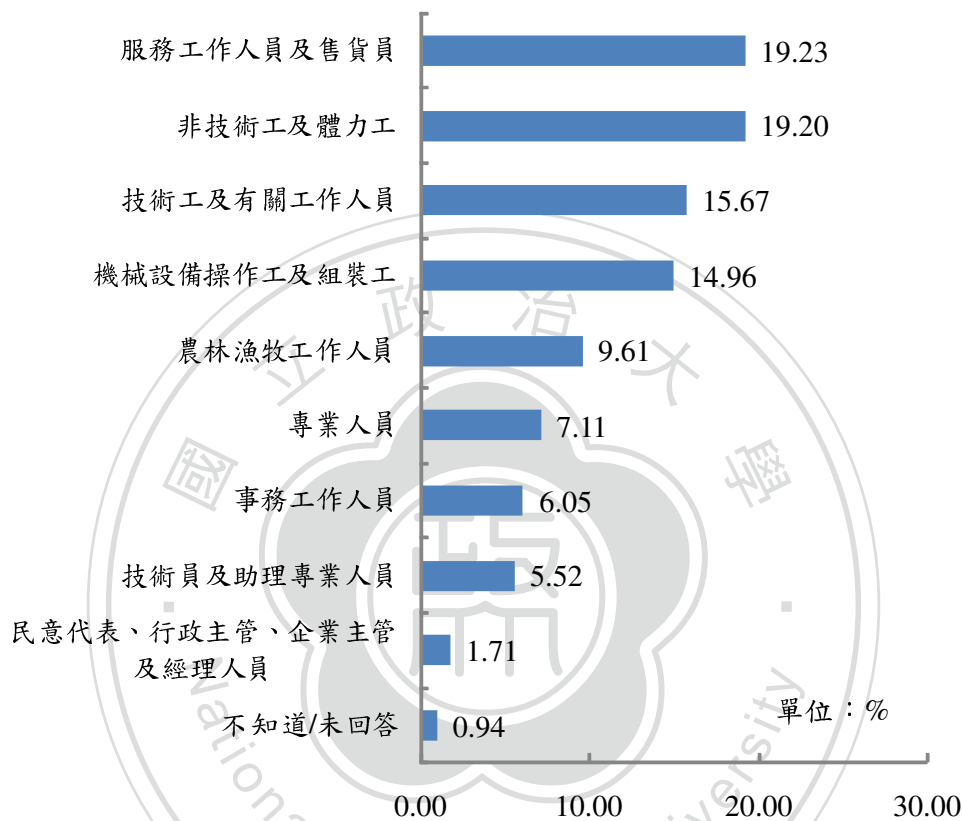


*樣本數：5,943 人，僅列出百分比高於 5%者。圖表來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月。

2. 原住民就業者有 19.23%的職業為服務工作人員及售貨員

原住民就業者所從事的職業中，以「服務工作人員及售貨員」高達 19.23%，其次為「非技術工及體力工」占 19.20%，再其次為「技術工及有關工作人員」占 15.67%。

圖 4-3 原住民就業者從事的職業

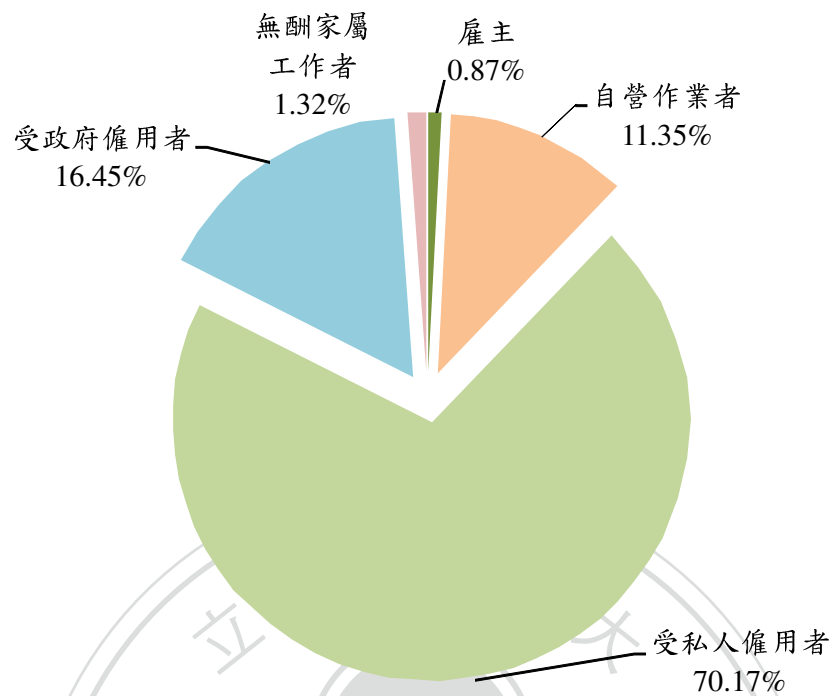


*樣本數：5,943 人。圖表來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月。

3. 70.17%的原住民就業者受私人所僱用

原住民就業者的從業身分以受私人僱用者最多，有 70.17%，自營作業者占 11.35%，受政府僱用者占 16.45%，無酬家屬工作者占 1.32%，以擔任雇主的 0.87%最少。

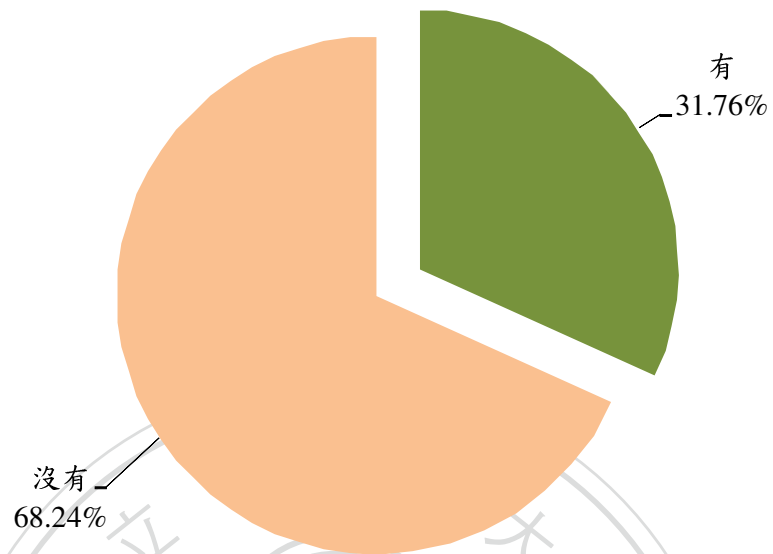
圖 4-4 原住民就業者的從業身分



*樣本數：5,943 人。圖表來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月。

受政府僱用者當中，有 68.24%沒有正式公務員任用資格，31.76%有正式公務員任用資格。原住民就業者有較高比例受政府僱用，但是卻沒有正式公務員任用資格，可能與較多原住民從事政府所提供的臨時性工作有關。

圖 4-5 原住民受政府僱用之就業者是否具備正式公務員任用資格



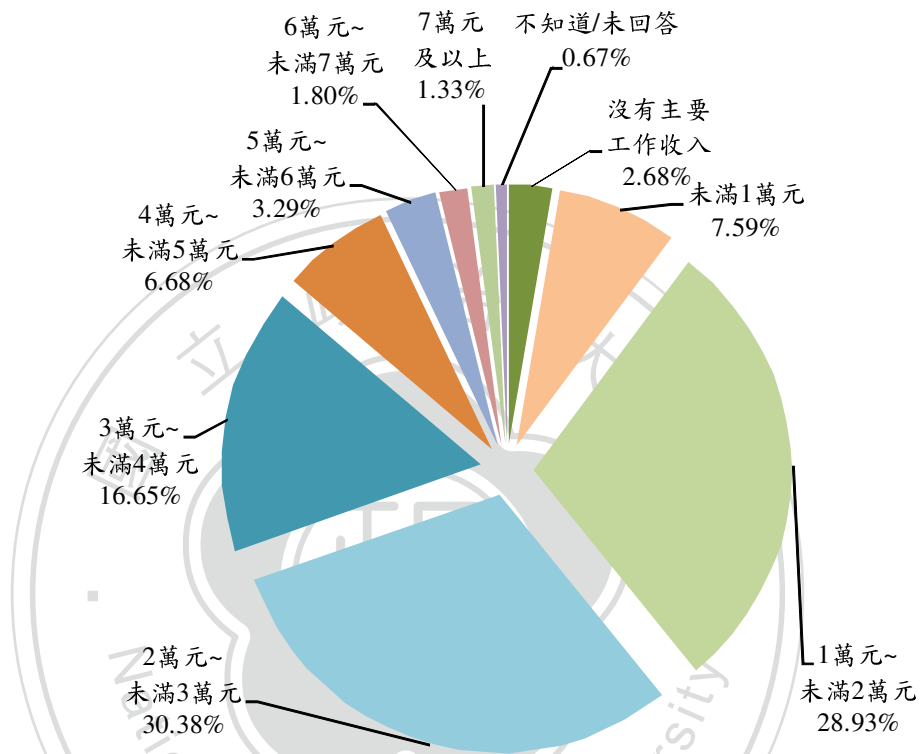
*樣本數：973 人。圖表來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月。



(二) 原住民就業者個人每月主要工作收入

原住民就業者每人每月平均主要工作收入為 24,060 元。98 年 12 月原住民就業者每月主要工作平均收入以 2 萬元~未滿 3 萬元及 1 萬元~未滿 2 萬元之比例最高，分別為 30.38%與 28.93%；其次為 3 萬元~未滿 4 萬元，占 16.65%。

圖 4-6 原住民就業者每月主要工作收入



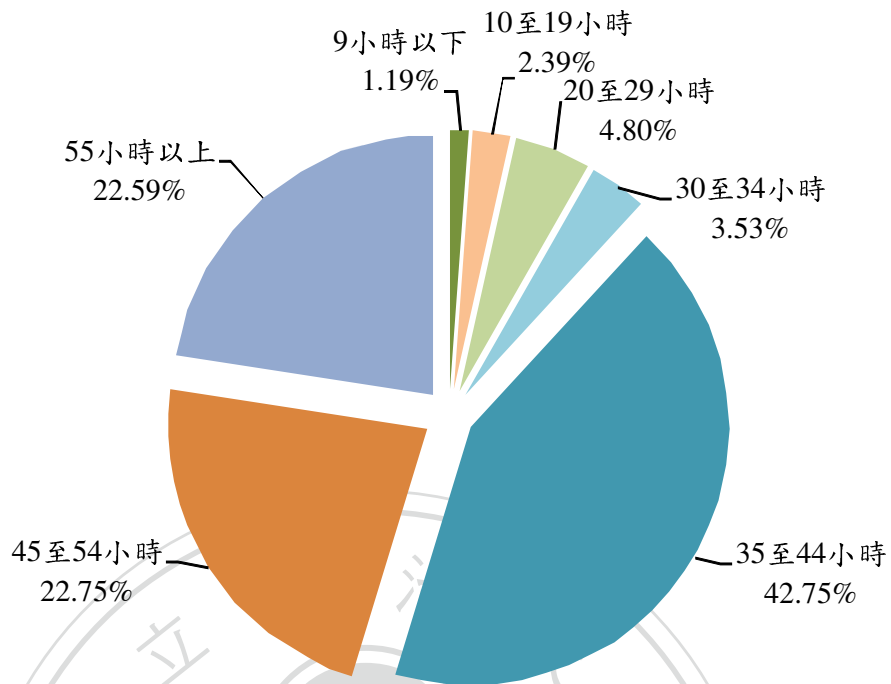
*樣本數：5,943 人。圖表來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月。

(三) 原住民就業者的每週工作時數、工作地點

1. 原住民就業者，每週平均工時為 45.22 小時

就每週工作時數來看，原住民就業者每週平均工作時數為 45.22 小時。原住民就業者每週工作時數為 35 至 44 小時者占 42.75%，其次為 45 至 54 小時者，占 22.75%，再其次為 55 小時以上者，占 22.59%。

圖 4-7 原住民就業者每週工作時數



*樣本數：5,943 人。圖表來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月。

2. 原住民就業者工作地點以在花蓮縣、桃園縣、臺北縣及台東縣工作的人數較多以縣市別來看，原住民的工作地點以花蓮縣（14.04%）、桃園縣（12.88%）、臺北縣（12.57%）及臺東縣（10.61%）最多，合計有 50.09% 的原住民在此四縣工作。

表 4-3 原住民就業者目前工作地點—按縣市分

單位：%					
縣市	百分比	縣市	百分比	縣市	百分比
花蓮縣	14.04	新竹縣	3.20	新竹市	0.88
桃園縣	12.88	高雄市	3.03	臺南市	0.64
臺北縣	12.57	宜蘭縣	2.90	雲林縣	0.42
臺東縣	10.61	臺中市	2.54	嘉義市	0.18
屏東縣	7.77	苗栗縣	1.79	澎湖縣	0.02
臺北市	6.40	嘉義縣	1.31	其他	0.37
臺中縣	5.32	基隆市	1.13	拒答	0.53
南投縣	5.06	彰化縣	1.05		
高雄縣	4.33	臺南縣	1.01		

資料來源：本調查，樣本數 5,943 人。來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月。

三、原住民失業狀況分析

98年12月原住民失業人口數為16,053人，失業率為7.31%。本節分析原住民失業者失業週數與求職情形、求職資訊管道、過去工作經驗分析與希望從事工作。

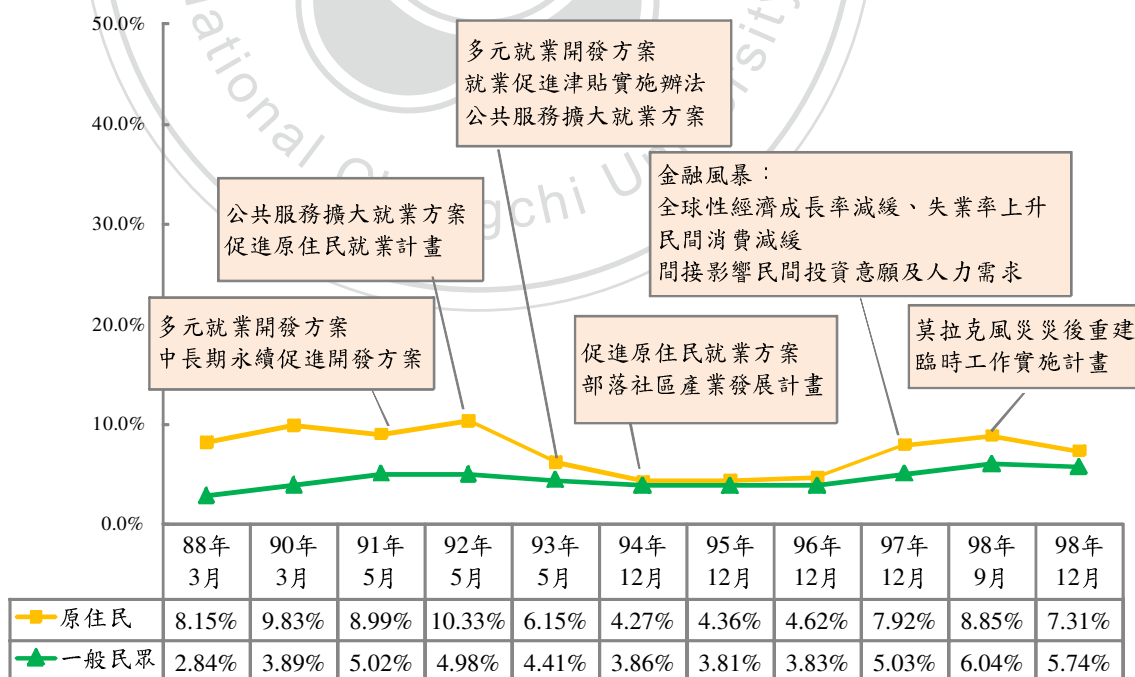
(一) 98年原住民失業率分析

若把「從事有報酬工作(含部分時間工作)」、「從事無酬家屬工作(15小時以上)」、「有工作而未做領有報酬」定義為『就業』，而把「無工作在找工作或已找工作在等待結果」和「有工作而未做沒有領報酬(已定於短期內開始工作而無報酬、等待恢復工作且目前沒有領報酬)」定義為『失業』，則98年12月(12月13日至12月19日)，原住民的勞動力人數有219,465人，其中失業人數為16,053人，失業率為7.31%。

與歷年調查結果比較，原住民失業率由88年3月的8.15%上升至90年3月的9.83%，之後下降至91年5月的8.99%，再由92年5月的10.33%降至95年12月的4.36%，在上升至98年9月的8.85%，而98年12月為7.31%，較98年9月下降1.54個百分點，兩季相較，經檢定呈現顯著差異。

和一般民眾的失業率相比較，根據行政院主計處資料公布98年12月，失業率為5.74%，原住民的失業率7.31%，顯著高於一般民眾。

圖 4-8 原住民與一般民眾失業率一歷年比較



註：88~93年原住民失業率含現役軍人，94年以後不含現役軍人。

來源：98年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99年2月。

失業率與各類人口基本特性之交叉分析如下：

1. 性別：以性別來看，男性失業率為 7.69%，高於女性的 6.89%。
2. 行政區域：以行政區域來看，平地原住民鄉鎮市的失業率為相對較高，為 7.77%；臺北市原住民失業率相對較低，為 6.41%。
3. 統計區域：以統計區域來看，東部地區失業率相對較高，為 9.09%；中部地區失業率相對較低，為 5.76%。
4. 年齡：以年齡來看，15~19 歲和 55~59 歲的失業率相對較高，分別為 12.28%及 12.58%。
5. 教育程度：以教育程度來看，隨教育程度越高，失業率越低的情形，從國中及以下的 9.83%遞減至大專及以上的 2.80%。由次可知教育程度為影響原住民就失業狀況的重要因素之一。

表 4-4 原住民勞動力人數、失業人數與失業率

項目別	單位：人；%		
	民間勞動力人數	失業人數	失業率
總計	219,465	16,053	7.31
性別			
男	117,124	9,005	7.69
女	102,341	7,048	6.89
行政區域			
台灣省	208,236	15,184	7.29
山地鄉	72,965	5,273	7.23
平地原住民鄉鎮市	55,845	4,340	7.77
非原住民鄉鎮市	79,427	5,571	7.01
臺北市	6,104	392	6.41
高雄市	5,125	478	9.33
統計區域			
北部地區	71,499	4,651	6.50
中部地區	31,323	1,804	5.76
南部地區	43,888	2,987	6.81
東部地區	72,755	6,612	9.09
年齡			
15~19 歲	7,544	926	12.28
20~24 歲	20,507	1,784	8.70
25~29 歲	33,011	1,879	5.69
30~34 歲	30,428	2,456	8.07
35~39 歲	29,890	2,021	6.76
40~44 歲	29,819	1,517	5.09
45~49 歲	28,701	1,780	6.20
50~54 歲	20,699	1,762	8.51
55~59 歲	11,794	1,484	12.58
60~64 歲	4,448	363	8.17
65 歲及以上	2,625	82	3.11
教育程度			

國中及以下	93,082	9,150	9.83
高中(職)	89,500	5,843	6.53
大專及以上	36,713	1,029	2.80
不知道/未回答	170	31	18.26

(表格來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月)

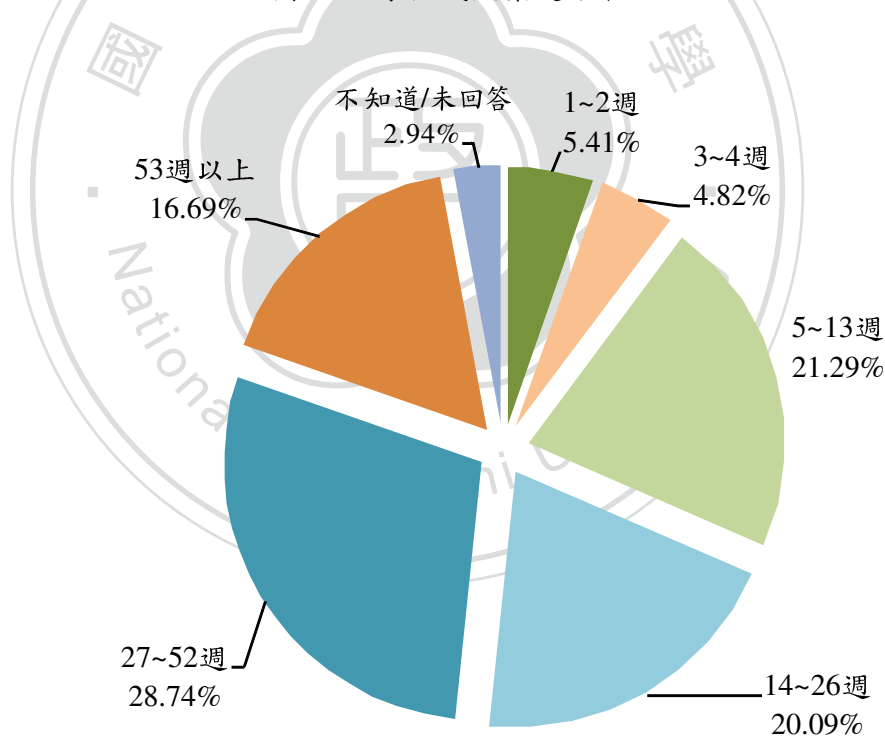
(二) 原住民失業者失業週數狀況分析

1. 原住民失業者失業週數平均為 37.92 週

98 年 12 月調查結果顯示，原住民失業者至資料標準週為止，已經失業的週數平均為 37.92 週，較 98 年 9 月 (37.61 週) 增加 0.31 週，利用兩母體平均數 T 檢定發現，兩季的原始失業週數無顯著差異。

原住民失業者，失業週數在 27~52 週的比例相對較高，占 28.74%，其次為 5~13 週，占 21.29%，再其次為 14~26 週，占 20.09%。

圖 4-9 原住民失業週數狀況

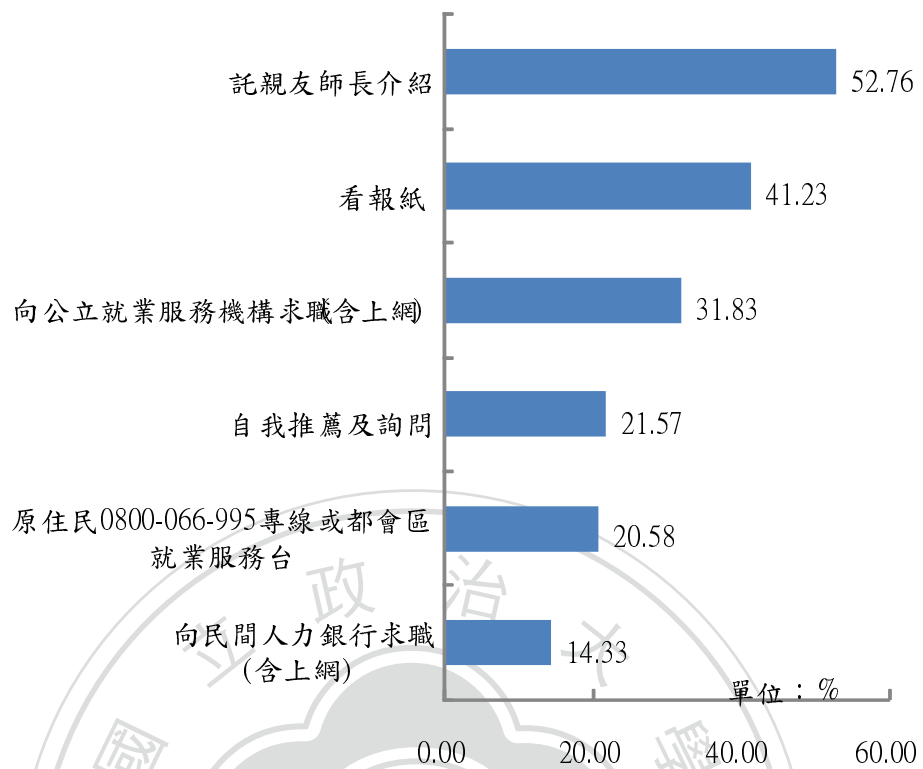


*樣本數：472 人。圖表來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月。

2. 原住民失業者求職管道分析

原住民失業者求職尋找工作的方法與管道，以「託親友師長介紹」(52.76%)的比例最高，其次是「看報紙」(41.23%)，再其次為「向公立就業服務機構求職(含上網)」(31.83%)。

圖 4-10 原住民失業者求職找工作管道



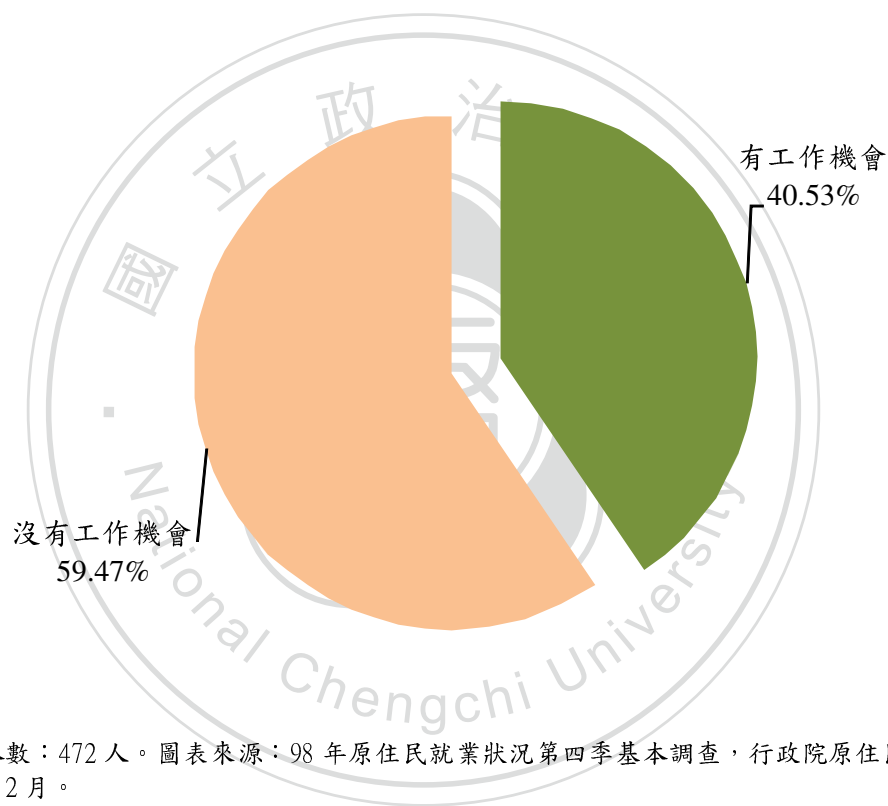
*樣本數：472人。圖表來源：98年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99年2月。

四、原住民失業者找尋工作遇到工作機會分析

(一) 四成的原住民失業者在求職過程曾遇到工作機會

原住民失業者在找尋工作過程中，40.53%有遇到工作機會（包括知道有職缺或面試機會，不一定是已經找到工作），而 59.47%沒有遇到工作機會。

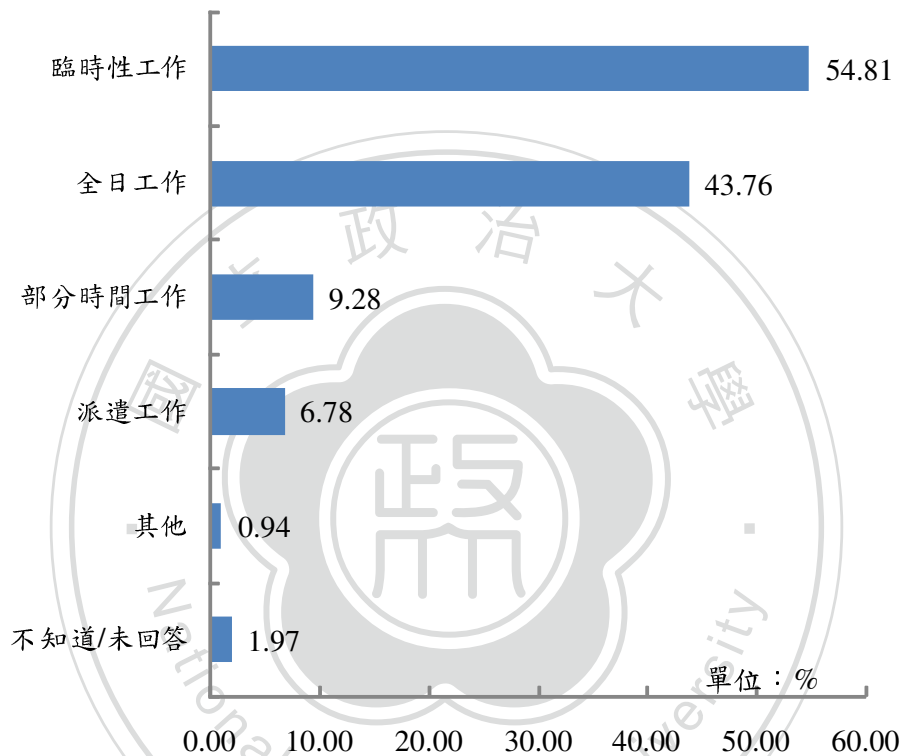
圖 4-11 原住民失業者求職找工作有沒有遇到工作機會



*樣本數：472 人。圖表來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月。

找尋工作過程中有遇到工作機會的原住民失業者，所遇到的工作機會類型主要為臨時性工作(54.81%)，其次為全日工作(43.76%)。

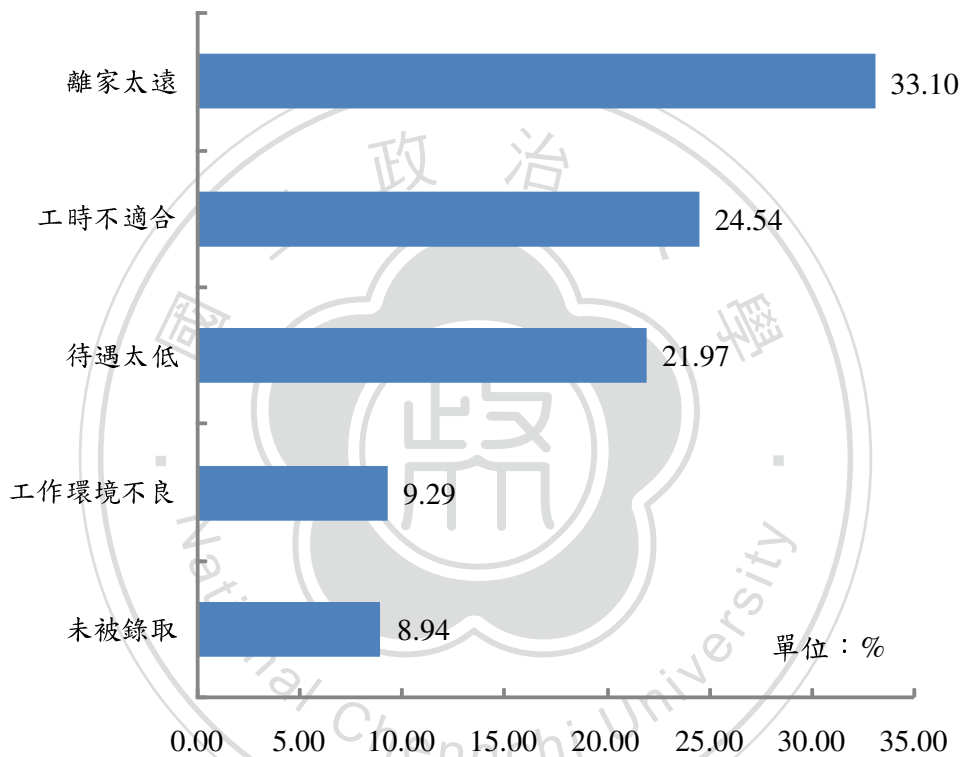
圖 4-12 原住民失業者求職找工作過程所遇到的工作機會類型



*樣本數：194 人。圖表來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月。

在找尋工作過程中曾經遇工作機會但是沒有去工作的原住民失業者，進一步分析有工作機會但是沒有去工作的原因，以「離家太遠」(33.10%)及「工時不適合」(24.54%)為主，其次是「待遇太低」(21.97%)。由此可知，區位因素為就業的重要考量因素。

圖 4-13 原住民失業者遇到工作機會但沒有去工作主因



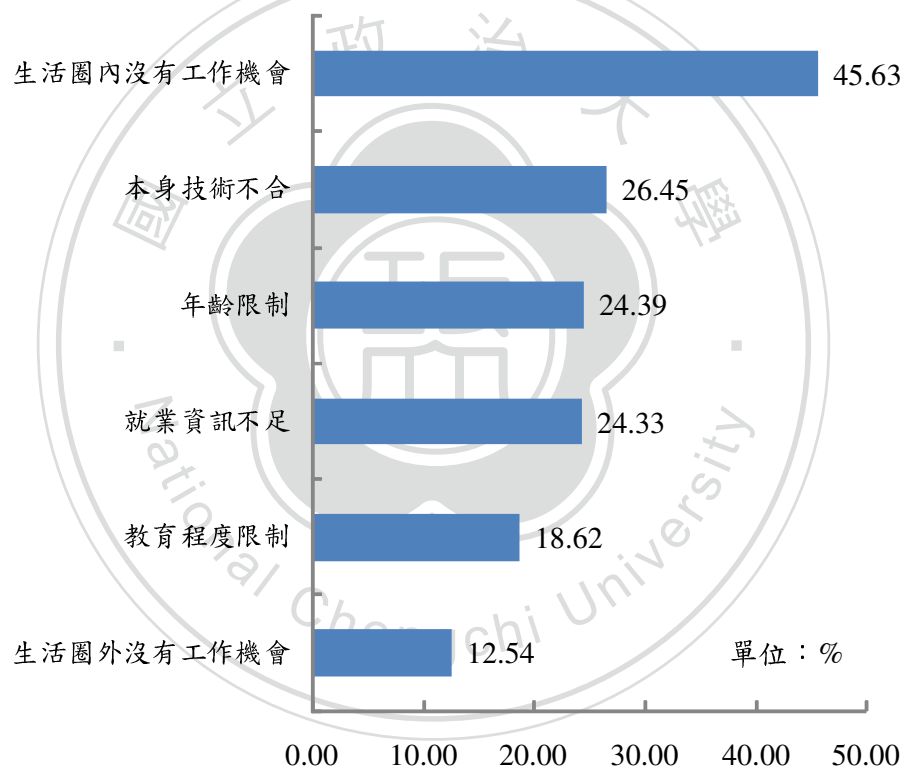
註：僅列出前 5 項原因。樣本數：194 人。

圖表來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月。

(二) 原住民失業者找工作主要遭遇困難「生活圈內沒有工作機會」

原住民失業者有 59.47% 在找尋工作過程中沒有遇到過工作機會，進一步分析找尋工作過程中，主要遭遇的困難以「生活圈沒有工作機會」(45.63%) 為主，其次是「本身技術不合」(26.45%)、「年齡限制」(24.39%) 與「就業資訊不足」(24.33%)。歷年調查中「就業資訊不足」一直是原住民求職上主要遭遇的困難，但在今年的調查比例降低，顯示原住民在接收資訊的管道上有暢通的趨勢。

