監 察 院

第三屆人權保障工作研討

會

論 文 集

監察院　編印

院 長 序

大家常說台灣有四大族群—閩南人、客家人、外省人及原住民。但前三大族群都是漢人，是以後才陸續來到此地定居，只有原住民才是最早生活在這塊寶島土地上的族群。他們的人口大約 50 萬餘人，占台灣總人口數約 2%。由於他們屬於少數族群，某些權利因政府長期忽略，致其發展空間受到限縮，權益也多有受損。個人對於這個問題向極重視，也很期待各界共同關心原住民同胞的人權問題。

為照顧原住民，雖然政府於民國 81 年制訂憲法增修條文，規定國家對於原住民族之教育、文化、經濟、土地及社會福利事業，應予扶助並促其發展；並先後於民國 85 年成立行政院原住民族委員會；87 年通過原住民族教育法；90 年通過原住民族工作權保障法；94 年通過原住民族基本法等，主管機關也配合訂定諸多子法及法規命令。但是依據統計，我們發現原住民族之教育程度仍然偏低，造成競爭力相對不足，原住民族失業率也就明顯高出全體國民，且多以勞力工作為主。

個人深刻體會教育是改善人們生活條件最有效的途徑之一，我國早期師範生公費制度曾經讓許多窮人翻身，即是一例；提昇教育對於任何處在弱勢的族群都有相同的效益，這當然也是改善原住民經濟權的主要方法之一；但是目前多數原住民的經濟條件相對劣勢，也嚴重影響其教育程度之提昇，教育與經濟兩者條件互為因果的牽連應予重視。然而，原住民總人口數既然屬於少數，以 99 年原住民大專學生人數 1 萬 6 千人估算，如果大部分就讀私立學校，

每年約需新台幣 16 億元學費，在 99 年度教育部編列有關大學與專科的 862 億元教育經費中，僅占 1.85%。依其就學比例，原住民從幼稚園到大學，乃至博、碩士班，如由政府全額補助學費，似非國家所不能負擔。此一構想有如早期師範生公費制度，也許可以同時解決原住民面臨教育與經濟條件不足之問題。當然，其可行性尚涉及現行法規之修訂及制度之建立。

原住民族問題錯綜複雜，非短時間內所能全面獲得解決。99 年 1 月 8 日本院舉行「第 3 屆人權保障工作研討會」，就是希望以本院監察權之行使，邀集政府部門的代表、實務研究者及原住民團體代表，針對原住民族之經濟權及教育權，共謀有效提昇的方法。會中，除了主管機關人員自行檢討當前行政作為的不足或缺失外，各專題報告人、與談人及相關人士對於原住民目前遭遇之困境，提出了詳細的分析，也提供一些建言。本院將這些內容，連同各場次發表的論文，彙編付梓，一方面作為本院行使調查職權審酌之素材，另一方面提供各界關心原住民人權議題人士之參考。

王建煊 謹序

監察院第三屆人權保障工作研討會議

程

主辦單位：監察院人權保障委員會

時　　間：99 年 1 月 8 日（星期五）

地　　點：監察院 1 樓禮堂

議　　程：

08:40─09:00　報　到

09:00─09:10　開幕致詞：監察院院長　王建煊

第一場：原住民族教育權保障之問題及對策

09:10─09:20　主 持 人：立法委員　孔文吉

09:20─09:35　業務報告（一）：行政院原民會主委　孫大川

題　目：原民會執行《原住民族教育法》等相關法規與教育政策之概況及成效檢討

09:35─09:50　業務報告（二）：教育部部長　吳清基

題　目：教育部執行《原住民族教育法》及一般教育政策之概況及成效檢討

09:50─10:40　報告人：中研院民族學研究所助研究員　周惠民

講　題：原住民族一般教育之問題及對策

報告人：考試委員 浦忠成

講　題：原住民族之民族教育問題及對策

10:40─11:00　～～中場休息及茶敘～～

11:00─11:40 與談人：
元智大學社會暨政策科學學系教授　洪泉湖
監察委員　周陽山
行政院原民會參事　汪秋一
教育部教育研究委員會執行秘書　黃子騰

11:40─12:20 自由發言與回應

12:20─14:00 ～～中午用餐及休息～～

第二場：原住民族經濟權保障之問題及對策

14:00─14:10 院長致詞：監察院院長　王建煊

14:10─14:20 主 持 人：立法委員　林正二
監察委員　周陽山

14:20─14:35 業務報告：行政院原民會副主委　夏錦龍
題　　目：政府執行《原住民族基本法》、《原住民族工作權保障法》、原住民保留地等經濟法規與政策之概況與成效檢討

14:35─14:50 業務報告：行政院勞委會職業訓練局局長 林三貴
題　目：勞委會執行《就業服務法》有關促進原住民就業及職業訓練之概況與成效檢討

14:50─15:40 報告人：台北市政府原民會專門委員　李瑞和
講　題：原住民族經濟困境及改善策略
報告人：台灣科技大學企管系副教授　廖文志
講　題：如何開創原住民族產業之競爭優勢

15:40─16:00 ～～中場休息及茶敘～～

16:00─16:40 與談人：
台大生物產業機電工程系教授　謝志誠
台北大學不動產與城鄉環境學系副教授　林秋綿
中國人權協會理事　陳士章

開南大學公共事務管理學系教授　楊仁煌

16:40─17:20　自由發言與回應

17:20─17:30　閉幕致詞：監察院副院長　陳進利

目　錄

第一場：原住民族教育權保障之問題及對策

原住民族教育的問題探討　周惠民……1
原住民族之民族教育問題及對策　浦忠成……29

第二場：原住民族經濟權保障之問題及對策

台灣原住民族經濟困境及改善策略　李瑞和……55
如何開創原住民族產業之競爭優勢　廖文志……111

第一場　原住民族教育權保障之問題及對策 會議紀錄……135

第二場　原住民族經濟權保障之問題及對策 會議紀錄……191

附錄 1　原民會執行<原住民族教育法>等相關法規與教育政策之概況及成效檢討報告　孫大川……265

附錄 2　教育部辦理原住民教育執行概況及成效檢討　吳清基……277

附錄 3　政府執行《原住民族基本法》、《原住民族工作權保障法》、原住民保留地等經濟法規與政策之概況與成效檢討　夏錦龍……293

附錄 4　促進原住民就業及職掌訓練執行成效與檢討　林三貴……309

附錄 5　原住民族的民族教育實施概況與展望　汪秋一……319

附錄 6　從部落觀點看原住民之產業發展　謝志誠……335

附錄 7　『原住民族經濟權保障之問題與對策』
與談資料　林秋綿……339

附錄 8　向監察院之建議　蔡中涵……341

原住民族教育的問題探討

中研院民族學研究所　助研究員　周惠民

目　次

壹、前言

貳、我國原住民族教育的發展現況

參、原住民族教育的問題與檢討

肆、部落教育發展問題

伍、原住民族教育的未來展望

陸、結論

摘　要

本文的目的在檢視我國原住民族教育發展的現況，以及原住民學生在不同教育階段面臨的問題。為了解原住民學生在不同教育階段的教育現象，筆者從幾項重要的教育指標，包括原住民學生的在學率、失學率、學力表現、就讀大學科系的分布來加以分析，調查統計的數據分別來自教育部「97 學年度原住民學生概況分析」、行政院原民會「97 學年度原住民教育調查統計報告」以及高淑芳等所執行之「原住民學生升學優待政策評估研究」。除了進一步了解原住民與非原住民學生之間的教育落差，也從部落發展的角度來探究原鄉教育的問題。最後，從發展的現況來分析原住民族教育的可能發展方向，以作為原住民族教育改革的參考。

關鍵詞：原住民族教育、高等教育、教育指標

原住民族教育的問題探討*

周惠民**

壹、前言

為落實我國憲法及原住民族教育法所賦予原住民族的教育權益，政府制定各項政策及優惠補助措施和辦法，改善原住民的教育環境，提升原住民學生的學業成就和就業能力，讓原住民有向上流動的機會。然而，政府長期的努力，並沒有真正有效地提升原住民族教育，原住民族在各項教育指標上，與一般民眾仍有著不小的差距，與我國追求教育機會均等的目標仍有相當的距離。也由於族人的教育程度普遍不高，投入就業市場後多數只能從事勞力密集的工作，適應市場經濟社會的能力不如漢人，成為社會底層的勞力供應者（孫大川，1997；李明政、葛應欽、衛民，1998）。在相關的研究報告中指出，原住民在現代社會發展中所面臨最嚴重的問題，依序為就業困難、教育問題及經濟困難等三個因素（張慧端，1996；行政院原民會，1999）。

