

九十八年度-臺中市政府自行研究報告



全球金融風暴經濟低迷，地方政府如何因應 及解決之道－以臺中市實際執行經驗探討 都市原住民政策

研究單位：臺中市政府民政處

研究人員：楊素珍

研究時間：98.1.1~98.8.31

目 錄

項次	項 目	頁次
壹、	緣起	2
貳、	目的	2
參、	研究方法與過程	3
肆、	臺中市原住民生活現況分析	3
一、	生活概況	3
二、	全球金融風暴對都會原住民生活造成之影響初探	9
伍、	中央都市原住民族政策執行情況	11
一、	行政院原住民族委員會都市原住民發展計畫	11
二、	原民會都原住宅輔導措施	15
三、	原民會都原就業政策	16
四、	臺中市執行各項都原計畫情況	20
陸、	行政院原住民族委員會都市原住民族政策檢討	25
柒、	研究結論及建議	33
	參考文獻	38

壹、緣起

都市原住民(以下簡稱「都原」)，指的是那些離開原鄉(55個原住民鄉鎮市)，移居都會地區的第一代原住民、或是其後代。根據行政院原住民族委員會網站統計資料顯示，迄98年6月底，都原人數已經達到原住民總數的41.85%，如果再加上尚未辦理戶口遷移者，百分比應遠超過50%。

原住民徙居都會區，本質上係為了找尋工作機會、提高經濟收益，及接近良好教育環境，以謀求生活之改善。然而，由於文化的差異、語言的隔閡、人力條件與素質的相對劣勢，加上主流社會的刻板印象與差別待遇，造成都原適應困難，舉凡就業工作、教育升學、健康醫療、住宅環境及經濟收入，乃至於文化傳統與習俗規範等，在在面臨挑戰和困擾。雖然都原人數日增，惟相關的政策、生活概況等之研究卻相當缺乏，甚至中央主管原住民族事務單位行政院原住民族委員會(以下簡稱「原民會」)在「部落為主體、文化為根本、民生為重心」的施政核心理念下(瓦歷斯.貝林, 94.3)，於都原政策上，亦僅訂有「都市原住民發展計畫」(輔以零星的建購、修繕住宅補助、短期促進就業計畫)以為執行依據，不若原鄉有各項部落經濟、建設計畫。

值此全球籠罩金融風暴之際，百業蕭條，都原之生活，勢必面臨更嚴峻的挑戰。中央「都市原住民發展計畫」是否能真正達成照顧都原目標，幫助都原度過這波不景氣?在照顧弱勢族群的施政目標上，這是值得研究探討的議題。因此，本研究將從地方政府的角度，以臺中市的實際執行經驗，探討中央都原政策是否真正達成照顧都原之目標，期供中央未來訂定都原發展計畫參考。

貳、目的

本研究目的如下：

- 一、分析臺中市原住民生活現況，並探討金融風暴可能帶來之影響。
- 二、檢視中央都原政策於臺中市之執行成效。
- 三、檢視現行都原政策，並供中央未來訂定都原政策參考。

參、研究方法與過程

本研究將試著從找出分析臺中市都原生活狀況，繼之將探討中央「都市原住民政策」於本市執行情況，及是否真正達成照顧都原之目標。最末，則依地方政府實際執行經驗，檢視中央之都原政策，提出建議以供中央未來制訂都原政策參考。

肆、臺中市原住民生活現況分析

以下分別從人口統計調查、生活狀況調查、及社經狀況統計等資料大致分析本市原住民生活概況，並初探金融風暴可能對都原造成之影響。

一、生活概況

(一)人口統計調查資料

本市原住民人口數截至今(98)年7月底共7,194人，占全國原住民人口數1.44%，占全國都市原住民人口數3.44%；分佈於臺中市八個行政區，其中63%的原住民居住在南屯、西屯、北屯等三個屯區(詳如表1)。族別人數中以阿美族(2,091)的人數最多，其次是泰雅族(1,847)、排灣族(1,341)與布農族(884)(詳如表2)。其中平地原住民人數3,091人，山地原住民4,103人，且呈現逐年成長趨勢。

表1 臺中市各區原住民人口數統計表(98.7)

區別	平地原住民 人口數	山地原住民 人口數	合計
中區	24	74	98
東區	174	341	515
西區	168	232	400
南區	271	449	720
北區	368	559	927
西屯區	765	753	1518
南屯區	482	429	911
北屯區	839	1266	2105
總計	3091	4103	7194

資料來源：98.7內政部人口統計資料

表2 臺中市原住民人口按族別統計

縣/市/區		總計	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	撒奇萊雅族	其他(未登記)
臺中市	合計	7,038	2,011	1,819	1,315	869	92	143	68	46	29	48	13	109	3	473
	小計	3,075	943	730	588	374	49	60	26	18	7	21	4	46	2	207
	男	1,407	939	9	215	1	20	60	0	16	0	21	4	0	2	120
	平地原住民															
	山地原住民															
	女	1,668	4	721	373	373	29	0	26	2	7	0	0	46	0	87
	小計	3,963	1,068	1,089	727	495	43	83	42	28	22	27	9	63	1	266
	平地原住民	1,605	1,056	14	255	2	14	83	0	25	0	27	9	0	1	119
	山地原住民	2,358	12	1,075	472	493	29	0	42	3	22	0	0	63	0	147

資料來源：原民會行政網(97年底)

本市原住民人口以青少年(10~24歲)、壯年(35~44歲)人口數最多(如表3)，平均年齡26.16歲，可說是相當年輕化的都原城市，各年齡層分佈如圖1。

表3 臺中市各年齡層原住民人口數

年齡	人口數	年齡	人口數
0-4	492	55-59	183
5-9	736	60-64	74
10-14	935	65-69	46
15-19	930	70-74	21
20-24	659	75-79	11
25-29	522	80-84	4
30-34	534	85-89	0
35-39	612	90-94	0
40-44	572	95-99	0
45-49	515	100	0
50-54	349		

資料來源：原民會行政網(98年6月統計)

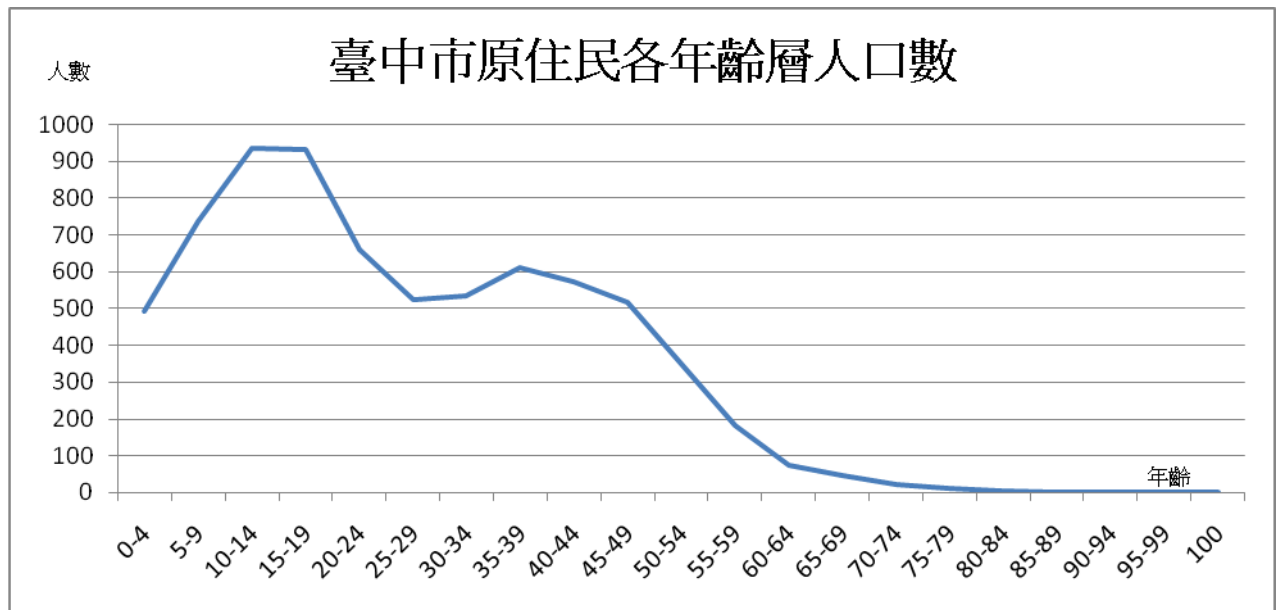


圖1 臺中市各年齡層原住民人口數分布圖(98.6)

(二)原住民生活狀況調查資料

為能掌握本市原住民最新發展動向，本府97年度辦理原住民生活狀況問卷調查，委託各區區公所里幹事親自拜訪設籍本市原住民家戶，共建立1,976筆(戶)調查資料(約佔臺中市設籍家戶數之62.2%)。調查統計結果簡述如下：

1. 教育程度：教育程度以高中職最多(43%)，國初中次之(22%)，接下來依次為國小(14%)、專科(10%)、大學(7%)、研究所以上及其他(4%)；和全國原住民教育程度之分布情況大致相同(高中職35.9%、小學27.3%、國初中21.6%、專科或以上15.2%)；和一般民眾相較，專科或以上學歷比率遠低於一般民眾的34.4%，國初中或以下學歷則高於一般民眾的33%；可見原住民整體教育水準落後於一般民眾。
2. 房屋自有狀況：所居住的房屋超過半數為自有的(52.7%)，租用比率亦不低，達40.9%。
3. 參加社團活動情況：未參加任何社團比率最高，為51.1%，其次為參加教會(32%)、原住民社團(8.1%)、同鄉會(4.3%)、其他(4.4%)。
4. 對原住民教育政策及福利的認知度：約有半數的原住民知道原住民族語研習、學前教育補助、課後照顧補助...等政策或福利服務(46.6%)，不知道者占了53.47%，可見相關政策仍需加強宣導。對於接受過相關補助之服務滿意度(含很滿意、還算滿意、普通)：學前教育補助97%、課後照顧補助97.7%、族語研習96.1%。