圖 4-14 原住民失業者找尋工作中主要遭遇困難



*樣本數：278 人。圖表來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月。

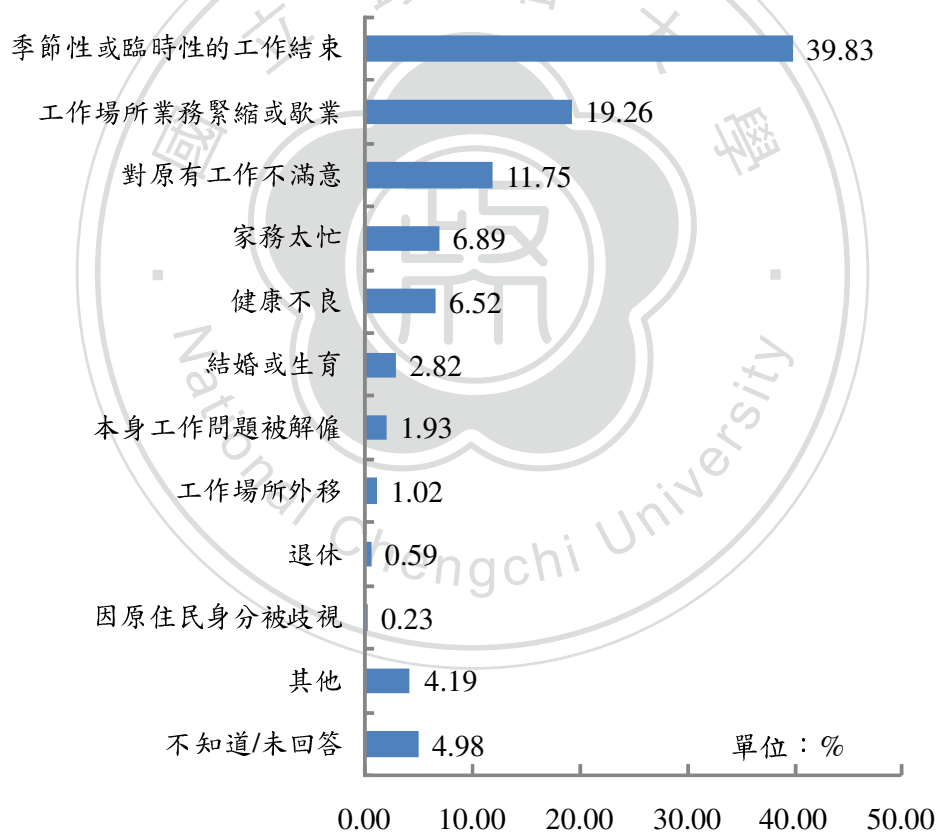
五、原住民失業者過去的工作經驗

(一) 原住民失業者 93.26%過去曾經有過工作

失業的原住民當中，初次尋職者（過去沒有工作經驗）的比例為 6.74%，非初次尋職者（過去曾經有過工作經驗）占 93.26%。

非初次尋職的原住民失業者中，離開工作的主要原因為「季節性或臨時性的工作結束」(39.83%)，其次為「工作場所業務緊縮或歇業」(19.26%)，再其次為「對原有工作不滿意」(11.75%)。

圖 4-15 原住民失業者離開前一個工作的主要原因



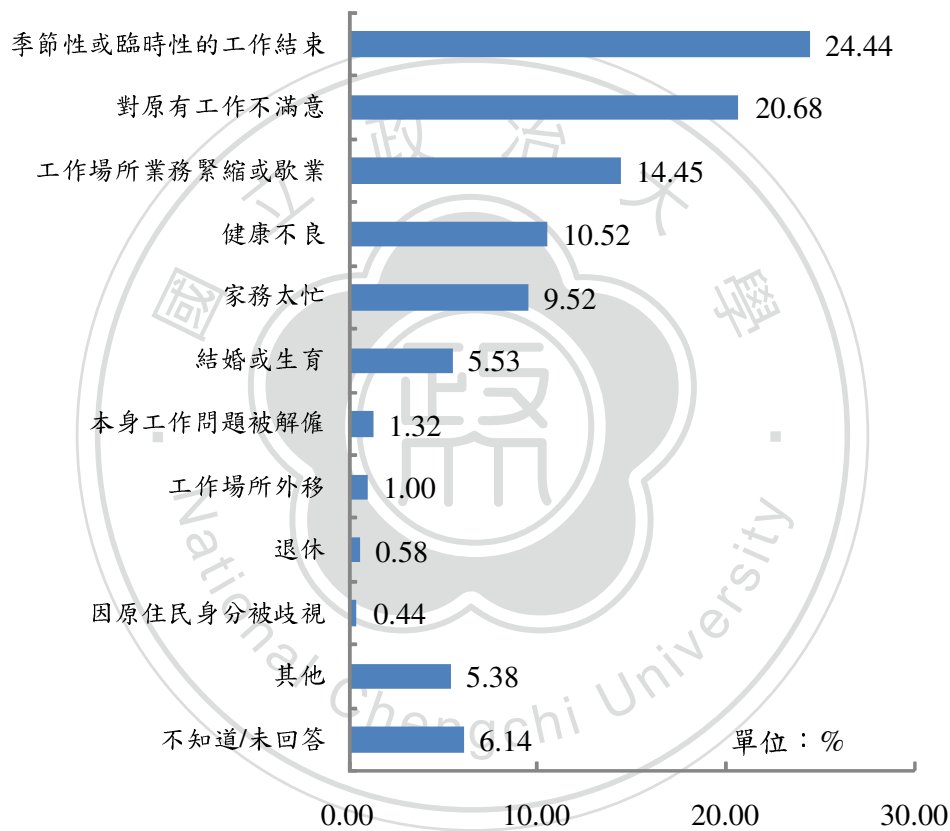
*樣本數：439 人。圖表來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月。

(二) 原住民失業者自願離開前一次工作的主要原因

非初次尋職的原住民失業者中，有 50.98%離開上次工作為自願離職，另有 49.02%為非自願離職。

原住民失業者自願離開上次工作的主要原因是「季節性或臨時性的工作結束」(24.44%)，其次為「對原有工作不滿意」(20.68%)。

圖 4-16 原住民失業者自願離開前一個工作的主要原因

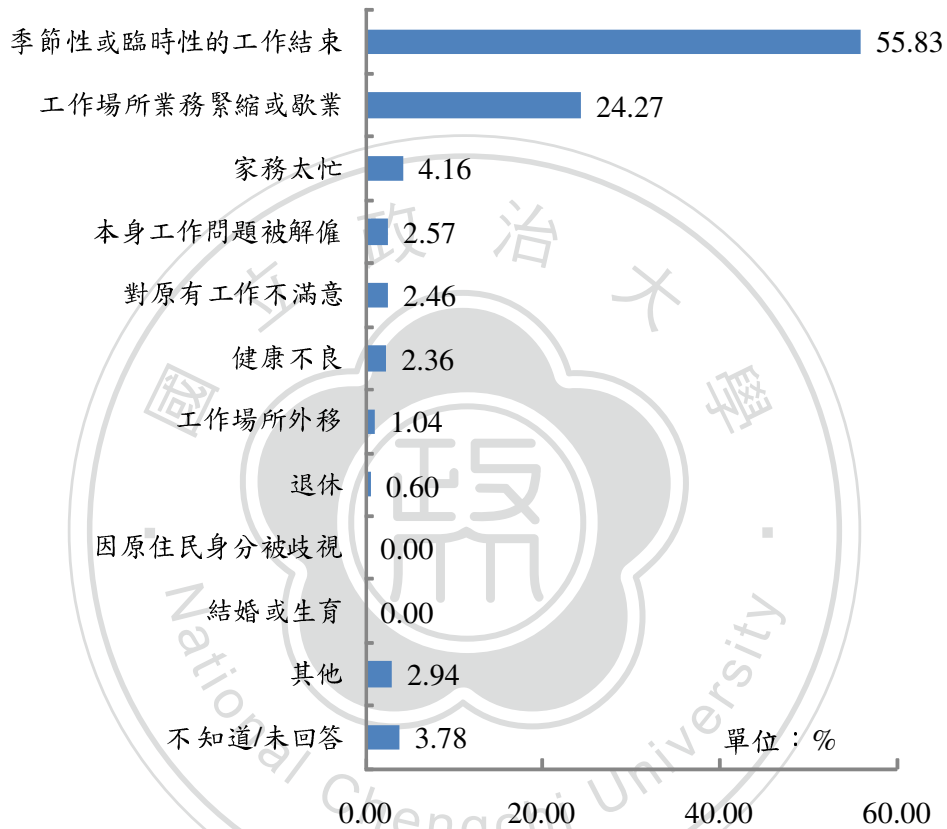


*樣本數：223 人。圖表來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月。

(三) 原住民失業者非自願離開前一次工作的主要原因

原住民失業者非自願離開上次工作的主要原因是「季節性或臨時性的工作結束」(55.83%)，其次為「工作場所業務緊縮或歇業」(24.27%)，其他原因的比例皆較低。

圖 4-17 原住民失業者非自願離開前一個工作的主要原因

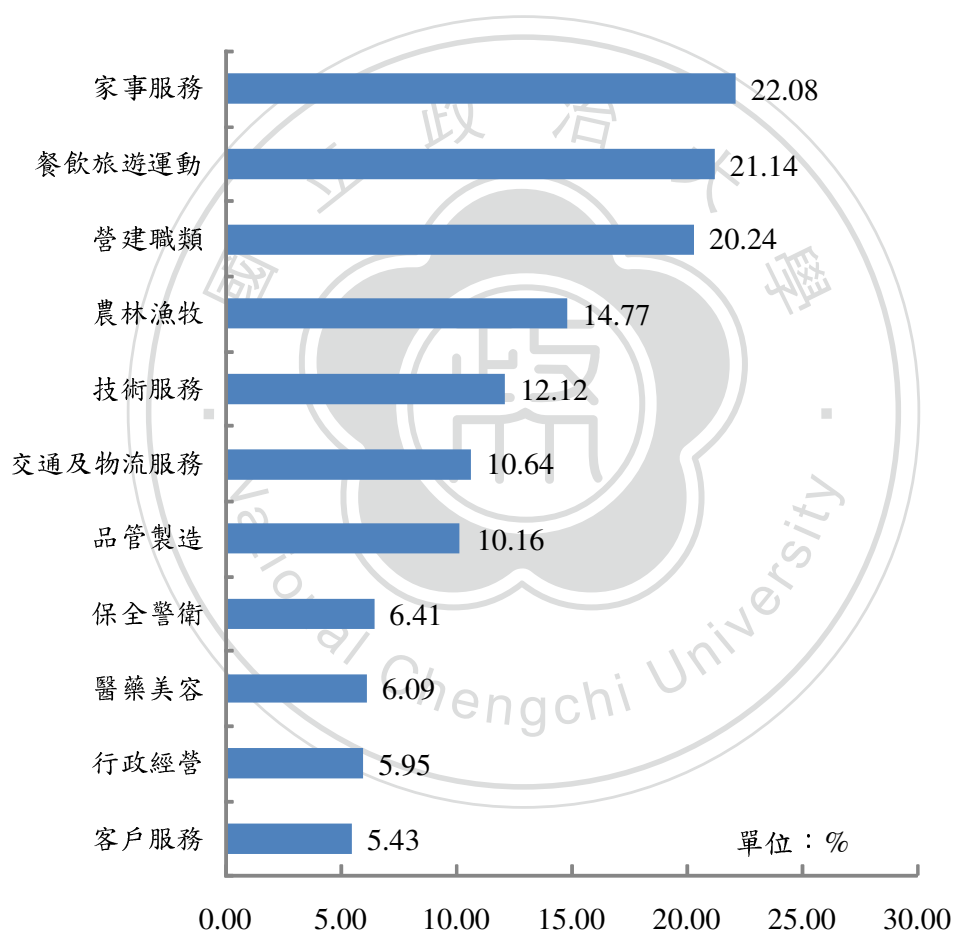


*樣本數：216 人。圖表來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月。

六、原住民失業者希望從事的工作內容

原住民失業者當中，最希望從事的工作內容以「家事服務」為最多，占 22.08%，其次是「餐飲旅遊運動」的 21.14%，再其次是「營建職類」(20.24%)。

圖 4-18 原住民失業者最希望從事的工作內容



*樣本數：472 人。圖表來源：98 年原住民就業狀況第四季基本調查，行政院原住民族委員會，99 年 2 月。

綜上統計資料，可概略依據歸納我國原住民失業率無法有效改善的原因分析如下：

1. 教育程度及專業技能有待提昇：由於原住民子女較早外出工作，分擔家計，因此普遍教育程度不高。由於低學歷及未接受相關職業訓練，工作技能難以精進，造成就業

發展上的障礙。

2. 適性職類有待開發：原住民就業多從事以高薪資、約束性低及耗體力性之行業，如營造業為最大的就業市場，由於近年營造業不景氣，即使失業也不願轉業。

3. 人力資源掌握不易：原住民離開家鄉到都市，以家戶為班底從事營造業，常「逐工地而居」，流動性高。這種「群移」的特性使原住民很少參加政府的職業訓練及徵才活動，使人力資源掌握不易，成為輔導原住民就業的一大難題。

4. 工作習性調整不易：原住民勤勞、肯吃苦的優點雖受雇主肯定，但愛好自由，不受拘束的個性則常帶來工作安排上的困擾。又如集體工作的傾向農閒時外出工作的「季節工」工作模式與特殊生活習性，皆是原住民就業適應需處理的課題。

5. 參訓意願不高及參訓選擇有限：原住民特殊的生活習慣以及隨遇而安的生活習慣，導致參加職業訓練意願不高，且離、退訓情形較一般民眾為高。另為提昇其就業層次及擴大就業領域，針對原住民之就業需要，加強辦理各種不同層次領域之就業技能訓練，惟部分原住民基礎教育程度不足，學習障礙高，影響訓練、就業之選擇領域。

6. 依據行政院原住民族委員會調查，失業原住民中，有 39% 希望工作地點「在原居的家鄉」，其次有 33.1% 希望在「原居家鄉的鄰近鄉鎮」，故總計有超過六成失業原住民想於原居地工作。惟原住民居住地區面積雖佔全國百分之四十六，幅員遼闊，但由於社會經濟力薄弱，部落發展遠落後於其他平地鄉鎮，且政府財政資源有限，全面營造量能不足，致原居地普遍缺乏就業機會。

第三節 現階段原住民就業所面臨問題—外勞與原住民 就業市場之競合

勞動節凌晨，數十名原住民冒雨在行政院勞工委員會前展開 24 小時靜坐陳情，要求行政院勞工委員會停止引進外勞以保障近年備受外勞排擠的原住民工作權與生存權。…這是原住民首次針對外勞威脅展開的集體行動。（《聯合報 85/05/02》）

台灣的原住民族社會在民國 50 年前後開始發生重大的轉變：傳統依山傍水的農耕、漁獵生活方式，受到山地保留地政策、林地國有化政策、水源地保護政策等的限制而被迫縮小規模甚至完全禁止，原住民族部落產生了大量未就業或低度就業的勞動力；在此同時，平地漢人社會的工商業規模正快速擴張，勞動力需求擴大。部落工作機會不足的推力，加上平地工作機會增加的吸力，青壯原住民人口開始大量流入都市，原住民自給

自足的經濟模式以及相映的社會生活方式開始轉變為市場經濟下的薪資勞動生活。¹⁰⁷原住民離鄉之後的大都從事低職位、低收入的非技術性勞力工作，其中以作業員和建築工人居多，這些工作都屬於第二級勞力市場或非正式就業部門(吳玉琴，1992)¹⁰⁸。原住民所從事的行業並未符合社會人力之高層級需求項目，反倒由於社會型態和工業社會發展，其工作皆在職業階層之底端具缺乏專業技能，以體力工謀求，不具生涯規劃，工作亦較不穩定(林騰蛟，1996；張清富，1993)¹⁰⁹。

在原住民職業結構上，原住民大概有一大半從事建築業、運輸業、製造等等。而依據都市原住民在民國六十年主要行業是以漁業、礦業、製造業為主。電子、成衣、塑膠在那段時間等製造業產業非常的發達，由於製造業所需大量的工作人力，在都市的周圍有許多的中小型工廠，原住民便到這些工廠工作而離開部落。而到了民國七十幾年起，房地產業興盛，不少的原住民也從事木工、板模工…等營造業工作，一直到現在，都市原住民主要的就業別仍是以建築業及製造業為多。

有關原住民族勞工勞動場域弱勢化的因素，我國的外勞引進政策頗受關注。政府在1989年10月評估產經發展需求，試圖紓解企業高度缺工的經營窘境，核准營造業引進外籍勞工，適時補充基層勞動力嚴重短缺之困窘；接著再開放製造業外勞；1992年4月及同年8月也相繼允許外籍監護工與外籍幫傭、船員引進；其後十餘年來，外勞引進人數隨著行業別開放而陸續增加，由於外勞人力成本低廉及工作配合度佳等利基，受到產業界爭相引用，到90年底為止，台灣合法引進的基層勞力外籍勞工已超過30萬人。值此經濟景氣低迷及產業升級瓶頸之際，同年台灣地區的失業率也升到十餘年來新高紀錄4.57%。¹¹⁰

將近二十年來，隨著外籍勞工的大量湧入，原住民勞工的不利處境出現了一個新的情勢。過去二十多年來，原住民族在台灣營造業扮演著重要的角色，舉凡板模工、鋼筋工、水泥工等營造業中最粗重的工作，都有大量原住民參與。然而，民國78年開始政府為重大公共工程引進外籍勞工，三十多萬合法以及非法外籍勞工湧入台灣的製造業與營造業，其中營造業就有十多萬人。這股龐大的廉價勞動力對原住民勞工構成了強大排擠壓力，也成為今日營造業原住民勞工最主要的困境。

為避免外勞過份替代原住民就業機會，引進外勞之初，行政院勞工委員會獎勵企業每雇用一名原住民，則核配外勞二人，或雇用三名本地員工才能核配一名外勞外勞人數，以減少外勞對原住民就業之衝擊，以及對經濟、社會產生負面的影響(謝高橋，

¹⁰⁷ 李亦園，《臺灣土著民族的社會與文化》，1982年，台北：聯經出版。

¹⁰⁸ 吳玉琴，《台灣原住民生涯發展模式—以雅美都市移民為對象》，1992年，東海大學社會工作研究所碩士論文。

¹⁰⁹ 林騰蛟，《原住民職業教育的現況與展望》，技術與職業教育雙月刊，第31期，1996年。張清富，《原住民就業問題》，就業與訓練雙月刊，第11卷第5期，1993年。

¹¹⁰ 林穎寬，《嘉義地區原住民就業狀況及其歸因》，2002年，中正大學勞工研究所碩士論文，頁6。

1993)¹¹¹，立意之方向即是期許針對原住民失業傷害能降到最低。

民國 76 年至民國 83 年間由於台灣經濟高度繁榮期，外籍勞工對台灣勞動市場產生了正面的互補效應，解決了企業勞力之短缺。但在民國 84 年以後，國內經濟不景氣以及民國 86 年亞洲金融危機，民國 89 年權移轉引發產業外移，外勞對台灣原住民的就業產生了負面的替代效應，影響原住民就業機會和社會族群和諧。

綜上，引進外勞對原住民勞動市場的相關文獻，有三種不同觀點最具有代表性，分為替代理論、互補理論和折衷理論，茲說明如下：¹¹²

一、替代理論(replacement hypothesis)

引進外勞不只會替代我國勞工的就業，也將降低企業改善勞動環境意願，延緩產業的技術升級。Briggs(1975)認為外勞若與本地勞工技術上屬同質，在勞動市場上等於一個外勞取代了本國勞工的就業機會，在經濟學上產生了替代效果(substitution effect)。因此外勞對原住民勞動市場將造成負面的影響，包括(1)工作環境延遲改善，(2)佔有本地失業者或低度就業者的工作機會，不利於在第二級部門就業之本地勞工；(3)實質工資下降，本地低工資與低生產力工作不易被淘汰，使得國內產業或技術升級受挫(Marshall, 1984; Chiswick, 1984)。持此一觀點之學者反對國內引進外勞，以避免勞動報酬條件之持續惡化。

二、互補理論(segmentation hypothesis)

引進外勞主要在補充國內所無法供應之勞動力。Pioro(1979)以dualism說明本地勞動市場區分為第一級部門和第二級部門，前者提供本地勞工，外勞之就業機會則存在第二級部門，包括低技術工、體力工、缺少職業訓練和生涯發展機會之工作。趙必孝(民國 86)¹¹³則認為引進外勞將補充第二級部門之人力，政策上應使本地勞工晉升到更佳勞動條件，因此，此派論點強調外勞與本地勞工在勞動市場上具有互補效應(complementary effect)之經濟效益。

三、折衷理論(compromise hypothesis)

Grossman(1982)認為引進外勞對本地勞動市場將會同時產生替代和互補效果，應該去瞭解替代效果比率和互補效果比率的大小，才能決定外勞對國內勞動市場及經濟之影

¹¹¹ 謝高橋，《台灣地區山胞就業與失業問題之調查研究》，1993年，行政院勞工委員會職業訓練局委託專案。

¹¹² 李義昭，《關懷當前原住民就業困境之研究》，高苑論文集，2001年全國關懷研討會，頁1-2。

¹¹³ 趙必孝，《外勞引進對國內產業經濟影響之研究》，1997年，行政院勞工委員會職業訓練局委託專案。

響是正面或負面。另外有些學者則認為解決此一問題應同時考慮本國之勞動供給和需求彈性、勞動供給數量、經濟景氣情形、外勞數量和外勞之技術層次（吳惠林、張清溪，民 80；Greenwood and McDowell, 1986；Marshall, 1984）。大多數情況是同時考慮這些因素，才能掌握外勞對原住民勞動市場之真正影響。

綜合言之，筆者以為外勞與原住民勞工的就業機會是重疊的，具有替代效果，特別在民國 84 年以後台灣經濟不景氣，民國 86 年之亞洲金融危機，以及民國 89 年政治不穩定所引起的產業外移，諸多工廠倒閉，引發許多原住民族勞工失業問題，如何管制外勞在台人數，降低原住民族整體失業率或提升原住民族勞工技術層級，成為當前很重要的課題。

第四節 本章小結

在現今的工業時代，自然資源、土地、與人力資源構成國家競爭力的主要依據。而人力資源的發展主要在於產業員工的充分投入。員工技能的提升則仰賴學校教育與適當的訓練工作。不論是我國政府與企業界在訓練工作有良善的發展，但在原住民的訓練成果上少有效率。一直以來，台灣的原住民族社會原本總是被隔離的，隨著經濟的發展，自主的原住民農林社會被強迫融入整體的台灣繁榮經濟發展體系。

近年由於整個台灣社會產業結構的變遷，同時還受到其他的因素所影響，導致原住民之所以會從事一些社會上較屬於次要部門的工作，首先就是人力資本（human capital theory）問題，由於大部分原住民居處偏僻，教育資源的利用較為困難，同時也缺乏職業技術的訓練，因此當弱勢的原住民族群在教育方面，在重視教育以及技能的就業市場上常常處於不利的地位，因而影響到原住民族的職業分布。大多數的原住民因缺乏技能，往往只能依靠勞力，或是尋求技術性較低的工作來賺錢。

此外原住民的就業習性影響都市原住民職業結構的因素，當原住民族勞工在尋找工作時，無論是謀職、就業、轉行，原住民大多數是族群性的，使得原住民族勞工在類似的行業裡流動，無法脫穎而出，同時也造成了原住民族集中在次要部門就業的現象。另一方面，則是因為社會的歧視，由於許多雇主認定原住民族勞工體力好，僅適合從事高勞動力要求的工作，而這類的體力工多是屬於次級產業，在雇主選擇式的雇用下，原住民族僅能在有限的行業中尋找工作機會。

原住民族在台灣就業體系已有生存危機，又面臨外勞介入；在以漢人為主的社會，應更加重視弱勢族群的需要，特別是原住民族的就業，需要社會關心和外勞政策配合，才能維持台灣經濟、社會之高度發展。

短期而言，控制外勞人數，可繼續實行行政院勞工委員會當初獎勵雇用一名原住民

可接配二名外籍勞工之政策，以減少外勞衝擊原住民就業機會；長期而言，加強原住民職業教育，提昇其工作層級，輔導原住民創業並發展原住民相關文化之產業等。這些短期外勞人數控管和長期原住民的就業輔導，其目的期望兩種基層勞力對台灣經濟發展具有互補效應，如此對台灣經濟、社會才能產生正面的效果。

綜上，我國政府對於促進原住民就業之重點應涵蓋：(1)掌握個案即時化，(2)推動職業訓練機會，(3)致力原住民科技之專精化，(4)建構就業服務與職訓之單一窗口，(5)建立普遍化的就業服務網路，(7)實施就業津貼和(8)推廣原住民技能檢定等。

而針對外勞就業的重點則應包括：(1)嚴格控管外勞在台灣總人數，(2)限制外勞工作和行業，(3)推動企業自辦外勞訓練，(5)強化外勞跨文化訓練，(6)提升外勞薪資與執行勞工保險，(7)延長外勞在台灣之期間等。



第五章 訪談發現與分析

一般人對原住民族困境歸因於個人時，會認為原住民可能是能力差、不努力；有人也認為原住民困境歸因於社會結構，例如社會不公平的待遇、工作上歧視、缺乏教育機會等。原住民族長期以來都被認為是社會上的弱勢團體、邊緣族群，並且在城鄉裡形成另一種特殊的族群文化，因此，本章節藉由探索原住民族在原鄉的生活、就業失業比例、遷徙背景、特殊族群文化，來了解目前我國原住民原鄉部落就業生活的真面貌。

第一節 訪談對象與設計

東台灣的花蓮縣一直是大家所稱羨的「後花園」，而萬榮鄉為在花東縱谷之中，有著山明水秀的地理環境，遠離塵囂的生活步調，以及濃郁的鄉土人情。在面對東有海岸山脈，西有中央山脈的地形上，或許是山野的高峻、或許是溪水的野性、或許是從過去到現在經歷了無數次的遷移，讓身處在縱谷上的萬榮鄉鄉民有其獨特的特質，而社區部落也形成了不同的地方文化特色。

原住民在過去的生活文化上，已融入大自然的律動中，以不強求、不破壞與天下共榮的信念，造就了原住民知足常樂的天性與生活理念。在時代變遷與急速衝擊歷練下，部落居民也慢慢從沈默、忍受的宿命轉為積極參與的態度，進而思考部落未來的走向與前途，如何在自己的土地上能創造新的生活契機？是目前族人所努力思考與實現的目標。

原住民族各有不同的傳統宗教祭儀、傳統樂舞。太魯閣族在口簧琴、木琴等的樂器上情有獨鍾，是族人特有的文化資產；太魯閣族原隸屬在泰雅族中，人口約 2 萬 2 千多人（96 年 6 月數據），在距今大約三、四百年前，從南投縣境內越過中央山脈奇萊山，克服自然環境的險峻，沿著立霧溪山谷向東遷移，數百年來已經和南投原鄉發展出不一樣的民族風貌。其族人自民國 85 年即開始爭取正名，終於在民國 93 年由行政院院會通過「太魯閣族」正名案，成為台灣第十二個原住民族。太魯閣族人除了擅長的狩獵、編織以外，目前還保有傳統的製刀匠和巫術，每年也都會舉辦祖靈祭，尤其是關於祖靈的彩虹橋傳說更是具備淨化人心的特別意義。自日據時代起，太魯閣族受到日治時期理蕃政策及國民政府山地政策的影響，近代以來經常輾轉遷移，致使原有的部落組織有簡化的趨勢、宗教祭儀、傳統樂器亦日趨失落及不完整，再加上其面臨四周諸多族群的競爭壓力、現代資本社會的衝擊，如何保存太魯閣族傳統文化，使其不至於流失之餘，更加以傳承、發揚，已是刻不容緩。

近年來，生態旅遊已為世界趨勢，尤其部落生態知性之旅，更為國人所喜愛。有鑑

於此，全省各鄉鎮公所、社區發展協會及民間組織，無不積極加強社區之基礎建設，以強化社區風貌營造及文化藝術之展演等活動。部落生態知性旅遊是原住民部落經濟轉型的契機，更為台灣文化產業走向國際之機會。故本論文欲以花蓮縣萬榮鄉的就業情況放大觀之我國整體原住民族就業情形來相比較，企圖找出我國原住民族就業困境之歸因。

本論文採用的研究方法，以深度訪談為主、參與觀察為輔，訪談對象遍及服務於公部門的鄉公所秘書、為民服務的鄉民代表、從事原住民教職三十幾年的退休老師，以及從事新聞編輯之記者、經營原住民合作社的婦女，訪談對象設計範圍之所以廣泛，目的在於透過不同位置的感受，交叉比對反應出族群、性別與階級在就業上的關係。

筆者於設定訪談對象之初，係期許每個對象所負責的領域不同、業務範圍不同，其所分析原住民族就業問題的角度自然會不同。茲將本論文五位訪談對象之學經歷摘述整理如下：

表 5-1 訪談個案簡介

	個案一	個案二	個案三	個案四	個案五
	蘇秘書	莊代表	張老師	黃先生	林小姐
性別	男	男	男	男	女
年齡	55	60	72	51	56
職業	鄉公所秘書	鄉民代表	退休教師	在地新聞記者	職業婦女
從事年資	5 年	三屆(12 年)	40 年	15 年	10 年
教育程度	陸軍官校	高中	師專	陸軍官校	初中
族別	太魯閣族	太魯閣族	太魯閣族	太魯閣族	太魯閣族
居住地	西林村	西林村	西林村	見晴村	萬榮村
訪談時間	95 年 11 月	96 年 3 月	96 年 3 月	96 年 4 月	96 年 4 月
訪談地點	鄉公所秘書室	受訪者自宅	受訪者自宅	受訪者自宅	受訪者自宅

表格來源：筆者自行整理，整理時間 96 年 6 月。

上述，依訪談對象資料整理，簡單敘明為何筆者找來這五位受訪者作為本論文之研究資料，分述如下：

1、擔任鄉公所秘書一職之蘇先生，自離開新光兆豐休閒農場之後，受當時萬榮鄉陳鄉長之倚重，聘請至鄉公所擔任秘書一職，迄今（99）年自己出選並當上鄉長之前，其擔任鄉公所秘書之資歷共計 8 年，在其擔任鄉公所秘書期間，致力於革新鄉公所繁冗公務體系之陋習，大規模督促、矯正鄉公所內為民服務之流程與時效，期望能以新的公務形象為民服務。

2、前前後後擔任鄉民代表逾 12 年之莊先生，在擔任代表之同時，亦致力於發展太魯閣族傳統樂器之傳承，成立西林社區發展協會，以落實鄉民對其之付託。

3、擔任教職逾 40 年現已退休的張老師，其年紀相當於筆者父親的老師一般，於訪談過程中，因囿於筆者母語之限制，還需要父親從旁協助說明，依其敘述，民國 45 年自花蓮師專實習、畢業以後，即返回西林國小教書，任職逾 40 年退休，不僅將其所學全部回饋至原鄉，亦親身見證了萬榮鄉的產業轉型。

4、擔任東部最大報之專職記者黃先生，從事新聞編輯工作將屆 15 年，所涉及之新聞議題皆為地方性新聞，舉凡產業、經濟活動、就業資訊、政治活動等，都在其編輯報導範圍之內。

5、在籌組成立原住民族勞動合作社之前的職業婦女林小姐，曾分別於花蓮門諾醫院、國泰醫院擔任護士之工作，因有感於自身部落原住民族青壯年勞工經常循環性地面臨失業之困境，毅然決然放下工作，召集了 30 位原住民族勞工籌組成立原住民清潔勞動合作社，對外向公務部門招標承攬清潔打掃、環境維護或行政文書等勞務，亦不時零星承包家庭清潔工等業務，對內則安排花蓮縣境內各地需要工作之原住民勞工從事工作，民國 92、93、94 年承攬業務最繁忙的時候，曾經於一年內幫助原住民族勞工逾百人從事公部門工作，其中部分勞工工作時間長達三、四年沒有間斷。

彙整訪談內容，受訪者針對我國原住民族就業困境歸因，從鄉公所秘書的角度出發，其所認知的原住民就業困境：許多有關於原住民就業之政策雖立意良好，卻缺乏從原住民族自然種族特性的角度出發。他認為「原住民問題」不應由漢人所認定、所詮釋，反而應該回歸原住民的主體，由其生活中發掘，才能表現原住民就業問題的真正面貌；而從鄉民代表的角度來看，以其擔任多屆鄉民代表及致力發展太魯閣族傳統樂器與傳承之經驗，他所看見所認知的原住民族就業問題大部分是因為外勞引進而產生巨大的衝擊；從退休教師的眼光來看，原住民族勞工就業一直存在有困境的原因係出自於原住民自己不爭氣，不好好唸書、競爭力不夠，如何跟社會上其他人競爭；從新聞編輯之記者的角度來看，原住民就業不穩定的最大因素係因原住民總是從事社會上最低階級、最不穩定的工作職種，也因為教育程度不夠普遍，原住民的職業流動一直無法往上提升，形成所

謂的代間流動，以致工作無法穩定。

因此，接下來的章節筆者將整理訪談內容、參與觀察的資料，做成分析與討論，試著從原住民各個不同階層、職業等個案的觀察，來看原住民就業上究竟有什麼困難、他們平時與雇主互動關係、如何處理因「族群」因素鑲嵌在社會中歧視的問題、以及如何看待政府相關就業促進政策，這些政策是否真的有助於他們？

第二節 萬榮鄉太魯閣族原住民之介紹

太魯閣族人口約1萬3千多人(95年12月數據)，在距今大約三、四百年前，從南投縣境內越過中央山脈奇萊山，克服自然環境的險峻，沿著立霧溪山谷向東遷移，數百年來已經和南投原鄉發展出不一樣的民族風貌，他們曾經歷抗日最長的戰爭，長期以來，也曾胼手胝足的一起開創族人的未來。行政院於民國93年1月正式公布太魯閣族為台灣原住民族第十二族，族人的努力終於在數十年後完成正名的心願。太魯閣族人除了擅長的狩獵、編織以外，目前還保有傳統的製刀匠和巫術，每年也都會舉辦祖靈祭，尤其是關於祖靈的彩虹橋傳說更是具備淨化人心的特別意義。由於太魯閣國家公園的美景天成，目前已經成為聞名國際的觀光景點。

一、地理環境介紹

花蓮縣位於花東縱谷北段西側，北與花蓮縣秀林鄉、南與卓溪鄉毗鄰為界，東邊則銜接花蓮縣壽豐鄉、鳳林鎮、光復鄉與瑞穗鄉，西邊則傍依著中央山脈與南投縣仁愛鄉及信義鄉交界，位居花蓮縣的中心。全鄉面積共計約6220公頃，平均海拔高度六百公尺。轄區南北相距45公里，東西最寬21.6公里，境內有6條主(次)要河川，分別為支亞干溪、清水溪、萬里溪、馬鞍溪、馬蘭鈎溪及紅葉溪，花東公路台九線經過萬榮鄉邊境，未能直接進入萬榮鄉。

(一) 區域

本鄉為山地鄉，土地面積佔全縣的13.36%，僅次於另兩個山地鄉（秀林鄉、卓溪鄉）。本鄉轄有西林村、見晴村、萬榮村、明利村、馬遠村及紅葉村等六村。

萬榮鄉與南投縣仁愛鄉及信義鄉交界，南邊與花蓮縣卓溪鄉為界，而信義鄉及卓溪鄉之部分地區劃入玉山國家公園境內；而能丹國家公園也正預備納入萬榮鄉的部分國有林班地地區；北邊秀林鄉北界劃入太魯閣國家公園；南部瑞穗鄉秀姑巒溪泛舟起點，也納入花東縱谷國家風景區；東邊隔海岸山脈銜接東部海岸國家風景區。因此萬榮鄉的整體區位介於各國家級的風景區及資源保育區的邊緣；因此，在地理區位上得以結合各國家風景區及國家公園成為遊憩系統中繼站。

(二) 族群別與人口數

泰雅族分布於台灣北部山區，地域遼闊，除了隨其遷移與社會變遷，各族群部落之風俗習慣略有差別，而固有文化特質與體質、體形特徵，依人類學專家之研究，尚屬一源，依其語言之差異，則可分為泰雅亞族（Talyal Proper）與賽德克亞族（Sejiq Proper），中北部屬泰雅族群，中東部屬賽德克亞族群。

賽德克亞族祖先傳說以中央山脈之白石山為發祥地，標高3108公尺，位於霧社東南方，是濁水溪支流萬大溪與花蓮縣支流萬榮溪（現稱支亞干溪）之發源地，後來子孫繁衍，一部分族人翻山越嶺越過中央山脈，於今花蓮縣境形成木瓜溪、太魯閣群（Truku）、道澤群（Toda）、德奇塔雅群（Tckaya）等族群，並形成東西賽德克群，區別只是地理位置，而其文化特質、發祥傳說、語言皆屬同一族群，但與泰雅族大有迥異。

表 5-2 花蓮縣萬榮鄉人口統計表-按行政區域分

單位：人

村里別	戶數	人口數	男性人數	女性人數	平地原住民	山地原住民
全鄉	2132	7228	3876	3352	180	6673
西林村	446	1495	796	699	31	1408
見晴村	235	764	402	362	8	721
萬榮村	321	1070	568	502	24	975
明利村	289	878	454	424	37	978
馬遠村	379	1498	825	673	34	1422
紅葉村	462	1526	831	692	46	1369

資料來源：95年7月花蓮縣萬榮鄉戶政事務所資料

表 5-3 花蓮縣萬榮鄉人口統計表-按族別分

單位：人

族別	男人口數	女人口數	總人口數
太魯閣族	1989	1768	3757
布農族	618	538	1156
阿美族	18	21	39
泰雅族	157	145	302
總計	2782	2472	5254