為解決原住民族發展的問題，改變原住民族在政經上的弱勢，培育各種民族發展所需的人才是關鍵之一。因此，如何培育 21 世紀原住民族所需要的人才，是原住民族未來發展的重要課題，而人才

---

* 本文摘錄並改寫自筆者於 2009 年 11 月 26 日國立台灣大學舉辦之「2009 年原住民族教育學術研討會」發表之內容。本文為研討會發表內容，未經同意請勿引用或轉載。

** 本文作者目前任職於中央研究院民族學研究所助研究員。

培育則有賴健全的教育與養成制度。本文試從我國原住民教育的發展現況談起，分別檢視幾項重要的教育指標，包括原住民學生的在學率、失學率、學力表現及大學科系分布等，了解原住民在各個教育階段上的現況，以及與一般學生之間的差異。其次，以上述幾個教育指標的分析為依據，探討我國原住民族教育的問題，以及教育與人才培育之間的關係。最後，則提出針對原住民族教育的建議，作為未來人才培育規劃的參考。

貳、我國原住民族教育的發展現況

教育的成敗關係著族群的健全發展，族群的歷史文化也有賴教育的傳遞與發揚，教育對於原住民族的重要性不言可喻。政府長期以來相當重視原住民族教育的發展，也規劃不少政策，希冀提升原住民教育的成效，以達到憲法中促進原住民族教育文化發展的目標。相關政策是否規劃得宜，有無達到預期的政策目標，有待進一步的評估與探究。以下分別針對幾項重要的教育指標，包括教育程度、在學比率、失學率、學力表現及高等教育人才培育等，來檢視與分析原住民族教育的發展現況。

一、15 歲以上原住民之教育程度

長期以來政府即以提升教育程度為施政的主要目標之一，民眾受教育的程度，顯示政府教育施政的成效。原住民族教育也依這樣的方向進行規劃，以提振原住民族接受正式教育的比例，確保原住民族的教育權益。

原民會（2009）針對臺閩地區 15 歲以上之原住民進行的調查統計（表 1），結果顯示原住民的教育程度比例由高至低，依序為高中職（36.05%）、小學以下（26.98%）、國初中（22.85%）、大學以

上（8.14%）及專科（5.98%）。高中職以下學歷的原住民即占了總人口的 85.88%。相較於非原住民教育程度，其專科教育程度占 12.92%、大學以上占 22.48%，合計占了 35.40%，比原住民相應的教育程度高了 21.28 個百分點。由此可知，原住民不僅在整體上，高等教育程度更與一般民眾有著相當大的差距。

表 1　臺閩地區 15 歲以上原住民與非原住民教育程度比較表

項目別	原住民	非原住民
總計	**100.00**	**100.00**
教育程度		
小學及以下	26.98	17.85
國初中	22.85	14.31
高中職	36.05	32.43
專科	5.98	12.92
大學及以上	8.14	22.48

資料來源：行政院原民會 97 年原住民就業狀況調查

原住民族的教育程度歷年來有不同程度的變化，而變化最大的兩個階段分別為高中職與國小。民國 74 年、80 年及 97 年原住民高中職教育程度者分別為 20.37%、24.95%及 36.05%，23 年間原住民完成高中職學業者增加了 15.68 個百分點；另一個階段為國小教育程度，民國 74 年、80 年及 97 年原住民國小教育程度者分別為 40.22%、35.88%及 26.98%，23 年間原住民具國小學歷者減少了 13.24 個百分點。由此可知，政府推動義務教育的普及政策在原住民族已發揮作用，再加上升高中職校的原住民升學優惠措施，逐年增加原住民完成高中職的學生人數。但大專以上僅 7.06%，約為 1985 年(25

年前)之水準。顯示原住民族的整體教育仍須提升。

二、在學比率

原住民學生在各個教育階段上的「在學率」是原住民族教育成效的一個重要指標，檢視「在學率」的分布，可以進一步了解原住民就學年齡中的人口是否有充分接受教育的機會。以 97 學年度為例，原住民的在學學生總數為 118,409 人（總人數約 50 萬人[1]），根據教育部的統計結果（表 2），國小原住民學生粗在學率為 99.22%，國中原住民學生粗在學率為 97.14%，而國小一般學生粗在學率為 100.72%，國中一般生粗在學率為 99.43%，在義務教育階段的原住民學生在學率與一般學生接近。

表 2　各級教育階段學生粗在學率比較

單位：%；百分點

		97學年度	93學年度	近5年增減百分點
國小粗在學率 6-11歲	全國	100.68	100.77	-0.09
	原住民學生	99.22	99.75	-0.53
	一般學生	100.72	100.79	-0.07
國中粗在學率 12-14歲	全國	99.36	99.77	-0.41
	原住民學生	97.14	95.86	1.28
	一般學生	99.43	99.87	-0.44
高中職粗在學率 15-17歲	全國	99.11	96.81	2.30
	原住民學生	88.37	86.60	1.77
	一般學生	99.44	97.07	2.37
大專校院粗在學率 18-21歲	全國	83.18	78.11	5.07
	原住民學生	41.46	30.94	10.52
	一般學生	84.30	79.25	5.05

資料來源：教育部 97 學年原住民學生概況分析

由表 2 顯示，雖然原住民高中職學生粗在學率由 93 學年度之

[1] 依行政院原民會統計，截至 2009 年 9 月原住民族總人口數為 502,566 人。

86.60%增加至 97 學年度之 88.37%，但仍比 97 學年度一般學生之粗在學率 99.44%低 11.07 個百分點。在大學（含專科）層級上，原住民學生粗在學率，由 93 學年度之 30.94%增至 97 學年度之 41.46%，但仍較 97 學年度一般學生之粗在學率 84.30%低 42.84 個百分點。從 93 及 97 兩個學年度來看，原住民高中職與一般學生在學率的差距幾無改變，而原住民大專在學率雖有明顯增加，但與一般生的差距仍維持在 40 個百分點以上。

表 3 為 96 與 97 學年度大學及研究所原住民學生人數結構。在研究所階段，原住民碩士與博士的在學比率明顯偏低，而且與一般學生之間的差距頗大。以 97 學年度為例，原住民博士生人數 38 人，非原住民學生 32,853 人；原住民碩士生人數 642 人，非原住民為 180,167 人。雖然因為過去數年國內高等教育擴張，學生進入大學就讀的機會大增，連帶也提升了研究所的入學比率，但原住民學生就讀碩博士的人數和比例與一般生比仍望塵莫及。以 97 學年度的人數結構比為例，非原住民博士生是原住民的 23.6 倍；非原住民碩士生是原住民的 6.7 倍，顯然在研究所階段的高等人才培育，還有加強改進的空間。

表 3　96 與 97 學年度大學以上原住民學生人數結構比

單位：百分比

	96 學年度		97 學年度	
	非原住民	原住民	非原住民	原住民
博士	0.68	0.03	0.71	0.03
碩士	3.68	0.50	3.91	0.58
大專	23.56	14.24	24.04	14.03

資料來源：整理自行政院原民會 96、97 學年度原住民族教育調查統計報告

三、中輟、休學與退學

根據教育部統計，96 學年度國中小原住民學生輟學率為 1.02%，較一般中小學學生輟學率 0.19%高。原住民大專學生休、退學率分別高於一般學生 1.88 及 1.85 個百分點。和一般學生相仿，在中等以下各級學校學生中輟的比率中，以國中階段的失學狀況最嚴重，原住民學生較全體學生中輟率高 1.72 個百分點。據原民會的 97 學年度統計報告，原住民學生中輟原因與前一年度相仿。除國小階段主因為家庭因素外，其餘各階段原住民學生的中輟主因皆為個人因素。進一步針對學生中輟因素了解，高中職學生在個人因素上，原住民綜合高中學生以「不適應學校課程、生活」最多；而高中職原住民學生則以「學習興趣低落」最多，而家庭因素方面，高中職原住民學生皆以「需工作貼補家庭」為最多。相關的研究（譚光鼎，1997；許木柱，1987）也指出原住民學生在學校的學習興趣低落與文化因素的關係，例如許木柱認為，對一般學生而言，學校與家庭對教育的目標與期望是一致，但對原住民學生而言，卻無法對應族群文化與他們的生活經驗。周惠民（2008）也指出，目前為止學校課程的設計，仍以主流文化為主，原住民族文化在學校課程中遭邊緣化，造成學生自我認同與學習的困難，這也是為什麼原住民學生的學業成就相對低落的原因之一。