5. 對原住民生命財產安全相關救助措施認知度：約有 46% 的原住民知道如原住民急難救助、醫療補助、法律扶助等措施，54% 不知道。約有 12.9% 的受訪者曾接受過急難救助補助、12% 接受過醫療補助、9% 接受過法律扶助服務。對於接受過相關補助之服務滿意度(含很滿意、還算滿意、普通)：急難救助補助 97.3%、醫療補助 97%、法律扶助服務 96.7%。
6. 使用族語情形：經常使用 14.3%，偶爾使用 31.9%，很少使用 33.3%，不曾使用 20.5%。
7. 目前從事行業：依序為其他(44.9%)、公共行政社會服務及個人服務業(22.2%)、製造業(9.9%)、營造業(8.2%)、商業(5.9%)、運輸倉儲通信業(3.9%)、金融保險不動產工商服務業(1.7%)、農林漁牧狩類(1.7%)、礦業及土石採取業(0.76%)、水電燃氣業(0.76%)。與原民會 96 年全國統計從事行業資料相較(「營造業」17.1%、「農林漁牧業」16.1%、「製造業」15.6%、「其他服務業」8.2%)，略有差異，顯示都原工作性質服務業所占比率較高，至於從事製造業、營造業之比率亦不低。
8. 獲得原住民業務資訊來源：依序為報章、雜誌、電視(26.7%)、公所、里長(22.6%)、朋友(22%)、社團、教會(13.6%)、網路(7.7%)、其他(7.4%)。
9. 最想參加職訓種類：電腦資訊類(27.8%)、其他(21.5%)、餐飲服務類(16.2%)、投資理財類(15.2%)、居家照顧類(10.8%)、美容美髮類(8.5%)。與原民會 96 年統計之參加項目大致相符(民宿管理、餐飲服務類 28.2%、電腦、資訊類 27.4%、文化產業技藝訓練類 17.6%)。
10. 主要休閒活動：看電視(41.1%)、與朋友聚會(28.3%)、參加宗教活動(11.1%)、其他(8.7%)、逛街購物(6.9%)、進修補習(3.9%)。

(三)原住民社經狀況統計資料

由於本市並未針對設籍市內原住民社經狀況辦理過調查，故將依據原民會「96年原住民就業狀況調查與政策研究－就業狀況調查報告」(97年7月出版)、「97年原住民就業狀況調查失業率初估報告」(98年4月7日)統計調查資料，大致整理出一般原住民及都原之就業及社經狀況：

1. 家庭總收入：根據《民國九十五年台灣原住民經濟狀況調查報告》

(陳信木、黃維憲，2007：18、表 2-2)，台北市、高雄市、以及其他都會區原住民的家庭總收入分別是每年 769,932、600,623、以及 614,935 元，高於全國原住民的平均數 509,712 元。

2. 個人月平均收入：以無經常性收入或沒有收入者占的比例最高(26.8%)，有收入者則以 2 萬~未滿 3 萬者的 18.9% 最高；15 歲以上原住民平均每人每月收入約 17,156 元，而有酬就業者平均每人每月主要工作收入約 27,049 元，與一般民眾有酬就業者的差距約 1.3 倍。
3. 原住民勞動力參與率：96 年 12 月原住民勞動力參與率為 62.69%，高於一般民間人口之 58.3%，且自 91 年開始呈現逐年升高趨勢；至 97 年又降至 58.22%；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。原住民勞動人口中有 212,627 人為就業人口，就業率為 59.79%；10,302 人為失業人口，失業率為 4.62%，高於一般民眾之 3.83%。
4. 原住民勞動力：96 年時台北市、高雄市、以及其他都會區原住民的勞動力百分比為 66.96%、65.91%、以及 68.14%，稍微高於全國平均數 64.47%（行政院原住民委員會，2007：97、表 3-65）。就失業率而言，分別為 3.67%、7.31%、以及 4.37%（行政院原住民委員會，2007：106、表 3-72）。至 97 年底，原住民的就業率為 92.07%，而失業率約為 7.93%。
5. 原住民從事行業：和一般民眾相較，原住民從事「農林漁牧業」、「營造業」及「其他服務業」的比例明顯大於一般民眾，但從事「製造業」、「批發及零售業」及「金融及保險業」所占的比例卻遠低於一般民眾。
6. 原住民從事職業：以「非技術工及體力工」為主，從業者身分以「受私人僱用」(69.4%)為主，受政府僱用者有 11.3%，自營作業者有 9.8%。
7. 工時及工作狀況滿意度：原住民就業者有 86.3% 從事全時工作(46.6 小時)，11.2% 從事部分工時工作(23.2 小時)；近八成對工作狀況滿意，不滿意的主要原因是待遇太低(70%)；僅 5.9% 原住民就業者在工作場所因為原住民身分受到歧視。
8. 原住民希望的工作地點：除了台北市的原住民有 55.7% 希望在都會區，高雄市的原住民只有 20.7%，其他都會區的原住民也只有 23.5%，而整體而言，只有 13.8% 的原住民希望在都會區工作（行政院原住民委員會，2007：169、表 3-115）。由此可見，儘管原住

民遷移都會區，卻未必代表他們真的嚮往在都市的工作。

9. 失業者失業平均週數：原住民失業者失業平均週數為 30.9 週，以女性、高齡、低教育程度及都會地區失業者失業週數較高。原住民失業者求職主要遭遇的困難為「生活圈沒有工作機會」、「教育程度限制」、「就業資訊不足」與「年齡限制」。
10. 離職原因：原住民廣義失業者有 56.2% 離開上次工作的原因是非自願離職，主要原因為「工作場所業務緊縮或歇業」(29.5%)、「對原有工作不滿意」(29%)及「季節性或臨時性的工作結束」(28.7%)。
11. 失業原住民最希望從事的職業及工作地點：廣義失業的原住民，最希望從事的職業以「服務工作人員及售貨員」最多(30%)，其次是「非技術工及體力工」(22.1%)、「技術工及有關工作人員」(14%)；有 42.8% 原住民失業者表示希望在「原居的家鄉」工作，22.3% 表示希望在「原居家鄉的鄰近鄉鎮」工作，希望在「都會區」的有 16.6%，另有 17.2% 表示「都可以」。希望在原居家鄉或鄰近鄉鎮工作者，有 34.4% 認為原居的家鄉或鄰近鄉鎮有想要的工作，較 95 年(24.4%)大幅提升。
12. 失業原住民需要政府提供就業服務項目：原住民廣義失業者所需要政府提供就業服務的比例，以「就業資訊」的需求比例最高(63.3%)，其次是「就業媒合」(45.6%)及「就業諮詢」(38.2%)。
13. 參與職訓相關統計：原住民廣義失業者 82.8% 未曾參加過職業訓練，有參加過職訓的原住民失業者中沒有從事相關工作者占 61.4%，未從事相關工作的原因以「沒有工作機會」所占比例最高(44%)，其次為「找不到與訓練相關的工作」(27.9%)。原住民失業者有意願參加職訓者占 62.3%。

由上述原住民生活概況各項統計資料顯示，本市(都市)原住民之生活大致呈現下列特色：

1. 居住於都市較晚開發，地價相對較低廉之郊區(屯區)，平均年齡低，且呈現多元族群分布，與全國各族群原住民人口比率大致相符。
2. 原住民的在教育上，因為教育資源的不足，與經濟能力的限制，教育水準始終無法提升，整體教育水準落後於一般民眾。此外，在都會區中的原住民子女，由於原住民父母工作的流動性大、經濟收入的不穩定影響，不但造成了許多原住民中輟生，更使得原

住民下一代的教育無法提升。

3. 對於原住民教育政策及福利、生命財產安全相關救助措施的認知比率不高，相關政策仍亟待透過各種管道加強宣傳，以提高利用率，惟對於接受過服務的政策滿意度高。
4. 獲得原住民業務資訊來源以報章、雜誌、電視、公所、里長、朋友、社團、教會為主，網路的使用比率較低。
5. 工作性質以服務業、製造業及營造業為主，從事職業以「非技術工及體力工」為主，從業者身分以「受私人僱用」所占比率最高。可見在缺乏教育與職業技能之下，都市原住民要在都會區中尋找工作，往往礙於本身條件的限制，只能在次要部門就業。
6. 都會區原住民的家庭總收入高於全國原住民的平均數，個人月平均收入低於一般民眾有酬就業者；都會區原住民的勞動力百分比稍微高於全國平均數，失業率則高於一般民眾。
7. 而整體而言，只有 13.8% 的原住民希望在都會區工作，由此可見，儘管原住民遷移都會區，卻未必代表他們真的嚮往在都市的工作。
8. 都會地區失業者失業週數較高，原住民失業者求職主要遭遇的困難為「生活圈沒有工作機會」、「教育程度限制」、「就業資訊不足」與「年齡限制」。