資料來源：95年7月花蓮縣萬榮鄉戶政事務所資料

二、傳承文化與習俗

萬榮鄉於日據時代由花蓮港廳警務課治理，各部落採用頭目制。台灣光復後，民國三十五年始劃分為山地鄉，成立鄉公所。本鄉設治初，全境偏僻荒瘠落後，日據時先民太魯閣群分別自洛韶、克萊寶、新白陽部落等，南投縣布農族丹群由丹大山到此移民開墾筆路藍縷、創業艱辛。當時鄉公所設於鳳林鎮長橋里，以當地鐵橋長度為全縣之冠，乃有萬里鄉之稱。鄉內轄有六個村，由北至南依序為西林、見晴、萬榮、明利、馬遠、紅葉等村。民國三十九年九月新建所址於本鄉森板村(今名萬榮村)，並於民國四十年遷入現址，後因與台北縣萬里鄉同名，於民國四十七年奉省政府核定，改名萬榮鄉，沿用迄今。

早期鄉內居民多遷徙而來，太魯閣族群自南投縣仁愛鄉山區經由本縣立霧溪及木瓜溪流域一帶輾轉遷徙至本鄉西林、見晴、萬榮、明利、紅葉等村，而布農族自南投縣丹大山一帶移居至馬遠村。

「賽德克」(Sejiq)指的是「人」、「真人」、「同族人」的意思，亦可稱共生於土地之族人，賽德克群分為三群：太魯閣群(Truku)人口最多，集中分布於秀林、萬榮鄉等地；道澤群(Toda)人口最少，集中分部於卓溪鄉立山村，秀林、萬榮鄉亦有少數。德克塔雅群(Tkdaya)大部分分布於仁愛鄉地區稱西賽德克群，花蓮地區僅非常少數。花蓮的東賽德克群大部分為太魯閣、道澤兩群，人口約為一萬餘人(94年3月行政院原住民族委員會原住民人口資料調查統計表統計，族別註記太魯閣族有15823人)。

(一) 遷移經過

大約在二百多年前，賽德克亞群紛紛從現在南投廬山一帶塔雅托魯灣(Daya truwan)(習慣稱德克塔雅群)、靜觀一帶的托魯閣托魯灣(Truku truwan)(習慣稱太魯閣群)及道澤群，向東遷移，德克塔雅群往木瓜溪流域一帶，而太魯閣群及道澤群則往立霧溪流域遷移。

滿清末年，中日發生甲午戰爭，把台灣割讓給日本。日本接收台灣後，遭到台灣人民的反抗，但是很快就被救平了，對於居住在中央山脈的山地原住民，因為有「殺頭」的習俗，則保持著觀察的態度，並派了很多的人類學家來研究山地原住民的生活習慣、個性等。

但是為了統治及開發山地的資源，日本開始了征服山地部落的行動，但也遭到空前的反抗，付出相當的代價及生命才征服，並在原住民部落設「駐在所」；負責監督及教育工作，所以部落裡老一輩的人都能說能讀日語，原因於此。

日警以居住深山管理困難為由，自民國十年至民國二十六年間，有計畫地遷移居住

在深山的原住民，尤其以民國十九年的「霧社事件」，德克塔雅群以莫那魯道為首，發動叛變，日本人死傷無數，震驚日本朝野，但也加速了山地原住民遷移下山的速度，全部遷至現址。

（二）山地資源：溫泉、林田山

二子山溫泉為一般的露天溫泉，是一條河流，而且水蠻深的，整段溫泉河流約長二百公尺。由花東縱谷公路入山，至平林農場後，於農場對面有一產業道路，循此產業道路轉入，可在西林村前產業道路下林榮溪河谷，下至河谷續沿林榮溪河床的砂石路行駛。由於一路上需經過三次涉溪，雖溪水清淺，但也需駕駛高底盤車方可輕鬆涉渡。行約十二公里，即來到二子山溫泉河流。二子山溫泉的規模為國內少見，可用「溫泉河」形容，因為溪岸旁的岩壁下方，到處可見溫泉露頭形成的冒泡現象，綿延達兩三百公尺，清澈透明的碳酸溫泉略呈藏青色，整條溪谷在冬天冒著蒸騰的熱氣，為我國少數溪流中有多處溫泉冒出流入溪中，凹處是極佳的泡澡位置。

紅葉溫泉在日據時代便已聲名遠播，雖屬萬榮轄區，但從瑞穗火車站南端溫泉路前行五公里即可到達，且區內尚有瑞穗溫泉旅館，因此，一般人都以為紅葉溫泉位於瑞穗鄉，其實不是。紅葉溫泉分為內外溫泉，外溫泉又稱瑞穗溫泉，區內同負盛名的紅葉溫泉旅館與瑞穗溫泉旅館，均是日據時期遺留下來的老旅館。日式造型木屋，還保留榻榻米的房間。溫泉泉溫47度，泉水清澈透明。本溫泉旅館部提供食宿，可容納百人投宿，其入夜後，四周山巒深晦，在旅館前石桌椅，和好友促膝長談，仰望滿天星斗，頗能回味四、五十年代的復古感覺。

林田山擁有豐富的礦產，主要包括鎳、石綿、滑石、石英、溫泉、蛇紋石及石灰石（大理石）等，礦物局將其設置三處礦業專業區。目前多數礦場已歇業，部分並回復水土保持工作。林田山是舊有之伐木林場，區內所保留人文建物及自然與景觀資料皆是重要之觀光遊憩資源，例如：林業文化展示館、中山堂的音樂藝術表演等，此外，萬榮林道至七彩湖的高山導覽、萬里溪的溯溪之旅、森林鐵道及「蹦蹦車」之行駛，萬里溫泉的泡湯之旅等等，都是園區內正規劃中的遊憩活動，預期將可帶動地方的繁榮。

林田山在日本殖民時代被稱為摩里沙卡。台灣光復後改稱「森榮」。位於萬里溪出山口南邊的河階台地，海拔 178 公尺，屬花蓮縣鳳林鎮管轄。距離東縣鐵路的萬榮車站、花東公路台九線約三公里，離花蓮市約四十公里。

曾因木材產業而盛極一時的林田山林場，雖因林業政策的轉變，昔日「小上海」美譽的景況不再；不過，如同台北九份一般，林田山除了自然山水之勝外，還多了豐富的人文歷史氣息。獨特的日式建築族群，依地型變化而建，是目前少數如此集中，而且被保留的資源。

多數土地權屬於林務局，而其經營型態轉型的一般作法，就是開發為森林遊樂區。早在民國七十五年即已規劃完成的「林田山森林遊樂區主要計畫」草案，若非因部分土地重疊，究竟權屬鳳林鎮或萬榮鄉，有待釐清外，也許早已完成開發。這份遊樂區開發計畫中，分為入口區、溫泉區及苗圃區。入口區將規劃有車站、停車場、遊客服務中心，並配合國際文化藝術村之設立，及設置兒童遊憩區等。利用搭乘長達四點一公里的森林小火車便可抵達溫泉區，該區除了溫泉資源外，極適合開發森林浴，主要設施包括車站、旅館區、野餐區、溫泉浴場、森林浴場、溪畔遊憩區等。而由萬榮林道前行約十一公里即可到達的苗圃區，則將設置遊客中心，旅館區、露營區、森林浴步道、停車場、觀景區及林木標本園等。

而除了林務局計畫開發林田山遊樂區外，縣立文化中心也積極爭取在此設立國際藝術村，文化中心主任黃涵穎認為，森林遊樂區在開發之前所需投入的資源，以及初期推展所需時間均十分可觀，如果其特色無法明顯突出，或是區位上未相對有利，要保持財務平衡並不容易。但是，該區獨特的人文歷史氣息，卻可藉由集中的藝術創作特色形成後，促使觀光發展變成水到渠成的事實。屆時，當地的自然與人文資源，將能獲得最有效的利用。

(三) 農產品與文化技藝：

萬榮鄉以文化產業吸引觀光客，諸如傳統部落屋的建造、太魯閣族竹筒飯、藤編、手工藝品、以及紋面文化、織布文化、音樂與舞蹈等皆可作為萬榮鄉積極推廣的觀光資源。

萬榮鄉產業結構以農林業為主，農業發展以採行比較粗放性之耕作為主，主要的農作物包括稻米、甘蔗、玉米、花生等，山坡地作物以檳榔、文旦柚為主，而每年夏天所產的無子西瓜及哈密瓜，均種於河川地。另有果樹：梅子、李子以及茶葉。林木生產主要為泡桐、檫木、楓香及柳杉、桂竹；林業副產物有黃藤等。現正推廣箭竹筍整理原有跡地，鼓勵造林間生產原生種箭筍，並於山區林地間推廣山蘇。

「紋面」亦即漢人所謂「刺青」，太魯閣語稱「巴大斯克拉斯」，是太魯閣族最具代表性的傳統文化特色，「紋面」的理由男女不同，男子 16-20 歲，為表示成年及獵過敵人的頭才「紋面」。女子則為 16-20 歲，表示成年及漂亮。如今已不再沿襲，只有少數相當年紀以上的太魯閣族老人臉上，才能看到這個歷史痕跡。¹¹⁴

「傳統織布」在太魯閣族的傳統裡，是女子婚前必備的才藝本領，全家人的衣著、被單等都仰賴婦女一針一線織成，其技術在台灣各族原住民中可說是一流的。織布的材

¹¹⁴ 傳統上，過去太魯閣族的男性，婚姻條件是獵首及具有高超的狩獵技巧（唯有已獵首過及擅於狩獵，男子才有資格紋面），其次是守規矩與心地好，有財產及身體強壯則是更次要的條件；女性的首要條件是會織布（女子會織布才能紋面，紋面的女子才算是美麗的），其次則為勤勞、會持家及心地好。

料取自苧麻的樹皮，經剝麻、刮麻、取線、煮麻、染色等繁瑣手續後才能織布。女子自幼就必須學習織布，織布的技术精湛與否，也是部落中評斷女子能力與社會地位的標準，女子織布技藝超群，便會在部落中受到崇敬，也能成為勇士競相追求的對象。

「木琴」——太魯閣語稱「打庫茲」意義同竹口簧片，傳統木琴製作不易，音只有四階，即 Le、Mi、So、La，製成聲音清脆響亮的木琴，木琴的音質好壞與樹木的長短、乾濕及粗細有著極大關係，男女皆可敲奏。

太魯閣族傳統舞蹈較保守，以女性為主，大都以隨興哼唱，即席起舞方式表演，男性舞步簡單且多以左右前後跨步方式為主。

「貝珠衣」：綠豆顆粒般之白色貝珠，穿綴於服飾，成為太魯閣族的衣飾文化。貝珠衣最尊貴者為部落領袖或獵首英雄，於凱旋賦歸參與盛會時之穿著，亦是結婚時重要之聘禮，另珠裙、珠帽、綁腿亦可用貝珠串成。珠裙常用於訂婚或女子生產後，男方送給女方家長之謝禮，珠帽則為頭目所佩戴。

第三節 萬榮地區產業資源之檢視

一、產業發展經過

萬榮地區產業結構以農林畜牧業就業人數最多，惟近年有大幅衰退的現象，而社會團體及個人服務業、製造業與營造業方面，其就業人數在近年則有相當比例之成長，為目前鄉內次重要的結構。而有關各級產業的發展現況，一、二、三級產業就業人口比例相當，其中一級產業的就業人口數在近10年有大幅度的衰退，而三級產業的就業人口數則成長不少。

(一) 一級產業

萬榮鄉山地保留地總面積為 5177 公頃，分佈於西林等七個地段，耕作面積 1676.1 公頃，林地面積 4297 公頃，農業耕作型態以採行比較粗放性之耕作為主。糧食及工藝作物，主要為飼料玉米與水稻。果樹類有李子、梅子及文旦柚。特用作物有茶葉生產。林木生產主要為泡桐、檫木、楓鄉及柳衫、桂竹。林業副產物有黃藤等。在成本與收益結構方面，農民收益雖為正值，惟以目前整體就業生態來看，其維持生計助益不大，需力求突破，尋求較具潛力的農業發展方案，以改進農民生活。

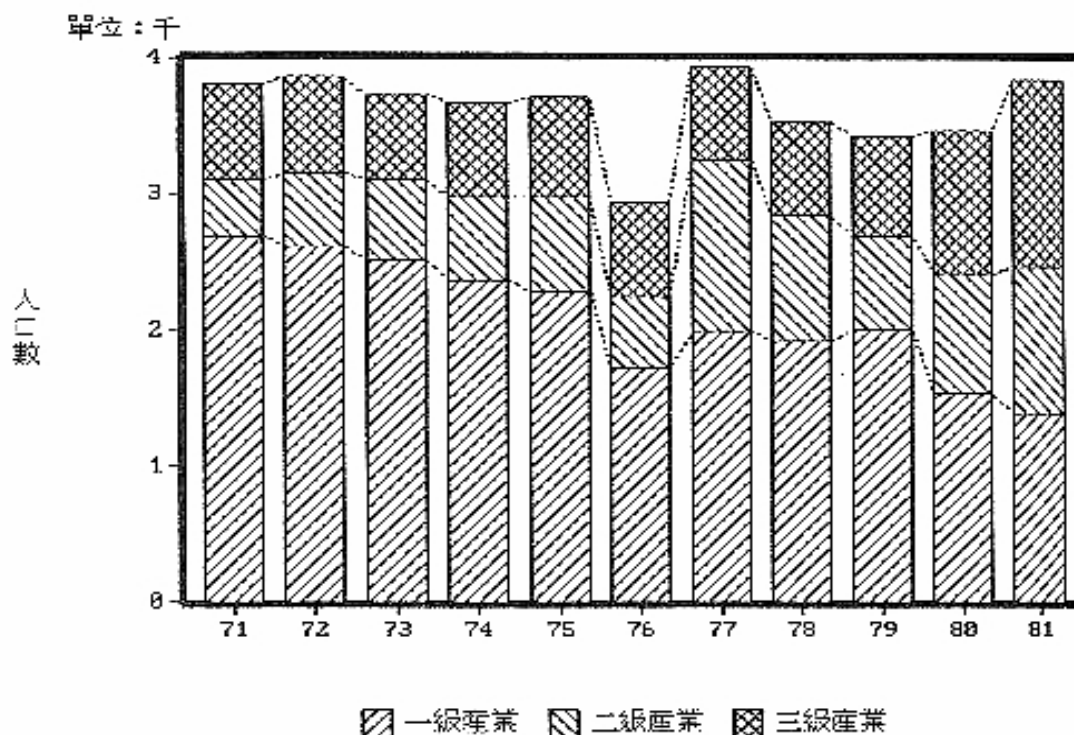
(二) 二級產業

根據花蓮縣工業統計調查報告，鄉內並無任何工廠的登記。

(三) 三級產業

目前本鄉三級產業的主要行業，為社會團體及個人服務業，大多為公務人員。而已開發的觀光遊憩據點主要有紅葉溫泉，而具發展潛力尚未開發的遊憩據點則有森榮森林遊樂區、西林清水溪、萬榮萬里溪及七星湖等地。

圖 5-1 萬榮鄉各級產業人口統計圖



圖表來源：花蓮縣統計要覽。

若以相對成長分析來看萬榮鄉各產業的發展潛力，從71年到81年，以營造業有將近百分之五十的年成長，且人數較多，為最富發展潛力的產業，金融保險及工商服務業雖然年成長為百分之二，但由於人數較少，無法做實際的成長區別。而農林漁獵業則為唯一負成長的產業。而由區位商數來看，區位商數對花蓮縣大於1者有農林漁牧業、礦業及土石採取業、製造業、運輸倉儲及通信業、社會團體及個人服務業等，亦即這些產業在本縣具有較佳的發展潛力，將來可朝這些產業發展經營。

表 5-4 萬榮鄉各行業就業人口成長率表

單位：%

	80 年	91 年	年成長率
農林畜牧及漁獵業	269	1378	-4.88
礦業	42	69	6.43
製造業	274	531	9.38
營造業	90	484	43.78
水電燃	2	3	5.00
商業	38	123	22.37
運輸倉儲及通信業	186	301	6.18
社會團體及個人服務業	489	931	9.04
金融保險及工商服務業	1	21	200.00
總計	3812	3841	0.08

表格來源：花蓮縣統計要覽。

二、山地資源之觀光

台灣地區原住民文化藝術極為豐富，且原住民居住地之整體環境極為優美，動、植物生態豐富，可謂自然天成。而萬榮鄉以西林社區與新光企業所經營且聞名全台的兆豐農場僅台九線省公路之隔，區內有名聞全台的二子山瀑布，在考量經濟效益與資源開發的情形下，宜運用在地閒置人力及農地規劃開發成小型太魯閣族音樂文化園區。另外，亦可提供在學學生了解太魯閣族文化、生態及山林智慧教育園區。

由於 WTO 對國內農業產品產生相當衝擊，「音樂饗宴與野溪溫泉的新體驗-西林重點部落發展計畫」為提升競爭實力，採取精緻農業、生態教育、文化、休閒、觀光等經營方式，配合太魯閣族文化特點，走向永續經營方向邁進。因此，該社區的未來應朝原住民文化、觀光、休閒、民宿、風味餐、高山作物等產業，發展社區型技藝，辦理原住民族手工藝品產銷、自然生態及高山導覽解說等的具體規劃作為，一併解決現今酗酒、中輟生及失業等問題。藉著「台灣健康社區六星計畫推動方案-原住民部落永續發展計畫」的推動，一方面補充人力、訓練專業技能，一方面投入積極建設、發展生態休閒觀光，充分開發園區經濟價值，提供穩定就業市場，帶動社區經濟發展，發揚政府美意。並以照顧社區居民福利。

為尋求部落產業的永續發展及提升競爭力，資源整合極為重要，須政府引導投入並予以長期性支持。順應世界旅遊產業發展的趨勢，並應充分運用原住民地區現有民間組織、天然景觀資源及推動太魯閣族文化，並尋求各部、會、署之資源協助，配合花蓮縣境內各太魯閣族部落之分工合作，來提升生態及文化觀光之發展，以建立未來的競爭優勢。

第四節 訪談發現與分析

基本上原住民的就業途徑確實面臨了困境，其困境主要來自兩方面：從勞力的供給面而言，原住民勞動者本身條件，如學識、技能及社會適應能力等，在面對現代工商社會的勞力市場時，處於相當不利的地位；從勞力的需求面而言，企業雇主對原住民勞動者的態度，如歧視性的待遇、惡劣的勞動條件及引進外籍勞工的排擠效應等，在在都是原住民就業的障礙，諸多原住民就業問題，亟待解決。

在當前產業結構變遷過程中，台灣地區原住民失業問題形成的原因，謹先就供給面及需求面略述如下(李庚霈，1998)¹¹⁵，以供訪談分析對照參考：

一、職業觀念認知的偏差，就業市場價格與原住民之期待有差距：由於大多數原住民從事營建體力工作如板模工，此一職類工作通常在短期內可賺取較高資，一般性工作的待遇無法比擬，也就因就業市場的勞務價格與原住民的期待不符而影響就業意願。

二、教育程度不高，導致就業機會降低：原住民教育程度方面普遍偏低，依據「98年原住民就業狀況第四季基本調查」指出，15歲以上人口學歷在國中以下者近六成，(國小及以下占三十五%，國中占二十七%，高中、高職占三十二%、大專以上者僅占六%)。而目前就業市場多以高科技及專業性的工作為主，常需較高學經歷的人才，原住民在謀求職業上的競爭力，與一般國民仍有一段差距。

三、特殊的集體性文化習性，難以適應市場需求：由農業及傳統部落生活形成的原住民文化中，以集體的工作習性最為特殊，影響原住民在今日的工商社會中獨立就業。

四、外籍勞工的引進使得從事同質性工作的原住民倍受衝擊：目前原住民族勞工大都從事偏向勞力、粗重的工作，較少從事行政方面的工作，所以政府引進外籍勞工會對其造成很大的影響，依據主計處「人力資源調查統計年報」指出，原住民從事技術工、半技術工及體力工者占有四成一，此工作性質與引進外勞的工作性質雷同，顯見原住民的就業市場受外勞引進的衝擊很大。

五、回鄉工作受限，不易開拓就業機會：原住民勞工在都市求生不易，失業問題嚴重，提供回鄉工作機會應是解決方法之一，惟因原住民地區資源受限，如林務局巡山員、國家森林公園警察等工作機會有限，且又有資格的限制；再加原住民地區地處偏遠，商

¹¹⁵ 李庚霈，《我國失業認定規劃與實施之論證及探析》，就業與訓練雙月刊，第1期，1998年，頁35-44。

機極少，因此部落就業亦待突破。

六、原住民拓展事業，資金取得困難：原住民拓展經營各項經濟事業及產業最大的瓶頸，乃在於缺乏資金，目前政府雖設有「原住民經濟事業發展基金」供其貸款，然原住民能提供的擔保品（土地、房屋等）價值偏低，行庫核貸金額往往與原住民申貸需求額度相去甚遠，嚴重影響原住民的投資創業意願與契機。

綜上，於此節，筆者欲整理運用對原鄉原住民勞工、退休教師以及公務人員的訪談資料，對照上述專家學者整理原住民失業問題形成之原因，探討原鄉原住民的生活與就業情況，整理出原鄉原住民在「就業」、「失業」、「教育程度」、「社會服務」與「職業訓練」等基本生活面向，並同時採納原住民與提供原住民服務者（鄉公所秘書），兩種不同觀點對原住民的觀察、描述，期能更完整的呈現出目前原住民的生活模式及其特殊的族群文化、就業情況。

在筆者訪談的五位個案中，除了二位原住民擔任公教職務，其餘四位原住民勞工均表示，在現實考量下，由於都市具有較佳的生存機會及生活水準，因此選擇易地而生，為了生活遷徙至都市工作，以獲得較高的生活品質及經濟收入，之後卻因生活步調、族群文化無法適應等因素，重返家鄉。而當筆者詢問為何不繼續留在都市謀生時，受訪者均表示，雖然家鄉缺乏工作機會，在部落幾乎沒有可以賺錢的工作，若真要留在家鄉工作，不是種田就是擔任巡山員，甚至奔波往返花蓮從事清潔員、砍草工等，賺的錢勉強維生。但只要考慮到與都市生活文化的格格不入，受訪者還是寧願過著勉強維生的生活，「起碼還留在部落生活，生活還比較愉快…」。

茲將目前留在原鄉工作的原住民勞工，針對自身原住民族整體就業困境訪談發現分析如下：

一、民族天性與刻板印象

由於傳統部落與農業生活形成的原住民文化中，以集體工作習性相當顯著，影響所及便是原住民不願單獨受僱，如在工廠之中經常發生原住民由於同伴少而生恐懼感，若有人離職，可能會採取集體離職的現象，這種情況於都市原住民就業中更為常見。再者是「有工再上，好過天天上班」的情形，許多曾經從事營造業如板模、鋼筋等職類工作，並走過台灣建築業全盛時代的原住民勞工，早已習於用體力換取日薪高的勞動樣態，對於一般工作待遇薪資無法比擬往昔，對他們而言，事實上很難接受這樣的轉變，因此在就業職種方面仍是希望以類似原先體力為主的工作模式為主要考量。

「有的原住民很怕自己一個人出去工作！希望是以團體一起謀職比較有伴，不過用這個方式的

往往都失敗啦。」(個案一)

「原住民在文化背景、生活環境影響下形塑出其工作習性，通常原住民所希望的工作：第 1，不要太規律且長時的工作；第 2 最好有同鄉或是同為原住民的同伴一起工作，例如，有十個原住民一起去應徵，若老闆只錄取或只需要五個人，結果是十個通通都放棄；第 3 就是工作態度，我想這部分跟教育程度有其相關，他們有的領完薪水就去花光再回來工作，這往往造成老闆極大的困擾；第 4 喜歡包工制，不喜歡被約束。」(個案一)

由於不少原住民勞工對工作職場所提供的薪資報酬是抱持著「夠用就好」的觀念，而較缺乏職業生涯長期的規劃，如追求升遷或是自我實現等等，如此一來，表現在工作上的態度就是，薪水一領到，人就不見了！等到沒錢花用的時候再回來上工，這種刻板印象已經根深蒂固，也往往造成雇主與原住民勞工尚未接觸前，就先存有對於原住民的刻板印象。

二、教育程度低落

一般而言，原住民教育程度普遍偏低，依據行政院原住民族委員會「98 年原住民就業狀況第四季基本調查」：15 歲以上原住民之教育程度以高中職比例最高，占 37.67%，其次是小學及以下的 25.07%，再其次是國(初)中的 21.05%，大學及以上占 10.03%，而以專科的 6.10% 最少。而一般民眾專科教育程度占 12.92%、大學及以上占 22.48%，合計占有 35.4%，對照原住民專科以上學歷僅占 14.12%。此外，原住民國初中與小學以下教育程度者，合計為 49.83%，則是遠高於一般民眾的 32.16%。顯示原住民整體教育程度較一般民眾為低。相對於目前國內勞動市場，若需要高薪報酬是需要教育程度與專業技術作為基本條件，因此原住民族在謀求職業的競爭力上與一般國民是有一段差距的。教育程度其實是全面性的影響，包括本身競爭力、工作生涯發展，甚至思考類比的廣度與速度都有所不同：

「從原住民要求『保障我有工作』就可以看出原住民沒有競爭力，如果有競爭力，就不需要這些保障、要求。原住民已經退而求其次，在最邊緣的地方工作，表示現在有危機的就是：『原住民沒有競爭力』。」(個案二)

除此之外，由於教育程度的普遍低落，也使得原住民對於自我本身較缺乏信心面對就業市場，即使進入到勞動市場也容易在職業底層流動，很難會有社會階級的往上流動。而且因教育與職業的交互作用，使許多原住民一旦遭逢勞資糾紛往往是採取自認倒楣而無足夠能力據理力爭。

原住民教育若沒做好，那麼他們就會一直在工作的底層。從日前平面媒體問卷調查中發現目前的事業單位對原住民的學歷基本都要求在高中(職)以上才行，而在員工的

升遷條件原則上也都以學習態度及其工作績效為優先考量，顯見其本身的教育水準對未來的升遷還是有關連的。

三、對自我缺乏信心

其實很多原住民青少年因為國中畢業甚至未畢業就直接進入職場工作，對於自己知識以及技能會自覺不如一般漢人，又加上原鄉部落對外資源的訊息與通路不是很順暢，因此在選擇工作類別時，往往就隨著熟悉的人際網絡進入體力工就業市場，甚至在接觸政府部門時，亦會觀望，沒有自信主動提出需要協助：

「你去看看我們原住民，他們會說：『不然我能做什麼？』連有些年輕人會覺得自己只有國中畢業，別人也不會要我們！」（個案四）

四、部落農業式微

部落農業的式微，一方面除了農作經濟價值低落，使得原住民族紛紛放棄農業生涯改行他業外，另一方面也受到國家政策（如開放 WTO）的影響。許多原住民的土地，在早期被劃定為山地保留地，漢人便進而入侵原住民的部落，支配、掠奪了原住民的土地，原住民在土地喪失的情況下，有的遷往更深山的地方居住，有的則轉而走入平地另謀生計。此外，也有的是政府為了建設（例如：蓋水庫）、保育（例如：國家公園的設置）…等因素，禁止原住民從事狩獵或農業等活動，使得原住民失去生存的空間。土地的被剝奪及政策的限制使得原住民以往所賴以維生的農業、狩獵活動無法持續，進而使得居住原鄉的原住民喪失了最基本的經濟來源，而僅能以自給自足的方式養活自己。

「村裡面的田大部分都休耕了，都沒有再做了，現在的人有太多選擇了，已經很少吃米…現在就算要做，別人也都機器化了，哪像我們還在用雙手做…根本沒辦法跟別人競爭啦。」（個案三）

「民國 50、60 年那時候，鄉內的原住民經濟收入主要是來自種稻米、花生、玉米，自從 WTO 之後，就沒有人要種了，以前花生最好的時候一斤可以賣 20 幾塊，現在花生一斤根本不到 10 塊，誰要做？…現在只有部份地方還有在種農作啦，像紅葉、馬遠，就是在每年的 3 到 5 月種劍筍，一家平均可以有 20 萬左右的收入，就這樣撐一年的生活花用啦。」（個案五）

五、個人因素影響：年齡、性別

不可諱言，對於許多從事體力工作換取報酬的原住民是習慣接受點工制、單日高薪資的特性，他們也是用高報酬來取代工作福利的保障，包括勞健保、退休保障及職災風險等，自己用高薪資來吸收這些風險。問題是體力工能做到多大年紀？外加高風險很多

是工傷下的犧牲品。

其實很多原住民目前沒有工作的事實並非是單純找不到工作，有的是因為身體的狀況、職業種類的不適應造成轉業的困難以及尷尬的年齡等等，因為一般就業求職資訊所提供的就業資格往往是 35-40 歲以下的居多，再加上職業訓練也有一定年齡的限制，所以如何提供這年齡層就業與轉業，便是目前就業服務機構的當務之急。

「現在最多的是年紀大、無專長的原住民勞工留在部落裡面，還有就是剛畢業的國中生，雖佔少數，但他們都是沒有專業技能而且教育程度不高的一群，尤其是曾經從事營造業、建築業工作的中高齡勞工，要輔導他們再轉業真的是蠻辛苦的。因為價值觀念不一樣嘛，他們會認為我以前一個月可以領這麼多的薪水，現在要我去工廠做一個作業員，他們都很難接受！錢是一個問題，工作型態也是一個問題。」(個案一)

再者，婦女亦是很難推展的人口群，除了教育或是工作經驗的限制之外，為了兼顧家庭，所以大部分的原住民婦女到就業服務中心，是希望能有例如臨時工或是家庭代工的工作機會，多少可以貼補家用，可是目前代工所衍生的糾紛相當棘手，亦尚未有完整的法律制度及完善健全的救濟途徑，很多做過代工的原住民婦女不僅沒拿到工資，甚至還得到貼材料工本費與不必要的開支：

「我曾經幫老婆找過家庭代工的工作，怎麼找？現在代工很多問題啦，騙人的很多，他會先叫你買材料，像買漆器，當時我還帶四個小孩一起去，結果根本就騙人，叫我付錢抱了一堆東西回家，就沒有下文了，找也找不到人。」(個案四)

六、就業資訊不足

原住民勞工大多居住在交通及資訊不足且較偏遠的地方，就業資訊來自於同業勞工或教會與社會福利工作人員，且原住民勞工較不會主動尋求或創造就業機會，而被動的需要政府提供就業服務的比例佔大多數，顯示就業資訊不足、工作不易找且極仰賴政府提供就業工作。

「以前有省勞工處的就業中心工作員跟鄉長說，那辦公室是自動門，有一原住民來，他進來又出去，在走廊晃好久，有人出來問他是否要找人，他說沒有，就一溜煙跑掉。過沒多久又回來，又進來又出去，結果有個小姐忍不住問他是否要找工作？他才說對。問他為什麼在外面看那麼久？他說不好意思，因為學歷不好，不知道怎麼開口要找工作，也怕沒適合他的工作。」(個案三)

原住民的求職方式，謝高橋（民 82）認為白領的求職方式透過就業與訓練機構、教師推薦或自己應徵；而藍領工作主要透過親友、族人介紹，初次求職都是靠部落或親屬的連結進入市場。

七、工作機會被外籍勞工排擠

由於政府對原住民勞工就業保障不夠周延，大量與原住民勞工從事同質性工作的外籍勞工來國內從事公共工程建設，致使我國原住民勞工尤其是從事營造業工作之勞工幾乎無工作可做而失業¹¹⁶，回流至部落亦無所事事。

表 5-5 原住民與一般民眾行業比較表

單位：%

行業別	原住民			94 年 5 月 一般民眾
	93 年 3 月	93 年 9 月	94 年 5 月	
農林漁牧業	21.0	20.9	20.8	7.5
礦業及土石採取業	1.0	1.1	1.1	0.1
製造業	15.0	14.6	14.7	27.1
水電燃氣業	1.0	0.6	0.9	0.4
營造業	16.0*	14.5	13.2	7.7
商業	8.2	8.9	9.8	24.2

資料來源：行政院原住民族委員會，94 年台灣原住民就業狀況調查報告，95 年 7 月編印。

註：“*”代表 93 年 3 月行業與 93 年 9 月有顯著差異。

由上表可知，原住民從事營造業勞工在近幾年喪失就業市場，就業機會自然降低，以致失業狀況相當嚴重。原住民從事營造業之勞工在其就業市場上，自民國 93 年 3 月從事營造業佔 16%，到 94 年 5 月則為 13.2%的比例，減少了 2.8%，顯示失業人口在增加中、工作機會被外籍勞工排擠的狀況。

綜合整理上述訪談結論，以突顯各受訪者對於上述原住民困境歸因之強弱，列表如下：

¹¹⁶ 原住民從事營建之勞工失業，大致為青年、中壯年年齡層，這一族群是家庭及社會中堅份子，因此影響原住民整體之生存工作空間，而無法充份就業。

表 5-6 原住民族就業困境歸因總結一覽表

困境歸因	個案一	個案二	個案三	個案四	個案五	總結*
民族天性與刻板印象	○	○	○	○	○	強
教育程度低落	○	○	○	○	○	強
對自我缺乏信心	○	×	○	○	○	次強
部落農業式微	○	○	×	×	○	中
個人因素影響：年齡、性別	○	×	×	×	○	次弱
就業資訊不足	×	×	○	×	○	次弱
工作機會被外籍勞工排擠	○	○	○	×	×	中

*註：上表訪談總結如為 5 個「○」，則代表該困境歸因 5 個受訪者於訪談內容皆表贊同，屬「強度」歸因；如為 4 個「○」，屬「次強度」歸因；如為 3 個「○」，屬「中度」歸因；如為 2 個「○」，屬「次弱度」歸因；如為 1 個「○」，則屬「弱度」歸因。

綜上，由彙整之表格可知我國目前原住民族就業困境歸因，以原住民族自身的角度觀之，原住民自己認為「民族天性與刻板印象」及「教育程度低落」係目前失業情形居高不下之首因；其次是「對自我缺乏信心」；接下來影響原住民族勞工就業機會的原因才是產業轉型因素（部落農業式微）及國家政策問題（工作機會被外籍勞工排擠）；一般影響漢人失業問題的中高齡、性別問題則係屬次弱程度。

第五節 本章小結

原鄉農業積弱不振，土地是一項關鍵因素。原鄉山地位居偏遠、地勢崎嶇、交通不便、開發不易，個人使用土地面積不斷減少，耕作效率低落。土地類目中原鄉原住民擁有大片林地，但收成往往不及農產，相對高收益的水田擁有率很低，因此，原鄉山區農業無法配合市場趨勢，生產高價值產物，造成原住民過去賴以維生的農業收入大量萎縮。

從制度面來看，影響原鄉山區農業發展的主要原因除了 WTO 開放之外，就屬山地保留地制度、以及原鄉部落農會功能不彰。山地保留地早期制止平地經濟大量進入山地的侵襲，隨著土地私下移轉買賣，導致不斷外流，以及保留地多用於造林，不可任意開發之故，因此，後來保留地反而抑制原鄉山區的發展。而原鄉部落農會乃傳遞各項政策及新技術的第一線，由於營運不善導致功能不彰，從此鄉公所所須負責原鄉部落農業事務之工作更加繁重，同時基層組織的缺陷也阻礙了原鄉部落其他如觀光產業之發展。

從教育面來看，目前有許多原住民地區之學校地處偏遠山區，此類學校通常資源有限、資訊閉塞、電腦等較先進設備不足、學生人數又少，相互競爭與外界刺激缺乏（何銘哲，2007），復因經濟上之弱勢，無法負擔就學時之食宿支出，致輟學或無法繼續升學，致使其於職場競爭力相對不足，惟就台灣之雇主而言，學歷和專長仍是僱用勞工之最基本考量；而政府對此似乎亦無具體解決方案。

從政府部門職業訓練或就業服業服務來看，原住民於就業前似乎欠缺系統性之職業訓練，導致工作時缺乏專業技能，影響雇主僱用意願，政府就業服務單位應先收集相關企業對於各式工作類別需求量，在累積一定數量之後，就開設相關類別訓練班，因為需求本來就有的，因此受完訓練的學員很快就可以投入工作，以達「訓用合一」之目標，現行對原住民之職訓制度，予人之印象似乎是受完訓卻不知應作何工作？訓練和工作並無連結性，故受完訓亦失業。部份家庭甚至成為職訓家庭，失業家庭成員輪流去受訓，兩年內分別領取職訓津貼¹¹⁷，不僅未達訓練效果，亦浪費政府公帑。另一方面，地方之就業服務執行單位—就業服務中心與就業服務站，也因經濟不景氣、工廠大量解雇員工、失業問題嚴重而一度淪為失業給付或相關補助之救濟站，就業促進之功能無法彰顯，亦失去了積極性就業服務之意義。