表 4 顯示，原住民學生的休學率，在國小階段為 0.01%，國中為 0.004%，高中職為 4.53%，大專為 5.85%。在高中職的階段，原住民學生休學率高於全體學生 3.08 個百分點；大專階段，則全體學生休學率高於原住民學生約 1.57 個百分點。退學的部分，表 4 也顯示大專學生的退學率較高中職的退學率高，這與一般學生的狀況相仿。96 學年度原住民學生退學人數為 1,160 人，退學率為 7.10%，

高於一般學生 1.85 個百分點。若依退學原因進行了解，教育部的調查發現原住民與一般學生退學原因相似，依所占比例依序為：「因志趣不合」(55.69%)、「其他原因」(21.72%)、「因學業成績」(19.91%)、「因操性成績」(2.67%)。吳景雲（2003）研究原住民學生在大學階段的學校適應問題，發現原住民大學生的學習困難主要來自教育資源有限、學習根基薄弱以及缺乏適當的輔導，文化因素並非影響學習的重要因素。王淑美（1996）也指出大部分的原住民學生已適應主流文化，文化差異對學習的影響相對薄弱。從調查統計中顯示，原住民大專生的退學主因是「志趣不合」，表示原住民在選填志願時，最好考量個人的興趣與專長更謹慎地選填，或者諮詢有經驗的師長。此外，加強學校中的「性向探索課程」，也能夠幫助原住民學生了解自己的性向，提早決定未來的學習方向。

表 4　96 學年度各級學校原住民學生中輟、退學、休學狀況統計表

	中　輟		退　學		休　學	
	人數	比率	人數	比率	人數	比率
大專			1,160	7.10%	1,683	1.55%
高中職	38	0.21%	216	1.19%	854	5.85%
國中	595	2.22%			1	0.004%
國小	167	0.34%			7	0.01%

資料來源：整理自行政院原民會 97 學年度原住民族教育調查統計報告

四、學科能力表現

高淑芳、周惠民、顏淑惠（2008）分析 95-97 學年度原住民學

生與非原住民學生在大學入學學科能力測驗分數上的表現。資料顯示（如表 5），95 學年度非原住民考生的學測總級分比原住民考生的總級分平均高 7.90 級分，比值是 1.20；96 學年度非原住民考生的學測總級分比原住民考生的總級分平均高 8.31 級分，比值是 1.23；97 學年度非原住民考生的學測總級分比原住民考生的總級分平均高 8.89 級分，比值是 1.23。這些說明了在 95-97 學年度間原住民考生在學科能力測驗上的總級分比非原住民考生的總級分平均低了約 8 級分；此外，原住民考生在學科能力測驗的總級分平均需要再加分 20%左右，才能與非原住民考生等齊。進一步從分科級分來加以比較，結果發現在三個學年度中，原住民考生與非原住民考生在測驗級分上差距最大的科目是數學科，其次是英文科與自然科，差距較小的是國文科與社會科。

表 5　95-97 學年度大學入學學科能力測驗非原住民與原住民考生之各學科考試結果分析表

科　目	95 學年度			96 學年度			97 學年度		
	非原住民	原住民	非原住民/原住民	非原住民	原住民	非原住民/原住民	非原住民	原住民	非原住民/原住民
國　文	10.52	9.36	1.12	11.41	10.23	1.12	11.07	9.81	1.13
英　文	9.04	7.33	1.23	8.99	6.86	1.31	9.90	7.77	1.27
數　學	7.79	5.24	1.49	6.88	4.71	1.46	7.00	4.52	1.55
社　會	10.38	9.34	1.11	10.79	9.62	1.12	10.07	8.99	1.12
自　然	9.10	7.58	1.20	9.46	7.38	1.28	9.62	7.69	1.25
總級分	46.62	38.72	1.20	44.79	36.48	1.23	47.42	38.53	1.23

資料來源：大學考試入學分發委員會

在指定科目考試的部分，如表 6 資料顯示，95 學年度非原住

民考生在各科的指考分數比原住民考生的分數平均高 6.96~20.38 分，比值介於 1.20~1.59 之間，平均比值 1.38；96 學年度非原住民考生在各科的指考分數比原住民考生的分數平均高 6.58~16.15 分，比值介於 1.20~1.80 之間，平均比值 1.44；97 學年度非原住民考生在各科的指考分數比原住民考生的分數平均高 7.51~16.96 分，比值介於 1.18~1.68 之間，平均比值 1.45。這些結果說明了，在 95-97 學年度間原住民考生在指定科目考試分數上平均需要再加分 40%左右，才能與非原住民考生等齊。進一步從分科分數來加以比較，結果發現在三個學年度中，原住民考生與非原住民考生在測驗級分上差距最大的科目還是數學科，其次是英文科、物理科與化學科，差距較小的是國文科、歷史科、地理科與生物科。

表 6　95-97 學年度大學入學指定科目考試非原住民與原住民考生指考結果摘要表

科　目	95 學年度			96 學年度			97 學年度		
	非原住民	原住民	非原住民/原住民	非原住民	原住民	非原住民/原住民	非原住民	原住民	非原住民/原住民
國　文	51.83	43.30	*1.20*	54.69	45.04	*1.21*	48.29	39.86	*1.21*
英　文	34.21	23.04	*1.48*	31.37	19.72	*1.59*	42.83	27.91	*1.53*
數學甲	37.10	23.72	*1.56*	36.25	21.91	*1.65*	44.84	27.88	*1.61*
數學乙	54.96	34.58	*1.59*	44.75	28.60	*1.56*	40.87	24.31	*1.68*
歷　史	39.46	32.50	*1.21*	53.70	44.09	*1.22*	38.31	27.80	*1.38*
地　理	40.70	33.65	*1.21*	39.87	33.29	*1.20*	49.29	41.78	*1.18*
物　理	27.22	18.25	*1.49*	33.00	18.34	*1.80*	32.88	20.19	*1.63*
化　學	43.16	30.40	*1.42*	43.74	29.96	*1.46*	38.90	25.40	*1.53*
生　物	45.67	36.18	*1.26*	57.16	45.49	*1.26*	49.32	37.69	*1.31*

資料來源：大學考試入學委員會

進一步分析 95 至 97 年度大學考式分發入學結果，95 學年度大學考試分發入學以加總 25%的方式，原住民學生錄取名額係採內

含，結果原住民考生有 1246 位，共錄取 851 位，錄取率為 68.30%. 96 學年度大學考試分發入學以通過原住民族語與文化能力考試者加總分 35%計，未通過者加總分 25%，其錄取名額採先外加後內含之方式辦理，結果原住民考生 1226 位，共錄取 921 位（其中，內含錄取 33 位，外加錄取 888 位），錄取率 75.12%。97 學年度與 96 學年度的加分方式相同，但其錄取名額採先內含後外加之方式，結果原住民考生 1364 位，錄取 1051 位（其中，內含錄取 270 位，外加錄取 781 位），錄取率 77.05%。調查亦發現 96 與 97 學年度的大學考試分發入學結果顯示原住民學生透過考試分發管道入學大學的機會高於 95 學年度，而且其與非原住民學生的間的錄取率差異從 95 學年度的 15.25%減少至 97 學年度的 10.00%（如表 7），原住民大學升學率與一般學生之間的差距，會不會逐年減少，需要逐年蒐集資料並分析。

表 7　95-97 學年度大學考試分發入學結果分析摘要表

	95 學年度			96 學年度			97 學年度		
	報考人數	錄取人數	錄取率	報考人數	錄取人數	錄取率	報考人數	錄取人數	錄取率
全體考生	106,662	88,930	83.38%	97,159	86,652	89.19%	93,681	81,409	86.90%
非原住民考生	105,416	88,079	83.55%	95,933	85,731	89.37%	92,317	80,358	87.05%
原住民考生	1,246	851	68.30%	1,226	921	75.12%	1,364	1,051	77.05%
原住民內含名額錄取		851			33			270	
原住民外加名額錄取					888			781	
原住民佔全體之比率	1.17%	0.96%		1.26%	1.06%		1.46%	1.29%	

註：95 學年度分發採內含方式辦理；96 學年度分發採先外加後內含方式；97 學年度分發採先內含後外加方式辦理。

資料來源：大學考試入學分發委員會。

雖然原住民學生的在大學考試分發入學的機會似乎提高了，但是進一步從表 8 中 95-97 學年度公私立大學的考試分發結果來看，

96 與 97 學年度原住民學生考試分發至國立大學的人數占全體考生分發人數的比率低於 95 學年度的分發結果，而原住民學生考試分發至私立大學的人數占全體考生分發人數的比率則明顯高於 95 學年度的分發結果。這結果顯示新制的升學加分措施可能真的限制了原住民學生的選讀某些學校，而且這樣的現象又以國立大學的情況更為明顯。