二、全球金融風暴對都會原住民生活造成之影響初探

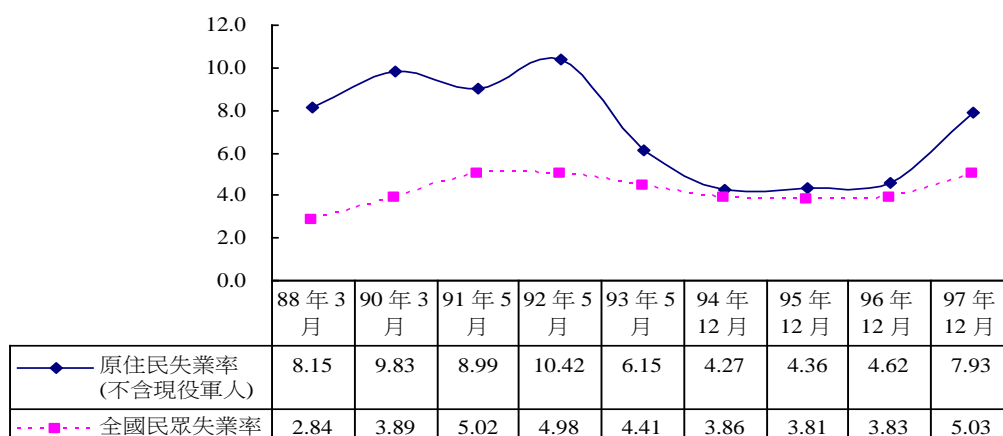
原住民大量的從事勞力密集產業工作，不僅缺乏升遷機會，且未來的發展也較不理想。原本都市原住民賴以維生的產業，會因社會產業結構的變遷而沒落或是轉移投資的場域。因此，當經濟發展停滯時，原住民常成為最先受害的一群。

再加上政府自民國 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，原住民在就業市場上所遭遇的競爭更為激烈。外籍勞工的引入，低廉的勞動成本吸引了不少雇主的注意，許多原本雇用原住民的企業開始大量採用外籍勞工，造成原住民嚴重的就業問題。失業所帶來的不僅是工作的喪失，同時也是經濟的喪失。原住民在失去謀生的機會之下，生活逐漸陷入了困境。

依據行政院原住民族委員會 96 年委託執行之「臺灣地區原住民就業狀況調查與政策研究」顯示，原住民的失業率由 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%，96 年 12 月原住民失業率則為 4.62%。

從歷年原住民就業狀況調查可以發現，原住民失業率雖然普遍高於一般民眾，但是在政府的努力協助與各項政策的發揮效果之下，自 94 年以來，原住民的失業率維持平穩的發展，維持在 4.27%至 4.62%的穩定狀況。惟受到 97 年全球金融風暴襲捲影響國內經濟不景氣，97 年 12 月底原住民勞動力參與率降為 58.22%，失業率則提高至 7.93%，比前年同期增加 3.31%，一年內成長 70%，遠高於全國民眾的 5.03%(中華民國統計資訊網 <http://www.stat.gov.tw>)。



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。

圖 2 原住民失業率與歷年調查結果及一般民眾失業率比較

金融海嘯所帶來的衝擊，除了因關廠、歇業帶來的失業率提高之外；未被裁員的都原亦面臨減薪及消費者物價指數上漲所帶來的威脅，這將使得弱勢的都原因購買力下降，生活變得更加困難。

伍、中央都市原住民政策執行情況

原民會都原政策以「都市原住民發展計畫」為主，輔以零星的住宅補貼及短期就業促進計畫。以下將分別簡介這些計畫，並分析上述計畫於本市的執行情況。

一、行政院原住民族委員會都市原住民發展計畫

(一)原民會都原發展計畫之沿革

臺灣社會自 40 年代開始，即不斷向工業化與都市化邁進。造成社會經濟結構的全面變遷，同時也引發了鄉村人口不斷往都市集中的現象，徹底改變了社會生活的面貌。原住民族傳統社群最終也無法倖免於台灣社會工業化與都市化的變遷脈動，紛紛踏出部落前往都市謀生，到了 60 年代開始形成了所謂的都市原住民。隨著都原人數日增，其適應困難問題相繼出現，70 年代中期以後，遂將都市原住民生活相關發展問題納入原住民施政工作中。

最早，省政府在 78 年訂定 12 年三期的長程發展計畫『台灣省山胞社會發展方案』，列有「現階段遷往都市山胞生活輔導措施」(陳信木等人，2003：iv)。接著，行政院在 87 年通過 8 年二期的長程計畫『原住民族發展計畫』，子計畫包含政治發展、教育文化、社會福利、就業促進、衛生醫療、經濟土地、住宅輔導、以及交通水利等項目。85 年原民會成立之後，繼續辦理第 2 期「都市原住民生活輔導計畫」，並於 93 年將計畫名稱改為「都市原住民生活發展計畫」；至 97 年再次修正計畫名稱，展開年度性的『都市原住民發展計畫』，98 年沿用上述名稱。各階段都原發展計畫分述如下：

1. 78 年~81 年：78 年至 81 年期間，省政府為照顧遷居都市原住民生活，依照內政部訂頒「現階段遷居都市山胞生活輔導重要措施」、省政府函頒「照顧都市居住之山胞應循之原則及實施要領」及「台灣省山胞生活輔導要點」等規定，在第 1 期「台灣省山胞社會發展方案」當中，專列「現階段遷往都市山胞生活輔導重要措施」之工作項目。
2. 81 年~86 年：81 年內政部統一規劃省市各地都市原住民輔導工作，制定「都市原住民生活輔導計畫」，配合國家建設 6 年計畫，

自 80 年 7 月 1 日至 86 年 6 月 30 日，分年循序推動都市原住民之工作調適、居住、子女教育、工作安全、職業訓練與就業服務的輔導和協助工作。

3. 86 年~96 年：然而，遷居都市之原住民持續增加，且面臨諸多迫切必須解決的問題，因此，原民會成立後，自 86 年 7 月 1 日至 92 年 12 月 31 日繼續辦理第 2 期「都市原住民生活輔導計畫」；93 年 1 月 1 日至 96 年 12 月 31 日，將計畫名稱修訂為「都市原住民生活發展計畫」，由原民會主管，並由台北市政府、高雄市政府、以及各縣市政府負責執行，以因應都市原住民生活之需要。為執行前述計畫，87 年~92 年中央編列經費計 11 億 2,374 萬 8000 元；93 年~96 年中央預算編列經費計 4 億 5081 萬 4000 元(以中央編列 2/3，地方政府配合編列 1/3 為原則)；截至 95 年底已編列經費 3 億 3289 萬 3000 元；96 年編列執行預算 1 億 5575 萬(中央款 1 億 1666 萬元，地方配合款 3909 萬元)。
4. 97 年、98 年：再次修正計畫名稱，展開年度性的『都市原住民發展計畫』。97 年編列執行預算 2 億 140 萬元(中央款 1 億 5104 萬元，地方配合款 5036 萬元)；98 年編列執行預算 1 億 6475 萬元。

(二)原民會『98 年度都市原住民發展計畫』

原民會 98 年度都市原住民發展計畫，所涵蓋的工作項目及實施內容簡述如下：

1. 健全原住民人口、教育、就業等動態資料
 - (1)充實原住民人口、教育、就業等資料庫：地方政府以內政部公布之原住民人口統計，建立與更新轄內都市原住民人口特性、居住、教育、就業及經濟狀況等基本資料，以作為計畫評估之依據，規劃符合轄內原住民需求之細部執行計畫。
 - (2)地方政府定期編印宣導刊物，透過傳統及電子媒體宣導行政措施，使資訊充分傳遞至都市原住民家戶、個人與學校，增進了解相關原住民權益。
 - (3)辦理研討會，以增進地方政府對原住民族事務執行效能，或辦理計畫執行成果檢討會，了解地方政府執行成果以及對計畫之建議。

- (4)辦理年度計畫滿意度調查，以作為評估計畫成效之參考。
2. 強化原住民生活基本安結合地方政府之社政單位、民間團體及轄內都市原住民家庭服務中心，或運用原住民生活輔導員、社工員提供下列服務：
- (1)辦理原住民急難救助，並結合政府及民間力量提供更完善的生活救助（津貼）服務。
 - (2)結合政府及民間團體資源，提供原住民老人及身心障礙者居家服務、養護服務及辦理日間老人關懷服務等。
 - (3)加強都市原住民兒童、少年、婦女及老人保護個案通報與轉介服務。
 - (4)結合政府及民間團體資源，提供高風險原住民家庭及跨族或跨國婚姻輔導轉介與服務。
 - (5)辦理原住民家庭生活教育與成長活動。
 - (6)運用婦女溝通平台辦理原住民婦女人身安全、就業經濟與福利、健康與醫療、教育文化與媒體、國際與社會參與等權益教育與研討或座談會。
 - (7)辦理原住民團體溝通平台與志工訓練，建構服務資源網與志願服務體系。
3. 加強原住民衛生保健服務：結合地方政府之衛生、醫療單位提供下列服務：
- (1)利用集會、大型活動或赴原住民教會，宣導原住民愛滋病與自殺防治工作。
 - (2)透過大型活動或集中型原住民社區或原住民教會，巡迴辦理原住民義診或健康篩檢。
 - (3)定期依據中央健康保險局所提供未納保之原住民資料，訪視並輔導未在保原住民參加全民健康保險。
4. 增進原住民風險管理能力
- (1)辦理消費保護教育宣導及服務。
 - (2)建立法律諮詢人才資料庫，提供法律諮詢服務。
 - (3)辦理法律扶助及訴訟陪伴與轉介服務。
 - (4)辦理法治教育巡迴講座。
5. 提升原住民就業競爭能力：結合地方政府之勞政單位提供下列服