其次是就業服務體系中就服員的訓練問題，就服員似乎僅做就業服務即可，而政府卻很少辦理相關訓練，來增加其工作能力和技術，訓練內容亦未整體規劃，由於多數新就服員較缺乏就業服務技術的操作，如心理性向測量、與勞工或雇主的談話技巧、運用

¹¹⁷ 李岳牧，《我國原住民就業政策的現況檢討與改革》，人權論壇，中國人權協會網站，98年9月。

相關資訊與報表的能力等。此外，原住民同胞仍有地域與文化上差異。然政府訓練時似乎未就此予以深入分析與探討，致就服員無法針對當地就業市場與原住民工作習性作更深度之連結。

此外，現行原住民就業人才資料庫似乎仍不完整，雖然有部分企業雇主由於法令之規定需雇用一定比例之原住民員工，卻遍尋不著，且人才媒合資訊不足，致部分雇主每年皆須繳納數十萬元就業代金予政府，雖雇主亦願意將這筆錢直接給原住民同胞當薪水，然政府就有關此資料庫之建立似乎亦不盡完善，致政府以法令保障原住民工作機會之美意大打折扣，原住民人才資料庫之建立與更新，對原住民同胞之就業媒合係相當重要，須融入所有想要工作機會的人，就服員亦需隨時掌握，方不致使原住民莫名奇妙就喪失唾手可得之就業機會。綜上結論，整理本章節探討原住民族就業困境之歸因，彙整循環系統圖如下：

圖 5-2 原住民族就業困境循環圖



圖表來源：筆者自行整理。

因長期所得困境亦造成原住民學生缺乏繼續升學的動力，導致限制了原住民勞工進入就業職場之工作類別，因此教育成就無法與職業成就連結，加上未能善加利用政府公部門就業服務，原鄉部落之原住民欲提升就業水準、加強職業訓練即顯得格外困難。同時，平均所得仍與一般漢人差距頗大，物質生活的需求卻已不相上下，外加平均每戶負債不斷惡化，縱有就業相關部門積極研擬促進就業對策(多停留在短期性、補充性之促進就業措施)，皆使得原住民就業穩定、提升所得水準以滿足生活需求的情勢始終未見好轉。



第六章 結論與建議

我國原住民由於其獨特的社會、文化與居住所在地的區位背景影響，在台灣的總體經濟社會中，長期以來處於就業競爭的劣勢地位，且原住民家戶平均所得亦遠不如非原住民家戶。依我國原住民經濟狀況調查研究指出，原住民家庭與我國全體家庭平均收入的差距仍達 2 倍以上。且近年來，在國內外多重社經因素相互影響下，原住民勞動力人口的處境也面臨新的衝擊與挑戰，諸多原住民勞工家庭之生活蒙受前所未有之衝擊與威脅。

97 年底以來，全球性的金融大海嘯與經濟蕭條衝擊世界各國經濟發展，在這場經濟風暴中，我國國內經濟遭受的衝擊不言而喻，其中在失業問題上，據主計處所公布之 98 年 12 月最新失業率統計顯示，國內失業人數為 63 萬 2 千人，失業率為 6.04%，而原住民民間勞動力人口的失業率為 8.85%，失業率增加的幅度較 97 年 12 月明顯的升高，且與一般民眾同時期的失業率高出許多。

在原漢社經結構落差不斷加大的情況下，長期以來，台灣原住民族不論是基本生存條件抑或發展機會，始終處於結構面與實質面雙重不利的弱勢地位。這種弱勢地位，特別反映於原住民勞工的就業競爭劣勢與平均所得的低落。

根據行政院原住民族委員會歷次有關調查統計資訊顯示，原住民族失業率大多為同期全國失業率的二至三倍，其上下振幅基本上要較一般民眾之失業率劇烈，且本質上有隨全國失業率之攀升而呈更趨惡化之勢。此外，由調查統計資料之結構性來看，亦顯示原住民族在不同年月間之失業率左右擺動要較一般民眾者為大。這表示，在台灣，原住民族的失業率，在景氣低迷時會迅速攀升，但在經濟景氣恢復時，其下降速度卻要較一般民眾的失業率來得慢。易言之，原住民族受失業衝擊所造成的負面影響與傷害的程度要遠較一般民眾來得嚴重；在失業浪潮中，原住民族勞工不僅首當其衝，且是受害既深廣又持久的一群。高失業率儼然已成原住民族揮之不去的夢魘。

從本論文前已述及之研究目的與文獻探討中瞭解到，若要針對原住民促進就業提出有效的解決策略，就必須先從原住民就業困境癥結著手，是以，本論文不斷提出討論有關原住民就業困境即是為提出有效之解決策略。

事實上，原住民的失業、就業不穩定等狀態都只是原住民就業問題的表徵，若能確切掌握到造成原住民就業困境的成因，才能進一步因應提出解決之道，不然捨本逐末，光是想將原住民失業問題透過以原住民永續發展為其立基點所擬定之各種政策或措施來泯除，無異是事倍功半！故本章結論與建議嘗試先將焦點置諸於原住民整體就業困境成因討論；再進一步以此為基礎來論述分析政府政策與措施，如原住民人力資源發展（包

括就業服務、職業訓練與勞動合作社)之間的定位、內涵、服務過程、實施瓶頸以及政府部門與民間部門在角色分工的等多面向探討。

第一節 結論

近年來台灣地區經濟環境變化劇烈，原住民族在就業市場中之位置日益困窘，突顯了脫離匱乏經濟，邁入富裕經濟的資本主義社會，其最基本的社會問題——「相對弱勢」，及某些群體比另些群體而言，其生存條件與發展機會相對匱乏的問題。而在維持資本主義社會體制之前提下，最基本的對策乃給予國民「社會權」，使每個國民享有適當參與社會生活之權力。¹¹⁸

審視我國的原住民族政策，可發現其內涵仍停留在摒除同化主義、注入民族自決及尊重少數族群文化的過渡期，許多與原住民族工作權、就業安全及就業機會保障相關的措施亦是處於需要重新整合發展的階段。另者，有部分人士認為，輔導原住民就業或就學，對原住民是一種傷害，輔導就業幾乎把原住民定位於弱勢族群之法制化，而在升學方面，則從未考量教育之目標與適切性¹¹⁹。無可否認，我們要考量的地方很多，但是，教育水平的提升，當可改善其就業狀況與經濟能力是不爭之事實。

依據行政院原住民族委員會原住民族資訊網統計資料，截至民國 98 年 12 月底止，台灣原住民總人口數計有 504,531 人，約占全台總人口數 2.18%，其中平地鄉原住民 131,791 人，占原住民總人口 26%、山地鄉原住民 161,865 人，占原住民總人口 32%，都會區原住民 210,875 人，占原住民總人口 42%。又按行政院原住民族委員會 98 年 4 月 7 日及同年 12 月 4 日所發布之「97 年原住民就業狀況調查」與「98 年度 9 月原住民就業狀況調查結果」發現，97 年 12 月原住民失業率達 7.92%，已突破 5 年來新高，亦較全國民眾失業率 5.03%，更為嚴重，高出近 3 個百分點；至 98 年 9 月原住民失業率更攀升為 8.69%，較一般民眾同期失業率 6.04%，失業率則明顯高於一般民眾。揆其原因除了受到 96 年底金融風暴影響外，國內產業外移及經濟不景氣關廠、歇業情形亦持續增加，加速了營造業及製造業衰微，致影響以從事營造業及製造業為主之原住民就業機會，使處於勞動市場弱勢地位的原住民深受失業之苦，另亦顯示原住民相關政策未臻周全，肇致其權益未獲合理保障。惟原住民的失業率仍高於一般民眾水準，顯示政府仍需投入更多的資源，方能使原住民失業率接近一般民眾失業率。

發現問題所在，才能對症下藥，本論文所關切的焦點是鎖定在促進原住民就業環節上，然更深層不能規避的問題是：為什麼原住民就業問題仍舊無法改善？其原因不外包

¹¹⁸ 盧政春，《社會權保障與原住民就業輔導》，東吳社會學報，第 8 期，頁 199。

¹¹⁹ 林忠雄，《原住民的教育與就業問題之探討—以烏來泰雅族為例》，2005 年，東華大學族群關係與文化研究所碩士論文。

括黃逢明(1998)¹²⁰針對原住民職業生涯發展所作的研究中，所分析少數民族可能出現的就業障礙，包括缺乏教育、技術、工作經驗、參考團體等，再加上偏見、語言障礙、文化差異、缺乏與主流社會及其社會團體之外有效溝通的技巧與能力，尤其是在協調工作需求與個人責任時，可能遭遇到困難。李庚霈(2006)¹²¹也指出，生活習性因素、個性因素、群性工作觀、語言溝通障礙、文化疏離感、價值觀、社會大眾對原住民的刻板印象(如好喝酒、無時間觀念等)、不熟悉政府法令、就業資訊傳播管道為暢通，都是原住民進入穩定就業市場的絆腳石。加上許多原住民顯然無法體察到體力工勞動市場結構變化的事實，反而已經習慣還是以尋求短時間憑恃勞力獲取大量報酬的自由工作方式，而非改變對工資的價值觀，接受較穩定、工資相對較低的工作，因此在就業服務上更是很難有所著力點(謝高橋，1993)¹²²。

上述，綜合整理不論原鄉或都市原住民，其一般就業困境可總結歸納為：¹²³

(一) 民族天性與自信心不足

由於傳統部落與農業生活形成的原住民文化中，以集體工作習性相當顯著，影響所及便是原住民不願單獨受僱。再者是「有工再上，好過天天上班」的情形，許多曾經從事營造業如板模、鋼筋等職類工作，並走過台灣建築業全盛時代的原住民勞工，早已習於用體力換取日薪高的勞動樣態，對於一般工作待遇薪資無法比擬往昔。此外由於不少原住民勞工對工作職場所提供的薪資報酬是抱持著「夠用就好」的觀念，而較缺乏職業生涯長期的規劃，如此一來，表現在工作上的態度就是，薪水一領到，人就不見了！等到沒錢花用的時候再回來上工，這種刻板印象已經根深蒂固，也往往造成雇主與原住民勞工尚未接觸前，就先存有對於原住民的刻板印象。

另外，由訪談結果得知，原住民族教育程度偏低係其就業與職業訓練成敗關鍵之所在，而其最主要的因素在於因文化、價值觀及生長環境差異，產生思維的落差，也間接造成原住民族普遍存有自信心較缺乏的情況。

(二) 教育程度偏低也造成自信心不足

依 98 年原住民族就業狀況調查結果顯示，原住民教育程度在國(初)中以下學歷者有 49.83%，而一般民眾只有 32.16%；原住民在專科或以上學歷者有 14.12%，而一般民眾有 35.4%。由於教育程度的普遍低落，也使得原住民對於自我本身較缺乏信心面對就業市場，即使進入到勞動市場也容易在職業底層流動，很難會有社會階級的往上流動。而且因教育與職業的交互作用，使許多原住民一旦遭逢勞資糾紛往往是採取自認倒楣而無足

¹²⁰ 同註 85。

¹²¹ 李庚霈，《促進原住民就業相關措施之檢討與芻議》，就業安全半年刊，2006 年 9 月，頁 26-33。

¹²² 謝高橋，《外籍勞工與原住民就業問題》，就業與訓練月刊，第 11 卷第 5 期，1993 年，頁 10-12。

¹²³ 參本論文第五章第四節表 5-6 訪談發現與分析

夠能力據理力爭。

(三) 部落農業式微

部落農業的式微，一方面除了農作經濟價值低落，使得原住民族紛紛放棄農業生涯改行他業外，另一方面也受到國家政策（如開放 WTO）的影響。此外，因為山地保留地的實行，支配、掠奪了原住民族原來賴以維生的土地，也有的是政府為了建設（例如：蓋水庫）、保育（例如：國家公園的設置）…等因素，禁止原住民從事狩獵或農業等活動，使得原住民失去生存的空間。

(四) 工作機會被外籍勞工排擠

雖說原住民族失業問題越趨嚴重並非都是外勞大量引進所引起的，但綜觀近二十年台灣就業市場，隨著外籍勞工的大量湧入，確實相對造成原住民族勞工的不利處境。過去二十多年來，原住民族勞工在台灣營造業扮演著重要的角色，舉凡板模工、鋼筋工、水泥工等營造業中最粗重的工作，都有大量原住民參與。然而，自民國 78 年開始政府為重大公共工程引進外籍勞工，三十多萬合法以及非法外籍勞工湧入台灣的製造業與營造業，其中營造業就有十多萬人。這股龐大的廉價勞動力對原住民勞工構成了強大排擠壓力。

除此之外，也由於產業特性不同，過去最倚重外勞的營造業，近來歇業聲頻傳，對外勞的需求不若往昔，反要面臨工程不繼後，應如何解決員工的失業問題。因此從其產業現況亦可以加以解釋為何原住民族（尤其從事營造、板模等勞工）就業境況日益窘困。

(五) 原住民女性就業不易

98 年調查結果顯示，女性原住民的勞動力參與率為 51.8%，高於女性一般民眾勞動力參與率為 49.75%；女性原住民與女性一般民眾未參與勞動的三大原因大致相同，依序是「料理家務」、「求學及準備升學」以及「高齡 65 歲以上/身心障礙」，顯示女性就業仍有許多牽絆，尚需政府積極協助。

婦女亦是很難推展的人口群，除了教育或是工作經驗的限制之外，為了兼顧家庭，所以大部分的原住民婦女到就業服務中心，是希望能有例如臨時工或是家庭代工的工作機會，多少可以貼補家用，可是目前代工所衍生的糾紛相當棘手，亦尚未有完整的法律制度及完善健全的救濟途徑。

(六) 就業諮詢管道不足

98 年調查結果顯示，原住民失業者求職尋找工作的方法與管道，以「託親友師長介紹」(52.76%)的比例最高，其次是「看報紙」(41.23%)，再其次為「向公立就業服務機構求職(含上網)」(31.83%)。原住民多數透過父母、朋友及族人等私人社會關係網的運

作求職，甚少運用公立就業服務機構或大眾傳播媒體找到工作。此外，親友或是鄰里所從事的職業類別或職業價值觀，常常成為原住民青少年尋求職業的「參考架構」，如果接收的就業訊息或是職業觀念不當，則會影響原住民青少年職業觀念與求職態度。

而失業問題（失業與就業不穩定）成因則可歸納如下：¹²⁴

（一）原住民工作類型特性：服務業為多

由於原住民就業者的職業屬於，以「服務工作人員及售貨員」高達 19.23%，其次為「非技術工及體力工」占 19.20%，再其次為「技術工及有關工作人員」占 15.67%，所占比例明顯高於一般民眾，而這些類型職業的穩定性也較低，職場流動性相對而言也較高，因此，原住民就業者的職業也影響原住民的就失業問題。

（二）臨時性工作比例偏高

依據 98 年調查結果顯示，在從事有報酬工作的原住民當中，有 22.4% 表示從事零星工作（即打零工或兼職工作），從事零工作的原住民當中，有 75.28% 表示想轉從事規律性有報酬的工作，但找尋工作過程中有遇到工作機會的原住民失業者，所遇到的工作機會類型主要也以臨時性工作（54.81%）為多。相較於規律性的工作而言，打零工或兼職工作的工作內容高度不穩定，融入職場的熟悉度亦會產生適應問題，加上所得收入普遍不足，也使得原住民經常性的面臨失業困境，影響整體原住民失業率偏高。

（三）居住與就業機會區位落差

由於居住地區與就業市場提供工作機會區位的落差影響，使得原住民無法充分獲得就業機會，加以原住民注重家庭生活的天性，依 98 年調查結果顯示，原住民失業者有 59.47% 在找尋工作過程中沒有遇到工作機會，進一步分析找尋工作過程中，主要遭遇的困難以「生活圈沒有工作機會」（占 45.63%）為主，其次是「本身技術不合」（26.45%）、「年齡限制」（24.39%）與「就業資訊不足」（24.33%）等原因。

（四）專業技能待加強

低落的家庭經濟使得原住民的父母多期盼子女能早日工作賺錢分擔家計負擔，因此多數原住民在國中畢業以後就進入就業市場，但是由於學歷較低，多數原住民以從事非技術性、半技術性或體力性的工作為主，由於未接受相關的職業訓練，使得其工作技能比較難以得到精進，造成其就業發展上的另一個障礙。依據 98 年原住民就業狀況調查結果顯示，原住民勞動力人口中約 33.08% 表示有意願參與職業訓練，其中想參加的項目前三項為「民宿管理、餐飲服務類」（27.70%）、「電腦、資訊類」（22.96%）及「營建、木

¹²⁴ 行政院原住民族委員會，《促進原住民就業方案(98年至101年)》，行政院(核定字號:院臺內 0980053966 號函)，98年8月，頁3-5。

工類」(15.53%)。

(五) 職業適合性有待調整

原住民對工作薪酬的金錢需求，高於對工作環境以及工作未來發展性要求，形成原住民多數從事營建業、板模工等需要大量耗費體力性的工作，並且這類型的工作多數屬於暫時性或臨時性的工作類型，當某一工地或工程工作告一段落之後，隨即而來的是短暫，甚至長期性的失業。然則原民面對失業也不願意轉行就業，增加輔導就業服務的困難度。

(六) 原住民流動性高不易掌握

許多原住民從原鄉離開到都市工作，習慣性以家戶或是親朋好友為工作班底，包攬小型工程或是從事營建業等工作，如這片工地工程完工之後，即尋找下一個工程工地，繼續「逐工地而居」，流動性比較高。這樣的工作特性，使得政府就業促進服務部門對原住民人力資源難以有效的掌握，成為輔導原住民就業的一大困難。

(七) 原住民創業資金取得困難

原住民不僅求職工作面臨困難，更是難以自行創業發展。由於申辦創業貸款時，貸款銀行多數會要求申辦貸款者提供足額的擔保品，銀行才會進行核貸。而原住民多數只能提供原鄉地區房屋，或是山地保留地等價值偏低的擔保品，使得銀行能順利核貸的金額有限，原住民欲自行創業即面臨資金取得不易的困難點。

第二節 建議

以上述狀況顯示，對原住民的就業政策，不僅要考量到區域的均衡與族群及性別的公平性，更應顧及無一定雇主勞工與自雇者低度就業現象，因為，有三分之二的原住民係居住於偏遠的原鄉，其就業型態與都會區原住民迥然有別。特別是，為提昇原住民婦女的勞動參與率，必須同時採行有助就業障礙排除之措施。

而論及原住民就業政策，有鑒於原鄉綜合性多元在地產業之發展可強化原鄉自雇性勞動經營體之生存基礎，進而在多方面有大量開拓他雇性就業機會之可能；且原鄉在地產業若能獲得適當發展，不僅可厚植原住民經濟實力，亦可相對進而有提高原住民對自身自信心之建立，以及更能有滿足自我實現之可能。因此，本論文係以原鄉在地產業發展作為原住民就業政策之基礎。以下觀點謹供參考：

(一) 回歸原住民主體性

原住民在台灣的漢人社會中，約有50萬人，不但是人數上的弱勢，更是社經地位的劣勢，尤其在教育程度、職業、收入等方面，即便是離開原鄉到都市謀職發展的都市原住民也是如此。對於這樣的生活困境，主流漢人社會視其為「原住民問題」，少有人視為「漢人問題」¹²⁵。

所謂漢人問題就是社會結構的問題，而原住民困境即是它的產物。過去學者常以漢人角度、思考模式來看原住民，少有人從當事者的感受與情境去理解，也忽視社會中族群、性別、階級階層化等不平等的關係，讓原住民深陷其中難以掙脫。

從本論文訪談者之一所述，其所認知的原住民就業困境：許多有關於原住民就業之政策雖立意良好，卻缺乏從原住民自然種族特性的角度出發，「原住民問題」不應由漢人所認定、所詮釋，反而應該回歸原住民的主體，由其生活中發掘，才能表現原住民就業問題的真正面貌。此段談話正是突顯出主體性長期以來在漢人社會中被忽視的觀點，雖然主體性和就業困境成因相去甚遠，但原住民的弱勢地位卻是相同的，不管在都市或原鄉謀職的原住民，別說工作不易尋找，有時連「族群身分」所帶來的歧視、成見都不甚其擾，其中的感受只有原住民自己最清楚。是以，原住民問題應回歸於原住民自身，自其對於就業問題的主體上去思考，由其生活中發掘，才能表現原住民就業困境的真正面貌，針對就業問題確實對症下藥。

（二）正視長期結構性失業問題

最近三年來國內失業情況日益惡化，失業率急速攀升，需多人冀望於經濟情勢好轉，就業機會增加，失業率便會下降，將失業率的升降視為短期性的循環現象。事實上，近年來的研究都指出，未來的社會勞動力供需情況都不同於往昔，而是出現了多重的結構性改變，會讓失業者由長期失業而退出職場，會讓現在就業者喪失工作，變成失業者，還可能是長期失業，最後在無可奈何中從勞動市場被淘汰。

從勞動力的供需結構來看，首先是原住民在產業結構上的改變，農林漁牧狩獵的初級產業規模縮小，所需人力減少，且須具有相當的知識與技術者才能勝任。其次是因生產力的提升，過去佔原住民就業人口多數的製造業、運輸業等所謂的次級產業，其需要的技術水準亦高，但人數卻相對銳減。因此，產業結構的改變和生產力的提升都是不可遏止的長期趨勢，要防止原鄉部落失業問題再惡化，必須把眼光放遠，不可只顧一時權益的短線作法。

例如，當政府正視外勞引進確實對原住民產生結構性衝擊，開始大量的釋出諸多促進原住民就業政策與措施，但問題是對於身為福利接收者的原住民而言，政策制定對他

¹²⁵ 何家豪，《族群、性別、階級交織出都市原住民的就業困境--以有限責任台北市原住民清潔勞動合作社為例》，2002年，國立中正大學勞工研究所碩士論文，頁1。

們而言總是有塊大餅懸在那兒，實際上是很難接近，更談不上實質受惠，大多僅是救濟式津貼補助，細究其內涵是缺乏站在原住民的觀點來建構完整性的就業促進策略，筆者並非指責現行措施內容不夠豐盛，問題是對福利接受者的原住民來說，接收得到實質服務內容進而得到生活改善才是重點，應如何將現今措施調整，甚至重新定位思考政策主體與執行面如何確切落實，應是當務之急，要不然就原住民而言，很多政策制定僅是作為政令宣導與選舉口號罷了，執行績效誰會在意？誰來評估？誰才是真正受惠者？都是問號！

此外，原住民就業大多未考量終生職業發展的全程規劃，完全著重於短期性、及時兌現的工資水準作為考量，忽略考慮到周邊的工作福利，如保險、津貼、獎金及晉升等，因此點工制的高日薪體力工，成為其主觀認定最適性的工作，然頻頻進出勞動市場的結果，形成根本「就業的不穩定性」，也就特別容易受到只要經濟不景氣即引進外勞而產生「替代效應」之影響。

（三）反就業歧視及就業機會均等理念尚未全面法制化

基於就業機會均等之精神，並綜合前述對於國外就業機會保障制度之章節整理，我國原住民族就業機會保障相關政策及法規內涵的探討，在保障弱勢團體就業機會的領域中，我國並無類似美國或加拿大的「就業機會均等法」或「就業平等法」的制定，但目前我國已針對女性工作權益的保障制定了「性別工作平等法」，試圖藉此排除社會對於女性的負面刻板印象（如女性易因情緒不定影響工作、或因有家庭責任無法專心工作）即因此所產生的歧視情形；而原住民勞工亦常因刻板印象遭受雇主異樣的眼光，已如前述，國內與原住民族就業機會均等保障相關的法律為「原住民族工作權保障法」，其係為一綜合性質的法律，只要是與原住民工作權益相關的事務，均在此法的保障範疇中。

然而因對於原住民族就業機會保障的體制係植基於原住民族工作權保障理念上，且僅於「就業服務法」中明定禁止種族歧視之規定，而原住民族工作權保障法之法條中並未如國外一般特別強調反就業歧視與就業機會均等之精神，僅於制度上訂定具體的比例進用規範。此外，對於重大的歧視原住民勞工事件更欠缺一致的審查標準，一旦原住民於就業機會保障方面遭受歧視，便極可能因缺少明確、清晰的審查流程與步驟而產生法律上的爭議，更加深了推動反就業歧視及就業機會均等理念的困難。¹²⁶

原住民族的就業機會保障制度之施行應以反就業歧視法為基礎，即所有涉及原住民族就業機會保障措施之規劃、決策、執行等事務均不得超出反就業歧視法所規定的範疇，雇主應遵守就業歧視法及原住民族工作權保障法所規定的反就業歧視原則來僱用相當比例之原住民族勞工從事工作，以確實保障原住民族應享有的就業機會。

¹²⁶ 同註 42，頁 86。

(四) 僱用保障制度比例制定須合宜，並適度擴展相關法規之保護傘功能¹²⁷

原住民族的過度保障常有導致回逆限制原住民發展之可能，但又因為目前現階段原漢的就業競爭依舊是立基於不公平的基礎上，因此，目前仍有適度擴展「原住民族工作權保障法」等相關法規保護傘功能之必要。

依據「原住民族工作權保障法」第五條比例進用原則之規定與精神，在原住民地區政府機關機構與公營單位應確實僱用所規範之足額原住民人員。該項比例僱用原則亦可透過修法適度適用於中型以上民營機構，使原住民生活區域內任職之工作人員（包括社會服務人員及交通路線之司機與隨車人員等）、任何工程所需中基層工作人員均有相當比例之職位能由具原住民身分人士擔任，以確實保障原住民生活區域中原住民之就業機會。

此外，依據相關法規所提供適量的臨時工作機會，部分臨時工作機會亦可基於族群自主與自決觀點由原鄉公所、長老、族長分配給合適對象。再者，原住民族僱用保障制度的對象可分為他雇者與自雇者，對於他雇的原住民族勞工而言，各公私立機關及承包公共工程之得標廠商對於原住民僱用人數比例的保留規定應為主要的措施，而針對僱用原住民之雇主應可搭配設計獎勵僱用措施，以增加原住民族勞工受僱之機會，此於我國現行法規及相關促進就業措施已有明訂。惟另一方面，對於自雇的原住民族勞工而言，保障原住民個人或團體所提供的產品或勞務優先採購之規定，可鼓舞有意創業的原住民及因相同志願而結合的原住民經濟性團體，以創造原住民族勞工更多且穩定之就業機會。

(五) 原住民就業政策宜以原鄉之就業促進與產業發展為主軸¹²⁸

原鄉為孕育原住民文化之母體，且目前有約三分之二原住民人口生活於 55 個原鄉，若能將原住民就業政策的主體與重心置於原鄉，可使大多數原住民能在地就業、在地服務、在地發展、在地老化，而不致於因工作緣故必須遠離熟悉的生活與成長環境、家園、族人而過著離鄉背井、顛沛流離時而尚且備受歧視的外地生活。而原住民就業政策則應以改善部落生活環境，滿足原鄉社會需求為導向，以有助於鄉經濟、社會與文化發展及生態維護。

在具體的作為上，可以原鄉「在地產業發展」為中心理念，採跨部會合作方式，依據原住民人口分布，分北、中、南、東等四區，展開有系統的原鄉就業促進行動方案。原則上，可在北、中、南、東等區分別選定幾個具有發展潛力之部落或部落群為示範點，然後採「點線面之發展策略」逐步帶動部落、地方、地區、區域之發展，使不具發展潛力之部落或地方的原住民亦能附帶地就近獲得就業機會。

¹²⁷ 同註 90，頁 6-7。

¹²⁸ 同註 90，頁 3。

(六) 原鄉就業政策應結合農業與自然資源以發展觀光與文化產業¹²⁹

原住民原鄉生活區域雖大多位處偏遠地區，但許多地方具有豐富的天然資源與觀光遊憩景點。為充分發揮原鄉區位資源優勢，原鄉就業政策宜立基於農漁業與天然資源，發展觀光與文化產業作為在地產業發展之核心。為此，有關單位除積極輔導原鄉原住民兼營或專營具有獨特原住民文化風味之民宿，以增加收入並增進原鄉原住民之就業機會外，並可因地制宜輔導原住民組織化，例如成立地區性或區域性民宿發展協會、餐飲發展協會、旅遊服務勞動合作社、文化勞動合作社、工藝品產銷作社等，並使其與前述農漁業合作社有密切的功能連結。

具體而言，原鄉在地產業之發展，可以觀光產業為龍頭產業，以文化產業與社會產業為支持性產業。農漁產業因具有吸納及釋放過剩勞動力之海綿效應，故其發展應視為原鄉就業促進方案之基礎工程。有關單位宜在顧及加入世界貿易組織(WYTO)之衝擊下，積極輔導並改善原鄉農漁民產銷、加工及其經營技能，透過農漁業特別輔導措施，增強其產品的獨特性與競爭力，並使其成為支持地方觀光產業、文化產業與社會產業發展之原動力，進而成為穩固原住民族就業政策之重心，因此其可視為原鄉綜合性多元在地產業發展之基礎產業。就此，原住民就業政策主管單位宜協調農委會派遣專家團隊(農技團)分區進駐原鄉，以育成方式積極協助原住民農場進行轉型，使其能因地制宜，建立有機農業、文化農業、觀光農業、休閒農業、醫學農業、品牌農業，以提高農產與農場區位之附加價值。在此，所派駐專家團隊宜兼負培訓與拔擢原住民高級農技人員之任務，使原鄉農技團隊漸次由原住民農技人員替代。

此外，在發展實務上，宜因地制宜，特別強調以育成方式提昇原鄉原住民之技能，並藉原鄉旅遊勞動合作社、文化勞動合作社、農業合作社、原鄉民宿聯營等等之組織，以及有內外專家與組織長期支持的效率化行銷模式鞏固在地產業之發展基礎。

前稱原鄉旅遊勞動合作社之功能，可涵蓋民宿與在地旅遊動線諮詢、住宿安排服務、觀光客赴住宿地與旅遊地接送、休閒節目安排、中小型遊覽車導覽、導遊與解說(景觀、文化體驗、生態)、在地便捷交通工具出租、民宿燙洗與清潔服務(床被巾及旅客衣物等)、民宿餐飲及野宴與營火服務、物流與宅配服務(包括農漁與文化產品配送服務)。

而原住民文化勞動合作社成立之主要目的，在促進原鄉文化產業之發展。基本上，可配合原鄉重點觀光遊憩景點、原住民文物館、文化中心及原住民文化生活體驗營之設立而成立，其可經營文物展示館、文化園區、原住民文化生活體驗營、時歲祭儀體驗、傳統編織與雕刻藝術等文化產品製作與拓銷、歌舞與綜藝節目演出以及文化出版品等等。同時，文化勞動合作社亦可培訓與提供文化解說員，滿足原住民生活地區觀光旅遊

¹²⁹ 同註 90，頁 3-4。

文化服務，並可接受政府或民間機構之委託，進行文建規劃、文物調查、保護、整治、修護、重建、宣導、教育與其他相關文化建設工作。此外，文化勞動合作社亦可承擔非原住民區域各級學校、機關團體及社教機構有關原住民文化教育之功能，促進原住民與非原住民間之文化交流。

(七) 行政院勞工委員會與原住民族委員會應確實分工與密切合作，以利原住民就業政策之實施¹³⁰

在我国的目前中央政府體制裡，行政院勞工委員會依法為全國最高之勞工行政主管機關，對國內任何地區之就業促進責無旁貸。而行政院原住民族委員會原本依法為「原住民職業訓練、就業服務、失業扶助與創業之規畫、協調及督導」之權責機關。然在 2001 年 10 月「原住民族工作權保障法」通過立法與頒行後，依該法之規定，行政院原住民族委員會為促進原住民就業，保障原住民工作權及經濟生活之中央主管機關。就此，在原住民族就業政策上，中央層級有了雙主管之事實。

然而，如前所述，原鄉多處偏遠地區，行政院勞工委員會不僅鞭長莫及，且較不熟諳原住民文化與事務，在政策上不易因地制宜；而行政院原住民族委員會雖較熟悉原住民價值、規範、文化與原鄉事務，且較易獲得原住民的認同，但卻欠缺就業輔導與職業訓練專才、服務網絡以及充裕的經費，而這些缺點正是行政院勞工委員會的優點。因此，在顧及原住民利益的前提下，兩會宜及早進行分工協商，並形成密切合作的互補與互惠合作模式。例如「原住民族工作權保障法」第 13 條所規範設立而由行政院原住民族委員會主導的「原住民就業促進委員會」以及依就業安定基金收支保管及運用辦法第 7 條所規範設立而由行政院勞工委員會主導的「就業安定基金管理委員會」，可作為兩會在原住民就業政策上之雙向協商機制；而為使後者成為可能，行政院勞工委員會宜應修改「就業安定基金收支保管及運用辦法」第 7 條，將行政院原住民族委員會列為「就業安定基金管理委員會」之法定成員。

具體言之，本論文認為，在兩會業務應有密切關連的前提下，行政院勞工委員會宜以中央勞政主管機關立場，以其豐富的就業促進經驗、充裕的人力與經費資源以及雄厚的部會整合能力，起帶頭作用，會同行政院原住民族委員會，在原鄉綜合性多元在地產業發展理念的引導下，逐步進行有系統的地區性、區域性原鄉就業促進行動方案規畫，然後在行政院勞工委員會主導與行政院原住民族委員會配合下予以具體落實。

至於，有意離鄉到大社會中就業以及生活於都會區原住民之就業促進，原則上，可由行政院勞工委員會主導，而行政院原住民族委員會有關單位則承擔轉介角色。至於原鄉與都會區內原住民勞動合作與中小企業之輔導，則由行政院原住民族委員會負責。

¹³⁰ 同註 90，頁 5-6。

以上第五至第七點，屬中短期之就業政策措施。有鑒於原住民族之失業現象，存有教育程度與性別上之差異，進而影響到所得狀況。行政院原住民族委員會最近三次就業狀況調查結果均顯示，國（初）中及以下教育程度者有明顯偏高之失業率，顯示在社會轉型與景氣不佳的情況下，低教育程度原住民因所從事之工作多屬體力性與低層次技術性工作，特別容易遭受景氣循環性、結構性以及技術性失業之衝擊。且新近資料顯示，原住民之所得有隨教育程度之下降而減少之情形。因此，為改善原住民之就業與所得水準，原住民之就業政策，在中短期內，雖有必要特別著重較低教育水準者之就業促進，並以適性訓練與適性就業彌補教育程度之不足。但長遠計，則應以逐步提昇原住民總體教育水準為目標。

（七）提升原住民教育機會與教育水準

我國憲法強調教育機會均等，多元文化教育也是現今重要的教育理念，因此在國家建設不斷進行，整體教育水準也不斷提升之際，對於相對弱勢的原住民教育應如何採取積極的扶助措施，確保原住民接受各級教育機會之均等，並建立符合原住民需求之教育體系，才是當前教育之重要課題。

經訪談及參與了解，目前實際上原住民族對於政府的政策並不感到滿意，雖然政府在教育與就業上給予一些補助與優惠，但是這些都是治標不治本，因為政府應先站在原住民的實際需求上，再來給予他們真正的幫助。本研究建議讓原住民自治，且設立他們自己的教育制度，因為用我們這一套的教育去教導他們，只是訓練他們在資本社會中創造最低層的就業機會而已。

1. 發展原住民文化為內涵的學前教育環境

根據本研究的研究結果，我們也對政府和教育當局提出了一些建議。目前教育部和行政院原住民族委員會實行的學前教育仍是以「積極性差別待遇」方式為主軸，以現階段原住民在社會結構中仍然處於弱勢、不利的情況來說，是有正面的效益。但若侷限於此，只是會弱化原住民的文化特殊性，且現在原住民兒童所受的學前教育仍是以漢文化為主，對原住民的文化傳承與發展並沒有實質的幫助，所以政府更應發展原住民文化為內涵的學前教育環境，再加上以原住民文化為基礎，如此對原住民來說才是有幫助的。等原住民的教育程度提升後，就業市場自然就會擴大，政府為了協助原住民能適應社會及順利就業，所以對原住民實施職業訓練，但是政府也應另外推行「訓用合一」的政策，才能使原住民的權益受到保障。