表 8　95-97 學年度大學考試分發公私立大學校院結果分析摘要表

公私立	95 學年度			96 學年度			97 學年度		
	全體	原住民	原住民/全體	全體	原住民	原住民/全體	全體	原住民	原住民/全體
國立	29,352	352	1.20%	28,907	305	1.06%	27,861	313	1.12%
私立	59,555	498	0.84%	57,745	616	1.07%	53,548	738	1.38%
總計	88,907	850	0.96%	86,652	921	1.06%	81,409	1,051	1.29%

資料來源：大學考試入學分發委員會

五、大專院校就讀科系

根據原民會（2009）調查統計，97 學年度原住民大專院校生在各科系類別就讀人數比率前五名依序為醫藥衛生學門（20.09%）、民生學門（16.34%）、商業及管理學門（12.89%）、工程學門（12.45%）及人文學門（8.09%），這五類學門的原住民學生人數即占了所有原住民大專生人數的 69.86%。若與一般生對照，工程學門與商管學門同為原住民學生與一般生選擇最多的學門，但原住民學生在這兩類學門的就讀比率仍較一般生為低；而醫藥衛生學門、民生學門、社會服務學門、教育學門與社會及行為科學學門、環境保護學門與軍警國防安全學門則吸引較高比率的原住民學生就讀。這結果說明了，原住民學生分發錄取大學的科系學門仍比一般學生較偏向社會科學領域，而自然科學領域以及工程領域則相對欠

缺。

表 10 為 97 學年度大專院校學生就讀前 20 大熱門科系，護理學系在原住民學生就讀科系中拔得頭籌，共有 2,466 人就讀，而且與排名第二的資訊管理學系相差 1,877 人，非原住民護理學系學生的結構比為 4.99%，原住民護理學系學生的結構比為 15.67%，原住民學生就讀護理學系的比例是非原住民學生的 3.14 倍，原住民學生對護理科系的偏好，可見一斑。護理系成為原住民學生最熱門的就讀科系，主要因是慈濟技術學院及長庚技術學院等皆設置原住民專班或保障名額，以鼓勵原住民學生就讀。入學的原住民學生不但五年的學雜費全免，也不用負擔住宿、伙食、服裝、書籍費用，還能每月領取數千元不等的零用金。畢業後，就能進入慈濟與長庚醫療體系服務，相當於未來就業的保證。類似護理科原住民專班的報考率，有逐年增高的趨勢，反映了市場的需求度高，不少護理系畢業生回鄉服務，也解決了偏鄉的醫療問題。

表 9　97 學年度大專院校原住民學生與一般生就讀學門比較

單位：人

原住民學生					一般學生				
科系(按 23 分類分)	排名	計	男	女	科系(按 23 分類分)	排名	計	男	女
醫藥衛生學門	1	3,181	388	2,793	工程學門	1	314,801	278,618	36,183
民生學門	2	2,615	1,253	1,362	商業及管理學門	2	247,069	96,062	151,007
商業及管理學門	3	2,067	785	1,282	醫藥衛生學門	3	118,124	32,212	85,912
工程學門	4	2,012	1,796	216	人文學門	4	115,710	30,934	84,776
人文學門	5	1,322	420	902	民生學門	5	91,527	34,146	57,381
社會服務學門	6	1,031	118	913	電算機學門	6	78,065	49,645	28,420
教育學門	7	827	407	420	社會及行為科學學門	7	49,080	21,853	27,227
電算機學門	8	669	403	266	教育學門	8	42,352	15,356	26,996
社會及行為科學學門	9	640	272	368	設計學門	9	39,164	15,236	23,928
設計學門	10	400	168	232	社會服務學門	10	33,064	3,169	29,895

資料來源：教育部 97 學年原住民學生概況分析

表 10　97 學年度大專院校學生就讀前 20 大熱門科系

單位：人

排名	原住民學生				一般學生			
	科系	計	男	女	科系	計	男	女
1	720601 護理學系	2,466	68	2,398	480109 資訊管理(技術)學系	67,951	42,092	25,859
2	480109 資訊管理(技術)學系	589	341	248	340301 企業管理學系	61,345	25,707	35,638
3	340301 企業管理學系	531	203	328	720601 護理學系	55,336	2,339	52,997
4	760401(嬰)幼兒保育(技術)學系	512	3	509	520101 電機(與控制)工程學系	46,158	44,194	1,964
5	760301(社會政策與)社會工作學系	370	82	288	520103(微)電子(工程)學系	39,533	36,720	2,813
6	140315 體育學系	306	229	77	520201(動力)機械工程學系	38,002	35,897	2,105
7	520201(動力)機械工程學系	282	267	15	520114 資訊工程學系	37,033	32,878	4,155
8	340501(計量)財務金融學系	259	96	163	340501(計量)財務金融學系	35,181	12,786	22,395
9	520103(微)電子(工程)學系	243	222	21	340201 會計(與)(資訊)(科技)(系統)學系	25,009	7,586	17,423
10	810102 餐旅(行銷)(暨遊憩)管理學系	236	107	129	220303 應用外語系	20,001	4,660	15,341
11	520114 資訊工程學系	235	218	17	760401(嬰)幼兒保育(技術)學系	19,557	314	19,243
12	220303 應用外語系	235	77	158	520601 工業工程(與)(科技)(系統)(工程)(管理)學系	16,788	12,251	4,537
13	520101 電機(與控制)工程學系	229	224	5	220201(中)國(語)文學系	16,758	4,518	12,240
14	810508 休閒(事業)管理學系	203	102	101	340307 國際企業(與)(管理)學系	16,594	5,894	10,700
15	810202 觀光事業(管理)學系	196	75	121	340401 國際貿易(暨商務)(營運)學系	15,977	4,534	11,443
16	810201 觀光(與)(休閒)(管理)(遊憩)學系	168	57	111	220312 應用英語學系	13,865	3,420	10,445
17	340307 國際企業(與)(管理)學系	161	67	94	380101 法律學系	13,272	6,870	6,402
18	520301 土木工程學系	153	125	28	810102 餐旅(行銷)(暨遊憩)管理學系	11,854	4,928	6,926
19	810103 餐飲管理學系	152	73	79	520301 土木工程學系	11,111	9,282	1,829
20	810802 化妝品應用(與管理)系	150	23	127	310101 經濟學系	10,676	5,269	5,407

資料來源：教育部 97 學年原住民學生概況分析

參、原住民族教育的問題與檢討

以上分析原住民中小學及高等教育的發展與現況，能夠進一步了解原住民在受教權益是否得到適當的維護，回顧歷年的教育成效，可以發現原住民中小學教育的普及性大幅提高，但進一步檢視原住民高等教育時，又發現諸多問題尚待解決。以下嚐試舉其大端，並申論之。

一、受教育程度偏低

比較 15 歲以上之原住民與非原住民的教育程度結果發現，不管原住民或非原住民之受教程度皆集中在高中職階段，兩者之間的

比例也最接近（相差 3.62 個百分點），然而原住民僅完成國初中或小學學歷者占 49.8%，則明顯高過非原住民之 32.2%，其教育程度之弱勢甚為明顯。若從高等教育階段來看，由於近年來國內高等教育迅速擴充，大專院校的錄取率大幅提升，原住民就讀大專院校的學生過去 5 年來由 1 萬 1,858 人增至 1 萬 6,418 人，增幅達 38.5%。但我們也發現，原住民與一般民眾在專科以上的在學比率仍有 40 個百分點以上的差距（參表 2），而研究所階段有更明顯的落差。

教育作為一種社會流動的基礎，原住民顯然在這個基礎上並不紮實，估且不論質的良莠，在量的表現上即與其他一般民眾有著明顯的差距。尤其原住民的高等教育人才培育，不僅關係著個人向上流動的機會，也牽動原住民族社會的發展。近年來政府規劃不少部落發展營造的相關計畫，需要適當的在地人才進行計畫撰寫及執行，許多原鄉部落相當倚賴年輕一輩的原住民子弟。因此，培育量足質優的原住民高等教育人才，有助於部落資源的有效規劃、整合與利用，也能夠帶動原鄉部落的整體發展。

二、失學與中輟

從歷來的教育統計結果，發現原住民整體的失學情況比非原住民來得嚴重。由於部落經濟不振，許多原住民家長因此離開原鄉至都會區尋找工作機會，在缺乏足夠知識技能的情況下，多半只能從事勞務的工作，而且職業的穩定性不足，職業遷移的現況非常普遍，孩子的就學也因此受到影響，成為原住民學生失學的主要原因之一。另一方面，原住民學生單親或隔代教育的比率也偏高，而造成此現象的因素頗多，包括：父母因經濟因素外出工作，學生父母較無社會競爭能力，因此多從事勞力及高危險工作，常因意外而造成