務：

- (1)輔導都市原住民參加職業訓練與就業服務，提升原住民就業技能。
- (2)落實辦理「原住民族工作權保障法」，促進原住民就業機會。
- (3)協調職業訓練機構或委託民間機構，策劃「訓用合一」職業訓練。
- (4)適時舉辦應屆畢業生或社會青年參觀各地區職訓中心或相關機關，並籲請家長與教育單位配合，以達事半功倍之效。
- (5)由各級地方政府評估當地社會需求之職種，辦理原住民短期職業訓練及就業媒合，提供原住民更多的就業機會。

(6)提供原住民婦女就業機會與第二專長培訓。

6. 輔導都住民拓展經濟事業

- (1)輔導原住民拓展經濟事業，建立設置推廣都市原住民產業市場調查與供需網絡。
- (2)協助原住民因應當前環境，輔導發展工商服務，工藝農特產品，特色餐飲、衛生、觀光遊憩及交通等事業，提高經濟收益。
- (3)辦理原住民返回部落創業之相關課程，鼓勵都市原住民經營部落觀光遊憩產業，推展都市原住民創業與部落經濟發展。
- (4)輔導辦理原住民族綜合發展基金貸款，以提供融資方式，協助滿足開展經濟事業之資金需求。
- (5)辦理原住民族綜合發展基金貸款申貸戶追蹤輔導事宜。
- (6)辦理原住民族綜合發展基金各項貸款及信用保證業務之研習會及宣導活動。
- (7)辦理原住民金融知識教育宣導活動。

7. 增加原住民教育機會

- (1)補助直轄市、縣（市）政府辦理原住民幼兒就讀立案之公私立幼稚園、托兒所之就學（托）費。
- (2)加強原住民學生課業及生活輔導—補助經濟弱勢原住民學生補習費用；辦理課後輔導班；辦理生活輔導活動，或提供原住民學生獎學金等。
- (3)補助縣市政府辦理原住民家庭及社會教育推廣活動。
- (4)補助縣市政府推動原住民資訊教育，規劃開辦與生活相關之數位學習課程。

8. 建構原住民族文化及語言傳承機制

- (1)辦理原住民族語言研習，營造都市原住民語言學習環境；結合都原地區各級學校、團體、教會與家庭，成立原住民族族語言文化教室。
- (2)補助縣市政府辦理原住民族文化、體育、歲時祭儀活動及文化聚會所租用與管理。
- (3)補助推動文化（物）館展示、收藏、教育等相關營運工作。
- (4)補助都市原住民同鄉會或民間團體辦理文化傳承活動。

由上述工作項目及實施內容可知，原民會都原發展計畫涵蓋了基本資料更新、宣導原住民族權益、分析生活情況、急難救助、健康衛生保健、就業輔導暨職訓、經濟事業發展、教育、文化活動、族語研習、以及社團組織發展…等等各個面向，非常豐富多樣。

二、原民會都原住宅輔導措施

為改善都市原住民居住問題，原民會自 91 年策訂「都市原住民住宅改善方案」，並納入「原住民住宅改善第 1 期 4 年（90-93）計畫」中執行。94 年起，則將上述方案之分項計畫工作，納入「原住民住宅改善第 1 期延續性（94-97）計畫」延續辦理；97 年起，因「補助原住民建購修繕住宅貸款」、「都市原住民中低收入家庭租屋補貼」已移由「整體住宅政策」統合單位內政部辦理，各縣市政府原住民專責單位僅需執行「中低收入戶原住民建購、修繕住宅補助」。以下將簡述各階段方案之執行內容：

(一)原住民住宅改善第 1 期 4 年（90-93）計畫

- 1.補助原住民建購修繕住宅貸款：策訂「補助原住民建購修繕住宅貸款要點」據以實施本項貸款補貼利息業務，本優惠措施 2001 至 2004 年度辦理之計畫戶數 2,200 戶，實際受理申請 2,420 戶，銀行核准貸放 1,334 戶。
- 2.辦理中低收入戶原住民建購、修繕住宅補助：訂有「中低收入戶原住民建購、修繕住宅補助要點」據以執行本項措施，自 2002 至 2004 年辦理計畫戶數為 1,400 戶，實際受理申請 1,946 戶，核准補助 1,482 戶。

- 3.辦理都市原住民中低收入家庭租屋補貼：訂有「都市原住民中低收入家庭租屋補貼要點」據以執行本項措施，2002 至 2004 年辦理計畫戶數為 4,200 戶，實際受理申請 6,018 戶，核准補助 5,520 戶。
- 4.補助興設都會區原住民安置住所，包括台北縣汐止花東新村、新店原住民中正國宅、基隆市第 2 期原住民國宅及台北縣三峽隆恩埔安置住所等四處。
- 5.補助縣市政府租用國宅照顧原住民中低收入戶家庭：補助高雄市政府辦理租用國宅設置娜麓灣社區照顧中低收入原住民家庭 35 戶，及補助台北市政府承租東湖國宅 77 戶轉出租無自有住宅原住民居住。

(二)原住民住宅改善第 1 期延續性 (94-97) 計畫

- 1.補助原住民建購修繕住宅貸款：94 年辦理 284 戶，95 年辦理 249 戶，由原民會編列預算支應利息補貼；至於 96、97 年原住民新增貸款戶計 1,100 戶，97 年起則移由「整體住宅政策」統合單位內政部辦理。
- 2.辦理中低收入戶原住民建購、修繕住宅補助：94 年度修訂本要點修繕補助費由最高 7 萬元提高至 10 萬元，其補助戶數 748 戶；95 年補助 831 戶，96-97 年補助 1,250 戶。
- 3.辦理都市原住民中低收入家庭租屋補貼：94 年度補助 3,551 戶，95 年度 1,818 戶，96-97 年度補助 5,520 戶，97 年起移由「整體住宅政策」統合單位內政部辦理。
- 4.補助興設都會區原住民安置住所：續補助台北縣政府三峽隆恩埔安置住所及台中縣政府興設中部原住民安置住所等二處。
- 5.補助縣市政府租用國宅照顧原住民中低收入戶家庭：94 年度補助 113 戶，95 年度增訂「租用國宅照顧原住民中低收入戶家庭要點」，每年編列 1,000 萬元經費，支應本項計畫需求。

三、原民會都原就業政策

原民會的就業政策，隨著原住民人口之城鄉遷移，而有不同的發展重點；80 年代後期至今，在強化原鄉建設、吸引原住民人口返回原鄉為主軸的就業政策下，關於都原就業政策，除了都市原住民發展計畫

中「提升原住民就業競爭能力」工作項下所提及的各項實施內容外，僅剩 97 年底因應經濟不景氣開始實施的「緊急促進原住民就業措施」及「98 年短期促進就業措施－促進原住民在地就業計畫」。以下先就我國原住民就業政策演進加以簡單介紹，最後，則對 97~98 年之「緊急(短期)促進原住民就業措施」加以說明。

(一) 73 年以前缺乏具體原住民族就業政策

自光復後到 70 年以前的原住民族相關政策上，政府並沒有針對原住民族「就業」問題設計出具體的政策措施，有關政策多是縮小原住民在語言、文化、生活習慣方面與漢人社會間的差異等生活層面的輔導措施(92 原住民就業狀況調查報告)。

(二) 73~80 年開始重視原住民就業議題

73 年頒訂「臺灣省加強山胞就業輔導措施」，可被視為政府原住民族就業政策轉變的一個重要分水嶺，首次在原住民族政策中重視到「就業」議題。75 年政府接續推展「加強輔導原住民青年創業要點」、77 年推行「臺灣省原住民社會發展方案」。

(三) 80 年代保障與扶助符合就業市場需求

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到都會地區謀生，在這段期間政府所頒定的相關就業政策，即從包含原住民族的就業服務、就業促進以及職業訓練等三個面向著手，以解決原住民族在都會地區所面臨嚴重的就業問題，這些政策的主要目的在於加強並提供原住民族符合平地就業市場勞動需求的能力與機會。

在 81 年「就業服務法」公布後，勞委會為促進原住民就業於 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。

85 年則推行「臺灣省原住民行政局強化原住民就業實施計畫」、「臺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。86 年行政院原住民委員會為擴大原住民就業機會，降低失業率，訂定「原住民就業安全三年計畫」，並自 88 年度起實施。

雖然政府開始推展原住民的就業服務工作，但是這一時期的原住民就業服務政策，仍是以一般民眾就業服務需求角度出發，試圖保障及扶助原住民族符合平地就業市場需求導向，缺乏考量原住民本身「文化差異性」所造成的特有需求。

此外，78 年為解決國內勞動力市場體力勞力工作嚴重缺乏的問題，配合推動十四項重要建設工程，以及六年國家建設計畫，從而開放引進外籍勞工參與政府重大建設工程。但是因外籍勞工低廉的勞動力成本，政府未能化解引進外籍勞工對原住民就業工作的排擠作用，且未確實有效監督落實雇主聘用原住民的情況下，「保障」原住民族政策對於原住民族的失業狀況並沒有幫助，更加擴大原住民族的就業困境。

（四）80 年代後期回應原鄉回流與在地產業發展

80 年代末期以來，移居在都會地區的原住民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失業問題，原民會自 86 年以後的政策規劃設計朝向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「推廣原住民族觀光事業充實服務設施補助經費要點」。