2. 訂定原住民中高階與高階教育人才、行政人才與專業人才拔擢法規

本論文認為降低原住民失業率的根本之計，除適度強化保障就業機會之法規外，行政院原住民族委員會尚必須從教育著手，提出長程具體方案與目標，逐年提高原住民的教育程度，並長期有計畫地提高中高階與高階人才在總體行職業結構中之人力比例，以強化原住民的人力投資；為達此目的，行政院原住民族委員會可訂定原住民中高階與高階教育人才、行政人才與專業人才拔擢法規，例如於各院部局處設置一定比例之原住民身分之部長、局長、處長等，有計畫地提供進修與發展機會，終極目的在使各行各業至少有等比例人口的中高階與高階原住民人才，使總體社會中，皆能有等比例具原住民身份的醫師、藥師、律師、司法官、工程師、會計師、建築師、大學教師、中小企業主，甚或大企業家等等。如此庶可改變原住民族在就業競爭中的劣勢地位。為此，除獎勵績優大學生外，或有必要在充實原住民生活區域師資與相關教學資源的配合下，舉辦原住民中小學生會考，並以高額獎學金獎勵各族成績優秀之學生，以激勵其向學，並普遍引起原住民家長重視子女之教育。

總而言之，改善原住民的生活與提升其社會和經濟地位，不僅需要透過精緻的教育設計，逐步導引原住民融入都市社會，還要對原住民施以職業訓練，賦予其專門的職業謀生知識與技能，才能有效降低原住民的失業。

參考文獻

- 行政院原住民族委員會《93年台灣原住民就業狀況調查報告》，94年5月編印。
- 行政院原住民族委員會《94年台灣原住民就業狀況調查報告》，95年7月編印。
- 行政院原住民族委員會《98年原住民就業狀況第四季基本調查》，99年2月編印。
- 監察院《99年糾正案文，被糾正機關：行政院原住民族委員會》，99年3月3日，摘自監察院網站(http://www.cy.gov.tw/db2.asp?edoc_no=2&intyear=&page=4)
- 李亦園
 - (1982)《臺灣土著民族的社會與文化》，台北：聯經出版。
 - (1984)《山地社會問題》，楊國樞、葉啟政編，台灣的社會問題，台北：巨流出版。
- 傅仰止
 - (1994)《台灣漢人對原住民社經困境的個人歸因與結構歸因》，伊慶春主編，台灣社會的民眾意向：社會科學的分析，中央研究院中山人文社會科學研究所。
 - (1994)《原住民優惠政策的支持與抗拒：比較漢人觀點與原住民觀點》，台灣族群關係的社會基礎(二)：差異、認同與階層化，中央研究院社會學研究所。
 - (2000)《原住民，褪不去的負面自我意象》，聯合報，2000年11月19日，15版。
- 謝高橋
 - (1993)《台灣地區山胞就業與失業問題之調查研究》，1993年，行政院勞工委員會職業訓練局委託專案。
 - (1993)《外籍勞工與原住民就業問題》，就業與訓練月刊，第11卷第5期，頁10-12。
 - (1996)《原住民就業服務措施的檢討與建議》，就業與訓練月刊，第14期，頁29-32。
 - (1998)《都市原住民生活輔導計畫評估研究》，1998年，行政院原住民族委員會編印。
 - (1998)《加強原住民謀生技能提升職業層次》，南投：台灣省政府經濟建設及研究考核委員。46-63頁。
- 顧玉珍、張毓芬
 - (1998)《原住民族的土地危機：山地鄉「平權會」之政治經濟分析》，於麗依京·尤瑪編，心靈改革、社會重建、台灣原住民、民族權、人權學術研討會論文集，頁266-327，台灣原住民族部落文化傳承協會。

- 李庚霈

- (1998)《我國失業認定規劃與實施之論證及探析》，就業與訓練雙月刊，第1期，1998年，頁35-44。
- (2006)《促進原住民就業相關措施之檢討與芻議》，就業安全半年刊，第5卷第2期，2006年9月，頁26-33。
- (2000)《原住民失業問題與因應對策之探討及評析》，就業與訓練，第15卷第1期，頁24-31。
- (2001)《原住民族全方位職業生涯發展之探究》，就業與訓練，第19卷第1期，頁33-44。
- 林淑雅 (2000)《第一民族—台灣原住民族運動的憲法意義》，台北：前衛。
 - 施正鋒 (2000)《國際潮流與原住民族的權利》，政策月刊，頁2-8。
 - 孫大川 (1999)《澳大利亞、紐西蘭原住民土地經濟、住宅政策、法令規章及行政制度考察報告》，行政院研考會編印。
 - 郭振昌 (1999)《加拿大原住民、身心障礙者就業促進及就業保險業務考察報告》，行政院工委員會職業訓練局編印。
 - 盧政春
 - (1999)《社會權保障與原住民就業輔助》，東吳社會學報，第8期，頁195-221。
 - (2000)《原住民勞動事業育成方案之研究》，行政院原住民委員會委託研究報告。
 - (2000)《工作權保障與勞工福利建構》，東吳社會學報，第9期，頁145-177。
 - (2001)《蘭嶼原住民就業促進行動方案之規畫》，行政院勞工委員會職訓局委託報告。
 - (2002)《台灣原住民族就業促進總體策略之探討》，東吳社會學報，第12期，頁93-136。
 - (2003)《原住民就業政策宜以綜合性多元原鄉在地產業發展為基礎》，原住民人權國際研討會論文，2003年3月，東吳大學張佛泉人權研究中心主辦。
 - 柯秀燕 (2004)《「運用社工輔導人員促進原住民就業計畫」工作模式之探討？以高屏地區為例》，屏東科技大學技術及職業教育研究所碩士論文。
 - 許紘儒 (2004)《台灣地區原住民族就業促進問題之研究》，中國文化大學勞動學研究所碩士論文。
 - 陳心怡 (1993)《台灣原住民貧窮關係的社會建構》，中正大學社會福利研究所碩士論文。
 - 曾筱甯 (2001)《我國原住民族就業機會保障體制之研究》，東吳大學社會學研究所碩士論文。

- 陳宇嘉(1990)《遷移與職業流動—台灣山地原住民遷移與代間、代內流動之研究》，東海大學社會學研究所博士論文。
- 方孝鼎(2000)《台灣底層階級研究：以台中市遊民、拾荒者、原住民勞工、外籍勞工為例》，東海大學社會學研究所碩士論文。
- 何家豪(2002)《族群、性別、階級交織出都市原住民的就業困境--以有限責任台北市原住民清潔勞動合作社為例》，國立中正大學勞工研究所碩士論文。
- 陳蕙璿(2002)《開創在地型產業對促進就業影響之研究》，中國文化大學勞動學研究所碩士論文。
- 林忠雄(2005)《原住民的教育與就業問題之探討-以烏來泰雅族為例》，東華大學族群關係與文化研究所碩士論文。
- 林穎寬(2002)《嘉義地區原住民就業狀況及其歸因》，中正大學勞工研究所碩士論文。
- 王晶(1997)《台灣原住民勞動力遷移之研究》，政治大學勞工研究所碩士論文。



附錄一

訪談逐字稿

個案一（蘇秘書（以下簡稱蘇）/ 現任鄉公所秘書）

問：請問萬榮鄉三十年前的產業以何種為主？三十年來有何轉變？目前以何種產業為主？

蘇：萬榮鄉在三十年前就是以農業為主要的生產，那時候大多都是農業呀…鄉民就種種小米、花生什麼的…還有稻米，這些都可以賣到外面有收入，那每一家也都有種蔬菜，但是蔬菜比較沒有在賣，都是自己吃啦。

問：紅葉溫泉的經營情況？能為萬榮鄉公所創造多少收入？目前計畫中的二子山溫泉，開發進度如何？預計何時完成？預計能為萬榮鄉的失業勞工創造多少的就業機會？

蘇：紅葉溫泉目前還是維持一樣的營業方式，跟外面的溫泉業比起來，紅葉的收費比較便宜，可是因為都沒有再做裝修，也沒有做宣傳，只能靠口耳相傳的方式，所以人潮還是蠻有限，而且紅葉溫泉不是歸鄉公所在管，收入當然也不是鄉公所的…二子山溫泉就是鄉公所的計畫，將來如果做起來，營收就是歸鄉公所了啦…當然會刺激萬榮鄉的經濟，起碼會有觀光人潮呀，有人潮進來，一些小吃、雜貨店也可以有多一點的收入了…就業機會也一定會有，到時候溫泉也需要有人管理、打掃，這些都是就業機會啦。

問：萬榮鄉有從事造林產業，目前造林的情況？為什麼造林熱潮會消退？

蘇：有造林呀，可是真的已經不流行了，賺不了什麼錢了，尤其營造業盛行之後，幾乎沒什麼人去做造林的工作…而且自從政府推那個什麼造林計畫，什麼前兩年補助 75%、再兩年補助 50%，再過兩年補助 25%…越補助越少，那要怎麼生活？所以現在已經沒什麼人在做造林的工作，巡山員（收入）都還比較穩定咧…。

問：萬榮鄉人口就業狀況？外流人口比例如何？什麼年齡外流較嚴重？

蘇：目前人口就業就是這樣（拿出人口就業圖表），這幾年沒什麼大幅改變，營造業剛流行那時候，改變才大呢…一下從農業轉到做版模、挖山洞（興建公路）、蓋大樓的人真的很多，這幾年都沒什麼變啦…大概都是這樣…。什麼年齡外流最嚴重喔…嗯…目前鄉裡留下來的幾乎都是老人跟就學的小孩，青壯年幾乎都出外工作了，跟著工地跑，沒辦法帶著小孩，就留給老一輩的帶，不然也有一些因為一直找不到工作，只好回來部落，看看有沒有零工可以做，不做工又不知道要做什麼，就跟附近親友喝酒呀唱歌呀…。有的原住民很怕自己一個人出去工作！希望是以團體一起謀職比較有伴，不過用這個方式的往往都失敗啦。

問：六個村中哪個村失業情況比較嚴重？為什麼？

蘇：都差不多…在我們這裡，失業的情形都差不多，沒什麼比較嚴重的問題，阿就都失業了，沒工作做沒飯吃，這種哪還有在比誰比較嚴重…沒工作就回來，有工作就趕快去，每個部落都一樣…。

問：目前鄉內失業人口男女比例如何？女性較不易就業之原因？

蘇：男女生差不了多少，我們原住民女性也是能做粗工，搬磚塊、和水泥、跟著老公做版模的也不少，老公做到哪她就跟到哪，填填補補的工作也都有在做，這個難不倒我們原住民女性啦…，如果說原住民女性不好找到工作的原因，大概就是力氣啦、技術啦比不上男性，所以一般女性如果自己去找工地工作，通常不容易被錄用，如果跟著老公一起，老闆就會用，因為她老公可以幫她推薦，她就跟著一起做粗工，這樣比較有可能會被錄用。

問：萬榮鄉附近打零工的機會多不多？以什麼工作為主？就業不易的主因為何？

蘇：這裡啊…是沒什麼零工的機會啦…也沒有什麼重大工程在我們這裡做，哪有什麼零工，頂多就是青少年寒暑假去附近的加油站打工，賺點錢貼補，部落裡面幾乎沒有零工的機會…。

問：失業情況這麼嚴重，請問您覺得主要原因為何？鄉公所是否善盡宣傳就服站工作職缺的消息？

蘇：我覺得主要原因一個是原住民自己競爭力不夠，競爭力不夠的原因應該是教育普遍都不足，生活環境不好，好不容易國中畢業或者高中畢業，都急急忙忙想要去工作，很少還想要再繼續唸，除非父母親都是公務人員的情況，才有可能供小孩繼續唸啦…這樣的父母也會比較重視小孩的教育程度，覺得自己的程度不好、在社會上不好競爭，有這種體會，所以都會鼓勵孩子再唸下去…還有一個原因啦，就是外勞啦…自從外勞來台灣以後，因為薪水比原住民還低，很多老闆當然就想用外勞，不用我們原住民了…這個可能還有因為大環境的原因，營造業、建築業都沒有七、八〇年代那個時候流行，房子都蓋得差不多，工程比較少，工資也沒有以前高，雖然有公共工程，可是它也有在保障中高齡的勞工呀…外勞加上中高齡…都在搶原住民喜歡做的營建業，所以就業就變得不容易了啦。我們鄉公所都有在做盡量宣傳就服站工作職缺呀，可是來填表格的人不多，真的透過這個去工作的更少，因為他們很多不是嫌地點太遠（住在萬榮鄉，工作地點可能在花蓮市或者花蓮縣較遠之鄉鎮）、沒有交通工具、不然就是覺得又不是可以做很久的工作、或者技能不足（例如家庭美髮美容），沒有受過訓練，對自己也沒有信心啦…。還有啦…失業情形最嚴重、最多的就是年紀大、無專長的原住民勞工留在部落裡面，還有…就是剛畢業的國中生，雖

佔少數，但他們都是沒有專業技能而且教育程度不高的一群，尤其是曾經做過營造業、建築業工作的中高齡勞工，要輔導他們再轉業真的是蠻辛苦的。因為價值觀念不一樣嘛，他們會認為我以前一個月可以領這麼多的薪水，現在要我去工廠做一個作業員，他們都很難接受！錢是一個問題，工作型態也是一個問題。

問：鄉民參與職業訓練的比例如何？機會多不多？不參加的原因？

蘇：也是有啦…宣傳宣傳也是會有人來參加，有的時候是電腦初級的訓練，像打字啦、如何使用網路找資料、或者教你打文書啦…都有這種機會呀，還有一些美容美髮的課程呀，會去參加的一般都是輟學待在家又找不到工作的年輕人、或者是家庭主婦，沒有零工可以做，有的就會去上上這種課。有的不參加就是沒有興趣，剛好這種職業培訓他沒有興趣，不然就是他沒有信心，一個、兩個就上過課的，也找不到工作，他就會覺得這種培訓沒有多大用處，一個傳一個，有些人就會認為上課也沒有用…還有就是有些家庭主婦要帶小孩，或者家裡有老人要顧，根本沒有時間去上課…參加的人有多有少啦。

問：請問您覺得教育真的是原住民失業的主因嗎？還有其他因素嗎？

蘇：嗯…當然是！如果原住民的教育提高，競爭力當然就會比較好，最重要的是這一代的如果教育水平還可以，他也會重視下一代的教育，這是好的循環；如果這一代的沒受什麼教育，他怎麼可能會重視下一代的教育，這是一定的道理嘛…。除了教育，我剛也講了，當然還有外勞競爭的問題、大環境不景氣的問題啦…。原住民在文化背景啦…生活環境的影響下所塑造出其不同的工作習性，通常原住民所希望的工作…例如(笑)：第一不要太規律且長時的工作；第二最好有同鄉或是同為原住民的同伴一起工作，例如，有十個原住民一起去應徵，若老闆只錄取或只需要五個人，結果是十個通通都放棄；第三就是工作態度，我想這部分跟教育程度有其相關，他們有的領完薪水就去花光再回來工作，這往往造成老闆極大的困擾；第四個…他們比較喜歡包工制，不喜歡被約束。

問：鄉公所的統計資料中鄉民申請津貼的比例為何？以何種津貼（老人津貼、失業津貼、低收入戶津貼等）最多？原因為何？

蘇：嗯…最普遍的大概就是老人津貼了…再來就是低收入戶，失業給付也有，都差不多啦…

問：WTO 開放後是否造成衝擊？造成哪一方面的衝擊？

蘇：我覺得 WTO 開放以後對原住民衝擊喔…應該是我們最基本靠種花生、種玉米維持生活的能力都被剝奪了…10 年前找不到工作，回鄉還可以回到田裡種種東西，賣一點錢，現在不可能了啦，花生一斤現在能賣多少？玉米也賺不了什麼…無法養家啦，

只能種一些像箭筍這種比較稀有的農作物，才可能養家啦。

問：您覺得政府在原住民就業政策有無具體的貢獻？施行成效如何？

蘇：當然也是有貢獻啦，雖然效果不怎麼持續…大概都能看到短期的成效，像公共工程、重大建設，當然也是或多或少保障原住民的勞工啦，還有就是原住民工作權法，對原住民鄉鎮採保障名額的作法，也有一點幫助。

問：那原住民族工作權保障法的制定頒佈對鄉內原住民有何具體的影響？在謀職就業上有否幫助？原因為何？

蘇：有哇…就像我剛講的，採原住民保障名額的方式就蠻好的，對一些偏遠實在沒什麼工作機會但又有行政機關坐落的鄉鎮，機關內如果清潔打掃的工作外包出去，原住民工作權法就保障一定比例的原住民就業生存的空間…如果鄉鎮市內的原住民又有達一定比例的話，就直接保障只有原住民的廠商、合作社呀才能來招標，這不僅保障原住民的工作機會、也可以僱到如果有原住民廠商或者合作社的經營能夠繼續下去…。

問：您覺得政府施政上有什麼利弊？有無其他方向可供參考？鄉公所應如何配合才能真正切合鄉民的需要？真的是政策造成原住民失業一直如此嚴重嗎？原住民自己本身應該如何配合才能真正解決如此的就業困境？

蘇：我覺得中央機關在制定政策的時候，有的時候也要聽聽我們原住民自己的聲音比較實際…或者直接找原住民的專家學者，請他們提供寶貴的意見或看法…原住民的種族特性跟一般漢人不一樣啦，我們喜歡集體工作、呼朋引伴，我們對金錢比較沒有概念、今天賺今天花，…不能只用漢人的眼光角度來思考，這樣沒辦法顧到全面啦。鄉公所當然希望能真正幫助鄉民的就業需要，只要就業服務站有新的工作消息，我們都會盡快宣傳，或者有不錯的、原住民不用花錢的培訓（係指有補助經費的職業訓練），我們也會廣為宣傳，我們經常都透過天主教、基督教教會來做宣傳啦，你不可能要六個村的原住民天天都來聽有沒有最新消息，最快最直接的方式就是透過教會…大部分的原住民星期天都會上教會啦…你可能星期一到星期五都看不到他（意指天天喝醉倒在家裡、不然就是跑到朋友家喝酒唱歌），可是…咦，他星期天就會出現在教會…，所以較會是我們鄉公所最主力宣導活動、宣傳最新消息的地方。

問：今天訪談到這裡差不多了…謝謝秘書，不好意思耽誤您的時間。

蘇：不會不會，有需要記得一定要再來問。

個案二（莊代表（以下簡稱莊）/曾任鄉民代表會主席）

問：莊代表您好，我先跟莊代表請教一些基本資料，請問莊代表您目前年紀？

莊：61歲。

問：那目前是鄉代會的主席嗎？

莊：那是過去，現在已經是張代表了，我是上一屆的代表主席了。

問：您是在西林長大的嗎？

莊：對，土生土長的西林人(笑)。

問：那教育程度呢？

莊：高中高中。

問：高中；請問莊代表您在做代表之前有從事其它的工作嗎？

莊：嗯，我做過很多的工作呢。

問：那比如像有那些？您在做代表之前曾經做過哪些工作？

莊：第一個工作中油公司。

問：中油喔？

莊：對，中油花蓮公司儲營所。

問：喔，儲營所，那擔任什麼工作？也是公務員嗎？

莊：對，也算是公務員，因為屬於國家經濟部的，那時候我當到領班呢，就是現在的站長職務。

問：喔，以前叫領班，現在叫站長；那您在中油公司一直待到退休？

莊：沒有，大概待了八年或九年吧…。

問：然後您就回來這邊選代表？

莊：沒有，我去到阿拉伯工作。

問：到阿拉伯工作！做什麼？

莊：水泥裝配、去水泥工廠工作。

問：喔，那您是跟台灣的公司簽約，然後被派到阿拉伯去？

莊：對對！

問：這個公司是在花蓮還是…？

莊：在高雄。

問：喔，在高雄；然後待多久？

莊：兩年在那邊，回來以後我就到台北了，做一段時間的貿易公司啊，差不多一年半的時間。

問：喔喔，貿易公司；那您在萬榮鄉這邊尤其西林這邊有做過其它工作嗎？

莊：在這邊喔？那是比較後期了；然後我就在台北跟中日合作的公司在那邊當廠長。

問：就是您剛講的貿易公司嗎？

莊：不是，又另外的，這個是進口的、做進口的；貿易公司是外交的。

問：喔！

莊：對，貿易公司是外交的，然後我又做進口的跟中日公司合作…這個做了很多年喔，做了十七年喔。

問：喔！這個做了十七年…？

莊：對，這個比較久，在台北待了很久，然後就回來這邊…。

問：您回來的時候是幾歲？

莊：嗯…50歲吧。

問：50歲。

莊：對，回來的時候50歲，就回來這邊選代表，做到現在。

問：一回來選就選上了喔？

莊：對，一回來就選上，半年回來就選代表，就選上了。

問：喔，做了很久？

莊：現在是第三任，已經做十年了。

問：是，現在是第三任…，好，基本介紹差不多就這樣了。

莊：嗯。

問：那跟您請教，您是在萬榮這邊長大的嘛，您差不多十幾歲初中畢業就出去工作了？

莊：高中，高中畢業就出去工作了。

問：喔，是高中。

莊：高中畢業就在中油這邊工作，在花蓮一直到玉里。

問：喔，就是您剛說的做領班、做站長這個工作？

莊：對。

問：那萬榮這邊的產業我們以農為主嘛，那您有印象30、40年前我們萬榮這邊的產業是以什麼為主？

莊：以農業為主。

問：您覺得這30年來有沒有其它的轉變？

莊：嗯…轉變很多，因為過去的話，我們是種花生、玉米、生薑差不多就這樣，還有稻米。之前種的價錢都還不錯；由其是生薑，有很多種生薑的，拿到錢有蓋房子，都有收入…。可是自從農業跟輕工業轉變以後變成高科技，現在我們這邊的人大多沒有受到更多的職業教育、沒有一技之長。沒有一技之長就沒有辦法有更多的工作機會，本來到外地去工作做板模的，可是後來也因為外籍勞工進來以後剝奪我們的工作機會。然後大家就又回來部落當臨時工或耕種、自給自足…。現在目前比較好的是種山蘇，經濟價值比較高。

問：所以農業沒有沒落？還是繼續種花生、玉米、生薑之類的農作物，只是因為現在利潤比較少了以後…所以改種山蘇？

莊：對。WTO進來以後，進口的價錢比較低、本地比較高，就賣不出去。

問：所以我們現在還是以農業為主，但就只是轉型改種山蘇了？…那您知道紅葉溫泉的經營狀況為何？有幫萬榮鄉增加收益嗎？

莊：對！紅葉溫泉的情形不太好，沒有太多經濟效益；本來要作一個溫泉小鎮以部落為主。但因主管機關沒有充裕的經費運用，所以基礎設備也發展不出來…所以現在就轉成做風味餐的一個經營，紅葉的高腳屋風味餐廳經營主要以太魯閣族餐點為主。

問：它有提供就業機會嗎？

莊：有。他們目前就在經營，有多元就業的方案、行政院勞工委員會的經費，目前有10

名員工，包括廚師、招待、清潔人員、服務人員等。這些員工是由行政院勞工委員會多元就業方案過來的，工人的工資是由行政院勞工委員會給的，材料那些則是社區給的。雖無實質上的經濟效益但已可自給自足。

問：您說工資是行政院勞工委員會給的，材料是社區協會給的…什麼協會？

莊：紅葉社區發展協會，我們每個村裡都有一個協會嘛，像我們就是西林社區發展協會，每個村都有，他們紅葉社區他們要發展溫泉小鎮，像現在可能比較沒有充裕的經費來了以後，他們就轉型做風味餐這個太魯閣的風味餐廳。

問：喔！所以現在這個風味餐廳比溫泉收入還要好就是了？

莊：嗯…自給自足啦。

問：溫泉還是有在做啦？

莊：溫泉還是有在做啊。

問：但是就是全力在經營餐廳？

莊：嗯嗯，可是他們那個收入應該還是有啦。

問：收支有打平？

莊：嗯，對！

問：我們不是有一個二子山溫泉嗎，上次我來的時候您不是有給我一些資料嗎，那請問您知道現在這個開發的進度到哪裡了？

莊：對，事實上這個…因為我們這個東部有很多的颱風厚，二子山溫泉只能夠緩辦而已，從11月到第二年的1月，大風大雨來了之後整個沖掉，沖掉之後那個溫泉就被買去了，尤其是我們開的那個河床的道路，你開一次出去差不多50、60萬嘛，颱風一來大水一來就沖刷掉了，路又沒有了，又要重新開發道路了，所以是交通的問題很困難，你如果要做的話只能走半年，沒有大雨沒有颱風，10月、11月一直到第二年的5月這個時候沒有颱風，5月之後颱風就開始來了嘛，所以只能走半年，所以你看這半年厚，開這個道路的花費，然後你在這半年能回收嗎？所以這是比較困難的…所以我們想要經過這個山邊厚，走另外一個路線，但是很多野溪啊要做很多的橋樑，事實上這要花好幾億啊，去做這個橋樑的道路經過山邊，如果像某某公路的那個台電啊，他們在那邊發電廠很多，那個就是台電做的道路啊，他們就靠自己保養，如果是像這樣就可以，但我們這個事實上不可能。

問：所以目前就是還在跟交通在那邊奮鬥？

莊：對呀，我們目前就是只有吉普車可以探險啊，可以的話就幾部而已，他們就會去探險。

問：所以目前就沒有在動就對了？

莊：對，沒有在動！

問：所以也沒有辦法預計可以什麼時候…

莊：沒有，我們甚至也評估過，三個評估的計劃，花蓮縣政府給我們評估、萬榮鄉也給我們評估、還有綜管處的也給我們評估，他們說這是一個野溪探險的一個地方啦，所以事實上啊你要我們社區發展協會發展這個地方，我們沒有這個經費啊，因為您每年都要開路就 5、60 萬啦，啊這半年內會有多少的旅客、客戶、這個經費會不會回來，事實上我這樣算喔…沒有辦法回來，因為這樣的困難、交通的困難，所以我們就沒有再繼續開發了。

問：所以紅葉跟二子山溫泉並不是我們萬榮鄉主要的收入？

莊：不是！

問：還是以農業為主就是了？

莊：對！以農業為主。

問：那現在除了山蘇還有沒有種一些季節性的蔬果，比如像文旦、箭筍，這個還有在種嗎？

莊：箭筍是這個 5 月跟 8 月，所以季節性的像 4 月、5 月、6 月這個是高採收期啦，他們就是靠這個來有收入的，也有的他們賣出去可以賺 4、50 萬。

問：一季嗎？

莊：對！一季。

問：這個收入就要維持一年的開銷？

莊：我是不知道他們怎麼用的啦…（笑）

問：不是，我的意思是說，比如像一個家庭在種箭筍，他們就是以種箭筍為生。

莊：應該是啦！

問：沒有說種完箭筍就種別的？

莊：對；像他們還有在種那個高山蔬菜，像那個馬遠村長啊，他就是專門在種蔬菜的，

他們在山裡面一點那裡開墾，在那裡種蔬菜，然後拿到批發商那裡去賣，不像我們這邊是大部份都是種山蘇。

問：喔…山蘇喔，那我們萬榮有發展林業嗎？像造林的工作…？

莊：有！也有很多是造林的，因為造林有補助嘛，所以他們靠造林的也有，還有休耕…也是有收入啦，造林和休耕是公部門給我們原住民的一個特別的產業啦。

問：那像造林大家做的一個情況是？比如說…像比例，比如十戶以內幾戶有在做造林？

莊：十戶裡面應該有一半喔。

問：有一半都在做造林，那這補助應該是不少…。

莊：第一年是比較多啦，第一年是 10 萬、後面就 5 萬、再後面就 3 萬、2 萬這樣子，依公頃喔，他是以公頃來算的。

問：他是以月還是以年來補助？

莊：一年。

問：一年給十萬？

莊：對！

問：喔，所以這是補助款啦；那現在還有嗎？

莊：對，補助款！現在還有，幾年以後他們就沒有了…像現在新的造林都已經沒有了，他們就不要造林了，因為你要造林的話，就必須要把原本地方的樹都砍光喔，然後去種我們政府需要種的樹，可是事實上你砍掉以後啊，土石流就下來了啊，因為苗木還那麼小，您要它紮根的話要十幾年才有可能，所以他們現在就是原有的樹木都不要砍，就在中間一點點種政府需要的樹，這樣也算是造林啦…因為過去都砍光了嘛，然後就光禿禿的，那些大樹都不需要，砍光了以後根就爛掉，但是大水一來就造成土石流了，所以現在這個造林就比較沒有像以前那麼多人在做，但還是也有在做啦，只是變相在做，以前是都砍光大樹、現在則是不砍樹然後在中間種小苗；還有一個就是集水區的補助，集水區就是水源地在一個保護林水源區裡面，裡面裝著我們喝的自來水，從地下合造 150 公尺，這個都是對集水區的補助，這個就是鼓勵不要開發，你不開發的話我就給你錢，這個就是保護水源嘛，因為讓他們開發以後，水就會受到汙染就沒有了。

問：喔，嗯！所以這個集水區的補助也不是每一戶啦？

莊：對，不是每一戶，這是比如像你在這個水源區裡面有土地就會有補助！

問：那您了解我們萬榮鄉目前的就業狀況嗎？目前還留在部落裡面的，就以西林村來講好了，青壯年目前的就業狀況？

莊：喔，這邊的話大部份他們都還是會找得到工作，他們都會互相的介紹，比如像那邊有工作的話就會介紹一起去，留下來的大部份都是生病的、受傷的，很多年輕人都是因為夫妻喝酒太多了，都留在這個地方就是不工作了，有的就是有殘障手冊，每個月可以領3、4千的津貼。

問：那您是說有一些沒有生病沒有喝酒的他們都有工作，是在附近做嗎？還是要跑到玉里、花蓮？

莊：對喔！有的跑到西部、有的跑到台北、有的在花蓮，他們要看有沒有工作或是地方，有的是在這個地方，像中老年人不要出去的話，他們就會在這邊砍草啊、像休耕的時候都會需要砍草、噴那種殺草劑啊等等，這是臨時工啦，大部份就這些工作啦。

問：所以留在部落的大部份都還是中高齡就是了？留在部落的也都是自給自足？自己種自己吃、自己養自己吃，那部落目前除了雜貨店、卡拉ok、麵店，就沒有其它的經濟活動了？

莊：對，中高齡！自給自足！嗯…沒有…還有一個檳榔的生意也是他們的經濟來源之一啦，他們山上有種檳榔、然後有人來收購，他們就給他包起來，做包工給他，當然我們原住民也有的會去包、去砍賣給批發商，然後一車多少之類的，也有在做這些生意的喔！

問：喔，所以檳榔也是一個經濟來源，檳榔也算是農業嘛？

莊：對！算是農業。

問：嗯，因為我要區分…我們有農林漁牧業、服務業、工商業，所以我要區分其實萬榮鄉裡六個村裡面的經濟活動還是以農業為主…。

莊：對，還是以農業為主，養豬的話其實不多啦，像目前就只有村長啦…。

問：喔，那養豬也算是一級的畜牧業，就像我的堂叔也有在養豬…

莊：喔！對對，你堂叔…他是養不多啦，他也有山豬喔，可是像村長他就是專門在賣那種小隻的豬…，以賣豬來維持生活。

問：迷您豬？

莊：對，迷您豬小隻的，啊！他們叫麝香豬啦，對對。

問：喔，那個還可以賣到市場去呢…。

莊：對對！那一隻可以賣到 4 千喔、最便宜也要 3 千，價錢還不差…我們這邊有一個排灣族的喔，他的太太是中國新娘呢，她就賣很多，在溪口那邊有一顆樹，放一個牌子賣麝香豬，也有很多人買呢(笑)。

問：那還不用賣到寵物店，他們自己對外賣就是了？

莊：對呀！但買的人帶回去是不是當寵物也不一定就是了…(笑)。

問：麝香豬應該是當寵物吧，很少有人養麝香豬是拿來吃的吧？

莊：可是麝香豬也是會養大的喔。

問：真的喔?!…所以我們目前就業的狀況，青壯年大部份都是外流啦？

莊：對，一定的啦！

問：那小孩子呢？我們外流有年齡層嘛，那小孩子都還是留在這裡？

莊：對，大部分留在這裡。

問：留在這邊唸書，由阿公阿嬤帶嗎？

莊：也是有少部份的夫妻出去工作然後帶著孩子去的，但是這個比較少數啦。

問：喔…這個比較少數喔？大部份都還是父母出去工作，小孩子留在家裡給阿公阿嬤帶？

莊：對！大部份都是這樣，也有的就是先生出去工作，老婆就留在家裡帶孩子。

問：喔！所以外流的年齡層比較嚴重的還是屬於青壯年…？

莊：對！

問：那就像您講的，如果在外面受傷了或者失業太久了，就回來部落開始做自給自足的生活了，或是在這附近找一些臨時工？

莊：嗯嗯，對對，受傷的人就會回來在這附近找一些工作做。

問：那代表您知道這六個村裡，那一個村的失業情況比較嚴重的？就大概整體啦，我現在先訂定說是失業，就一些青少年回流的就業狀況，他們可能是在外面找不到工作、或是受傷了，就目前這六個村的比例您知道哪一個村比較嚴重嗎？就業的狀況或失業的狀況，還是說這個要看報告？

莊：對，這個要看報告，鄉公所有一個就業站，那裡有一個男的他有在做統計

問：喔…那個就服員我知道，我跟他拿過資料了。

莊：對對，就服員，應該去問一下就會知道目前的統計。

問：那您知道男生跟女生的就業比例嗎？都一樣嗎？還是說女生比較不好做？

莊：女生的話會比較困難，像我們這邊的話女生大部份都是去到兆豐休閒農場，去做客服員去整理房間、打掃或是整理花園，我們這邊的很多還有隔壁村萬榮明利村那裡，幾乎都跑去那邊兆豐農場工作的。

問：所以在西林這邊打臨工的機會就是以兆豐農場為主了喔？

莊：嗯，以兆豐為主。

問：那加油站、便利商店呢？

莊：加油站和便利商店是以較年輕的年輕人打工為主，還有一個是在鳳林榮民醫院那裡有一個養護所啦。

問：這些的工作機會，就是您剛剛講的加油站、便利商店這些的工作機會，這樣的工作機會就可以維持一家的經濟來源嗎？可以創造這麼多的就業機會嗎？還是這些只是少部份？

莊：因為這些都是屬於勞力階級的，薪水大部份都差不多兩萬塊左右上下，大部份都一萬八、一萬七、兩萬，最好的也差不多兩萬五，如果是省吃儉用的話是可以用的，可是如果是家庭有小孩子需要讀書、小孩子多的話，是比較沒有辦法，可能是因為這些都是女孩子做的，所以只是做一些補貼，還是以先生為主，如果是這樣的話是可以過的啦，還有一個是某某某(友人)他有一台車子當計程車啊，他的太太在農民醫院，他的話就開車啊、或是做一些像麻薯、竹筒飯之類的拿去賣，他每次要參加這個喜慶宴會的活動厚，就都是叫他做的…就是那個做飲食啦，他也會做一些太魯閣的飲食風味餐…

莊：…我們這邊也有啦，那個去打飛鼠的厚，去休閒的然後拿來賣的(當然這個可能就不能打在這邊了啦厚…(笑))

問：那您的意思是一些青壯年休閒的時候就會去打獵，然後賣一些肉想辦法增加一點收入…，那個也是經濟收入之一？

莊：嗯嗯，當然這是休閒的啦(笑)…現在不能說有拿去賣喔…

莊：…而且這是少數啦，那個是…變成一種地下經濟了，本來是我們的生活的方式，現

在則是因為法律的關係被綁住了…

莊：還有的是自己種菜自己賣，拿到平地那裡去賣，一把 20 塊、30 塊的在賣，像這個時間因為菜很多他們就會拿出去賣，我們也常常買啊，一把 10 塊、15 塊、20 塊的這樣，是山上有機的喔，那個很好吃的，他們就在這邊賣一點賣一點賺點錢。

問：那您有沒有建議我們目前就業的情況，嗯，這樣說好了，就是失業率居高不下的問題，您覺得主要的原因是什麼？您自己有沒有歸納原因，您覺得造成我們原住民整體失業率都很高的狀況，例如我們的就業比例和失業的狀況，或者是單就我們萬榮鄉原住民就業、失業的狀況，您覺得呢？

莊：我覺得如果要真正的讓他們有一份正常的收入、固定的收入，最好的就是讓這些現在的年輕人去學習一技之長，去就業服務站培養專業的技能，進入一些訓練中心訓練個短期的、或半年、一年的。…其實你看厚…從原住民自己要求「政府要保障我有工作啦」…就可以看出原住民沒有競爭力，如果有競爭力，就不需要這些保障、要求。原住民已經退而求其次，在最邊緣的地方工作，表示現在有危機的就是：「原住民沒有競爭力」。