傷亡（賴玉粉，1995）。此外，原住民學生在校園中的生活與課業適應問題，也是導致學生中輟的因素之一（沈惠君，2003；邱怡微，1997；譚光鼎，2002），而生活上的適應除了文化因素外，社會對原住民偏見的固化，也造成原住民學生的心理壓力；課業上的競爭和同儕壓力，也是另一種形式的壓力來源，尤其在都會區及明星學校，大多數的原住民孩子承受比一般學生更多重的壓抑，放棄學習甚至中輟的機率也隨之大增（王柏元，1999）。

相較於中小學生在校園中所面臨的壓力與適應問題，大專院校的原住民學生也不遑多讓。調查發現（原民會，2009），96 學年度原住民大專生的退學率為 7.10%，而退學或休學的主因是科系與志趣不合，因學業成績而遭退學者占了幾乎兩成。雖然近年來原住民大學生的人數明顯增加，但許多學生並未考量本身的能力與興趣，再加上缺乏有效學習方式及參與，導致學習過程中的挫敗。這個階段的生活與學習輔導，成為原住民學生能否適應大學校園的關鍵因素之一（Lucas & Berkel,2005），尤其近年來國內大學學生的族群組合越來越多元，大學校園中對來自多元文化背景學生的諮商與輔導愈顯得重要（Hofstede,1984；Locke, 1990；Pedersen,1991）。要解決原住民大學生失學的問題，學校的心理諮商輔導中心能否發揮功能，協助原住民學生解決適應上的壓力，扮演著關鍵的角色。

三、升學加分政策

在諸多原住民教育的扶助措施中，直接影響原住民升學，但也是最具爭議的，當屬原住民學生升學加分優待辦法（高淑芳、周惠民、顏淑惠，2009）。支持者認為可以增加原住民入學機會，達至公平正義的社會；反對者認為加分制度只會造成污名化、養成依賴心

理、人才分佈不均及加速漢化。本文關注的是原住民大學生因為升學優惠制度進入高等教育，其學力與非原住民學生間的差異，因為原住民學生透過升學加分辦法，進入大學就讀，在學力上與同儕之間有一定的落差，需要花費更多的時間與心力來彌補課業上的差距，這樣的政策，能不能真正達到培育高等人才的目的，需要深入的加以檢視。此外，依本文的分析，原住民學生在歷年大學考試中的表現與一般學生有明顯的差距，入學考試的平均比值逐年增加，顯示加分政策並未解決原住民學生學業成就低落的問題。

對原住民學生提供升學加分的作法，是對政府長久以來沒有做好教育機會均等的一種補償，也是保障原住民入學與升學機會、促進社會發展與落實社會正義、達成教育機會均等目標的一種方式。如果政策的目的，僅是一味追求數量上的平衡，在資源錯置的情況下，非但不能實質達成教育機會均等的目的，反而錯失了改善原住民教育環境與提升教育成效的機會。

四、人才結構不合理

一個族群社會的均衡發展，需具備各種不同領域的專才，適得其所並各司其職，才能看出整體發展的成效，原住民族社會亦然。但長期以來，原住民在高等教育階段一直有著人才結構失衡的現象，原住民大專生就讀的學門，集中在某些特定的領域，導致其它專業領域缺乏原住民人才。根據統計（原民會，2009），97 學年度原住民大專生在醫藥衛生、民生、商業管理、工程、及人文等學門的人數在原住民大專生中即占了約 7 成，而且原住民學生顯然較偏好社會科學領域。雖然政府在 2006 年修正公佈《原住民學生升學優待及原住民公費留學辦法》，規定原住民升高中大學，改採各校（科、

系）核定名額外 2%方式錄取，希望透過各科系額外錄取原住民學生，能夠平衡原住民學生在各科系的人數，但依調查研究（高淑芳、周惠民、顏淑惠，2009）結果，95 至 97 學年度原住民各學門的人數分佈，除了教育學門從 95 學年度的 14.3%明顯降至 97 學年度的 8.6%以外(降幅為 66.28%)，其它學門並沒有太大的變化。從教育部（2009）所做的統計也顯示，愈能夠保障就業或與就業的連結愈緊密的科系，愈能夠吸引原住民學生就讀，最明顯的例子就是護理學系。相關的研究（張建成、譚光鼎、高德義、浦忠成，2000）指出，由於原住民族的受教程度較低與人才培育管道窄化的影響，高等教育人才的產出緩慢且不夠多元，不僅在大學階段，原住民碩博士人才更是鳳毛麟角，人才培育政策與原住民族群發展的需要明顯脫節。

肆、部落教育發展問題

原住民族教育基礎的薄弱，造成人才培育的結構失衡，再加上人才與產業的脫節，導致原住民社會發展的落後。在人才質量不足的情況下，原住民族希望自主管理與發展，無異緣木求魚。筆者主張未來的教育人才培育政策，除了必需具體規劃培育各種領域之專業人才，投入國家社會的建設，也必須兼顧部落社區發展的需要。

一、部落文史人才

原住民族在台灣有著獨特的文化與歷史源流，這些文化歷史是原住民世代的寶貴資產，但由於原住民族沒有文字，無法以具象的方式留存，長期以來屢遭刻意地忽視及曲解，讓族人想要整理和釐清自己族群的文史時，面臨許多的困難與挑戰。筆者因研究計畫之

便，過去幾個月來走訪與觀察原鄉部落的發展，發現許多部落事實上是可以結合在地文史，來發展部落的特色，並且與部落的文化產業做有意義的聯結。文化產業也是原住民經濟發展的一個重要契機，它不僅可以活化部落的生氣，亦能夠提振部落的經濟，帶動部落社區的發展。過去過度倚賴與尋求外在資源的部落發展模式，必需適度地調整，先以自我了解及部落文史的建立為基礎，才能永續部落的發展。

今年 88 風災重創原住民地區，許多原鄉部落亟待重建，企業及慈善機構紛紛響應，投入救災和重建工作，不管是物資的補給，或是住屋的安置，都展現了高度的社會關懷和效率。然而，也在此時，部落族人對這些「介入」，有了不同的聲音，甚至嚴拒某些盲目的「關愛」，主要還是族人對部落重建的方式和觀念與慈善團體格格不入，部落到底安不安全？需要遷村嗎？遷到哪裡比較安全，中繼屋還是永久屋？遷村後的規劃該如何等議題，都需要有共識。部落重建不僅僅是住屋的重建，文化和心靈上的重建更需要得到關照，而這些都不容易被外人所理解，才會在溝通的過程中發生衝突，如果部落本身就有營造設計方面的人才，在部落內部形成共識，共同投入部落的重建，相信結果會變得非常不一樣。

目前政府培育部落人才多屬計畫性、臨時性，無法在體制內養成。相關人才培訓的計畫付之闕如，亦沒有配套措施，無法落實部落社區永續發展的目標。目前所規劃的經濟文化振興方案，應整合相關的資源，加強培育社區營造和部落發展的人才。更重要的是，部落人才必需是熟悉部落人文和地理環境，並且能夠掌握社會的趨勢與脈動，具有規劃及執行計畫的能力。此外，與族人的溝通協調能力和領導，也是部落人才應該具備的條件之一。政府應避免計畫、臨時性的人才培育，而應在教育體制內，設置相關的學門或學程，

強化產學合作，長期穩健地培育這方面的人才，方能根本解決原住民人才質量不足的問題。

二、師資培育

原住民族有特殊的文化與歷史，在課程設計及教學實務上，應該有特殊的考量以及適當的轉化，以符合原住民學生學習的需求，而站在教學第一線的教師就成為課程與教學轉化的關鍵。可以想見，在原鄉擔任教師，比一般地區需要更多的專業知能與熱忱，這也是為什麼長期以來原鄉學校師資的流動性偏高，而培育優秀的原住民師資，的確有其必要性。為了解決原住民偏遠學校師資缺乏的問題，政府自 1946 年即有計畫地培育原住民師資，早年由台北、台中及台南等師範學校附帶招收山地簡易師範班。自 1973 年，始由各師範專科學校提供一定名額給原住民學生修習，畢業後返鄉服務（宋神財，2007）。為穩定偏鄉學校的師資，政府透過「教育優先區計畫」，延長山地、離島、偏遠地區教師及主管之服務年限，同時持續對服務山地學校的教師，給予薪津加給、加計積分、記功等措施，以解決山地學校教師高流動率的問題，並提高教師到山地學校服務之意願。這樣的方式，的確也吸引了不少原住民學生投身教職，成為部落的知識菁英，對提升原鄉的教育成效，以及部落發展，確有很大的幫助。