「觀光」及「原住民族產業」等字眼的出現，代表政府的原住民族政策轉變的另一個分水嶺，政策走向從「保障及扶助原住民族符合平地就業市場需求」，轉變為「促進原鄉在地就業」。政府的「促進原鄉在地就業」政策上，即是冀望透過利用原住民族獨特的傳統文化資源，並透過原住民族獨特的文化與產業結合發展，諸如文化休閒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。

91 年原民會推展「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，並鼓勵原住民朝原鄉求職就業的政策。92 年「原住民族部落產業發展計畫」；94 年「原住民族部落社區產業發展計畫」、「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「臺灣健康社區六星計畫」，總共輔導 25 個重點示範部落及 112 個起步型部落自主發展；95-98 年「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」；97年度「原住民族部落產業發展計畫」等，各項政策顯示原民會積極發展原鄉部落產業的努力。

在回歸「促進原鄉在地就業」發展政策的同時，87年「政府採購法」以具體法律形式，規範政府採購廠商以比例進用保障原住民在就業市場的工作權利。90年更以「原住民族工作權保障法」進一步將比例進用原則擴大到各級政府機關、公立學校及公營事業機構。

此外，86年以後針對原住民職業訓練與就業服務提出諸多的政策，尤其「就業促進津貼實施辦法」的落實，以尋職津貼，包含求職交通津貼、臨時工作津貼、訓練津貼與創業貸款利息補貼等，以及僱用獎勵津貼與就業推介媒合津貼，促進失業原住民在維持基本生活下，快速再就業。「原住民就業安全三年實施計畫」改善原住民就業現況，加強原住民訓用合一職業訓練，並提升技術水準與產業結構。「行政院原住民族委員會強化原住民參加職業訓練津貼補助要點」及「原住民取得技術士證照獎勵辦法」，從鼓勵原住民參與職業訓練，提高職業技能與工作能力。

(五)97~98年「緊急促進原住民就業措施」及「98年短期促進就業措施—促進原住民在地就業計畫」

因應國際金融危機造成國內經濟發展趨緩的影響，原民會於97年11月~98年6月推出「緊急促進原住民就業措施」；98年7月~12月續辦「98年短期促進就業措施—促進原住民在地就業計畫」，提供失業原住民短期間就業機會，釋出約3,000~4,000個職缺，以舒緩當前失業情勢。

「緊急促進原住民就業措施」計畫工作內容包括：部落用水管線維護、原鄉公墓清理維護、原住民族語言發展、學童輔導或課後輔導、活絡原住民部落產業促進就業、部落生態、觀光景點旅遊發展、部落圖書資訊站管理維護、推動原住民傳統文化技藝、部落文化館及文化古蹟及部落遺址環境維護、各項社會福利照顧服務、部落公共設施之維修、檢視與環境維護、部落廚廁維護、維護部落公共安全、災後農路簡易維護及其他有助促進就業及改善社會生活品質之工作等項目；「98年短期促進就業措施—促進原住民在地就業計畫」工作內容則包括：高中（職）及大專校院原住民畢業生職場體驗、原住民兒童及少年福利服務、部落觀光景點解說員或樂舞展演、健保未納保輔導

及國民年金保險宣導工作、部落環境清理維護及補辦增劃編原住民保留地等 6 項，每日工作津貼 800-1,000 元不等，每月工作日數最高 22 日，以辦理求職登記日前連續失業達 3 個月以上者，或低收入戶、身心障礙、單親且尚有子女就學者等，為優先推介對象。用人單位為原民會、直轄市、各縣市政府及 55 個原住民鄉（鎮、市）公所。

四、臺中市執行各項都原計畫情況

關於臺中市各項都原計畫之執行情形，將以 98 年度為例，分別說明都市原住民發展計畫、中低收入戶原住民建購、修繕住宅補助、及緊急(短期)促進原住民就業措施的執行情形。

(一)都市原住民發展計畫：為執行原民會都市原住民發展計畫 98 年度執行計畫，本府訂定「臺中市都市原住民發展計畫 98 年度執行計畫」，並報請原民會核定後據以執行。98 年度本府上述計畫獲補助金額新臺幣 624 萬 3 仟元，本府編列配合款 383 萬 6 仟元，共計 1007 萬 9 仟元整。上述計畫預定執行工作項目包括：

1.健全原住民人口、教育、就業等動態資料

- (1)利用97年度原住民族生活狀況調查資料，研議規劃符合本市原住民需求之細部執行計畫至少1項，以落實原住民輔導工作。
- (2)編製「原住民福利服務簡介」10,000份，寄送設籍本市原住民；至少每月上網公告發布1則原住民福利相關訊息，並將相關福利服務申請書表置於便民服務網路下載區供申請人下載使用。

2.強化都市原住民生活基本安全

- (1)辦理本市原住民遭遇急難貧病、醫療、生活困境時實地查訪，適時發給急難救助金或醫療補助、生活扶助費，預計補助達40人次。
- (2)鼓勵原住民團體籌組志工團隊及一般民眾加入原住民志工，參與原住民教育、文化、福利服務、環境保護等志願服務，並由本府辦理志工訓練及研習等活動至少1場次。
- (3)辦理原住民社團溝通平台2次，以增進本府對原住民事務執行效能，瞭解原住民團體對本府原住民政策建議，增進本市原住民政策執行效能。
- (4)結合本府各單位、原住民團體、社區組織、教會體系等單位，建立多元福利服務資源網絡及聯繫基點，補助本市立案之原住民社團推動辦理都市原住民婦女、兒童、青少年、老人及身心障礙者權益與

多元福利服務工作、原住民婦女溝通平台至少2場次，預計受益人數100人。

- (5)辦理原住民家庭生活教育與成長活動、婦女權益教育、老人及身心障礙者、兒童、少年等服務至少1場次，如開設輔導原住民考機車駕照班，提昇其生活知能，預計受益人數40人。
- (6)結合民間團體辦理預防性、教育性、保護性之社會福利或家庭教育活動2場次，預計受益200人。
- (7)協調社會處辦理原住民婦女個案輔導與轉介，參與原住民個案訪視及提供救助。
- (8)補助原住民團體辦理原住民婦女人身安全、健康、就業、福利、法律等權益教育講座與宣導活動。

3.加強原住民衛生保健服務

- (1)定期請區公所配合輔導訪問原住民中斷加保或從未加保之個案參加全民健康保險並按季陳報報表，運用原住民活動結合辦理輔導原住民納保宣導活動或講座1場次，提昇納保率達90%以上。
- (2)督請各區公所落實基層訪查，輔導本市未納保原住民參加健康保險，並協助轉介慈善團體提供協助。
- (3)結合本市衛生局及健保局、原民社團、教會辦理衛生保健、愛滋病與自殺防治宣導活動至少1場次，預計受益人數40人。
- (4)辦理原住民義診或健康篩檢服務1場次。

4.增進原住民族風險管理能力

- (1)提供需法律協助之原住民相關法律諮詢，並及時轉介或結合本府法律扶助律師協助，轉介需法律訴訟救助原住民至少3人次。
- (2)結合原住民文化及體能競技等大型活動，辦理消費者保護教育宣導及文宣分送。
- (3)補助本市立案原住民社團利用訓練、研討會、檢討會安排消費者保護課程至少3場次，預計受益人數120人。
- (4)印製原住民福利服務簡介等文宣，列入消費保護資訊及申訴專線1950全國消費者服務專線，使原住民朋友能善加利用。
- (5)辦理原住民產業教育宣導工作時，協請原民會法規會推薦人員或本府消費者保護官擔任講座，一同協助提升原住民產業之法律知能。

5.提升原住民就業競爭能力

- (1)針對市場需求之職種，委託學校、民間團體附設職訓中心辦理原住民職業訓練專班招收原住民參訓，預定開辦「原住民職業訓練專班」2班次，計訓練人數達60人。

- (2)與就業服務中心及本府勞工處定期透過聯繫會報及資源聯結，強化就業輔導功能，降低失業率。
 - (3)運用原住民就業服務員，加強都市原住民家戶訪視與協助，輔導媒合就業120人
 - (4)辦理青少年(應屆畢業生或社會青年)職業輔導工作2場次，參觀各地區職訓中心或相關機關，並籲請家長與教育單位配合，以達事半功倍之效。
 - (5)辦理就業促進宣導及就業服務5場次，並提供原住民婦女就業機會與第二專長培訓。
- 6.輔導原住民拓展經濟事業
- (1)舉辦原住民族綜合發展基金貸款或金融知識教育宣導說明會暨原住民業者向本市優良企業標竿學習研習活動，合計至少3場次，辦理各區公所業務承辦人員業務考核1梯次。
 - (2)督導區公所隨到隨審原則受理綜合發展基金貸款申貸案件至少2件，並繼續輔導與追蹤貸款逾期戶，及利用各種集會加強宣導貸款相關事項。
 - (3)建置申請戶核貸情形及借貸成功名冊。
 - (4)追蹤輔導借款人經營事業之狀況並協助解決其事業經營困難，舉辦借款戶事業診斷及經驗交流。
- 7.增加原住民教育機會
- (1)依據行政院原住民族委員會修正發布之「辦理原住民幼兒托教補助作業要點」規定，辦理本市原住民幼托教育補助申請業務，輔助原住民朋友重視幼兒教育，受理原住民學前教育補助250人次。
 - (2)推動辦理中低收入戶子女課後照顧補助150人次，清寒子女獎學金(國中、大專)及工讀補助50人次。
 - (3)積極結合原住民團體、教會及本市各機關、學校，辦理原住民家庭及社會教育推廣活動。
 - (4)充實本府原住民資訊服務網站，或委託辦理相關教育訓練，推動原住民資訊傳播，開辦2班以數位生活電腦學習之資訊課程(以中高年齡層為主要學習對象並考量其資訊能力及生活需求進行課程規劃)。
- 8.建構原住民族文化及語言傳承機制。
- (1)輔導社區大學、教會、社團共同推動辦理原住民族語課程：語言文化教室(語言巢)：6班；語言文化生活體驗營1場次，並協調教育處輔導及協助原住民學生人數較集中之各級學校與民間團體營造有