問：嗯，所以您的意思是針對職業技能做培訓就對了；可是這目前有啊，那大家參與的狀況怎麼樣？

莊：說到這個…我常常鼓勵他們去，但是比較少人去。

問：比較少人去？那不去的原因是什麼？

莊：第一個是因為覺得太遠，因為要到那個什麼楊梅桃園去，不然就是台北啊或高雄的，都是比較遠的地方，花蓮這個地方比較少人在辦。

問：喔，因為覺得太遠所以都很少人會去參與。

莊：如果說能讓他們在這裡學習到一技之長喔，不管是電工也好或是修擔架也好，能讓他們學到一個一技之長，應該會是個很穩定的收入啦…

莊：…這裡沒有訓練中心啦…

莊：對啦，花蓮沒有訓練中心，那個職訓中心。

問：喔，花蓮沒有喔；可是我根據那個鄉公所的資料，常常會有美容美髮這樣的學習課程嘛。

莊：也是有呀，可是現在這個學生厚，他們學校像國光商工也有啊，以及那個中華商工，也有這個汽修飛機啊，那個也都可以去，可是現在這些年輕人，他們的興趣志

向啊，我不知道他們有沒有去學，像美容美髮應該是都可以鼓勵的，年輕人最好是有一個讓他們去學習的訓練中心，學個一技之長，這個應該是根本之道；第二個就是如果是回來這邊的中老年人的話，是不是政府也給我們鼓勵一個，因為像我們是以農業為主，然後農會就給我們指導一個精緻農業，範圍也不要太大，因為你太大的話會銷不出去嘛，你就是種非常好的像五穀農業嘛，看怎麼樣嘛，不管是蔬菜、水果也好，就是輔導我們讓我們去做去種，然後這個東西大家都能接受的、也很好吃的，但是數量也不要太大就小型的賣出去，做個很特別的這樣，所以就是在這個地方輔導我們做個經濟農業，不管是蔬菜農業或是精緻農業。

問：喔，精緻農業…就是可以擺在架上賣的，像超市啊農市啊，擺到那些地方去，而不是像每次都只有往市場跑就對了，就是賣比較精緻類的，因為這個單價會比較高？

莊：對，對！因為你如果數量太大厚，會很容易滯銷又賣不出去，加上如果又經營太大、照顧管理不好的話，品質上就會不好…

莊：…就跟山蘇一樣啦…

莊：…像現在是一把一斤30塊，可是以前是100多塊，現在就是種很多以後，一斤才35塊、40塊、50塊，總是有啊，像現在滿山都是，他們每天都會去拿，像農會也是有在收購啊，他們就會說什麼時來拿他們就什麼時候去採，切的很漂亮，包裝也很漂亮，然後他們那邊就會評估，他們都有價錢的喔，比較不好或包裝不好的就會說30塊，包裝比較好的50塊，有他們的專家在評估的，所以他們都有登記，每天都會登記，你的這個部份是35塊的，然後半個月算一次或一個月算一次的，他們就都有收入，至少每一周裡面他們都還會有1千塊、2千塊的收入，不無小補，像家裡的水電啊、買米啊，都至少能補貼，所以像山蘇目前是都還有人收，這是目前有種山蘇的人比較穩定又主要的收入啦。

問：您知道我們原住民在外工作已經有一個原住民族工作權保障法嗎？您覺得這個法令的制定對我們目前來講有什麼…您有看到什麼樣的成效或實質上的幫助到原住民族的就業嗎？

莊：事實上這個保障法，企業家他也不一定按照這個法令，有的是他為了瞞過政府所以就虛報進用人數，但其實他也沒有這個人。

問：喔，有的就只是個人頭啦…。

莊：對，就只是個人頭，因為他們知道如果沒有按照比例運作的話，政府會罰款嘛，他們就利用這個原住民掛在那邊，也是有這樣的啦。

問：嗯…對，會有罰款的問題。

莊：如果說是真正的要按照這樣的話，我們原住民就業人口也不多啦，因為要安插在這個地方，尤其是高科技的，我們沒有這個人才啊，要去哪裡找呢？因為我們沒有培養這樣的人才啊，所以高科技資訊的我們這邊就業的人才也不多啦，比例不多、人才也不多，所以我就說應該要培養我們的人才，在學校裡面、大學裡面或訓練中心多培養我們原住民的人才，這樣才能安插到高科技的資訊業的…。

問：那代表您覺得我們原住民比較不容易就業的原因還是以教育為主嗎？

莊：對，還是教育的問題…

問：您覺得也是教育的問題？

莊：因為我們現在在看，我們原住民教育是都普遍啦，但還是有很多不平衡，大部份我們的人才都老師、警察、醫生、公務人員還有軍人，李登輝說我們原住民適合做軍人，可是我們做軍人都是做小兵啊、沒有用啊，沒有官階啊，都是被管的啊，像那個土木的、會計的、財經的、貿易的，這些的人才不多、很少，尤其是我們經濟的、財經的人非常缺乏，以至於說因為我們沒有這樣的人才，在部落裡面沒有經濟人才嘛，不會做生意嘛，在這樣的經濟賺錢方面我們是弱勢，我們可能是也是一個本性還怎樣，不喜歡做生意啦，因為普遍沒有耐心啦（笑），你看他去賣東西厚，有的時候是不好意思，有的時候是受到挫折啊、沒有生意啊，就放棄了，不像台灣人沒有生意還是做，還是在那邊叫賣。

問：嗯，而且我覺得是我們不會計較，吃虧了也無所謂（笑）…。

莊：對，不會計較、吃虧也無所謂，反正我就做嘛；我就在想怎樣讓他們有個策略來推銷，怎麼做來讓他們買，這就是做生意的方式，要用耐心改變一下策略賣出去，或是改變一下包裝。

問：那這都是需要知識的，所以還是回歸到還是要靠教育啦。

莊：對！像做貿易的、經貿的，也很少我們太魯閣族的，你說有多少是在做貿易的？

問：這個我不知道（笑）。

莊：對，你看有沒有；像我們唸法律的也是有啦，但是很少考上律師的…。

問：對，法律系畢業的不少啦，但是考上的就比較少…。

莊：不是，像我們太魯閣原住民的高階人才啊，像你們一定都有去讀博士碩士的，一定要好好讀，因為像我們發展這個太魯閣自治區，上次我們有去行政院見那個院長，他一進來要見20個鄉鎮的，而我們太魯閣自治區的有四個人去嘛，去見院長還有副院長，他一進來喔就說：那個太魯閣自治區的在哪裡？然後我們就握手，剛開始還

有印象喔我們有太魯閣自治區，所以我們要做太魯閣自治區的話，需要很多高階人力，像你們啊就是要去做這個掌握，處長、局長不管啊，都是你們來做，那公務員的話一定要有，可是你要去做這個公務員的領導份子就是要高階人才，博士碩士這種的專業人才來做，所以說我們自治區要成立的話，就是由你們來做，來領導我們自己人，我們自己治理自己這樣，這是很重要的，我們必須要培養我們自己的高階人才。

問：那您覺得我們萬榮以後還可以朝那個產業來做發展？除了農業之外？

莊：我覺得我們這邊，因為原住民是地理環境好，就好山好水嘛，有很多的動植物、很多的資源，如果好好整合、政府好好來補助這個經費的話，我們就是朝觀光的，像那個山棧 BLADAIN (布拉旦) 的那個社區，他們過去是因為他們要做時，因為他們太魯閣國家公園有一筆經費、一兩千萬啊，他想要幫助這個秀林鄉的社區啦，他們看到山棧 BLADAIN (布拉旦) 那個社區地方，就投資他們這裡 3 千萬，就把他開發出來，像什麼步道啊等等的，所以山棧 BLADAIN (布拉旦) 這個社區就變得很有名。

問：喔，難怪我同事說秀林山棧那邊有一個什麼產業步道，我還在想說我怎麼不知道 (笑) …。

莊：對，有啊，那個都是因為有經費，投入經費之後就開始可以建設，都弄好之後就會帶動觀光潮、帶動發展，像那個慕谷慕魚，就是農業局投注那個錢讓他們在那邊做的，像慕谷慕魚休閒那裡他們不是有一個辦公室嗎，那個是農業局他們的，他們那個裡邊喔都沒有被破壞喔，他們那個河流啊、路啊等等的都很漂亮，路都是台電公司在做的，而且台電在養護的，所以他們的路是沒有問題的，所以到上面都四通八達，他們遊客去看的話都說很漂亮底下的河水都很清，所以因為有公部門的錢，投注在那邊之後就會開發然後發展…。

問：那他們現在那邊您說慕谷慕魚或是發展 BLADAIN (布拉旦) 那邊，現在都是誰在經營了呢？

莊：社區發展協會啊。

問：喔，所以還是我們原住民自己在經營就對了，這個創造的就業機會還是留給我們原住民自己人？

莊：對對，像我們這邊的話就是要發展太魯閣族的傳統樂器，我們正在做嘛，我希望我們這個地方是傳統樂器的一個發展中心啊，太魯閣以前在山上喔都是用口簧琴、木琴等的這些傳統樂器，這是以前本來就有的，所以如果拿到這邊再把這些東西拿出來，再把它傳承，讓小孩子都知道我們太魯閣族樂器，同時也可以拿出來製作和展演給遊客看，因為遊客他要我們原住民傳統的這種文化特色、文化產業，他們就會

說原來是太魯閣族有這樣的樂器，然後我們又可以做一些精緻的節目或劇場，劇場裡面有愛情故事然後我們把歌舞融入到劇情裡面，然後就變成一個故事表演給遊客看，因為我們社區這邊，像兆豐農場，禮拜三、禮拜四晚上都沒有節目，就可以把這些表演放在那裡演出，給遊客看我們太魯閣族的傳統樂器、歌舞的一個表演，旅客來的話因為有人潮就有錢潮，他們來看節目，可是周邊我們都有放一些太魯閣族相關的週邊商品，比如文物或是農產品，就可以創造利潤，或者是也可以找我們萬榮鄉附近週遭的，比如像林田山之類的，也可以發展一些配套方式，像是策略聯盟之類的。

問：比如像做個二天一日遊啊，也可以帶動民宿、旅宿業啦。

莊：對對！像民宿，然後我們這邊就可以做個小動線，比如到馬太鞍，就是以聯盟的方式，這樣就可以帶動我們這裡。

問：就像周邊的雜貨店等等的這些就會起來了。

莊：對，生意就會起來了，所以我是希望我們是以這樣的方式帶動起這裡的觀光，因為我們自己的話沒有辦法做、沒有經費，所以遊客來的話，我們可以將我們的農業做個轉變創意的變化來賣給客人這樣。

問：那造成我們農業沒落的最大原因還是因為 WTO 嗎？您覺得呢？我們農業做不起來的原因？

莊：對，因為 WTO 進來以後很多都受牽動嘛，那你也不能叫他們不要來啊，這都有協議的，然後他的價錢你也可能空口說比較高啊，因為他的成本就是這麼低啊，因為他們工資很低嘛，所以他們進來的話，就變成我們的價錢高他們的價錢低了啊，當然買的人就會買他的了啊，而我們是成本本來就很高，而基本上工資本來就很高，所以就變成沒有辦法跟他們競爭。

問：除了 WTO 之外就沒有別的原因了嗎？就您所知…

莊：當然也是有好處啦，雖然就我們這邊是農業就受傷害，可是我們很多都是消費者啊，他們都可以買到很多便宜的東西啊，這就是物資流通的結果嘛…

問：…買到便宜的東西，也可以買到我們這邊所沒有的東西…

莊：對，也可以買的到我們這裡沒有的東西，像他們有的產品我們這裡沒有的，他們就引進來，所以我們消費就可以買到便宜的東西、又可以買到好的東西或較不常見的東西，這就是消費權啦，可是像農業，我們原住民的話就是受了傷害，所以想要達成平衡…這是滿困難的這樣子。

問：那鄉公所對這方面有沒有做什麼樣的補助呢？比如說配套啊，我們的農業一直起不來的話，沒有做其它的配套嗎？

莊：事實上厚…他們整體這樣的洞悉觀察後，他們也沒有辦法啦，這已經變成是市場導向了，就好比我需要這個東西啊、老百姓也需要啊，所以這個策略厚…所以可能就像我剛講的啦，是不是我們拿一套配套、鄉公所拿一套配套，部落裡面有什麼特殊的東西或不一樣的東西給他們，人家沒有的或是我們東西很精緻很好的，可以吸引他們買，能夠發展這樣的話也是很好啦，雖然現在事實上是沒有啦…

莊：…鄉公所他們的工作是沒有在這個地方著力啦，他們是聽縣政府的，縣政府說什麼他們就做什麼，縣政府沒有講的話他們就不動了，他沒有辦法做，而且裡面的工作人員、他們的主旨啦，也沒有說往這方面去著手…

莊：…如果用心一點的話…

問：喔，所以縣政府沒有講他們就不做了，可是我就覺得像剛剛代表講的那個觀光那個啊，我就覺得構想不錯啊，那鄉公所有這樣的構想嗎？

莊：…沒有，嗯，也沒有在做啦…被動啦…

莊：因為他們的工作是按照預算來執行的，像公部門跟私人機構不一樣，公部門的話他們是編列預算，你們明年要做什麼？就按照你們的計劃去編列預算，就要去執行這個預算，你如果說要另外做一個開發和設計什麼的話，事實上他們也沒有這樣子的編列啊，他們就不做這樣子的工作，而跟私機構就不一樣，因為他是做生意嘛，他們要研發東西就會設計一個研發部門，企業裡面一定要有研發的，研發出來就是有創意的東西然後就賣出去，事實上我們觀光就是一定要有個研發創意的東西。

問：嗯，對，就是要有一個企劃的部門。

莊：嗯，也需要企劃，像研究發展…

莊：…研究發展，然後創造出一個東西，然後讓他們能夠買我們的東西，有很多像是現在的企業或是工廠，他們就研發出很多創意的東西，所以他們的業務啊就會蒸蒸日上，像我們這邊就是都沒有做研發的動作，甚至於沒有創意啦。

問：就是要講一個我們自己的特色這樣子…

莊：對！我們的編制就是照老樣子啊，都沒有人研究發明一個新的…

問：嗯，但我聽說好像秀林那邊有研發呢？

莊：對，像皮雕什麼的啊，這就是研發啊，研發出來的創意啊，所以我們部落裡面啊，

很需要這樣子的人才啊來研發東西，我們要賣創意啊，這樣子做的話我們在部落這裡生意就會很好喔

問：您的意思就是我們要有一個商品出來，能講出一個賣錢的商品？

莊：對，像太魯閣這個布厚，我們就可以做一個服裝設計，要有中國的原住民的特色合在一起，能夠讓人家一看就知道是原住民的衣服、原住民的服裝，可是它的樣子像中國的…這樣也可以…。

問：我知道秀林有一個叫 YULI（優里）的女生，她就很厲害呢，打到國際上去了喔，就專賣我們太魯閣的圖騰編織的包包，我去跟她買一個包包送媽媽，她跟我開價說 3 千塊喔…DIYAN（中譯：好可怕）！

莊：對，我知道；就是像這樣子的，我們就是要賣這種的東西，我們才有發展，你一直猶豫不做的話，這樣子發展不起來的嘛。

問：像用我們太魯閣族的布做成包包或是衣服啊，就可以展現我們太魯閣的編織技術，但是又可以結合現代的一些技術…

莊：對，結合現代和傳統，他一看就知道喔，這是原住民的服裝，可是樣式卻是很現代的，這樣的話他們就會接受、就會買。

問：這還是要靠教育、還是要靠學習啦。

莊：對啊，教育還有學習，所以現在為什麼一直慢慢提高嘛，就是因為教育和學習嘛。

問：差不多了啦，我的訪問差不多了，那我歸納您幾個重點，您覺得我們就業失業的狀況，最大的原因就是教育問題嘛，再來就是我們這幾年失業情況那麼嚴重的原因，就是 WTO 進來跟外勞引進的原因，這個外勞的衝擊是針對工業、重工業，我們做板模、水泥工等這高勞力的體力工這些工作的影響就很大。

莊：對對，水泥工、電工、體力工這些做勞力的、高勞力的。

問：然後對這幾年大環境整個從農業轉換成工業，又轉換成現在變成服務業，所以農業整個炒不起來的原因，除了是 WTO 跟大環境的影響，因為現在大家都不種田了啦，不只我們太魯閣族，而是整個大環境都是這樣，我就歸納幾個重點，原因是造成我們原住民失業情況比較嚴重的，就是這三個原因嘛，您認為教育、WTO 跟外勞？

莊：對，現在已經都高科技業了…對對！教育、WTO 和外勞，還有就是我們要培養這個就是一技之長啦、職業訓練，這些都要培養的。

問：要改善原住民失業的狀況就您覺得是，第一個職業的培訓、技能的培訓，當然教育

程度普遍還是要提升啦。

莊：對對！職訓中心訓練一技之長、專業技能；當然教育是一定要提高的，然後給他們一個專業的技術，讓他們有一個穩定的工作和收入。

問：那還有其他的建議嗎？您覺得要改善原住民失業就業的狀況，除了教育、除了技能的培訓之外，還有其它的建議嗎？比如說您覺得政府的政策上面需要做什麼樣的調整？或者是我們自己原住民應該要有怎麼樣的共識？像您剛有提到的自治區嘛，我們太魯閣目前已經有一個這樣的自治的概念了。

莊：第一個，我們要改善我們原住民的觀念啦，就是不要像過去那樣子比如我賺多少錢就花多少錢這樣子，要讓他們知道什麼是勤奮工作，有很多現在的小孩子都不喜歡工作，他們的觀念就比較好吃懶惰。

問：其實是我們比較喜歡安於現狀…。

莊：對，安於現狀。

問：講好聽一點就是說我們比較容易滿足啦，這樣的生活就好了啊，生活過得去就好了的這種個性…。

莊：對，所以要讓他們有企圖心，同時喔我在這邊工作喔，也發現他們的敬業精神也比較差，他們要做這個工作就會比較容易表現出懶懶散散的、得過且過，照領這個錢就好了，可是都沒有進取的心、沒有敬業的心，一定要改變他們這個工作的態度。

問：喔，所以這是我們原住民整體的民族性啦？

莊：對，民族性；在外面那邊工作也是一樣啊，只要有什麼活動就全部就都去了，像那個阿美族的豐年祭，只要領到錢就去喝酒，第二天就沒有辦法上班了，這樣的敬業精神真的不好，所以就是沒進取心啦，一定要打破這樣子的原住民給人家的觀念啦，所以就是要靠教育啦。

問：對，還是回歸到教育問題了。

莊：對…還有政府的話、政策方面喔，法律的配套方式一定要有，不能說政府保障原住民工作，1%、2%的工作保障給你，事實上這樣子也是太少啦，我們應該要適度的給它放寬，如果說在我們地區裡面有一個大工程、或是像發電廠，在我們地區裡面是不是應該多用我們地區裡面的人去工作，不要像那個1%、2%的那個保障法。

問：在原住民部落裡面就應該要用部落裡面的人。

莊：對，用部落的人。

問：跟在非原住民的都市區不一樣。

莊：對，不一樣。

問：在非原住民的都市區他們才可以用 1%、2%的保障法。

莊：對，對！所以在原住民地區裡面的，我們就多用、多放寬名額進去，因為在這裡的話，我們附近的很多的人都是失業的啊，我們就可以多用我們這個地方的人。

問：代表您這個想法很好呢…您怎麼不寫陳情書到行政院原住民族委員會呢…(笑)

莊：不是，因為這個是我所看到的，但是如果在外面西部、北部他們都是非原住民地區啊，當然就都可以安插這 1%、2%，1、2 個人進去啊。

問：我們原住民部落全省才 25 個而已嘛。

莊：對啊。

問：所以您的意思是說，如果在原鄉部落要開發這些東西的話，就是只運用原住民人力就好了。

莊：對，對！所以我有建議啦，在地開發的話就都用地原住民，不要受到保障法那個什麼 100 個裡面要 2 個原住民得的規定，不要受到這樣的限制。

問：嗯嗯！本來這個保障法立意是要維護原住民的工作權，結果沒有想到反而變相的變成是限制原住民的工作。

莊：對對，因為就會變成我們 100 個只要你。們 2 個進來

問：對…

莊：就變成是把我們排擠在外面了。

問：就變得反而是綁手綁腳了，變成是限制我們原住民就業了，企業就可以說保障法本來就規定我們 100 個人只需要用你們 2 個原住民啊。

莊：可是你看，像我們部落裡面這麼多人失業，但我們地區太遠了，企業也不會來啊，所以啊，在我們地區裡面的話就是應該要用我們原住民的人，這才是對我們的保障啊。

問：嗯嗯！對啊…(笑) 這次訪談差不多了，那我跟你請問一下電話和住址。

莊：萬榮鄉西林村 5 鄰 64 之 1 號。

問：那電話呢？

莊：03-8772310，這是我家裡的電話。



個案三（張老師（以下簡稱張）/退休教師）

問：謝謝張老師今天願意接受我的訪談…我的論文題目是有關原住民的就業問題，特別以我們萬榮鄉的就業情形來做探討，所以需要以訪談方式進行比較深度的研究…。

張：喔，好好。

問：老師的名字叫？張…？那個忠？學生的生？

張：張忠生，忠孝仁愛的忠，學生的生。

問：老師今年幾歲？

張：72。

問：老師退休前是在哪裡任教呢？

張：西林國小。

問：做老師的資歷多久？

張：40年。

問：哇…！您是在西林村的人？在這邊長大在這邊教書？

張：喔，不是，我是洛紹村的人。

問：喔，洛紹村，然後來這邊教書？

張：嗯，光復以後來的。

問：光復以後來的？

張：嗯…噢，不是光復以後喔，是日本時代就來囉，30、34年的時候吧…。

問：喔，34年前後，那老師您是那一個學校畢業的？

張：也是這邊，西林國小。

問：然後一直唸到高中、大學？

張：唸到師範學院。

問：花蓮的？花蓮的師範學院？

張：嗯，師院。

問：那您畢業以後就一直做老師，做了 40 年？

張：嗯，對，被派到西林這邊。

問：喔，所以您本來是在洛紹村嘛，然後才來西林，您在西林也待很久了嘛。

張：嗯。

問：因為我的論文是以萬榮鄉的就業情形為例，來探討目前原住民的就業情況，所以想跟老師請教，您對我們萬榮鄉整個產業或者就業情形清不清楚？還是您比較熟悉的是西林村，西林村這邊的就業，或者是青壯年失業，我要朝這幾個方向來問，因為您在這邊很久了，所以我先請問您有沒有印象，30、40 年前萬榮鄉的一個產業狀況？

張：產業？

問：嗯嗯，我們以農業為主嘛，種植一些蔬菜、蔬果。

張：嗯…就我知道，就我畢業以前，最主要的農產品和農作物，就是一些地瓜、玉米、小米這一些，但是這些都只能自給自足啦，也是吃不完給人家啦，每一戶、每一家都是種這些東西，芋頭等這些啦，農業的產品，因為我們是原住民啦，第二個就是因為我們這邊是缺水，所以沒有什麼水道、水田啦，都是以旱田為主，所以我們以前當然是沒有種植什麼水果之類，到了後來有幾個地方有做水道才有種，就是橘子、梨子啊這些東西，這個可以賣出去，還有主要就是買賣最多的農產品就是花生、玉米這一類的，地瓜等那些就是我們主要的主食了。

問：那您覺得您看萬榮，這 3、40 年來有沒有什麼轉變？在農業上面有沒有什麼轉變或進步？

張：有一段時間是，民國 50 年到 60 幾年…60 年以前，那時候很豐行種那個"梧桐"啦，因為價錢很好，反正喔山上有土地的人，湖邊都是種梧桐，那時候這邊是發了一些小財啦，因為大家都在種嘛，數量多就可以賣出去，那時候很多人都來這邊採購…，只有那一段時間而已，後來不知道為什麼就銷不出國了，銷不出去以後，也沒有人種了，沒有人問啦，自然而然啊這些梧桐就被砍掉了，那時候剛好就是政府有提倡造林，所以普遍的山地、林地啊，普遍都是在造林，因為造林政府有補助嘛。

問：可是造林的補助，應該也不是一個家庭主要的收入對不對？

張：不是，那個是好像一個獎勵金，鼓勵我們多種植這些造林的數種啦，有一個獎助金啦。

問：那您知道我們家庭大部份都是靠什麼在維生？農業？還是一定要出去工作？

張：幾乎年輕的時候都是跑外面去工作，年紀大的幾乎就是在家裡種些什麼自己吃的，然後養雞啊、養什麼的，養豬是專門有人在養，然後就去買豬肉來吃，以前是自己養個兩、三頭，帶牠回來養的話就去挖些地瓜、地瓜葉來餵，花不了什麼錢啦，一般養個一、二年就可以殺來吃了，不像現在的豬都靠打針長大，而且很快就殺來吃，對身體比較不好，養雞養豬也算是我們的畜牧業啊，只是沒有銷售出去，純粹養來自己吃的…(笑)。村裡面的田大部分都休耕了，都沒有再做了，現在的人有太多選擇了，已經很少吃米…現在就算要做，別人也都機器化了，哪像我們還在用雙手做…根本沒辦法跟別人競爭啦。

問：種什麼吃什麼，養什麼就吃什麼；那老師知道紅葉溫泉是我們的嘛，還有那個二子山溫泉，本來要開發的，這個您都知道嗎？您了解紅葉溫泉有幫萬榮鄉帶來什麼樣的刺激嗎？經濟上或就業上的？

張：這個應該是鄉公所知道的嘛，它那邊收入怎麼樣，怎麼樣去回饋給我們萬榮鄉，因為這是鄉公所在那邊辦的嘛，營業的人都在那邊，做多少我不知道，二子山這裡是還沒有開放啦，我們代表也有提出來，就是說要做一個開發性的二子山溫泉，因為很多外地人會來，但是我們也不能說會啊，因為他自己請那個怪手挖一挖，自己一家人跑到那邊去洗碗啦，第二天禮拜天就回去了，也沒有人專門在那邊照顧還是營業啊，沒有啊，那是一個自然生產的溫泉嘛，那次好像一個代表提出開發這個，我記得好像縣政府有派人來看，看的結果是好像不好開路啊。

問：對對！交通的問題。

張：對啊，交通的問題，所發出去的這個投資的，可能會收入還什麼的會不夠吧，所以自然而然的就沒有聽到了。

問：那老師了解我們人口就業的狀況嗎？萬榮鄉、西林村這邊人口就業狀況？留下來的都是中高齡的，青壯年都外流，小孩子呢？

張：小孩子都給他的阿公、阿嬤帶啊，辦一些流動戶口的，半年一年又回來，有一段時間好像是那個台北，需要蓋很多房子、堤防、水壩，就一擁而上的全部跑去那裡工作，後來就好像賺了不少錢，回來後有幾個房子都蓋的很漂亮，都是水泥房，以前是木造的、竹子的等，去了回來了一毛錢都沒有拿回來的也有。

問：所以就老師了解的狀況，我們外流工作比較多的人口是在青壯年，初中高中畢業的啊，畢業後都在外面唸書、工作？

張：高中畢業以後出去的比較多啦。

問：那就老師了解的狀況，您知道我們原住民，就我們萬榮這裡，男生跟女生就業的狀況，有沒有什麼差別？男生比較好找到工作，還是女生比較好找到工作？就您了解的部分？

張：我看哪，好像男生比較好容易找到工作，因為體力嘛，有的一家人，連太太都去啊，拔釘子啊、那些輕微的工作，因為那些鋼筋、板模啊，女生比較沒有辦法，幾乎都是男生、男孩子啦，因為工廠裡面比較需要身體力壯的啦…。

問：那老師知道我們這附近有沒有打零工的機會？

張：打零工是有啊。

問：有喔，那比如像是什麼樣的工作？

張：不是，假如說是林榮、花蓮等附近的厚，砍草啦、砍草有沒有這些都是暫時性的啊，比如我有一甲地，幫我去砍草一天多少錢之類的，完了就沒有了啊，就沒有工作了啊，或都是有人在那裡蓋房子，沒有人的話就去幫忙做，看一天多少，還有林務局的，林務局去砍草，造林的有沒有，道路要砍草啊，他就會來部落這裡找人了。

問：喔，要開路，因為他要有電線上去，所以如果他要砍草就會來找人，喔喔對這個有，這個我知道…。

張：所以這個也算零工啦，做完了就沒有了，一年或者幾個月就沒有啦。

問：所以提供這些工作機會的，還是外來的廠商比較多嗎？還是像林務局這類的公務機關？鳳林的榮民醫院？

張：嗯，其實哪裡都有啦，例如一些認識的人他知道我要找10個工人，然後他就會提供一些打零工的人給我，這樣介紹的比較多…。

問：那老師知道目前一般正常家庭的收入嗎？大概收入？

張：平均也不能這樣算，因為還有低收入戶呀…。

問：喔，對！你的意思是因為他們還有拿政府的補助，像老年津貼、殘障津貼這些？

張：對啊，所以這很難估計啊，有時候他去外面賺錢回來也不一定會講啊。

問：嗯嗯，因為有的時候他這個月賺10萬、下個月賺幾萬或者都沒有…這樣的情況厚？

張：對呀，因為他沒有工作就沒有收入了啊，大部分都是短期性工作，那怎麼知道平均收入大概多少？不好算啦…。

問：上次我來的時候有聽老師談到，您那個時候有說，因為外流很嚴重，青壯年大部份很早就離開家裡，孩子給阿公阿嬤帶，常常有隔代教養的問題，因為小孩子的教養由阿公阿嬤來教，開銷支出就是在外面工作的爸爸媽媽寄錢回來，然後阿公阿嬤自己種菜自己吃，自己養雞養豬自己吃…。想請問，就老師所知道的，您覺得我們原住民，大環境的原住民，或就您看到我們部落一個這樣的狀況，就業的、失業的，即使有就業的機會了，可能也會遇到找到了工作卻又做不持久的情況，常常拿到了錢又不做了，然後還有就是我們失業的比例比較高，針對這幾個問題，您覺得主要的原因在哪裡？

張：第一個是因為可能這份工作不是長期性的，做完可能就沒有了，所以對長期性的感覺說好像做什麼那個…挖一個隧道就一窩蜂的跑到那邊去，所以到開通了以後就沒有工作做了，回家就沒有事幹了，就沒有職業啦，這是一個很大的問題，失業很大的原因，因為工作都是短期性的，所以不管那裡，打零工他們都要去，沒有工作做的話一定要去，有工作做的話，則都還是繼續在那裡做，埋頭苦幹的在那裡做，有的老闆都很喜歡他們，說原住民很聽話這樣，工作的進度也比一般來的快，現在工作都是大的機器，他們都學到一些小的技術，但是有這些機器就用不到這些技術了，那個機器又是長期性的東西，他們原住民又沒有這些機器…

問：嗯嗯，因為提供的工作本來就短期性的，所以是造成原住民失業最主要的原因？因為工作都是短期的，所以工作短期性是一個原因，那為什麼不換一個角度想，原住民沒有辦法找到一個工作是長期性的呢？您覺得那個問題原因出在哪裡？政策呢、還是教育？

張：我一直想喔，因為他們一個讀書的問題啦，他們一直在想到底我的興趣在哪裡…？找不到！學以致用拿來做個小職業，有這些東西的話就可以長期性了，但是我有智慧啊，我會修車啊，學回來開個店做生意，但是他們不會這樣想，都是想找個一天賺個 2 千、3 千的，他們就很喜歡做這些東西，也沒有習慣存錢，想到就用，等到要用的時候，那個錢就沒有了啊，也不會存啊，遇到家裡發生困難的時候，就到處去借貸了，一借貸下去後，日子就不好過了，很難過，想到我有借貸借貸又緊張，又找不到工作就沒有錢還，所以那種一天 1 千塊的都要去做，主要是他們讀書的理念，如果像台灣人，我一講自己是讀那種土木工程，學出來就可以去找工作，找到工作就可以是長期性的，我們這邊就好像是，等於是小工一樣、工人啦，因為沒有這些專長知識…。

張：…還有還有…以前我聽說…有省勞工處的就業中心工作人員跟鄉長說，因為辦公室是自動門，有一個原住民有來，走進來…又走出去，在走廊晃好久，有人出去問他是不是要找人啦，他說沒有，就一溜煙跑掉。過沒多久又回來，又進來又出去，結果有個小姐忍不住問他是不是要找工作？他才說對。…問他為什麼在外面看那麼久？

他說是不好意思啦，因為學歷不好，不知道怎麼開口要找工作…也怕沒有適合他的工作啦…。

問：喔，惡性循環啦；所以老師也認為是民族性問題、個性上的問題啦？

張：他們就是說不動啦，這就是他們沒有讀書的遠見啦，先看錢，很現實，有錢賺就好，將來呢，將來就由孩子做，所以造成我們現在的生活永遠不會進步啦，家庭收入不穩…。

問：嗯，比較短視，變成一個循環了。

張：據我知道光復以後就變成這樣了，以前日本統治時代，根本我們要去工作幾分錢而已啦，他們老人家還是要去啊，一天多少就給您多少，他們不知道這個工作會給您多久，完了就沒有啦…。

問：所以老師覺得我們失業的問題，失業比例比較高，就業又不容易，第一個是因為工作都是短期性的，第二個就是我們教育的問題，第三個當然就跟我們那個民族性、天性比較樂觀，安於現狀啦，好聽一點就是說比較容易滿足、比較容易知足啦，沒有那個工作的企圖心，那除了這幾個原因，還有您覺得說，有沒有想到說一些政策的問題，比如說像外勞的引進啦、WTO 的問題？

張：我們有很多年輕人體力工到台北去工作的，比起他們外勞的工資當然比較貴嘛，所以就有很多我們的工人在反對嘛，因為待遇漸漸降低了，可能都比外勞低或是跟外勞一樣，或是被外勞搶工作，他們當然會對這政策不滿意嘛，我們一天領的錢跟他們領的錢不樣嘛，他們變少我們也就變少了，把我們跟外勞的工資調成一樣，我們當然就不高興啦…。

問：對，外勞引進政策一來會壓低我們勞工階級的工資，二來您如果堅持工資要比他們多兩百塊、三百塊、五百塊的，可能就沒有工作了。

張：對呀，不過我們原住民也就只有嘴巴會講，也不願意從根本做改變、競爭！如果無法跟人家搶工作，就回來充實自己呀…。

問：那老師您有沒有想過，為什麼我們原住民都只能找體力工這樣的問題？為什麼我們只能做體力工、板模這樣的工作？是不是最重要的原因還是要回到教育上的問題？

張：我覺得跟漢人主要的差異還是在教育的重視程度。

問：嗯，著眼還是在教育，不然我們怎麼跟漢人競爭？

張：簡單說，我也是一直鼓勵他們(年輕人)，一定要學到什麼，我們本來就沒有比別人笨呀，當然也不會傻到什麼都不知道，所以要學嘛，然後您到高中生，您要想您往

那種行業，比一下看看，不一定您就一定要往那邊走，一定要當公務員，他們很多人都是這樣喔，我讀書的目的就是因為我要當公務員，現在當公務員也沒有那麼簡單了啊，還要考試還要甄試，考完了還要比資格才可以進，跟以前根本不一樣啊，我會一直鼓勵這些年輕人，還有一個，當醫生也可以啊，還是要讀書啊，您不能說您想當醫生就一直喊醫生醫生的，您不努力的話那裡會有啊，哪會從天而降給您當醫生呢；當老師很好，可是也是越來越難過了，當老師也不是那麼簡單了，以前是畢業回來還要甄試呢；所以要學一個一技之長，女孩子如果對美髮有興趣的話，學個一年二年，是可以開業了吧，您就有長期性的收入了啊，如果您對電器有興趣，我常常對學生都是這樣講的，您對電器有興趣的話就往這方向走，或者是您對電腦有興趣的話，學了以後，我在家開一個電器行或者通訊維修行可以吧，有人要修電器什麼的還不是都是一個收入，所以一技之長會改變我們的生活，不要說錢少，積少成多，300塊感覺很少，但存下來才有機會變3千、3萬塊啊，有的是這樣子，去做學徒也可以，長期性回到家裡開一個小小的生意，萬一人家有什麼電器的問題就會找您修了啊，還有就是國中一個畢業的我教的，他紅葉來的，家裡也很窮，國中一畢業後就去做學徒，回來後開店，一傳十、十傳百啊，連林榮的也來找他修啊，也很認真，這就是我的學生呀…。