1994 通過「師資培育法」後，我國的師資培育制度正式走向由過去中小學師資均由師範院校培育的方式，轉向多元的師資培育管道，全面開放一般大學校院經核准後開設教育學程及教育學分班，共同參與中小學及幼稚園師資培育的任務。原來的立意是能夠充裕師資來源，以收去蕪存菁之效，但師資管道大開的結果，師資培育

過量，再加上國內少子化趨勢，學校對教師員額的需求減少，造成中小學師資供需失調，每年都有數萬流浪教師南北奔波，只為謀得教職。因為正式教師缺額逐年降低，不少縣市已停辦教師甄試，以桃園縣為例，去年全縣普通教師缺額僅 20 名，但近 4700 人報考，錄取率是 0.4%，而且甄試的難度有增無減，除了筆試，還要試教，有些縣市還加考地方文史，教師甄試成為另一道求職的窄門。報載（朱芳瑤，2009）目前領有教師證的合格教師，平均每人參加過 5.3 次教師甄試，9 成 2 的人會跨縣市報考，每年七月份成為教甄的熱季，2008 年全台公立學校教師甄試即超過十萬人次報考，競爭之激烈，不下國家考試。國內師資培育制度的變革，在教師缺額僧多粥少的情況下，所培育的原住民籍教師人數也逐年下滑。根據原民會（2009）所做的統計顯示，2,015 位現職的原住民教師中，年齡以 30 歲以上之中壯年為多數，占了所有原住民籍教師的 82.93%，服務年資達 10 年以上者，有 54.05%，任教年資不足 5 年者，不到 5 分之 1。資料顯示原住民籍教師年齡偏高，就讀教育學系的原住民學生逐年遞減，可以推估約十年後，原住民籍教師的退休及離退人數將大增，屆時將形成原住民在教育職場中的斷層，原住民籍教師在原鄉學校的人數將屈指可數。

伍、原住民族教育的未來展望

教育是一個族群發展的重要根基，一套完整的教育系統關係著族群的健全發展，因為教育的目的在文化的傳承，以及培育族群發展所需要的人才。從教育機會均等的目標來看，我國原住民族教育的仍有許多努力的空間，尤其在許多教育指標上，原住民學生呈現明顯的弱勢，如何縮短原漢學生間的差距是政府需正視的課題。以

下試就原住民族教育及人才培用提出可能的發展方向:

一、原住民族教育體系的健全發展

針對原住民族特殊的歷史、文化及教育需求，世界先進國家，如美國、加拿大及紐西蘭境內均有完整的原住民族教育體系，原住民族的人才培育得以均衡發展。對關心原住民族教育的人而言，「原住民教育體系」並非全新的概念，早在教育部於民國 87 年推動第二期「發展與改進原住民教育五年計畫」，以「維護並創新傳統文化、積極參與現代社會」為目標，實施策略之首即在「建立原住民教育體系」。然而，教育政策規劃的方向卻大異其趣，在政策思維上仍以主流及一般化為出發點。本文主張應建立一套有別於一般教育體制的系統，而「原住民族教育體系」的建構，應以民族文化為核心，在目標、法制、學制、行政、師資、課程、教學、經費等層面上，需考量原住民族的主體性（陳枝烈，2008）。從教育統計數據可以了解原住民族的教育與人才培育，基本上還依附在一般的教育體制內，受主流社會的影響甚鉅，無法為族群開創新的格局。甫於 2005 年公佈實施的《原住民族基本法》，已然確立了原住民族未來自治自決的發展方向，如果在基礎教育及人才培育上，沒有相應的規劃，推動民族自治將會困難重重。未來的原住民高等人才培育，需以民族文化建設與發展為著眼點，整體規劃「原住民族教育體系」。

二、教育長期資料庫的建立

原住民教育相關的學術研究相當多，成果也非常豐碩，但多屬短期性、個別性的計畫研究，缺乏一長期縱貫性的研究規劃。雖然原民會和教育部每一年會針對原住民學生進行教育概況的調查與統

計，但多半是統計數據上的呈現，無法針對重要的指標性議題，諸如學生心理發展、學習能力及學習機會等影響原住民學生教育成效的因素進行長期的追蹤研究。我們通常只能從統計數據上了解教育的現象，造成這些現象背後的原因，卻無法從數字上加以解讀。原住民教育長期資料庫的建置，一方面鼓勵原住民教育的基礎研究，了解原住民學生的學習狀況與困難；另一方面也能夠較長期地追蹤原住民學生學習及職業進路，評估人才培育的績效。過去原住民族的升學政策，管進不管出，原住民學生透過升學優惠進入大專院校，政府並沒有進一步了解原住民學生接受培育的狀況，也沒有對原住民大學生是否學到職場所需的知能進行調查。本文建議在大學校務評中將原住民學生的學習列入評鑑的項目之一，在系所評鑑中重視系所對於協助原住民學生就業之努力，並要求學校建立畢業生流向追蹤及回饋機制，促使學校積極正視及面對學校教育與產業需求之落差問題，有效提升原住民畢業生之就業率。

三、生活與學習輔導機制的建立

依調查統計（原民會，2009）發現，原住民學生在大學階段面臨生活調適與學業壓力而導致中輟的比例約占 4 成左右，可見原住民大學生在生活與學習輔導上有很高的需求。尤其大部分的原住民學生必需離鄉背井，開始獨立自主的大學生活，如果沒有適當的支持系統，很容易在多重壓力下自我迷失，甚至放棄。大學階段也是尋求自我認同的重要階段，此時身心的發展已有一定的成熟度，除了對自我與他人的差異也較敏感外，也對歸屬感有強烈的感受。林淑媛（1998）的研究結果發現，通常在大學階段才是原住民知識菁英文化認同提升的時期，例如透過原住民社團的參與，返鄉服務的

經驗等，會讓原住民大學生較積極地面對自我的族群身分，心理上也較能獲得安適，對大學校園的學習及生活適應皆有正面的幫助。因此，大學校園中營造一個多元文化尊重的氛圍是相當重要的。教育部訓委會(2004)在《高等教育學生事務工作發展願景目標與策略規劃報告》中，目標 8 即為「建立多元文化校園及促進學生全人發展」所提出的策略之一，即為「建立多元文化校園，並為不同特質學生提供合適的參與、學習及成功機會。」

與一般學生之間的學力落差，也是許多原住民學生的壓力來源之一。范麗娟（2009）認為原住民學生學習不利主要還是來自基本能力的薄弱，而基本能力不僅包含英文、數學和理化，還包括了閱讀、理解和分析能力，這些能力若沒有在就學初期加以培養，到了高中以後就非常難以彌補。因此在義務教育階段的學科能力培養，是重要的關鍵。許多原住民大學生在進入校園後，馬上面臨學科能力不足的狀況，學習態度消極。建議可以建立同儕輔導機制，以原住民學長姐以輔導工讀的方式來協助原住民大學新生在學習及生活上的調適，帶領原住民大學新生更快融入校園人際網絡，降低生活適應的困難。若能在大專院校設置原住民輔導學習中心，提供原住民學生可以工讀和學習的環境，一方面減輕家庭經濟所帶來的負擔，一方面又可獲得適當的學習輔導，相信可以降低原住民學生走向輟學的機率。

四、人才培用制度的建立

人才的培育與晉用必需有合理的配搭，包括人力資源的管理、教育與訓練、證照制度的建立，才能讓人才適才適所，否則會造成教育資源的浪費，對社會也是一種損失。人才的養成，除了學校、

政府機關與機構外，其他教育系統如基金會、第三部門（范麗娟，2009）及智庫之人才培育機制，相關人才高普考遴選與晉用管道與制度等，必需全盤的考量與規劃。回顧歷來原住民人才培育政策，重培育而輕任用，不論公部門或私人企業，原住民位居決策要職的情況，寥寥可數（張建成，譚光鼎、高德義、浦忠成，2000）。根據原民會針對原住民族的就業調查（2009）顯示，原住民就業、所得、勞動參與和教育有密切的關聯。此外，適性職類也有待開發。例如原住民多偏好高報酬、約束性低但耗費體力的行業，如建築營造業，但由於近年營造業並不景氣，即使失業許多人仍不選擇轉業，家庭經濟每下愈況。