利族語發展的學習環境。

- (2)結合學校教學，成立原住民族族語學習社團、鄉土語言教學及開辦族語能力考試輔導學習課程10班，提高族語認證率。
- (3)積極輔導協調原住民社團推動辦理都市原住民年度歲時祭儀民俗技藝文化活動1場次，提昇都市原住民對自身文化認同及一般民眾對原住民族之認識。
- (4)補助本市社團或同鄉會辦理文化傳承活動，加強社團交流，讓部落文化成為都市原住民族文化再生發展泉源。

(二)中低收入戶原住民建購、修繕住宅補助計畫：為協助本市中低收入戶原住民改善居住環境，維護居住安全與健康，提高生活品質，本府依據原民會 95 年 6 月 19 日修訂「中低收入戶原住民建購、修繕住宅補助要點」暨 98 年 4 月 9 日函頒「98 年度中低收入戶原住民建購、修繕住宅補助實施計畫」，訂定「臺中市政府 98 年度中低收入戶原住民建購、修繕住宅補助實施計畫」據以實施。上述計畫原民會 98 年度核定補助經費預計補助中低收入戶原住民建購住宅 17 戶，修繕住宅 0 戶(得視實際狀況，調整補助戶數)，補助經費共新臺幣 255 萬元整。本府執行上述計畫補助項目與補助金額包括：

- 1.建購住宅：每戶補助新臺幣 15 萬元。
- 2.修繕住宅：每戶最多補助新臺幣 10 萬元。補助改善自有房屋之屋頂、天花板、地板、牆壁、廚房、臥室、浴室、廁所、門窗、給水、排水等硬體設施設備不堪使用者，其中屋頂之修繕應注重景觀之調和。

(三)97~98 年「緊急促進原住民就業措施」及「98 年短期促進就業措施—促進原住民在地就業計畫」：本府辦理 97-98 年原民會「緊急促進原住民就業措施」，進用 40 名待業原住民，辦理之工作內容為至各區圖書館及殯葬管理所從事環境清理工作；「98 年短期促進就業措施—促進原住民在地就業計畫」則進用 45 名，分別為健保未納保輔導及國民年金保險宣導工作計畫 12 名、區里環境營造及清潔維護工作計畫 30 名、高中(職)及大專院校原住民畢業生

職場體驗計畫 3 名，工作地點為本府、各區公所、殯葬管理所及孔廟。其薪資待遇依原民會所訂標準發放，全部由原民會補助經費支應。

陸、行政院原住民族委員會都市原住民政策檢討

綜觀原民會都原政策內容，涵蓋原住民生活各面向，惟是否能達成照顧都原目標，以下將分項檢討，期能以臺中市政府的角度提出都原政策建議供中央未來擬訂都原政策參考。

以下將依原民會 98 年都市原住民發展計畫工作項目，針對都原之都原基本資料建制及政策宣傳、社會福利、衛生保健、法律扶助及宣導、就業、經濟事業、教育、語言、文化、住宅等各個面向執行成效分別加以檢討。

一、都原基本資料建制及政策宣傳

傳播媒體的角色與功能與原住民的權益息息相關。對於原住民族而言，傳播媒體除了可以建構原住民形象、增進族群團結、凝聚族群認同並伸張少數民族權益與運動外，在推動教育、語言及文化傳承方面，也扮演相當重要功能。原民會於94年7月1日正式在有線電視第16頻道成立原主民電視台，並開播原住民節目；在廣播媒體部分，則從87年每年編列預算委製及補助全國性及地區性之原住民族廣播節目，目前電台的節目也可以透過網路收聽。

至於原民會都原計畫，則要求地方政府辦理都原基本資料建置、編印宣導刊物，並透過各種傳統及電子媒體宣導行政措施、辦理研討會或年度滿意度調查等工作，惟相關之執行預算皆編列於中央。依原民會及本市97年原住民生活狀況調查資料顯示，原住民對於各種福利服務政策之認知比率皆只約5成，此現象將使各種原住民相關政策之推行效果大打折扣。惟依目前各地方政府之財力及預算之編列，原住民業務之執行很大比例皆仰賴中央補助款，一旦無經費可供執行，此部分工作之推動效果可想而知。

二、社會福利

都原之強化原住民生活基本安全項下，包括辦理原住民急難救助、老人、身障者、兒少、婦女、跨國婚姻之關懷服務、及志願服務體系的建立等。由於原民會針對急難救助訂有明確的實施要點(行政院原住民族委員會輔助原住民急難救助實施要點)，都原面臨生活困境時通常優先尋求此項補助，造成此項經費需求龐大，在補助地方經費不是很充裕的情況下，此部分補助勢將排擠

其他項目之執行。再者，兒少、老人、婦女、身障等弱勢原住民之關懷，需要結合社政單位、民間團體等相關單位共同推動，在缺乏主導者強力推動下，造成各相關單位多頭馬車，各自為政，橫向聯繫工作無法落實。此外，都原未設籍家戶比率甚高，造成無法接受政府之相關補助亦是值得重視的問題。

三、衛生保健

都原計畫之衛生保健服務工作包括結合衛生、醫療單位辦理原住民愛滋病、自殺防治宣導、義診或健康篩檢、及輔導訪視未納保原住民參加全民健康保險等。此項目之推動方式通常為結合民間團體於大型集會活動時配合宣導，惟若缺乏媒宣及配合有心民間團體長期持續的推動，成效較不易彰顯。此外，原住民失能老人的長期照護議題，隨著高齡社會的來臨，也應及早因應規劃。在推動全民健保之納保工作上，據統計仍有約1成原住民未納保，因景氣蕭條、工廠外移、原住民失業嚴重，欠繳保費的情形將激增，地方透過村里系統之輔導訪視方式，恐緩不濟急，中央似乎應透過全國性媒體，加強健保相關補助措施之宣導，以落實原住民健康照護工作。

四、法律扶助及宣導

為增進原住民風險管理能力，都原計畫相關工作項目包括消費者保護及法治教育之宣導、及法律相關扶助等。由於消保及法服皆屬相當專業性之業務，於地方政府皆有專責單位負責，故地方原民專責單位本項業務大部分皆屬提供轉介服務，以及結合民間社團辦理宣導活動；由於宣傳不足，申請原住民法律扶助之案件並不多。

五、就業

隨著都原人口的回流原鄉，86年後原民會就業政策推動主軸為「促進原鄉就業」，相關的政策也以原鄉為發展重點，可以大略分為「就業服務」、「就業促進」與「職業訓練」三個面向。都原就業政策，誠如前述，主要規定於都市原住民發展計畫中，亦大概涵括上述

三大面向(惟缺乏細部執行策略及相關計畫)。此外,「原住民工作權保護法」與「政府採購法」保障原住民工作權益,訂定比例進用原則的規範,適用於全國。以下將擇與都原有關部分政策分別加以檢討(節錄自行政院原住民族委員會「96年原住民就業狀況調查與政策研究—就業政策研究報告」)。

1.就業促進政策檢討:現行就業促進政策主要有三個方向,分別為「提供就業津貼項目」、「提供臨時工作機會」以及「發展原鄉產業以增加工作機會」,與都原有直接相關者為前兩項,以下分述之。

(1)就業津貼政策檢討:自87年施行「原住民就業促進津貼」辦法,到91年的「中長期永續促進就業方案」,內容即是以提供原住民就業媒合津貼、求職交通津貼、臨時工作津貼、訓練津貼、僱用獎勵津貼等,促進失業原住民在維持基本生活下,快速再就業。惟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,而其沒有申請的主因是「不知道有這些津貼」。教育程度越低的原住民,資訊接收度也更為缺乏。即使申請比例最高的「職業訓練生活津貼」,也只占失業原住民的3.4%,其餘如「技能檢定合格獎勵金」、「臨時工作津貼」、「求職交通補助金」與「創業貸款利息補貼」等的申請比例都不到1.0%。此外,申請「原住民就業促進津貼辦法」限制申請原住民需「經公立就業服務機構推介或職訓局指定單位推介就業或參加職業訓練後推介就業者」、「向公立就業服務機構登記求職」或「參加政府機關主辦或委託辦理之全日制養成或職業訓練」等,且申請臨時工作津貼限制申請對象為「關廠歇業、參加職業工會且參加勞工保險、投保農保」,使得自願性失業或未參加勞工保險的原住民,被排除在申請對象之外。

(2)臨時工作機會政策之檢討:與都市原住民較相關之臨時工作機會政策包括91~98年之「僱用就業服務臨時人員協助就業及媒合」、92~93年推行之「公共服務擴大就業計畫」、94~95年「促進原住民就業方案」、97~98年之「緊急(短期)促進原住民就業措施」等。根據原民會96年調查結果發現,就業

原住民從事有報酬工作者中，有 3.5% 是從事政府所提供的臨時工作，且低教育程度原住民從事政府提供臨時性工作的比例，比高教育程度者為高。雖然政府提供臨時性工作對於降低原住民失業率有立即的效果，但是並不能根本解決失業問題。解決原住民就業問題仍應該使以穩定與長期性發展，即使必須要提供短期臨時性工作，也應該從更為積極、生產開發類型工作設計，而不是過去較常提供的消極性、消耗性的態度來面對原住民的臨時工作。