問：嗯嗯，對！現在什麼都要考試，都要付出、要努力啦……嗯，那是因為他有做出口碑啦！而且他也要肯做，可能也要先苦過一段時間，口碑有了成績、客戶當然就來啦。

張：學問是無止盡的啦，一直改善改善，現在科學時代跟往年也不一樣了啦，現在寫字也不要叫你用鉛筆了，現在是你如果不會用現代科技像電腦手機什麼的話，你真的很落伍了啦…(笑)。

問：哈…現在都是電腦打字了；所以老師是覺得先培養一技之長啦，教育也是要啦，其實是可以轉一下我們的那個心態啦、觀念啦，我們的觀念是需要靠教育來扭轉的，然後學個一技之長，工作就比較穩定了？

張：教育很重要，對對！對對！

問：那老師您在西林這邊會有接觸到一些鄉公所就業的資訊嗎？或都是職業訓練的一些課程？

張：有有有！我們都有聽到報告，像代表剛剛從玉里職業介紹所帶了些傳單，有傳單就可以宣導了。

問：所以您在家裡就有聽過就對了？

張：有，都有聽過，像傳單都介紹的很清楚啊，像那個玉里介紹所，他有那個廚師的、

美容美髮這些啊，他都可以報告，有意願的請您們到那個地方去報名，或到代表那邊報名，然後將報名表送到玉里介紹所去，玉里就會通知他，到哪一個公司去學…。

問：那就您所知道報名參加的人多不多？

張：我們是有宣導，但是效果其實很有限，有一個問題大概是他們認為是待遇的問題，就不想去了；假如說想去的話可能都是想去永久的公司，老闆可能會一年一年的有所改善，然後會增加您的收入；第二個問題就是沒有耐心，半年一年的工作，就不想做了，因此就失業了，很多這種問題啦，就好像是個案啦，有的是很認真啦。

問：那您覺得教育是原住民失業問題很嚴重的主要原因嗎？還是您覺得什麼才是主因？

張：現在不像以前啦，現在唸書已經越來越普遍了，說教育差好像也不是很差，而是原住民還是沒有重視教育的概念，沒有那種要培養自己孩子的觀念啦。

問：所以您覺得教育不是造成失業嚴重的主要問題？

張：以前他們是認為讀書是要幹嘛？目的在哪裡？

問：嗯嗯…

張：有時候我是想解釋給他們聽，教育不是一定要認為是我會拿很多的收入，不是這樣的；每一個人的興趣都不一樣，教育的目的是在這裡，培養一個人的興趣、或者開發一個人的潛能，這才是教育的目的，它能培養你思考的過程，讓你規劃你的目標、你的未來，而不是過一天算一天，所以教育才這麼重要啦，我個人認為受教育受的越高，就會改變你的氣質、你的觀念，甚至你的想法…。

問：還有價值觀，也會找到自己的目標！

張：對，價值觀也會改變啊，改變了之後他就會知道我從那方面著手。你不要看到那個很有錢的人好像沒什麼，跟你沒什麼差，其實從小時候他就一直在想怎樣的累積，慢慢就觀念會改變啦，所以我覺得教育是改變一個人的重點。

問：嗯，這是真的。我也是離鄉背井到台北唸書之後，看的人認識的朋友越來越多以後，才發現其實窮人跟有錢人還是有差，雖然說一樣米養百樣人，但是真的，他們接受的資訊、培養的觀念就是跟我們不一樣…。(笑)那老師您知道我們目前西林村申請老年生活津貼、低收入戶補助、殘障津貼這些補助的情況普遍嗎？

張：這要看厚…他的那個門檻啊，太高了好不好，您看我那個時候82年以前，我那時候是還沒有退休啦，我申請殘障津貼2千塊，好像是個人的那個區塊啦，差不多3年還是4年，然後我退休了，退休之後放銀行，我就是拿那個優惠存款的利息，到現

在啦，然後津貼就沒有啦，好像是說我家裡有錢，這是兩回事呢，然後就沒有啦，他就一直查那裡…

問：這是兩回事呢！殘障是事實，退休也是您的啊。

張：對呀，我一直申請，去年又被打回來啊，說什麼不符合規定，什麼家庭收入很多啊，雖然它殘障是3000塊，少是少、多也不多，但不無小補嘛，已經十幾年都沒有了，都被打下來，還有怎麼可以把我女兒的戶口也歸進來，我女兒早都嫁出去了，她的收入是她自己要養自己的孩子嘛，跟我什麼關係呢，他也併入…。

問：他把您女兒的收入也全部都歸在和您一起的收入？

張：對啊，全部都和在一起啊，他說什麼我是萬榮鄉第二首富，我說您在欺負人啊，那有那麼多第二首富，這政策到底怎麼搞的我也不知道？

問：那如果您把您的戶口獨立出去也是一樣嗎？

張：對啊。

問：全部收入還是算在一起？

張：對啊，我牽到別的地方去，再申請一次，還是一樣，別人就說，不管我牽到哪裡就

算是高雄也是一樣啦。

問：怎麼會這樣(笑)…？

張：所以您說這是怎麼樣？這個門檻到底是什麼？

問：我也不知道耶。

張：所以也是要看一下啊，您說照顧這些病人、這些殘障(其中之一兒子是殘障)的話，再加上我也是殘障啊，我們兩個人只吃我的退休俸，只是剛剛好，根本不會說有剩啦。

問：喔…。

張：勉強過的去啦，他們應該要看，我們申請的人是不是真的實際在工作、能不能工作、是不是連起都不起來、照顧自己有沒有問題…這些實際情況啊…。

問：嗯，對耶，因為他們沒有實際做一些實地會勘啦…僅憑您有退休俸，再加上您女兒也有工作收入，所以就一直否決您申請殘障津貼補助…但是實際上您的兒子根本也沒辦法站起來，您自己年紀也這麼大了…

張：沒辦法啊，他就躺在那邊而已啊，請人家來照顧也沒多的錢啊…好在那個社會局裡

面，有一個叫什麼社會照顧服務員的…衛生所也會派人來看，他會看，是不是有特別需要人照顧的情況，我是當然需要啊，當然他們也是會看，一個禮拜只有四天，禮拜一到禮拜四，來一下、然後給他換衣服、洗澡，五六日就我女兒在做了，反正喔我也是感謝上帝啦，即然有人來幫我這個忙，要感激是吧，感恩啦我知道感恩啦，我是不會去講他做的怎麼樣怎麼樣…。

問：嗯嗯，真的有人在做嗎？…對啦，有人幫忙真的比較好啦；所以那老師知道大家申請老人津貼、失業津貼、低收入戶補助的狀況，一般都有嗎？

張：一般都有，農家人，你是農家的，就有參加農保，55歲以後你符合資格就會有，就會補助給你。

問：喔，嗯嗯！對對！

張：現在老人津貼就是6千塊啦。

問：那老師知道有一個原住民族工作權保障法嗎？

張：啊…有嗎？

問：有啊，我們90幾年那個時候有通過一個原住民族工作權保障法啦。

張：是喔…。

問：這個老師沒聽過？原住民族工作權保障法？

張：沒聽過呢…

問：沒關係，沒關係。

張：代表都很守法，代表他很認真，他一定知道，他一定會報告，教會裡面一定會報告給原住民知道…。

問：對對，代表知道他知道；那老師知道我們目前的政策，政府對原住民就業的一些政策，您有沒有概念？比如說像原住民族工作權保障法裡面就規定了，在比如說一些企業，在原住民的地區，要進用原住民的比例，百分之一、百分之二，這樣的東西，一個促進、穩定就業的一個政策啦，或者是說，比如像是一些補助款，假如說您要開雜貨店、商店、開泡沫鋪這樣的一些，都會有一些補助款，像創業貸款、青創貸款，有一些政策上面的補助啦，這些您知道嗎？有聽過嗎？

張：他們開的是有沒有這樣，我是沒有過問啦，我是不知道啦，有這樣的補助是最好啦…。

問：嗯嗯，知道是一回事，能不能申請又是一回事啦，可能門檻很高又是一回事，就像您剛剛提的這個津貼是一樣的。

張：對啊，但是很多事都不準啦，他很有熱心的時候，不過還不是一樣。

問：嗯嗯…那您覺得啦，就您做老師這麼久了，有看到我們萬榮鄉的一些改變嗎？您看30、40年前跟現在？您覺得有沒有什麼變化？

張：依我知道，是改變很多了…。

問：改變很多了？

張：很久以前我去那裡當老師當什麼，民國45年畢業後我就派到這當老師，我們經常會進入鄉公所幫忙，好像我們老師會鄉公所的工作，也有我們老師會做，就像輔導員，當地的輔導員，有什麼問題，我們就盡量去幫他把這個問題拿出來寫問題給鄉公所，之後就沒有了；然後再來是做房子，瓦斯啊什麼都沒有，就去外地工作，做個五年、六年，有一點錢了，就回來把這個茅草房子改建啊，改建成一個好的木造房子，茅草的就沒有了，就都變成什麼木造、瓦啊，後來改改改，這個木造的也是會腐爛啊，又怕颱風，經過10年、20年，哇…就一個個的都在蓋鋼筋水泥了，一看就知道，一下子真的就改變了很多，這40年當中，一方面我看是政府的政策有很多的幫助，有時候是各村各村比賽，然後就改變，所以住的方面是有在改變，東西吃的也比較好，哪像40年以前喔，小孩子帶的便當就是只有地瓜喔，有的時候還沒有菜呢，只有地瓜，或者好一點就會帶魚干，開水則是工友會有提供，還是用燒開水的喔，然後就慢慢的改變…，以前那時候有錢也不一定買得到米，還要特地跑到鳳林去買，林榮這裡呢因為他們不產米嘛，有的就自己種的玉米、花生就拿到米店或碾米廠交換白米，再後來就通通交給農會了，不會拿錢啊，換米，拿去換米，慢慢的，家家戶戶啊都有米飯吃了，慢慢就都改善了，現在啊，米隨時隨地都買的到了啊，很方便了，現在可能買給一包一個禮拜都還吃不完呢。

問：喔，就是生活品質上的改變，住的方面品質變比較好，吃的部份也變的比較衛生…
嗯，以物易物的模式，我有聽我奶奶說過古早以前都是用這種方式在交換生活食糧，現在都變得很方便了；所以還是有在進步啦，生活的型態有在變化啦，這個可能跟大環境、農業變作工商業、變到現在是服務業導向的這種環境，所以我們萬榮鄉還是有受到大環境的影響，再加上政府的一些政策，所以有一些水土啊、住家的環境都有在改變、改進…。

張：對！一直不斷進步，有在變化；這些房舍、交通的改建計劃，好像就變得跟平地比較有來往的機會…。

問：嗯，比較銜接得起來。

張：對，比較銜接得起來，就像我到你家裡，或者別人到你家裡，然後就會慢慢的順著改善，這就好像大環境的影響。

問：對，大環境整個的改變。

張：嗯。

問：那老師最後能不能給一些建議？就您所知道的，您所學的，還有您的經歷，您做老師的這40幾年，您覺得您能不能給一、兩個建議，我們未來要如何使原住民的就業朝著穩定方向發展，當然現在找工作普遍都不好找啦，可是我覺得找到工作之後要穩定也是一個很重要的問題，老師有沒有什麼樣的建議？能夠稍微平緩一點我們原住民失業的問題啊，比如說：政府在政策上面的改進，政府應該多加一些補助呢？還是您覺得從教育著手、文化、觀光還是什麼？請問老師的意見是…？

張：我的希望就是說呢，政府在各個原住民的那些部落裡面，例如這個部落能夠發展些什麼，就盡力把那些資料、資源深入到我們這些地方來，好好輔導部落產業的發展，輔導他們自己來發展、經營自己的地方，有這個類似像什麼演習、預習一樣的方式，然後盡量發展下去的話，一方面是順著能讓他們去穩定就業這一方面，像西林這地方，二子山要開通啦，所以是不是能有一個類似這樣的模式，去觀察比如說像原住民的東西哪些好吃的，來輔導我們，或者像蓋房子，大部分都會把土木工程、工廠外包給平地人，因為他們有幾千萬幾百萬的技術跟資源，那不可能我們去做呀，因為我們沒有這樣的資源跟技術呀…就好像要開通那條路，開怪手可以吧，要開怪手的我們就去學，用水泥的我們就去學，這樣原住民就好像一個鄉鎮的磨工廠，不要包給平地人，由我們鄉內的有這些才能的人來去做，不然都變成平地人營業，然後說我請你來做，這樣的話怎麼會進步呢，就會變成錢都給平地人賺走了，因為有競爭，所以我不偷工減料不行了，就變成這樣了嘛；鄉公所如果有一個帶頭的人，像萬榮鄉紅葉村那邊，洪水氾濫到村裡，那邊要疏浚，有怪手就全部去那邊嘛，不要給外面的人包嘛，我們自己來嘛，自己來致力發展於自己的，這些是我自己的胡思亂想啦…。

問：嗯嗯，我懂，開發在地的一些產業…不會啦不會啦，這也是一個建議啦，就是發展在地的一個產業啦，比如說西林這裡有二子山溫泉，希望鄉公所能多一點著力在開發二子山溫泉上面，先突破交通的問題，然後二子山溫泉開發起來，就會需要經營嘛，經營就會做一個辦公室嘛，有辦公室就會需要人力嘛，這都是用我們自己部落的人，比如像主任啦、二個行政人員、一個會計、二個打掃清潔的人員、還有砍草，就是就業機會啦。

張：嗯，對，二子山溫泉，都用我們自己部落的人，對對，而且因為這是長期經營的事業，所以也是一個長期性的工作啊。

問：對啊對啊，開發一個在地型的產業就會開發一個在地的就業機會，一定用在地人，就是這樣。

張：對，對。

問：謝謝老師！我跟老師抄一下電話和地址，因為我要做基本資料的介紹好不好？

張：呵呵，好，好，西林村8鄰114之1號。

問：電話呢？

張：03-8771090。

問：老師不介意我寫全名厚，我的訪談對象是張忠生，因為有的人會介意，說不要用全名用張先生就好。

張：不會啦，名字不要看的那麼重要啦，名字只是爸爸媽媽給小孩取的代號啦。

問：(笑)



個案四（黃先生（以下簡稱黃）／記者）

問：基本資料，叔叔你今年幾歲？

黃：52歲。

問：你目前專職還是在做記者嗎？更生日報的記者？

黃：是是。

問：那你的教育程度。

黃：大專。

問：那你在做記者之前，有沒有其它的一些經歷。

黃：很多，比較複雜。

問：那大概講一些就好了。

黃：好，第一個時間比較長，是從事電機工程的工作…

問：那這個工作是在哪裡上班？

黃：很多呢，都是在外地呢，像高雄、印尼、日本等等。

問：沒有在花蓮就是了？

黃：對，沒有在花蓮。

問：這個電機工程工作持續做多久？

黃：嗯…大約5年左右，還有一個就是肉品市場，花蓮市肉品市場。

問：還有一個肉品市場？

黃：這個工作大概做11、12年。

問：肉品市場做11、12年？

黃：肉品市場是6年。

問：你是說電機工程是11、12年，肉品市場是6年？

黃：這是都包含在裡面，所以差不多是電機工程6年，肉品市場6年。

問：那接下來呢？

黃：接下來，差不多兩年吧，後面1、2年都在做板模工，後面就都在當記者了…。

問：那你做記者到現在，做多久了？

黃：大約13、14年了。

問：那都是在更生日報？

黃：還有一個南島時報。

問：那叔叔是在西林土生土長嘛，生在西林，然後唸西林國小嗎？

黃：讀書之後就都在外面了。

問：高中以後就在外面了，初中還在西林？

黃：對。

問：那你有印象嗎？就是你年輕的時候，對萬榮的產業，我們以農業為主嘛，那你覺得這30年來有沒有什麼變化？

黃：對，比較大的變化是農業的衰弱，就是農業的產值降低，這是第一個。第二個就是從事林工的就是工程啊，像礦工、隧道工的增多，還有一個就是公教人員的也增多。

問：嗯嗯，這是你目前所觀察到的？

黃：嗯，所以這行業增多，所以農業衰退，

問：農業衰退你覺得是什麼影響？大環境的影響？

黃：對，大環境的影響啊，工商業發達，因為我們土地比較貧瘠，產值比較低，成本很高，所以利潤很低，大家都不願意務農，寧願去打零工，因為一天最少都有一、二千，寧願做工也不願意務農，像目前有推行那個休耕制度，所以他們就休耕。

問：休耕有補助嗎？

黃：有，一個月4萬多。

問：那我們現在萬榮主要的經濟活動大部份是什麼？

黃：經濟活動喔？

問：是農業？還是到外面工作賺錢回來？

黃：都是一些小規模的，像卡拉OK、小吃店、雜貨店。

問：那你知道我們有資源就是溫泉嘛，像紅葉、跟二子山嘛，那你知道大概有沒有為我們萬榮鄉創造一些就業機會，提供一些就業的機會環境？

黃：有，像紅葉有，一些溫泉民宿，就有用一些清潔工。

問：用清潔工？那經營的是誰？還是漢人在經營？

黃：對。

問：所以這邊溫泉還是漢人在經營，然後聘僱我們在地的一些原住民勞工做清潔的工作，那二子山溫泉呢？

黃：那已經封閉了。

問：還是做不起來厚？

黃：對，因為那個成本太高了。

問：那叔叔你知道嗎？像我們以萬榮鄉來講維持一個家庭正常的收入都從哪裡來？因為你說農業也衰退嘛，這些季節性的蔬果像地瓜、玉米都賺不了多少錢嘛，那像造林、休耕的補助其實也不多，那主要的收入來源？

黃：打零工，一個家庭一定有一個主要的收入來源，就像不是工作人員就是打零工，打零工是做那個板模工工程，婦女則是做一些零工，兼職啊…我曾經幫我老婆找過家庭代工的工作，怎麼找？現在代工很多問題啦，騙人的也很多，他會先叫你買材料，像買漆器材料之類的，當時我還帶她一起去，結果根本就騙人，叫我付錢抱了一堆東西回家，就沒有下文了，找也找不到人。

問：那像你跟阿姨目前是兩個人都有工作嘛…？阿姨不是在做幼稚園的園長，那這份工作是屬於公務員嗎？

黃：不是，是負責人，自己開的啦。

問：喔！是自己開的幼稚園，那經營這個餐廳也是阿姨在負責的？

黃：對，對！

問：那你就還是都專心在跑記者的工作了？

黃：對，我只是幫忙維持。

問：那阿姨的幼稚園有提供什麼比較多的就業機會嗎？大部份工作是都給我們太魯閣人嗎？

黃：幼稚園有兩個老師。

問：那是教學齡前的兒童？托兒嗎？還是小班、中班、大班？

黃：對。

問：那你知道我們這邊就業，不是瑞穗啦，是指萬榮，就業機會多不多？大部份工作機會都還是像榮民醫院、兆豐農場？

黃：對，兆豐農場，大部份都在兆豐農場打零工，這個地方的話，就是像那個文旦採收期，他們就有很多工作做。

問：文旦的採收期？…

黃：還有的就是說很認真的話，會跑去採茶。

問：喔，跑到武鶴去？…

黃：這是紅葉的喔，像那個西林村部份的，就是到兆豐農場或鳳林榮民醫院；像萬榮跟明利的話，就比較欠缺，像附近比較沒有大規模的機關、工廠比較少。

問：只有一個加油站，路旁邊的加油站，連便利商店都沒有…

黃：他們這邊也有一個石礦，億元石礦也是有工作機會。

問：喔，有一個億元石礦。那有用我們太魯閣的人嗎？

黃：有！對…有明利的人在那裡做。

問：那您知道我們目前的就業狀況嗎？就是部落裡面的，您知道比如說平均失業的狀況比例大約佔多少？

黃：哇？…

問：這你不清楚？

黃：這個數字要很精確，不能用猜的。

問：嗯，就你知道，那你覺得我們這個就業失業的比例，男性跟女性比起來，以我們部落裡面，男性比較好找到工作，還是女性？

黃：女性失業率比較高在 40 歲以上，女生教育水準比較低，體能比較差。

問：所以你覺得性別不是問題，40 歲以上，教育程度比較低？

黃：對，對！體力比較差，沒辦法從事高勞力工作，較容易被淘汰…

問：那剛剛叔叔有說，大部份青壯年都跑出去工作，那小孩子的教養大概是誰負責？

黃：隔代教養，都是隔代教養，不然都是媽媽在帶，媽媽帶的機率比較低，大部份年輕的媽媽還是都有出去工作。

問：那你覺得我們失業的情況嚴不嚴重？

黃：一直很嚴重啊。你去看看我們原住民，問他為什麼部工作呢…他們會說：「不然我能做什麼？」不然就是「阿…人家不會用我啦」…連有些年輕人會覺得自己只有國中畢業，別人也不會要我們！

問：以我們部落來講，您覺得這個失業情況很嚴重，青壯年的失業比例高不高？

黃：青壯年？

問：青壯年!差不多 18 到 40 歲…

黃：他們有比較好一點呢，因為有工作他們都會去找。

問：那你覺得我們失業情況比較嚴重的原因在哪裡？

黃：專長、教育程度，第三個啊，就是偷懶啦，去打魚、去曬網很多這種偷懶情況。

問：偷懶是民族性的問題啦，你覺得這個大環境有影響嗎？政策啊或者是…？

黃：對，我們原住民政策這個部份影響似乎是比較低，因為我們都是重勞力的，如果說你肯工作，都會找工作做，只要肯做；高學歷比如說像大學生、碩士之類的，就會容易高不成低不就的，因為眼光比較高，工作相對可能就比較難找。

問：嗯，喔！那你覺得說像 WTO 開放以後，或是像外勞引進政策，你覺得那種的影響比較不大？還是你覺得其實只要肯做就有喔？

黃：對，只要肯做就有。

問：所以你覺得那種大環境政策的對我們沒什麼影響？

黃：其實對我們原住民不大有影響，如果你肯做的話，都有工作做啊，因為教育水準低，所以選擇不多，那種重體力的，都是高勞力的，所以只要肯做，都會找到一些工作，因為這個部份目前一定都是一些人家不要做的工作。

問：那叔叔你知道，我們鄉公所有做就服站的那種職缺、媒合的，你知道嗎？那你有用過這樣的資源嗎？或你知道你身邊的親朋好友，有透過鄉公所媒介工作有成功的？

黃：嗯，我知道!你說有沒有成功的嗎？…

問：嗯！就你知道…

黃：好像沒什麼聽說呢。

問：沒有媒介成功的？

黃：嗯，沒有媒介成功的，有很多人去登記媒介成功的…這部份，如果是在做調查的話，應該可以去轉介…

問：嗯，這個資料其實去跟就服站拿就有了，那請問您這邊有沒有親朋好友去媒介成功的？

黃：沒有。

問：那您知道他們這邊有推一些像玉里職業介紹所啊、或是花蓮那邊的就服站，他們有一些職業的課程？這個你知道嗎？你會去參加嗎？

黃：知道，我自己是不會去。

問：那你知道你身邊有朋友會去嗎？像親朋好友，有沒有去受過那樣的訓練，比如說像電腦啊、美容美髮？

黃：應該有吧，像大家現在去補習都是學一些烹飪。

問：喔！烹飪。對，現在因為好像部落比較傾向要走觀光、休閒旅遊，所以隨之帶起來的經濟活動就是…餐飲、旅宿相關行業了。

黃：嗯，還好烹飪比較不必講究教育程度…

問：嗯！所以你也不曉得這附近有沒有…？

黃：像電腦類的話現在可能很少…

問：電腦很少？

黃：比較少，原住民比較不想學這種東西啦，看到這種會頭痛。

問：那40歲以上，教育程度比較低的，或者是體力比較差的，他們怎麼沒有去參加一些這樣的培訓？您有這樣的朋友嗎？

黃：這可能跟民族性有關吧（笑）…不喜歡上這種高科技的課程…

問：民族性！那您覺得教育是原住民失業最主要的原因嗎？除了教育之外呢？你剛剛有提到的…？

黃：嗯！教育…還有就是我們沒有一技之長、專長啦。

問：教育、專長、還有民族性…；那除了這個還有其它的嗎？

黃：教育、民族性…

問：那你知道我們萬榮鄉部落裡面有沒有人申請一些…比如說老人津貼、失業津貼、低收入戶津貼、或是殘障津貼這些，比例怎麼樣？

黃：嗯，很高。

問：很高，幾乎都有在申請？

黃：大約三、四成吧。

問：三、四成…那你覺得 WTO 開放以後，對我們的農業有沒有造成什麼衝突？

黃：不管有沒有 WTO，我們原住民基本上就是衰弱嘛，還沒有進來前就已經衰退了…

問：其實本來就已經被大環境影響了，因為整個大環境已經從農業轉成變成工商業，現在又變成以服務業為導向的產業型態了…。

黃：對啊，因為我們沒有辦法，我們耕作面積比較小，沒有那麼大的面積，小的面積成本就跟著下降，土地也沒有那麼好，所以在農業沒有辦法跟別人競爭，就只好到外面工作，或是申請那個休耕補助，現在比較有保障，我們一公頃的地，一年做下來，如果三、四萬是絕對根本不可能，耕作的話，如果有幾公頃的地，是可以賺這個休耕補助啦

問：那您從事這個記者的工作，平均的收入呢？可以維持一個家的開銷嗎？

黃：沒有問題。

問：嗯！沒有問題…；所以您說您從事記者已經 13、14 年了嘛…

黃：對！

問：記者不是有分專職還是約聘按件計酬的工作？那您是？

黃：對，專職和一種特約來區分，我是專職的記者。

問：喔！對，有分專職和特約喔，那您在報社工作的時候，報紙不是都會有一些求職廣告刊登嗎？您知道您的朋友曾經有透過報紙上去找工作？這個部份您知道嗎？

黃：有，大部份會從人事版那邊去找。

問：那您有在花蓮工作過嗎？除了記者這個工作，之前曾經做過電機、肉品，肉品這個工作是在花蓮市，電機這個是在國外和高雄，那接下來您做版模的時候呢？

黃：做版模的時候我人在台北。

問：所以您真正在花蓮工作的工作，就是只有肉品市場跟記者。

黃：對，還有一些零散做的版模工啦…

問：喔，零零星星的、一點一點的工作…您覺得整個花蓮就業的機會多不多？

黃：不多。

問：那您覺得我們原住民找工作不容易是一個原因，找到工作…

黃：不能持久是另外一個原因…

問：對對，不能持久是另外一個原因，那您說我們不好找工作是因為…教育、專長、偷懶，那您覺得工作做不久的原因在哪裡？

黃：沒那個心啦，教育是朝九晚五的嘛，沒有讀過書的不習慣朝九晚五…。

問：我訪問過很多個人，他們都覺得是民主性的問題，我們可能是太容易滿足，今天可能2萬5的工作就很滿足，大家可能也沒有企圖心，可是您會不會覺得可能是沒有信心？沒有自信？我覺得普遍原住民會不會是沒有自信，才會說在社會工作上才沒有辦法長久，這會不會也是另外一個原因？

黃：對，第一個原因沒有自信、第二個原因就是沒有成就感、第三個原因就是很容易受挫…。

問：嗯，一個沒有自信、一個容易受挫，一個沒有成就感…？

黃：嗯，沒有成就感，就認為說工作做到此為止了，很好了啊，因為覺得也沒有什麼發展面，成就感也不大啊，都停留在原地啊，很多是這種。

問：那你身邊的親友好友從事公職的人很多嗎？

黃：很多。

問：不是警察就是老師？

黃：對，警察、老師、公務人員、軍人，這個年代以後的，應該是說50年次之後的，那陣啊，滿多人投入軍公教，這是很奇怪，培育很多人才啊，我們的人才，軍人出生的啊、在公所上班的啊。

問：那您在更生日報上班，你的同事有原住民嗎？還是只有你一個？

黃：你問全國看有沒有原住民被登記的，專職的喔，沒有吧，除了第四台，原民台那個公職的…

問：喔，除了原民台有專職的記者外，只有您是專職的記者囉…所以您的同事都是漢人…

黃：嗯，因為無線的競爭力很強。

問：喔！那您會找朋友一起去從事這個工作？您身邊有沒有這樣您覺得他適合去做的？您會不會介紹？

黃：會，如果說個性好的我就會介紹，因為記者這個工作要看個性，適合做這個位置的，就會介紹。

問：你覺得做記者要有什麼樣的個性？

黃：這個…像獵人一樣，要有…新聞耳，獵人不是都這樣，鼻子聞到獵物，接著第二個就是經脈、人脈、交遊廣闊，第三個就是喜歡旅遊。

問：也要善於交際…

黃：對，交遊廣闊，第四個就是企圖心要很強，第五個就是你要有很強的自信，不能怕受挫，最重要的情緒管理。

問：…嗯，那請問您目前有幾個小孩？

黃：兩個。

問：一男一女嘛…那兒子目前在做什麼？

黃：在林務局上班。

問：也是公務員？那女兒呢？

黃：女兒在一般的公司服務。

問：女兒在做服務業？

黃：對！服務業。

問：女兒在哪裡？在花蓮市？兒子也在花蓮市？

黃：對，剛剛中間有打電話來的就是兒子，他在林務局上班，今天在山上，有一隻羊跟

著他下來…（笑）要把它殺了（笑），今天可以加菜。

問：那個羊跟著他下來？（笑）…那您知道我們目前有個原住民族工作權保障法的規定嗎？你覺得這個法令制定到目前已經5年多囉，你覺得有什麼樣的感受或者觀察？

黃：嗯，不好，第一個原因就是說，基本上一般產業不喜歡用競爭比較弱的原住民，第二個，原住民不喜歡人家提供的這個工作，因為可能不適合他…

問：您的意思是原住民自己還很挑工作？

黃：對！第三個，這個制定的法令我們沒有去很實際的去進行，所以有法，但沒有做，也沒有監督後續成效…。

問：喔，您說這個法律沒有罰則，其實它還是有一些罰鍰的義務喔，例如，如果企業有違反，就有罰鍰問題喔，如果你沒有做到這個比例用人的時候，這個有罰鍰，就是你要按月去繳納這個罰鍰，然後繳到行政院原住民族委員會，他們就會做成這個就業基金，那你知道這個就業基金有在做什麼樣的用途嗎？

黃：這個我就不曉得。

問：他其實比如有在做，像創業貸款之類的經建上的運用，如果原住民創業，就可以去申請這個創業貸款，像合作社要申請補貼，他們也是動用就業基金這一塊的經費…；那所以目前您覺得原住民族工作權保障法，到目前為止還沒有什麼真正的實益？

黃：喔。對！沒有收穫，起碼就我所知，在原住民身上…原住民得不到比沒立法前更大的利益啊，沒有保障啦，像那個教育，原住民族教育法也是一樣啊，不能執行的還是很多，像那個原住民學校，優先聘用原住民族校長、主任的，也不行…像那個這次我們這個副縣長「張志明」，他曾經當過我們教育部部長啊，他就對我們這個法令特別的反感啊。

問：對什麼法？

黃：原住民族教育法，「張志明」對這個特別反感啊，他說族群近親化，原住民族學校優先聘用原住民教師、校長等，他認為這是族群近親化。

問：近親化？

黃：對，近親化。

問：好奇怪，第一次聽到…

黃：因為這個原住民族教育法，這些用在一般社會的話，就會被排斥，被漢人排斥，像

原住民族工作權保障法也是一樣，因為這種層面的現象。

問：我個人認為它真正對原住民就業有幫助的是，比例進用這部份而已啦，其它都是…不知道，……還有就是子法的問題，它沒有子法啦，其實在這個保障法上面它只是一個母法，概括性的規劃，沒有配套的實行子法，所以實施起來會有困難。

黃：對，比例應用。其實這個就是…歧視最為嚴重啦…，對外資訊的話，就我有啊我有照顧原住民，我有遵守原住民保障法，我有遵守原住民教育法…

問：嗯，我前幾天訪問莊代表的時候，他說他覺得這個反而綁手綁腳，他說對漢人來講，因為不是有比例嗎，100人聘用2人嘛，就會變成說我就只聘用2人，你就是要我只用2人我就是只用2人，可能反而限制啦，就會變的綁手綁腳；那你除了就是原住民工作權保障法，你還有對其它的一些政策，你有沒有聽到，比如說促進原住民就業的那些政策，你有聽過的嗎？

黃：其實厚，像我自己有一些法律的希望，所以不願意去了解那些東西，除非厚開出有一些根本一些保障，比如說原住民自治法律，在我們的地區用我們原住民的法不要用漢人的法，這漢人的一般法律，對我們根本是一點用處都沒有，你要講這裡的保障，就是自治法，在我們的生活圈用我們的法律，對我們就是尊重的法律。

問：嗯，用漢人的法，其實應該讓我們自己管自己比較好啦。那您知道多元就業方案嗎？有聽過嗎？

黃：我知道，那個就業多元方案就是鄉公所那種經濟型的、什麼型的等等…我覺得那個也是一種錯誤的政策，第一個：做不久，第二個：領不多，第三個：會養成原住民的依賴性，就會變成會等，輪到我了就換我去上班一下，就會混水摸魚，因為只有領到那些錢，對他為了就業和發展生存面一點幫助都沒有，這是一個錯誤的政策…

問：嗯…事實上，這些都是提供一些臨時性的工作…

黃：我跟你講，比如說，這基本的政策應該是，就像你給他一個釣魚竿，捕魚的基礎，給他魚池讓他有魚可以釣，這才是一個真正徹底的改善，給我們一個生活圈，給我們一個自治的方案，就可以保障我們的工作所有權，給你一個魚池去釣魚，這是還有魚喔，如果一個魚池裡面沒有魚，那也沒有用啊，這樣誰要去釣魚？

問：那你有沒有什麼樣的建議呢？針對我們這些就業的政策、或者是法令，像這個多元就業方案有好有壞啦，因為它多多少少可以減緩失業的衝擊，可是就是提供短期的，因為長遠來看這個一點幫助都沒有。

黃：不能在這種法令上打轉啦，應該拉到最高層，就是從憲法上"原住民專章"開始，然後提升到原住民地方法開始，從細則開始做，法令整個法，這樣我們才有一些好處

啊，所以你說這些就業促進方案，這些法令的位階，也只是行政命令而已啊，根本解決不了問題啊，要動啊，躺在那裡，然後漢人勢力進來，就瓦解了，所以我們要有"專攻"原住民提升到憲法的位階…

問：要把位階拉到跟憲法一樣…？

黃：應該要拉到最高去探討這個東西，而不是在基層看而已，這沒有用啦。

問：喔，那您覺得鄉公所應該要有什麼其它的配套措施嗎？針對我們就業失業的問題，你覺得鄉公所應該怎麼做？

黃：沒有能力，它沒有能力，它只有執行幾分鐘而已，它沒有辦法創造大餅。

問：您覺得鄉公所沒有辦法，它們沒有辦法有企劃說，比如要把西林的二子山溫泉弄一個步道，以後打一個兩天一日遊的活動？……從兆豐農場玩，玩到二子山溫泉過夜，然後再出來玩到光復，你覺得我們鄉公所沒有這樣的能力嗎？沒有辦法嗎？

黃：沒有辦法，第一個是沒有人才、第二個是沒有經費啦。

問：縣政府那邊…？

黃：赤字一堆。

問：縣政府自己赤字就一堆？

黃：幾億元吧，我看也有30、40億的赤字吧。

問：那麼多？

黃：好幾億啦，滿多的

問：欠什麼？怎麼會欠這麼多？

黃：這都是借貸啊，20、30億吧，都是一些名目用到地方建設的預算經費呀。

問：它借貸這麼多了什麼？我也沒看到它鋪路啊、我也沒看到圖書館有翻新啊，都沒看到啊，它拿那麼多錢要做什麼？

黃：像我們現在目前在做那個太魯閣自治區，我們裡面的都寫的很清楚，我們要做什麼做什麼做什麼，因為那個理想達到厚，就可以了啦，做步道做什麼，都可以了啦，以一年1億5千好了，6、7千萬拿來人力費，6、7千萬低收入戶，這是補助的，其它的幾千萬，拿去做什麼修馬路、做觀光都可以啊，一點問題都沒有，但是縣政府也沒有錢啊，現在做一個觀光非常不簡單啦。