自 2003 年，大學以上學歷失業率逐年上揚，大學畢業生已成為所有受教育類別失業率最高者（李擷瓔，2006），大量的大學畢業生無法順利進入職場貢獻所長，許多人在職場上學非所用，必需再學習其它專長，來補足職場所需要的職能。哪些領域的人才不足？哪些領域的人才供過於求？因此人力資本素質的提升，配合供需，產官學的合作是相當重要的。此外，發展具原住民族特色的高等教育是當務之急，1994 年成立的東華大學民族學院為目前國內唯一以培育原住民族高等教育人才為目的高等教育機構，其成立的宗旨，即在培育民族建設人才及發展原住民族文化。民族學院成立至今，已培育不少原住民族發展的人才，這些人才在職場中是否學以致用、適才適所，有必要進行追蹤與調查，作為課程、學程、師資等改善或調整的根據。

陸、結論

原住民族在台灣這塊土地上有著長期的殖民歷史，每一頁殖民史都寫著傳統文化、社會組織、信仰散失與崩解的滄桑。而無論殖

民政體如何更迭，原住民族始終無法脫逃異化(alienation)的命運，導致族群文化的主體性逐漸失喪。原住民族群的相對弱勢，其來有自。接觸現代工商業社會後，原住民的傳統經濟觀念受到衝擊，在很短的時間內，必需被迫適應及接受主流的經濟模式，在經濟競爭上難以取得有利地位。長期以來，政府雖然規劃許多原住民經濟、文化、教育、社福等相關的發展計畫，但是成效有限，因為整體而言，原住民族仍處於一相對弱勢的位置。

本文主要的目的在檢視原住民族的教育發展與現況，從教育與就業的重要指標中，了解原住民學生的就學與一般學生間的落差。從本文舉列的各項調查統計數據中，不難看出原住民族在教育相關指標上的低度發展，致使原住民族群發展面臨嚴峻的挑戰。在高等教育人才的培育上，筆者主張教育與文化的優先，首要之務就是建立完整的原住民族教育體系，以培養未來族群自治所需要的人才為目標，並且建立系統的教育評估機制，確實掌握及追蹤原住民學生的生活與學習狀況。在進入高等教育階段前，應加強性向探索課程，慎選大學科系。強化大專院校的生活與輔導，能夠減輕原住民學生壓力，降低失學比例。此外，原住民人才培用的制度需及早建立，讓大學生能夠學以致用，藉由教育訓練提升原住民人力資源，並建立原住民文化保存與建設的觀念，才能提昇就業競爭力，並增進族群的福祉。

參 考 書 目

王柏元（1999）。台中縣國小原住民學童家庭因素與生活適應之相關研究。國立台南師範學院國民教育研究所碩士論文，未出版，台南。

王淑美（1996）。花蓮縣原住民校長在主流文化中的學校適應經驗。

國立花蓮師範學院國民教育研究所碩士論文，未出版，花蓮。
朱芳瑤（2009）。教甄好難，平均每人考 5.3 次。中時電子報。2009/06/30。
行政院原住民族委員會（1999）。88 年台灣原住民就業狀況調查報告。台北：行政院原住民族委員會。
行政院原住民族委員會（2008）。97 年度原住民就業狀況調查。行政院原住民族委員會，台北。
行政院原住民族委員會（2009）。97 學年度原住民教育調查統計報告。台北：行政院原住民族委員會。
吳景雲（2003）。高等教育原住民學生學校適應之研究。國立花蓮師範學院碩士論文，未出版，花蓮。
宋神財（2007）。原住民族小學師資培育政策研究---以屏師校園集體原漢衝突事件為中心的探討。國立政治大學民族學研究所碩士論文，未出版，台北市。
李明政、葛應欽、衛民（1998）。原住民族社會福利體系之規劃。台北：行政院原住民族委員會。
李擷瓔（2006 年 12 月 5 日）。未來趨勢：大學生將成為失業最高的族群。大紀元電子報。2009 年 11 月 7 日取自 http://news.epochtimes.com.tw/6/12/12/43139.htm。
沈惠君（2003）。花蓮地區原住民國中生學習適應與升學意願之研究。國立臺灣師範大學公民教育與活動領導學系碩士論文，未出版，台北市。
周惠民（2008）。台灣社會變遷下的原住民教育：政策的回顧與展望。論文發表於台灣原住民社會變遷與政策評估研究計畫成果發表會。台北：中央研究院民族學研究所，2008 年 5 月 30-31 日。
林淑媛（1998）。台灣原住民學術菁英的教育歷程與族群適應。國立台灣師範大學教育學系碩士論文，未出版，台北市。
邱怡薇（1997）。都市原住民青少年之社會支持與學習適應－以台北縣市阿美族為例。國立台灣大學社會學系碩士論文，未出版，台北。
范麗娟（2009）。台灣原住民高等教育發展策略。教育資料與研究，

86，1-14。
孫大川（1997）。原住民與台灣社會。第一期原住民成人教育工作者培訓成果報告，國立台灣師範大學社會教育學系，1-11。
高淑芳、周惠民、顏淑惠（2008）。原住民學生升學優待政策評估。台北：行政院原住民族委員會。
張建成、譚光鼎、高德義、浦忠成（2009）。原住民專門人才培育與運用中長程計畫之規劃研究。台北：行政院原住民族委員會。
張慧端（1996）。台灣原住民社會發展方案執行成果評估報告書。台灣省原住民行政局研究委託計畫。
教育部（2004）。高等教育學生事務工作發展願景目標與策略規劃報告。台北：教育部訓委會。
教育部（2009）。97 學年度原住民學生概況分析。台北：教育部統計處。
許木柱（1987）。阿美族的社會文化變遷與青少年適應。台北市：中央研究院民族學研究所。
陳枝烈（2008）。原住民族教育體系之規劃研究。台北：行政院原住民族委員會。
賴玉粉（1995）。花蓮縣原住民、非原住民國小學童學習適應與自我觀念之比較研究。國立花蓮師範學院初等教育研究所碩士論文，未出版，花蓮。
譚光鼎（1997）。阿美族的教育及其問題之探討。原住民教育季刊，8，1-27。
譚光鼎（2002）。原住民學生適應與流失問題—新竹縣原住民學生的探究。原住民教育季刊，27，44-68。
Hofstede, G. (1984). *Cultures consequences: International differences in work-related values*. Beverly Hills, CA: Sage.
Locke, D. C. (1990). A not so provincial view of multicultural counseling. *Counselor Education and Supervision, 30*, 18-25.
Lucas, M.S., & Berkel, L.A. (2005). Counseling needs of students who seek help at a University counseling center: A closer Look at gender and multicultural issues. *Journal of College Student Development, 46*(3), 251-266.

Pedersen, P. B. (1991). Introduction to the special issue on multiculturalism as a fourth force in counseling. *Journal of Counseling and Development, 70*, 4.

原住民族之民族教育問題及對策

考試委員　巴蘇亞.博伊哲努（浦忠成）

目　次

一、前言
二、原住民族民族教育的問題
三、建構民族教育的基礎
四、改進民族教育的對策
五、結語

……

我努力尋找，體內血液的源頭。

有人說我來自馬來西亞群島，中國西南的邊境……

父母卻傳說道：

我們是太陽的孩子，百步蛇的蛋，大地孕育的種族。

……（莫那能〈燃燒〉《美麗的稻穗》）

摘　要

依據《原住民族教育法》規定，「民族教育」指：「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。」有別於「依原住民學生教育需要，對原住民學生所實施之一般性質教育」的「一般教育」。依據這樣的定義區別可知，狹義的民族教育實指原住民學生（自幼稚園以迄博士班）在學校（園）所接受的傳統民族文化教育。若推廣其意，則原住民學生在學校、部落或社區所接受之傳統民族文化教育，均得稱為民族教育。「傳統民族文化教育」之內涵，依據當今所謂「有形文化」、「無形文化」之分類與定義，前者如古蹟、建築、工藝、聚落、遺址、文化景觀、文物、儀式等，後者如社會組織、語言、神話、傳說、歌謠、諺語、禁忌、觀念、價值等均可納入其範疇。由於長期遭受殖民、歧視與漠視，原住民族部落內部的傳承機制與文化、知識內涵已經崩解，亟待重建；近年來日增的都會區原住民移民，讓傳承更顯急切。

本文認為要提振原住民族民族教育，需要進行抵殖民教育的論述與實踐、整理民族文化與知識，建立特殊的學習式態、重構民族教育體系、培育民族教育師資等，並反思主流知識的弊病，立基於多元文化教育與多樣性的基礎，結合家庭、部落與都會組織，建立能夠與整體民族教育機制互動、互補的系統，同時應該編列足夠的預算，長期而有計畫的推動，才能逐漸獲致成效。