2. 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，原民會都原就業服務政策除補助聘用就業服務員提供原住民就業輔導外，尚包括舉辦應屆畢業生或社會青年參觀公共職訓機構，以便能夠做好職業陶冶與職業試探工作。根據原民會 96 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(63.3%)，其次是「就業媒合」(45.6%)及「就業諮詢」(38.2%)。顯示失業原住民對於就業資訊的接收與使用，面臨較大的障礙；也是低教育程度失業原住民因為對於資訊掌握的不易與障礙，使得原住民希望政府提供其獲得工作的最直接協助，也就是直接的就業媒合協助。歷年調查也顯示，原住民教育程度越低者，對於政府各項就業服務項目的需求也較高，顯示低教育原住民在就業市場面臨的困境更大。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。如職業訓練中心、職訓局網路資源、原住民 0800-066-995 專線，皆提供有關就業市場最新職缺與職訓訊息，但由於失業原住民使用電腦技能與宣傳的不足，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也不明顯。此外，值得一提的是，原住民就業服務常與「低收入者、身心障礙者」同步辦理，影響原住民自尊。
3. 職業訓練政策檢討：從原民會歷年調查結果顯示，原住民對於參與職業訓練的興趣並不高，都會區由於交通便利性，參與意願會高一點，以本市 97 年生活狀況調查資料來看，有約 6 成的

失業原住民願意參加政府舉辦的各種職業訓練。雖然提供免費參加訓練，給予優惠補助、受訓生活津貼、獎學金等優惠條件，惟原住民參加職業訓練的成果卻頗令人失望，除了逾 8 成失業者未參加過職訓，有參加過職訓的原住民失業者中沒有從事相關工作者亦高達 6 成(原民會調查為 4 成)，未從事相關工作的原因以「沒有工作機會」及「找不到與訓練相關的工作」為主。探究原因，主要包括公共職業訓練機構各司職權，缺少針對訓練對象與目標之整體規劃；職訓宣傳資訊的管道與方法，未能貼近原住民熟悉的資訊來源；職訓期間的家庭經濟壓力大；職訓內容開發與設計未能掌握企業與原住民的需求；參加職訓條件的高門檻限制，如年齡、性別、教育程度...等。對地方政府而言，由於開辦原住民職訓專班相關經費不足，能開設的班別少；勞工專責單位開辦之一般職訓班，由於需與眾多失業者競爭，能參加的原住民人數不多，亦是造成職訓成果不佳原因。

4.比例進用原則檢討：「原住民工作權保護法」與「政府採購法」規範企業原住民比例進用原則，若僱用原住民比例不足，則以繳納原住民就業代金代替僱用原住民員工。從「原住民工作權保護法」與「政府採購法」之比例進用原則，可以看到政府保障原住民工作權利的用心，但是現行法令仍有幾項待改進之處。在職場競爭劣勢的原住民雖有少許的保障名額，實務上仍需面對就業不易的困境，公立就業服務機構、雇主廠商及原住民本身皆有其內、外在，主客觀環境因素之考量與心聲，企業面對比例進用原則除了消極的對待，也遇到進用原住民的困擾。此外，對於私立機構僱用原住民並沒有強制的規範；僅規範公營與公立機關區分原住民地區與非原住民地區雇用的義務差別，但是對於獲得政府採購之廠商並沒有區別，皆是值得檢討之處。政府相關單位亟需提出適宜的配套措施，協助企業建立有效的僱用原住民勞工管道。

六、經濟事業

原民會輔導都原拓展經濟事業工作項目包含設置推廣都市原住民產業市場調查與供需網絡、輔導發展工商服務、工藝農特產品、

特色餐飲、衛生、觀光遊憩、及交通等事業、辦理原住民返回部落創業之相關課程、及原住民族綜合發展基金貸款之宣導與申貸戶追蹤輔導事宜…等。雖然涵括的範圍相當廣泛，但卻是相當的空泛，並無明確執行之方法或綱要，留給地方政府相當彈性的執行空間。一般而言，都原此項目通常會選擇執行綜合發展基金之宣導及相關創業理財課程的開設。

「原住民族綜合發展基金」係為協助原住民族多元化社會健全發展而設置，辦理項目有原住民經濟產業貸款、青年創業貸款，以及原住民建購、修繕住宅、經濟產業貸款信用保證等四項業務。貸款且具有利率低、期限長、較高的信用保證成數的優點；信用保證業務則為紓解原住民申請貸款時，因無擔保或原住民保留地擔保價值低等因素，導致申貸困難之問題。自97年起，為提供原住民小額資金週轉及舒緩生活壓力，更增加了「原住民微型經濟活動貸款」。

原民會上述方案立意甚佳，惟數年實際執行下來產生了申請貸款、貸款信用保證案件日減、預算執行率偏低、逾期放款比率較總體金融機構高出許多、及催收成效欠佳等問題，頗受詬病；甚至近來還有案例，法院以原民會本身也負有審查申貸戶的責任，判決原民會需賠償原住民所積欠的金融機構貸款。故地方政府於執行綜合發展基金政策之宣導時，常有力不從心的感覺，實際成效令人質疑。

曙

七、教育

根據原住民族教育法規定，原住民族的一般教育由教育部規劃辦理，而原住民族的民族教育由原民會規劃並會同教育部辦理。所謂的民族教育，指的是依原住民族文化特性，對原住民學生所實施之傳統民族文化教育。原民會都原教育政策包括補助辦理原住民幼兒托教補助、課後及生活輔導、家庭及社會教育推廣活動、及資訊教育推動等。原住民幼兒托教補助對象為3~6歲原住民就讀公私立幼稚園、托兒所幼童；課後及生活輔導則針對經濟弱勢原住民學生補習費加以補助，或由地方政府辦理課後輔導班及提供獎學金；家庭及社教推廣，通常由地方政府與原住民民間團體共

同辦理相關宣導活動；至於推動資訊教育，則以規劃開辦數位學習課程方式辦理。

綜觀原民會都原教育政策，皆偏重於學童之就學經費補助及特定項目零散之宣導，未見原住民族教育法中，針對原住民族文化特性所規劃之傳統民族文化教育發展重點，且與教育部之教育事務分工協調不佳，影響執行成效。

八、語言

原民會之都原語言政策為補助地方政府開辦各種原住民族語研習課程，如語言文化教室、學生參加族語認證考試輔導班、語言文化生活體驗營...等。針對都原而言，由於都原人口分布廣，且族別多元，單一語言之族語課程開班不易，且無法兼顧各族語言之需求。教育部雖訂有鄉土族語教學，惟原住民學生由於選課無強制性及誘因，參與意願普遍低落，通常不會選擇修習原住民族語；而族語師資的缺乏、教材不適用、媒體教具欠缺、行政支援不足、學生家長不配合也是問題。即使參與族語課程，眾所周知，每週一節四十分鐘的族語教學，如無家庭環境的配合，也實無成效可言。

九、文化

原民會都原文化政策包含補助地方政府或民間辦理推展原住民族文化活動、及文物館之營運相關工作等。原民會自1999年起，每年投入約新臺幣2,000萬元經費，補助地方政府及民間團體辦理文化相關活動，對於原住民族文化之宣傳及知名度提昇有其助益，惟較知名之活動仍以原鄉部落為主，都原縣市囿於活動經費有限，無法購置媒體宣傳，效果較差。

十、住宅

隨著「輔助原住民建購修繕住宅貸款」、「都市原住民中低收入家庭租屋補貼」已移由「整體住宅政策」統合單位內政部辦理，原住民專責單位住宅政策目前尚餘「中低收入戶原住民建購、修繕住宅補助」業務。為了統籌辦理整合各項住宅資源，除住宅法令

體系建立完整性外，建議中央與地方所有住宅事務由一個「住宅單位」統籌辦理，較能提升效率及公平分配資源。此外，都原住宅自有率偏低(本市約5成)，可能與都原無能力購屋有關，在貧富差距愈來愈大的情況下，對於無能力購買自用住宅或自建住宅者，亦無法申請建購、修繕住宅相關補助，原民會實應考量低收入都原家庭對住宅之需求，或保障其承租住宅權益，達到「住者有其屋」的「夢想」。

綜上所述，原民會都市原住民發展計畫工作項目包羅萬象，包括生活狀況調查、急難救助、健康衛生保健、就業輔導、經濟事業發展、教育、文化、社團組織發展、住宅輔導...等等項目，不過似乎無法跳脫計畫匯整的性質；在如果沒有綱舉目張的政策走向下，不僅容易在巨細靡遺的具體行政措施中迷失，也無法評估究竟這些預算的執行，是否能真正達成所追求的價值。就都原預算結構來看，原民會一年60多億的預算當中，專款專用於都市原住民的只有一億多，極有可能是因為都市原住民被一般化而忽略掉了。再者，原民會統籌處理各項原住民事務，幾乎與中央各個部會皆有業務相關，若沒有加強雙方的橫向聯繫，確實做好業務分工與整合，不但影響連帶到地方政府各部門原住民業務之推動，也將讓執行的效果大打折扣。

柒、研究結論及建議

雖然原鄉才是原住民族文化發展的根基，但是政府的施政也不能忽略都會地區的原住民鄉親，特別是都會地區的人口結構與文化風俗，均使得都會地區的原住民，反而遭受更大的生活壓力與文化衝突。因此，在都會地區設籍的原住民至今已經超過 43% 的情況下，甚至加上未設籍者，可能已超過 50% 甚至 60%，原民會目前都原政策時有全面檢討之必要性