問：我們花蓮這三大原住民鄉，卓溪、萬榮、秀林啊，你覺得我們三個鄉是可以統合、可以弄得起來嗎？

黃：是可以，是弄得起來，可是因為目前整個的情勢問題…

問：可以嗎？我們這三個原住民鄉能同心嗎？

黃：有，因為我們現在已經有共識，我們太魯閣這三個鄉，秀林、萬榮已經有達成共識了

問：卓溪那邊不是有一點點爭執…？

黃：那邊是有一點點爭執。

問：我們這樣全部人口加在一起，大約有多少人？

黃：2萬多吧，我們是9千多，秀林是1萬多。

問：2萬多喔，如果我們的自治要弄起來，你覺得第一個問題會是什麼？面臨的第一個問題。

黃：自治的經驗。

問：你覺得財政會不會是一個問題？

黃：財政，我們法令上，要中央的勤務補助。

問：我們直接對中央。

黃：對！直接對中央，如果位置是跟縣差不多！

問：喔！你的意思是，我們的自治的地位是跟縣差不多。

黃：比縣還要高一點。

問：跟縣平行。

黃：就是我們這裡成立原住民自治區的話，我們花蓮縣又萎縮了，少了鄉了，所以謝深山他反對，這漢人反對的勢利聲浪對很大，這是對外在嘛，對內在就是我們自治經驗，在來除了我們台灣人從來沒有什麼自治的經驗，很冒險，但是必須要做啊。

問：少了三個鄉；那你們都是找哪裡取經？取經哪裡？

黃：現在我們先談，達成共識。

問：對啊，你們要以哪裡做經驗？

黃：我們去找國外，像澳州、美國、加拿大、中國大陸都有一些民主性的，往幾個地方那裡前進，工程浩大啦，都要你們去做啦。

問：我們只是工作人員，你們才是頭。

黃：對啊，以後都是要納入我們這太魯閣開閣組織區，一個區政府啊，我們架構都弄好了。

問：如果我們自治弄起來了啊，你覺得我們首受要先創造就業機會嘛？你會傾向朝哪個？比如說農業、工商，農民漁牧一級產業、二級產業工商、三級產業就是服務業，你會傾向朝那個地方開始著手？

黃：我們萬榮鄉第一個就是部落觀光，部落觀光就包含一些，文化跟一些自然景觀的結合，第二個就是溫泉，這二種先做。

問：部落觀光，用在地的資源，所以你覺得第一個是觀光，第二個是利用在地的資源，比如說我們這裡就是溫泉，秀林哪邊有什麼？

黃：再來第三個就是農業的加工。

問：農業的加工？那加工做什麼？

黃：對，農業的加工，就是像我們有箭筍嘛…

問：那加工做什麼？箭筍可以做什麼？

黃：你問我…我又不是農業的專業…

問：喔…我只是想說箭筍可以做罐頭…

黃：不是，我們談這個只能談一些大方向，不能談一些細部做什麼，我又不知道…

問：已經在想了啦…在想之後要怎麼做。

黃：這個箭筍出產東西很多啊，可以做一些筍干啊…

問：那會不會面臨一個問題，假如說我們自治區弄起來，我們自己要提供就業機會給我們太魯閣的人，那會不會面臨另一個問題就是，這些太魯閣人還是不長久，那怎麼辦？今天領錢，明天不來，後來沒有錢再來上班…。

黃：這沒有辦法教育啊，所以我們這個太魯閣自治區要籍由台灣教育，學齡前 3 歲開始受教育，就在社區裡面受教育不要錢，勤能補助，先從教育開始著手。

問：可是教育要教的是什麼？漢人的那一套嗎？

黃：不是！我們這一套，我們自己建構一套，還是要配合大環境來走一些情勢必要，包括我們一些民主教育，透過民主教育可以增進自信…

問：這個是認同啦，那叔叔您工作這麼久了，在工作的職場上，有被歧視過嗎？

黃：不敢啦，還好我是記者。

問：那之前呢？

黃：之前有…

問：之前有？那是那一份工作曾經有過？

黃：如果說你做的比較差，可能就會被罵…

問：被罵的時候就會被灌上因為你是原住民嗎？

黃：嗯！可是如果你很強的話，就不可能被講了。

問：很強的時候他就不會特別突顯說啊你是原住民那麼強，可是很差的時候就會說你是原住民…。

黃：所以，這還是有職業地位的問題啦，可是你很強的話就不可能被講了，當他們做不好的時候就換我講他們了，啊你是原住民啊，番仔喔，所以還是要強啦…（笑）。

問：那你之前有那個不愉快，是…？

黃：那是求學的時段。

問：在工作上其實比較少？

黃：在工作上…因為我在工作上賣力，因為在工作表現上非常優秀，人家就不可能講你了。

問：所以你是比較特殊的個案，比較優秀的個案；那我還有一個問題啦，您覺得我們原住民應該怎麼做，才能解決我們原住民自己的一些困境？

黃：自治啦。

問：嗯，您的意思是自治的問題？

問：嗯嗯！好…叔叔你的原住民名字叫什麼？

黃：SLAW（史烙）。

個案五（林小姐（以下簡稱林）/職業婦女）

問：這次這個訪談是要做逐字稿口試時給老師聽的…那阿姨我先請問一些您的基本資料和經歷可以嗎？

林：喔，好啊，可以啊！

問：那請問阿姨您今年幾歲？

林：56了。

問：阿姨現在是在工作還是家庭主婦？

林：呵！現在是家庭主婦了。

問：阿姨您以前有做過什麼工作嗎？

林：有啊，護士、開原住民清潔合作社。

問：護士喔？那阿姨您護士工作做多久呢？在哪裡的醫院？

林：做多久喔…大約10年有喔，在花蓮的門諾醫院。

問：喔…那很久呢，門諾醫院喔!!護士的工作那個時候應該很不錯吧？那時候原住民當護士的很多嗎？

林：嗯…還不少喔，原住民做護士的不少喔。

問：那後來你從事的原住民清潔合作社呢？這是做什麼的？

林：就是去標一些清潔打掃、行政文書或者坎草維護等工程，就像人力派遣啦，我們合作社幾乎都是以提供原住民工作為主。

問：喔，這個很好呢!是比較針對青少年的原住民給予工作還是年紀比較大的青壯年也有呢？

林：都有啊，年輕的也有中年人也是有啊！

問：喔喔，很好的公司呢，可以提供工作給一些失業或找不到工作的原住民就業機會呢…

林：嗯，對啊!

問：對了，那阿姨您是在萬榮土生土長的嗎？

林：喔~不是耶，我是嫁過來萬榮的，我小時候是在吉安鄉慶豐村 MIYAMAI(米亞邁)部落

長大的。

問：喔…您是吉安鄉慶豐村那裡的人，吉安鄉比較多阿美族耶，那阿姨是阿美族嗎？

林：不是，我是太魯閣族人。

問：那阿姨嫁過來多久了？

林：30 幾年了喔。

問：喔，我這次訪談主要是針對像萬榮鄉產業的狀況，或是影響的原因是什麼，或一些原住民失業就業等等相關問題，我想阿姨您來萬榮也很久了，應該對萬榮鄉的狀況都有了解嘛？

林：嗯，差不多知道啦…

問：阿姨你對萬榮鄉的產業或者大約 20、30 年前的產業狀況都清楚嗎？

林：嗯，近 30 年來的轉變大概都知道啦，30 年以前的東西了解的可能就比較少喔，因為那時我才剛嫁過來嘛，不過坦白說，30 年前後沒什麼很大的差別啦…（笑）。

問：嗯嗯，沒關係！那阿姨您對以前萬榮鄉的產業和現在相比你覺得什麼影響最大呢？

林：萬榮的產業喔？是比如像什麼？

問：產業啊，像萬榮就是以農業為主的嘛。

林：喔，嗯嗯對！萬榮以農業為主的

問：那阿姨您覺得萬榮現在和 20、30 年前的產業相比您覺得有變化嗎？那什麼是影響最大的呢？

林：有喔，變化很大啊！什麼影響最大啊…就是我們農業變不好啊，蔬菜的價錢變很低，這是最明顯的啦。民國 50、60 年那時候，鄉裡面的原住民經濟收入主要是來自種稻米、花生、玉米之類的…自從你說的那個 WTO 開放之後，就沒有人要種了，以前花生最好的時候一斤可以賣 20 幾塊，現在花生一斤根本不到 10 塊，誰要做？…現在只有部份地方還有在種農作啦，像紅葉、馬遠，就是在每年的 3 到 5 月種劍筍，一家平均可以有 20 萬左右的收入，就這樣撐一年的生活花用啦。

問：喔，就是以前可能菜都還有人買，價錢也不錯，可是現在就難賣，而且價錢也都不好，有的時候價錢很低的賣也不一定有人買嗎？那阿姨是不是覺得 WTO 開放以後影響就變的非常大了？

林：對啊，像山蘇這個菜就最明顯了啊，以前可能一斤都可以到 200、150 的，最少也都

還有 100 元呢，數量賣的很好喔，很多人因為山蘇賺錢呢！可是你看現在，山蘇一斤的價錢掉到可能 50、30，甚至 20 元的，也不一定賣的出去；您剛說到 WTO 這個喔…當然對我們影響也是很大啊，因為他們進來的菜很便宜啊，而且量也不會少，有些品質也還不錯咧，那我們怎麼競爭？其實對我們這些家庭主婦是沒有什麼直接很嚴重的影響啦，因為也是可以買到便宜的菜、或是自己種菜啊，可是您看 WTO 開放他們並沒有山蘇啊，當然這也是因為後來太多人大量種植山蘇的關係啦，當初因為價錢很高又很好賣，就開始一堆人在大量種植大量銷，當然價錢一定會被影響的啊！而且您看品質沒有顧好，因為大家大量種山蘇，所以價錢也才會有那麼多種，很不好的可能一斤才 20 塊、還不一定有人要啊，可是還好我們農會有幫忙啦，他們都會買我們的山蘇，然後看品質好不好分價錢包裝喔，所以這也是對我們原住民的幫忙啊！

問：嗯，對啊！以前山蘇價錢真的很好呢，我外婆也有種山蘇啊，好的時候她的山蘇根本都不夠賣，結果現在價錢變好低了，她有時去問市場要不要，人家都不一定要了…因為市場老闆也都不一定能賣出去，而且山蘇又不能放很久；而且大量種植的品質一定就會不好啦，因為如果要品質很好但是又種那麼大面積，要顧又要整理，採收時一定又要請人，成本一定很高，可是現在價錢又不好…

林：對啊，您阿嬤也有種山蘇喔，在哪裡種的呢？以前的原住民那裡有在顧什麼蔬菜的品質，都嘛是自己種自己吃的比較多啊，然後再把比較多產或是賣相比較好的、多的蔬果拿去賣，那是後來有人來輔導或是有去外地學習過的人、有經驗的人教，我們才開始漸漸懂得用農業、蔬菜來賺錢。

問：是喔，那以前萬榮這裡種植比較多的農產品是什麼呢？

林：以前喔…就像玉米、芋頭、地瓜、花生、薑之類的，蔬菜的話就像山蘇、龍鬚菜跟它的瓜…國語叫什麼我忘記了，還有米和小米也有些人會種這些，然後就拿出來賣，當然一些普遍的那些蔬菜水果都有種啊，就像我剛講的啊，自己種自己吃啊，或是分一些給親朋好友的，種比較多比較好的就會拿去賣了。

問：喔，龍鬚菜的那個瓜叫佛手瓜啦…；那阿姨您覺得對我們來說像現在部落裡的農業衰退，您覺得影響最大的是什麼？

林：影響最大的喔，當然就是經濟的問題啊，因為常常賣不出去嘛，產量有可是沒地方賣，然後價錢又不高，可是種植這些都是要有成本的，那成本高利潤不好，當然大家就不想再賣了嘛沒有賺錢嘛，以前可能年輕人都會做都會幫忙，可是不好賣之後就都沒做了啊，現在都是一些年紀大的人在做，因為沒有辦法出去工作了，就留在故鄉裡種植一些蔬菜像玉米、地瓜、芋頭這些去賣一賣，也是有一點點收入啦！

問：嗯！所以阿姨的意思就是年輕人都出去工作了，而留在家裡的可能是一些中高齡或是老人家了？那部落這裡或附近有工作機會或是打零工的機會嗎？

林：對啊，因為部落沒有辦法提供年輕人工作嘛，除非是像一些考上公務人員回鄉裡公務機關來工作的人，或是像部落這裡的公家機關可能有提供像臨時人員或一年職的那種工作，不然部落裡實在是沒有什麼工作機會可以給他們做啊，有的話可能就是像一些還在唸書的或是更年輕的，就在部落附近的商店或加油站打工啊，或者就可能要再跑遠一點像兆豐農場、鳳林榮民醫院、紅葉瑞穗那裡了啊，這些地方是我們部落這裡算較近的工作機會了，我們這裡很多人都是去那裡工作的，可能去兆豐農場做服務人員、清潔人員、整理花園之類的，鳳林榮民醫院的話可能就是做一些看護工，有護士證照的就做護士…（笑），再不然可能就是要去到花蓮市才有工作機會了啊…

問：是喔，對…可是去花蓮市工作就變成要住在花蓮市了，不然每天來回也是很累，難怪這裡年輕人都出去工作了，很少看到他們回來…那阿姨知道我們部落這裡的公家機關有提供工作給我們自己這裡的人嗎？

林：有啊！像我自己的小女兒就是在萬榮這裡的圖書館的啊，她國中畢業就跟姊姊到台北讀書，畢業以後留在台北工作，後來說要考花蓮的學校又回來唸書了，唸完大專以後就在家裡幫忙，在家裡幫忙本來就沒什麼固定的收入給她，她在家裡幫忙兩三年後，剛好鄉公所的圖書館有個臨時人員的缺，我就趕快叫她去報名，她申請到了，就剛好可以在自己部落自己家附近上班了啊，不然一般年輕人那裡願意回來，又沒有什麼工作可以做。

問：是呀！這樣也很好呢…那她是做約聘一年一聘的、還是臨時人員半年約的？這職缺釋出的時候有比較註明是要在地鄉民或是大家都可以來做？

林：好像是約聘、一年一年的，這我沒有很清楚呢…，應該是給在地鄉民的機會比較大吧，不然外地人來又要找地方住、或者每天通車往返那不是很麻煩…不過這個我不確定啦，因為我知道她現在有個同事就是住在花蓮市的台灣人呢，她就是自己每天坐火車跑來跑去的（笑）。

問：呵…也是啦！那阿姨知道我們鄉公所有提供一些就業機會或是就業輔導的機會嗎？

林：這我不清楚呢…可是就業機會應該是有啦，像我小女兒就是這樣才有機會在部落工作的啊；就業輔導是像什麼…？

問：嗯，就像是一些職業訓練呀，例如美容、美髮、烹飪、電腦之類的啊。

林：喔…我記得好像有，我有聽朋友說過，可是好像都要去到玉里就服站或花蓮就服

站，要跑這麼遠可能大家意願就不高了，而且叫原住民去學電腦太困難了啦，年輕人比較學習的來啦，畢竟年輕人的學習能力和記憶力跟老人家不一樣啊，可是像上了年紀的原住民老人家，怎麼學啊，一定都會覺得很頭痛啊，可能政府有提供機會可是去的人參與的意願高不高又是一回事了。

問：嗯！所以參加的人就比較不多了喔？

林：應該是吧，有聽朋友說過，應該還是會有人去參加，只是多不多、有沒有堅持的差別啦，在市區近一點的地方可能還是會比較多人去學習，可是像我們這種比較偏遠的地區，要去學又要去到那麼遠的地方，應該去的人就會比較少了，交通跟時間的問題啦。

問：對呀…如果近一點可能都還會去，太遠的話可能就不想去了，那阿姨知道我們萬榮目前比較多的經濟活動是什麼嗎？

林：經濟活動？…

問：就像卡拉 OK、麵店、雜貨店之類的呀。

林：喔，那目前可能就一些像您說的卡拉 OK、小吃店、雜貨店這些小店啦，你也看到我們這裡哪有什麼 7-11 或者大一點的商店…都沒有啦，只有一些雜貨店提供村民去買些東西的地方，最多的就是小吃店啦，原住民沒事做的時候就去小吃店吃東西、唱唱卡拉 OK 啊，如果要去市場或者超級市場買大量的民生用品就要跑到鳳林，因為那裡有一兩間大間的超級市場，市場也是那裡才有…。

問：呵…部落裡面好像一定要有卡拉 OK…現在不是有一些觀光的地方嗎，像林田山、或是像萬榮很有名的滿妹豬腳，這些都沒有提供在地人一些工作機會嗎？

林：林田山喔，應該是有啦，因為這裡現在假日也都還滿多遊客來的，像滿妹也是啊，假日時來吃的人多的像什麼一樣，可是滿妹豬腳有沒有請在地人好像也是有喔，因為他們假日時人潮那麼多，只有他們自己家族人手的話應該是不夠用。

問：那有沒有帶動一些萬榮的經濟發展呢？

林：這個部份我就知道了，因為我也沒有在本地開店，所以不知道外來遊客會不會經過雜貨店買東西、或者在小吃店吃東西，這我就不清楚了呢，吃的餐廳目前就是像滿妹豬腳或者林田山裡面都有提供啊！可是部落裡目前沒有開發一些特殊的店，比如像專門在賣太魯閣傳統的一些產品啊，所以我想會停留在村子裡的遊客應該就比較少吧，應該都變成來這裡是一日遊的行程或者來逛逛順便載滿妹吃飯的情況。

問：嗯…對！那阿姨知道我們萬榮有一個二子山溫泉嗎？

林：二子山知道啊，可是好像弄不起來，好像是因為交通的問題、也沒有更多的經費喔？這裡四面都是環山，不然就是地、和河道啊，如果交通弄不好要怎麼去二子山？對不對？上次好像聽說本來有在造路喔，結果颱風來河道上的水沖下來，就全部路又要重弄了，這樣怎麼行呢，一直花錢在造路，萬一弄好了也不知道二子山溫泉弄好後能不能回收回來，我看沒有人敢做吧！又不像林田山就沒有這問題，它不需要經過河道也不用挖路或幹嘛的，這樣子弄起來的話當然會比較方便省事啊。

問：喔，我訪談了好幾個人也都是說交通的問題跟資金的問題；那阿姨知道紅葉溫泉那裡啊，目前的管理人員都是我們原住民嗎？

林：沒有呢，管理的都還是台灣人，一些開店的、開溫泉的也是台灣人居多呢。

問：那有給我們原住民或在地的人工作機會嗎？

林：有啊，我知道有些人在那邊工作啊，好像是服務人員啊。

問：那您覺得目前部落的觀光，除了像二子山溫泉目前沒辦法有更進一步的發展之外，那還有什麼可以發展的嗎？

林：好像聽說有弄什麼太魯閣風味餐的餐廳呢，這個也很好啊，因為我們太魯閣的原住民依山靠山啊，有很多的食材可以用，像蕉葉飯、石板烤肉、桂竹筍、炒山蘇、竹筒飯、涼拌過貓及我們原住民打的麻薯等很多呢！都是我們太魯閣道地的風味餐，這個如果弄起來應該也不錯啊，像太魯閣國家公園裡的那個布洛灣，就發展的很好啊，因為吃的是我們最基本的文化嘛，所以先從吃的開始弄起來應該不會很差吧，而且又是我們傳統的手藝，不是去學外面的菜，一定都很好吃啦，不像去學外面的菜，學不好就變的很難吃了是不是？而且我們又有最道地的飲料小米酒啊，我們可以自己釀，做最道地風味的小米酒，你看現在外面一堆小米酒也不知道是真的自己釀的還是太魯閣人自己做的，很多東西都這樣啦，一有人注意就開始一堆人要賣要做了。

問：對啊，什麼東西一興起大家就一窩蜂的做，也不知道是不是真的像原住民這種釀法就拿出來賣了…。

林：對啊，所以要做好我們自己的風味和道地手藝，有太魯閣族自己的味道，不然怎麼強調我們太魯閣的文化？

問：林田山有做太魯閣風味餐嗎？

林：好像沒有呢，都是一些精緻的簡餐…。

問：喔，因為是台灣人經營的關係吧，結果變成在我們自己土地上做別人的餐廳餐

飲…。您知道我們萬榮鄉啊，男生跟女生的就業狀況嗎？男生跟女生哪一個比較好找到工作？有很大的差別嗎？

林：男生跟女生的就業差別喔？…

問：就像您剛說的，年輕人幾乎都出去外面找工作了，而一些沒法出去工作的老人或是失業的壯年都留在部落了，那這些沒有出去工作的壯年或是中高齡的男生或女生比例呢？他們目前還有就業的可能嗎？男生和女生找工作的機會那一個比較大呢？

林：喔，這些老人家沒有辦法出去工作的話通常是在部落種一些青菜水果，然後到路邊擺攤賣啊，您應該都有看到…在大馬路那裡，路邊不是都會有一攤一攤的，賣一些玉米啊、花生啊、青菜水果的。

問：嗯，對啊！有看到啊，尤其假日很多呢。

林：對啊，不然就是放在村子裡賣啊，村子裡也會有人需要青菜水果啊，像我們這種家庭主婦如果沒有種太多種青菜，也會去買一些別的青菜水果回來，那像一些您說的中年人，他們可能就是到附近的兆豐，就是鳳榮地區、紅葉啦找一些工作做，大部分都是短期的工作啦。

問：短期性的工作？比如像什麼？

林：長期的工作可能就是您去找兆豐牧場或者鳳榮醫院這種大型的地方，他們會需要比較長期的人啊，像是清潔工、或者管理員，像短期的工作就比長期的工作多了，流動率也比較大，比如像林務局要除草砍草的人員啊，就會找村裡的男人來做，可能就幾天的工作而已，除完草就結束了，這就是短期的啊，這種工作在部落這裡比較常有的，因為現在像馬路邊的草都要修了，修完也需要清潔，或是那裡的山路要整修，附近又有台電的地方，所以這種工作機會比較多，但時間不長就是了，這些工作機會通常都是直接找村民來做，偶爾才會外包給外面的廠商，所以也是給我們在地人一個工作機會啦，只是大多都短期的工作而已啦。

問：喔，那做這些工作都是男生比較多嗎？那女生呢？會不會工作機會就比較少呢？

林：當然是男生比較好找到工作啊，男生體力比女生好嘛，粗工的工作大部分都是找男生做比較多，可是像砍草除草啊有時候也是會夫妻一起去的啊，原住民女生才不會嫌工作累就不去做的啦…（笑），像板模工啊，部落很多男人都是去做這個啊，有時候太太也是會跟去啊，就在旁邊幫忙做一些比較輕鬆的工作，像拔釘子啊、整理木板之類的，粗重的就男人在做了，像部落裡有的女生就是去兆豐或鳳榮做一些客服人員或是清潔人員、醫院做看護工啊，沒出去工作的可能就是家庭主婦不然就是在家顧孩子、顧孫子、顧老人家了啦。

問：喔，所以除草、砍草、板模工女生也是可以去做的喔？

林：對啊，當然可以啊，很多都是夫妻檔一起去做的。

問：嗯嗯！那像萬榮一個家庭正常的收入來源是什麼呢？

林：正常的收入來源…應該都是工作來的吧

問：那像一些政府的補助呢？比如像低收入戶、殘障津貼、老人津貼這些啊？

林：這些多多少少也是有啦，但是怎麼可能靠這個當重要收入來源，像老人津貼才幾千塊，怎麼可能夠一個家庭生活，當然還要靠工作來的錢當做家庭收入啦，除非是像那種獨居老人，有領老人津貼又甚至還有領殘障津貼的話，很多這種獨居老人啊，他們就是靠這個錢過生活的啊！他們沒有額外開銷，有的也會自己種一些菜自己吃，有時候部落裡的人也會去照顧他們，這樣子可能才夠用吧，一般的家庭有小孩老人，一家人口5、6個甚至更多，就算有這些補助也不夠用的啊，小孩也是要教育費呀。

問：那不是還有一些造林、休耕的補助嗎？

林：是有啊！但是都不多也不固定啦，可是休耕現在目前還是有啦，因為很多原住民因為種植成本太高了，而且現在也不好賣，就乾脆休耕，還可以申請補助呢，但是補助也不會很多啊，造林的話現在很少了啦，以前是要砍光樹再種樹，結果弄成土石流，現在那有人在砍樹了啦，而且也不能亂砍破壞生態不是，搞不好還會被捉去關呢…（笑），好像都變成是不砍樹直接在樹跟樹中間在種幼苗了，因為這樣才不會造成颱風來時的土石流啊，可是補助也不是每個月領啊，所以這也不能算正常收入啊，所以我說了，還是要靠工作的收入維持生活。

問：這樣喔，所以造林現在比較不常見了，休耕在領休耕補助的人還是有的嘛；…阿姨覺得目前我們原住民就業、失業的狀況一直都很不好，您覺得最大的問題是什麼？

林：這個問題喔…原住民的失業問題一直都很大啊！（笑）

問：這個問題阿姨您覺得是什麼造成的呢？

林：從以前喔，原住民出去工作就常被台灣人講，愛喝酒！工作完一天很高興晚上就喝酒，結果不知道節制，喝太多早上就起不來了，第二天就沒去工作了啊，不然就是前一天晚上喝太多，第二天早上去工作精神不好，您看以前不是很多因為這樣出意外的嗎？！沒去工作或工作做不好，然後惹得老闆生氣就有一些問題，例如就不用他了，工作就沒了啊，沒了之後又要再找工作，有的人會很認真再去找，有的人就懶惰想說先休息好了，過幾天再找，結果一拖再拖就變成找不到工作了，簡單講

啦，就是工作態度、工作精神不好啦！

問：嗯…對啊！以前真的常聽到原住民被台灣人這樣講呢…。

林：對，其實原住民也不是真的愛喝酒、或者一定要喝酒，而是酒已經變成我們原住民的飲料了啦…（笑），可能是因為以前原住民碰到大小事就是很愛慶祝，打獵獵到獵物回來要慶祝、打仗競爭贏了搶到地盤也要慶祝，就全體一起慶祝，演變成現在例如小孩子考試考得很好要慶祝，考到公務員要慶祝、退休也要慶祝，一堆什麼開心的事情、節日都要慶祝，您也知道傳統以前原住民很多祭典的嘛，所以就變成我們高興的時候，像是工作一天結束了很高興，就會喝酒啊，其實也不是不好，不好的是喝太多了啦、沒有節制！一高興什麼都忘光光，連明天還要上班的事情都忘了！

問：嗯…對呢！那除了愛喝酒呢？

林：當然喝酒是其中一個啦，以前就不講了啦，這個時代我覺得最嚴重的是，因為時代不同了，有很多科技的東西我們原住民根本沒有碰過，尤其是住在部落裡面的人，因為這些外來科技不會一開始就在部落裡出現嘛，所以他們根本就不會啊，就變成現在一些原住民要找工作，還要去學習電腦或者科技的東西，要跟得上社會的腳步，阿有些原住民下意識就排斥就不去學習，因為他覺得他就是不會啊，而且又嫌麻煩、沒有信心，覺得做個工作幹嘛還要學這個學那個的、也怕學不好，那他是不是工作機會就變少了，現在這個時代找工作，變成你要會電腦、會科技，才有人要用你，以前原住民的教育本來就不高，很多甚至沒讀過書或是只有國小、初中畢業而已，叫他們去學習這些東西真的是太困難了啦，然後因為自己不懂，結果現在又沒辦法教小孩子，小孩子也就變成不愛學習，而且可能跟以前工作性質也有關係，都是做體力工、粗工或是一些比較需要體力的工作，而不是辦公室裏面那種文書的工作，所以造成很多原住民不適應啊，以前哪裡需要用到那麼多科技的東西，結果現在是一堆科技性的東西都一定要會，還隨身都要有呢…你看像手機就是！現在還有很多原住民不會用手機呢，只會聽跟打出去！（笑）…。

問：嗯！所以就變成一種惡性循環了；我也知道現在還是有些老一輩的人排斥學習這些像電腦、手機的東西，而且可能以前都是在外面靠體力的工作習慣了，比較自由自在，只需要用體力不用動腦，現在把環境換到辦公室了之後，就覺得很不適應，這好像也是一個問題呢…。

林：對啊！教育一直是我們原住民最差、最需要改進的地方了啦，現在已經有好一點了，小孩子自己會看，社會的變動也有影響到原住民小孩，他們開始會為自己想、開始會看自己的爸媽在社會上的弱勢，開始會努力了，所以情況有好一點了，就像你呀妹妹…不然原住民一直這樣跟不上社會要到什麼時候啊！

問：所以這是阿姨覺得原住民失業問題嚴重的原因嗎？那除了喝酒文化、教育低落之外還有什麼其他原因嗎？

林：問題原因一定很多的啊，像教育不夠高、自信就不會高啊，很多年輕人去外面工作常因為碰到挫折就不做了，我覺得就是信心的問題啊，現在社會上因為對原住民比較了解、漸漸會比較尊重原住民了，哪是以前對原住民比較不尊重的時候，不是很多人常會說，你這個番仔這麼笨什麼都不會，或者是，你是番仔你怎麼可能會做…，原住民怎麼會有自信，就算因為這樣，很多原住民就摸摸鼻子算了，老子不做了走了，不是很多這種情況的嗎？！

問：是喔…現在應該比較沒有這種情況了吧，我已經比較少聽到了呢…。

林：現在好像比較沒有了啊，可能因為現在原住民意識抬頭了啊，很多原住民歌手或者政治人物越來越多，還有政府也有對原住民的照顧保護，所以才漸漸改觀過來了吧！

問：嗯，政府現在對原住民的保護措施真的是比較多了。那你知道目前政府對原住民工作的保障有哪些嗎？

林：對啊，不像以前了啦，原住民從以前都是被欺壓的，去到工作場所也被欺負，所以才會有以前那種說法，說什麼原住民都愛做不做的，其實也不是這樣的，原住民也是要生活啊，為了生活也是要工作啊，可是就是生活態度不一樣，太樂觀、加上忍耐力不夠，一被老闆嫌棄、被講被罵可能第二天就不去上班了。

問：嗯！那阿姨你知道目前政府對原住民的工作有哪些保障嗎？

林：我知道呀，像是什麼工作那個保障法，就有保障原住民在外面工作的比例。我有看新聞說，如果一間公司沒有用到一定比例的原住民的時候，政府就會對公司罰錢，所以之前聽行政院原住民族委員會的什麼報告說，他們一年收這些錢就收很多，尤其是原住民鄉鎮區，好像比例更高，對不對？

問：對…阿姨講對了，依據原住民族工作權保障法規定，事業單位就是一般公司必須要進用到一定比例的原住民，尤其是位於原住民鄉鎮市區的公司，必須進用的比例得更高一點，如果未進用足額，行政院原住民族委員會就會罰他們代金。

林：(點頭…)喔，我覺得教育真的很重要啦，以前的老人家就沒有告訴我們教育很重要啊，所以以前的原住民可能沒有唸書或是唸到國小、初中畢業之後，就沒有繼續唸書，大多都直接工作了，所以在知識上都比台灣人差，學問也沒有台灣人好，相對的也就沒有自信心，當然在工作的企圖心就會沒有，工作也沒有規劃，像很多原住民都是想著我有這份工作就好了，不會想到說可以再往上爬、可以再充實自己，因

為教育水準比人家低，哪裡會想這麼多？

問：嗯，對啊，原住民真的都沒有什麼企圖心呢，也常常自信不足，最嚴重的是太容易自我滿足啦（笑），都是想說啊生活這樣就很好了呢…。

林：對啊！（笑）

問：這就是我們原住民的天性啦，是優點也是缺點…。

林：對啊！（笑）

問：阿姨您覺得剛剛我們講的原住民族工作權保障法有什麼優缺點嗎？

林：我知道啊，我之前開合作社的時候就想過了，這個法有缺點啦。

問：喔？什麼缺點？

林：就是你剛剛有講啊，如果一個公司用 100 個人就要有一定比例的原住民，那是不是會變成一個公司故意只用這麼多原住民，不會再用更多？例如法律規定一個 100 人的公司一定要用 2 個原住民，他就守法只用 2 個，不會再用更多，這是不是一種反效果？結果可能只增加一定比例的工作機會，並沒有辦法增加原住民更多的就業啊，我自己覺得反而只是一種限制，因為有的企業只想著剛剛好就好，不要違法就好，不會想要多用原住民來工作啊。

問：嗯…聽起來真的是一個問題，那阿姨您有沒有什麼建議呢？

林：我覺得這個法一開始就有問題，大家看好像會覺得好好喔，有保障到原住民的工作耶，可是我卻覺得並沒有真的幫助到我們原住民的就業機會啊，反而是限制原住民的就業機會啊，我認為目前比較重要的應該是要先來輔導我們原住民在工作方面的心態、加強我們的工作精神，怎麼說呢…，例如教導我們更多的專業知識或是技能、或是提升我們的教育水準，這才是最基本的啊，我的意思是說，要強調我們部落的教育水準，不是都市原住民的教育，教導我們部落原住民更多的技能，而不是單單提供工作機會給我們，這樣去做了之後，萬一有些原住民又做不習慣或是不會做、做不來，結果又不做了，那還不是一樣嗎！然後又變成好像我們原住民不珍惜這個工作機會，變成回到像以前講的，原住民都愛做不做的…，像現在年輕的原住民可能比較沒有這個問題，因為學習到的吸收到的都是現在這個社會的趨勢，可以跟上時代，可是老一輩的呢？或是像您說的中年人、中高齡？他們就沒有學習到啊，也沒有吸收到這個知識、技能啊，突然丟了一台電腦給他，您想他會用嗎？或是突然叫他去朝九晚五的公司上班，他一定也不習慣啊，所以是不是應該先來教導、輔導原住民在工作上的技能、讓他們先習慣工作環境，再加強他們在工作上的態度呢？我覺得政府應該還是要從基本教起，就像教育一樣，一開始唸書也都是先

從基本的學起不是嗎？這是我自己的覺得啦…（笑）。

問：所以阿姨是認為我們原住民的失業問題、就業不夠穩定的原因還是因為教育嘛，再來就是自信心不夠，沒有企圖心，在工作上韌性也不夠…。

林：對啊，教育在目前這個社會的確是很重要的啊，像以前可能沒幾個我們原住民可以讀到碩士、甚至博士的，如果真的有人可以念這麼高，那一定是家裡的爸爸媽媽非常辛苦的栽培、很辛苦的工作…，可是您看現在已經有很多原住民可以念到大學大專，這就是因為現在年輕一輩的父母、或者住在都市的父母比較願意讓小孩念書，再加上政府做的教育宣導，教育就比較普遍了，所以現在年輕的原住民父母就會開始對小孩子要求學業了啊，不會像以前可能就趕快叫小孩子去工作，去賺錢，而且以前因為知識落後、教育水準都不好，很多年輕人年紀輕輕的就結婚了，結果先生或太太工作不穩定，家庭生活狀況就會不好，這是很普遍的情形啦！然後因為生活不穩定，可能有的離婚、有的就把小孩子給家裡老人家照顧，自己出去工作賺錢，一個月寄多少錢回來這樣，老人家以前就對教育沒有很大的付出了，結果又沒有教導孫子或是教育孫子，這樣子不是又一樣了，或者都是有的家庭先生或太太又沒讀什麼書，找不到好工作，一直到處打零工，這裡做個幾天、那裡做個幾天的，小孩也就跟著大人跑來跑去，有的可能還會讓小孩讀書，有的甚至就不讓小孩讀書了，家裡的老人也沒辦法顧到，這是很可憐的呢…現在還是很多原住民都是這種情況啊！

問：嗯，結果又重導覆轍了！可是現在住在都市的原住民應該不常發生這種情形了啦，除了一些偏遠地區的部落，可能還是會有這種情形發生，所以阿姨現在覺得原住民還是有這些問題存在嗎？

林：當然還是有啊，只是比較少了啦，有上進的原住民也有不會想的原住民，都有啦（笑）…，我想這不是只有原住民、台灣人也是會有吧，會計劃跟不會計劃啊…。

問：當然啦！只要是人應該都會啦…（笑）

林：對啊！

問：嗯，那我的問題都差不多問完了…

林：差不多啦？

問：對呀，阿姨謝謝您呢！

林：不會啦，不要客氣啦，你問的這些問題都很難回答，不過也是可以讓我想想啦，因為是關係到我們原住民發展的問題呢！關心原住民就應該從我們原住民自己做起，原住民當然比較了解原住民自己的問題在哪裡啊，也能比較了解應該從那個出發點

做起才是有幫助的啊，才不會老是說一套做一套的，用台灣人的想法想原住民的生活問題，結果原住民的問題還是擺在那裡沒有解決啊！

問：嗯！就像有一個我訪問的叔叔說的，原住民地區的工作就應該給在地人或在地的原住民，而不是請外地人或外來人來做，這樣才是給我們原住民自己穩定的工作機會。

林：對啊！結果都變成台灣人在我們的地區開發我們的產地或產業，然後我們在地人卻變成去他們店裡工作的工作人員。

問：嗯！阿姨您的原住民名字是…？

林：yugi。

問：喔，yuki 阿姨謝謝您。