因應都原的特殊教育、文化、就業，經濟需求，原民會都原政策應有執行策略及主軸，而非零散政策，方能讓地方政府執行者有所依循，且見到成效。以下將分別從都原之機關組織編制及社團輔導、教育、文化、就業及經濟面向，提出綱要式的政策建議，期能供原民會往後制訂都原政策時參考：

一、機關組織編制及社團輔導

- (一)原住民的輔導是多面向的，建議應由各相關單位共同組成專案小組研究原住民政策之共同推動。
- (二)於中央組織編制上，應針對原住民之教育、文化、經濟、就業等設置專責之原住民族行政單位或成立跨部會之組織任務編組，以減少部會分權分工下所流失的行政資源與效率。如於教育部內部設置原住民族教育司，以綜理原住民教育事項；建立原住民族的特有就業安全體系，以綜理原住民就業事務。
- (三)沒有原鄉的都原縣市，原住民業務之執行單位編制，通常為一個科(課)，人員編制平均 4~5 人，甚至都原人數更少的縣市可能僅由一位承辦人員兼辦原住民業務；都原工作項目包羅萬象，亟需具備各種專業的充足人力來推展，方能落實；此外，各地方政府原住民業務仰賴中央補助款比率過高，致無法依據地方原住民特性推展因地制宜原住民政策，也是一項隱憂。
- (四)原住民群聚的生活特性，即使遷居都市後，仍會參與社團、教會等團體，慣常性的聚集在一起尋求相互協助，故都原政策應加強輔導社團、教會，培養菁英，帶動都原整體族群發展。

二、教育

- (一)提升原住民學生民族自信心、增進學生的原住民認同，建立自尊、自信的發展；改善漢人的民族教育內涵，接納族群的多元文化，消除偏見、排拒、歧視。
- (二)落實雙軌制教育體系的建立，重視台灣原住民文化的特殊性與主體性；在教育體系的各階段，發展以原住民文化特性為基礎的課程與教學設計，將原住民的傳統價值、世界觀、歷史、語言、藝術、文化等納入課程。
- (三)建立原住民家長與社區參與教育決策的有效機制，學校、社區、家庭教育應加強溝通及有效資源整合。
- (四)培育原住民師資及教育專業人員，保障教育機構內教育人員與學生比例反應原住民族各族人口在台灣社會中人口之比例。
- (五)建立原住民終身教育體系，以促進原住民教育參與的公平性、教育品質及教育成就的提昇。

三、文化

- (一)以政府的力量來保護原住民族文化傳統，鼓勵原住民族傳統與創新的活動，設置國家級的原住民族文化獎，成立原住民族文化發展基金。
- (二)設立國家級的原住民歷史文化博物館，提供原住民相關主題之多媒體展示播放、傳統文物之展示、文化、語言、技藝研習及表演空間。
- (三)加強傳統文化資產之保存，原住民族認識與利用自然資源的傳統部落智慧，及人與環境共存之關係，多利用數位科技保存固有資產，著手建構「原住民多媒體中心」與「原住民族文化與藝術網路」及台灣原住民族專屬之知識庫。
- (四)發展文化產業，資助藝術與文化之教育與訓練(或於大專院校開設相關科系)，培育原住民傳統技藝人才，並提供此面向就業機會，漸進使其自力實踐文化產業之發展。
- (五)充分尊重文化價值之多樣性，加強都原與原鄉的連結，保存其舊有文化，並提供原住民族自由發揮的創意空間，為台灣的多元文化奉獻，創造台灣多元新文化。
- (六)原住民重視傳統資源權，落實保障傳統知識之智慧財產權。

四、就業

(一)職業訓練方面：

- 1.加強職業訓練之有關單位以及教育單位之溝通聯繫，協助在學以及在職之原住民青年建立正確與適當之就業觀念。也可以利用寒暑假期間辦理國中、高中以及高職的原住民學生接受相關職業訓練，並協助取得技術證照，以拓展就業空間。
- 2.中央分區開設職訓班，或利用既有資源加強與各地職訓中心之合作，並依都市原住民就業及轉業之職業訓練內容，開設適合原住民特性的職業訓練，如營建、重機械操作與維修、技藝...等。
- 3.確實發展訓用合一的政策走向，因企業單位是最佳的職業訓練場所，可由政府與民間企業合作開辦職訓課程舉辦職訓工作，由勞委會提供師資與規劃課程，企業提供實習場地與實習機會。

(二)就業服務方面：

- 1.結合勞工與原住民事務之行政機關、都會區原住民族社團及教會、職業訓練機構與就業服務機構，建立能與原居地就業服務體系綿密銜接的就業網路，協助都市原住民適才適性就業。
- 2.輔導原住民籌設「都會區就業支持輔導站」及「原住民人力資源中心」，以便有效輔導至都會區工作之原住民就業與生活適應情形，有效運用原住民人力資源。
- 3.提供兒童托育及老人安養照護，協助減輕婦女原住民職場工作與參加職業訓練的阻礙因素。
- 4.在原住民的待業生活扶助政策上，應協助失業原住民請領失業給付，提高原住民參與勞工保險等相關保險的投保率，協助失業原住民儘早恢復工作。

(三)就業促進方面：

- 1.加強與私部門雇主、社區、非營利組織的互動，創造就業機會以減少對公部門依賴。並了解企業僱用原住民勞工的需求及困難點，提供相對應的服務，如協助經營與人才招募管道、給予實質的津貼獎勵補助、輔助減輕企業雇主僱用原住民員工的負擔成本...等。此外，企業僱用原住民之後的人力安定輔導追蹤也是非常重

要，尤其是針對從原鄉到都市地區求職工作的原住民，更需要政府相關機構在安定與輔導的關懷服務工作。

- 2.整合社區資源，加強社區型就業服務，獎勵社區內之企業人士僱用原住民就業人口，並舉辦相關職前及進修教育。
 - 3.短期性的臨時性工作開發，應從更為積極、生產開發類型工作設計，限定每位原住民參與臨時性工作的期限，最高以一年為限，並強制其接受就業輔導與相關的職業訓練。
- (四)重視外籍勞工相關政策對於原住民就業影響之連帶影響，因應整體服務業朝向高附加價值、高知識密集服務業發展的趨勢，建議應當提升原住民高層次技術教育，鼓勵與輔導原住民朝向高附加價值知識服務業發展；對於從事「非技術工及體力工」及「技術工及有關工作人員」也應該輔導技術升級。
- (五)改變過去由中央制定就業方案的作法，轉而鼓勵地方、社區、原住民團體提出需求方案，以符合原住民的需求，並確保這些由下而上的方案可以真正被執行。

五、經濟住宅

- (一)發展原住民族經濟短期措施以縮短原住民族人民或地區與外界的差距為目的，長期應從教育程度提升、經濟改善著手，讓原漢民族均擁有相同立足點與起跑點的競爭能力，不再以實施原住民族的特別保護與照顧為目標。
- (二)成立各項「原住民產業經營管理技術服務團隊」，以協助健全原住民企業體質及經營規模；建構「原住民企業互動平台及策略聯盟」機制，以促進互助合作，共創商機。
- (三)培養原住民發揮其工藝產業專長，設立人才資助專案資金，協助開發多元的原住民在地型產業並提供其發展舞台，由中央或地方提供認證並協助其行銷，提高原住民產品研發與產品附加價值。
- (四)提升原住民經濟產業全球競爭力，推動國際原住民經濟合作，促進原住民產業國際化，可辦理諸如原住民國際商展、舉辦世界原住民經濟論壇、建立國際原住民貿易聯盟、打造台灣原住民專利商標名聲等。
- (五)因應中央政策，統整籌辦住宅補貼措施，配合內政部辦理「整合

住宅補貼資源實施方案」；協助較低收入及弱勢原住民家庭承租國宅，落實擴大住宅協助與居住服務。

(六)檢討現有「原住民綜合發展基金」之申貸流程，協助原住民解決產業所需之資金融通與保證問題，並研擬改善融資延滯戶方案。

總之，都原政策面向廣泛，期待在中央與地方各部會的協力合作下，能夠提供都原一個安居樂業的「新原鄉」，也讓臺灣多元文化特色大放異彩。

參考文獻

1. 原住民的遷徙、就業與歧視問題(陳昭帆，2000)
2. 96年原住民就業狀況調查與政策研究—就業狀況調查報告(行政院原住民族委員會，2008.7)
3. 97年原住民就業狀況調查失業率初估報告(行政院原住民族委員會，2008.4)
4. 原民會10週年施政成果專輯(行政院原住民族委員會，2007)
5. 都市原住民政策初探(施正鋒，2008.12)
6. 公立就業服務機構對原住民就業功能研究-以宜蘭縣為例(詹前輝，2007)
7. 台灣原住民族語言學習規劃之我見(黃美金，2004.12)
8. 《1999年中華民國住宅學會第八屆年會論文集—精省後台灣地區住宅專責機構建立之研究》(陳麗紅、鄭惠今，1999)
9. 加拿大原住民自治體制(施正鋒,2006.4)
10. 原住民終身學習體系的建構(李瑛，1999)
11. 原住民人權國際研討會書面資料—原住民經濟發展之途徑(Approach to Economic Development for Aboriginal people) (Barrie Robb, 2003)
12. 台灣原住民族教育權發展之研究—三代人權導向(林松郁，2005)
13. 部落、學校與家庭對原住民教育的影響—以阿里山山美部落為例(陳俊宏，2006)
14. 台灣地區原住民族就業促進問題之研究(許紘儒，2003)