關鍵詞：民族教育　多元文化教育　多樣性　學習式態　民族教育體系　原住民族知識　原住民族知識

原住民族之民族教育問題及對策

巴蘇亞. 博伊哲努（浦忠成）

一　前　言

過去百餘年來，台灣原住民族教育發展經歷部落自主教育體系被摧毀、日本皇民化、漢族同化及融合的階段，在 90 年代多元文化教育的觀念被引入之後，逐漸朝向尊重多元價值與民族自主發展的方向。到 1998 年《原住民族教育法》完成立法，建立「雙文化取向」、「傳承民族文化，接受現代知識技能，積極參與現代生活」的原住民族教育理念。惟相關的調查研究與政策評估發現，原住民族教育各級各類學校，不論在入學比例、教育資源、教學品質、學習成就上與主流社會的教育仍舊有一段差距（譚光鼎 2002）。在一般教育的情況如此，而在民族教育方面，也因傳承體制的毀壞、文化與知識內涵的崩解而陷入難以正常傳承的境地，讓原住民族教育陷入「文化雙盲」的境地。

戰後，國家對於原住民族治理政策的釐定與執行，大致可以區分為五個階段，即「祖國化」時期（34-39）、「山地平地化」時期（40-51）、「社會融合」時期（52-76）、「社會發展」時期（77-85）、

「民族發展」時期（77-）。「祖國化」時期係以改制日人教育體制、祛除日本殖民遺留之教育文化及思想制度，回歸「祖國認同」，凝聚國家意識為主軸。「山地平地化」時期則以「山地施政要點」為張本，確立原住民政策「一般化」與「特殊化」的原則，而「改進山地教育實施方案」的提出，確立「山地教育」向平地化及漢化的目標邁進。「社會融合」時期則根據「台灣省山地行政改進方案」推動原住民學生獎學金優惠、師資及醫護人員培育、推動社會教育及生產教育、推行國語並禁止族語的使用；這個時候，同化政策較前更為明顯而徹底（高德義，1995）。

「社會發展」時期依據「台灣省山胞社會發展方案」，對於原住民教育投入較多經費資源，改善教學設施，並推動入學、建教合作、師資與醫護人員培育等；而此時期「發展與改進山胞教育五年計畫」則首次明揭「適應現代生活，維護傳統文化」的教育目標，秉持文化相對觀念，並開始重視民主化及科學化的原則。「民族發展」時期是受到台灣民主化、本土化及國際多元文化教育理念與原住民運動衝擊，對於原住民族要求的教育文化權益逐漸在實質的計畫上落實；此期間教育部公佈《原住民教育白皮書》，推動第一、二期「發展及改進原住民教育五年計畫」。1998 年頒布《原住民族教育法》，正式區分原住民族教育的內容包含屬於一般教育的「原住民教育」及基於民族文化屬性及需求而實施的「民族教育」。

由原住民族教育歷史發展的脈絡看，近來的發展已從同化融合政策逐漸走向多元涵化的政策，但是在整個發展過程中，仍然缺乏主體性（譚光鼎，2002）。這是一種結構性的原因所造成，因為在主流社會中享有資源者，要靠著教育的體系，傳遞符合其維繫優勢地位的價值、思維與行動原則，而弱勢者被同化、馴服只是最後外顯的結果。惟處心積慮要其他族群同化、馴服，真的是穩賺不賠的事

嗎？過去的執政者漠視台灣社會存在多元民族文化的事實，並意圖用經過簡化、籠統的教育措施，讓所有不同背景的族群及其成員，在相同的教化模式中，成為擁有相同思想與行為的一群人。但是事實證明，同化政策不僅造成各族群語言文化傳承的斷層，讓許多有價值的文化知識遭到遺棄，使多樣性的文化資產瀕臨滅絕，民族的認同也產生錯亂。這些斷層、遺失與錯亂，都重創台灣原本豐富的文化的內涵，以及自主、自尊的精神。在這樣的環境下，台灣原住民族因為語言文化屬性的差異[2]，加上沒有文字系統進行傳播、政經的弱勢處境，所遭受衝擊最為嚴重。中央研究院民族學研究所（1983）的研究評估認為：

> 文化偏見是很難避免的，一般人所持的文化偏見也許不致於引起太大的後果，但是執行少數民族政策的行政人員假如有不合理的文化偏見，大則使政策走入歧途，小則使執行的目標不易達成。山地行政人員，尤其是較早期的山地工作者，對文化的意義固然不了解，對高山族的文化更有很多錯誤的看法，……訂出許多錯誤的推行與實施項目，而這些項目的執行後果，不但未提高山胞生活的水準，反而讓他們陷於更大的困境之中。……山地各族群的文化，因為行政當局的疏忽，可以說已經破壞殆盡，傳入的新元素（例如衣食住行的新形式、宗教、政治、教育等

[2] 根據語言學者李壬癸（1997：64）認為：「（南島民族）大約距今六千年前由亞洲大陸遷到台灣。也有可能是分批來的。時間相當長，最早一批約在六千年前，到台灣之後大都集中在中南部區域，北部也有，東部沒有那麼早。最晚到台灣地區的是雅美族，這個民族的語言與菲律賓巴丹群島語言非常接近，彼此之間仍可溝通，可見分化的年代相當晚近，大約只在數百年前。」屬於漢語系的河洛、客家等語言在口語也許有差異，但是書面語言（文字）是互通的，所以彼此之間的對照模式是存在的。

制度）也都未曾經過全盤性的考量，故山胞面臨的是傳統文化的喪失，以及新文化元素尚未整合成一系統的窘境，以致言行思想失去導向，產生許多失調的現象。

1970 年代，多元文化思潮興起，對台灣社會的政治、教育與文化產生積極的影響，促成一波波改革，多元文化教育更是現在的重要主張。黃政傑（1993）認為：

> 多元文化教育是一種教育改革理念和教育改革運動，它透過持續不斷的課程改革和其他教育途徑，教導學生熟悉自己的文化，能夠自尊自信，它也教導學生去理解和欣賞其他微型文化、國家文化及世界文化，養成積極對待其他文化的態度，消除性別、種族、民族、宗教、社會階級、年齡、特殊性等等方面存在的偏見與歧視，使每個學生都具有同等的學習機會，都能體驗成功的學習經驗，使族群之間的關係和諧，促進人類之共存共榮，達成世界一家的理想。多元文化教育使個體接觸國家和世界之中文化多元現象，使每個人有機會去支持和維護一個或多個文化，但對於其生活的國家之共同文化亦有責任去維護和支持。多元文化教育反對學校把文化差異排除掉，相反地，要肯定文化多元性，把不同的文化當成值得保存和延續的資源。

國家保障原住民族教育權利的上位宣示在《中華民國憲法》增修條文第 4 條 11、12 項，「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、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」。2005 年頒布的《原住民族基本法》第七條規定：「政府應依原住民族意願，本多元、平等、

尊重之精神，保障原住民族教育之權利」。《教育基本法》也規定：「人民無分性別……及其他條件，接受教育之機會一律平等。對於原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，應考慮其自主性及特殊性，依法令予以特別保障，並扶助其發展」。《終身學習法》對於原住民亦訂有優先提供學習機會及資源等條文。至於《原住民族教育法》第 1 條明定：「政府應依原住民之民族意願，保障原住民族之民族教育權，以發展原住民族之民族教育文化」； 第 2 條規定：「原住民為原住民族教育之主體，政府應本多元、平等、自主、尊重之精神，推展原住民族教育。原住民族教育應以維護民族尊嚴、延續民族命脈、增進民族福祉、促進族群共榮為目的。」從憲法以至《原住民族教育法》，其強調的是依據原住民族意願，本多元、平等、尊重之精神，保障原住民族的教育權利； 這些主張與戰後以同化、融合為主軸的教育政策相較，在理念上已經有很高的超越，惟觀察實際的推動，與理想之間依舊有相當的落差。

依據《原住民族教育法》規定，「民族教育」指：「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。」有別於「依原住民學生教育需要，對原住民學生所實施之一般性質教育」的「一般教育」。依據這樣的定義區別可知，狹義的民族教育實指原住民學生（自幼稚園以迄博士班）在學校（園）所接受的傳統民族文化教育。若推廣其意，則原住民學生在學校、部落或社區所接受之傳統民族文化教育，均得稱為民族教育。又，《原住民族教育法》另有規定所謂「部落社區教育」，指：「提供原住民族終身學習課程，促進原住民族文化之創新，培育部落社區發展人才即現代化公民之教育。」此教育並未以傳統民族文化教育為核心，而是提供終身學習課程、促進文化創新、培育部落社區發展人才及現代化公民之教育，與民族教育有相當區隔。

至於何謂「傳統民族文化教育」之內涵，依據當今所謂「有形文化」、「無形文化」之分類與定義，前者如古蹟、建築、聚落、遺址、文化景觀、文物、儀式等，後者如社會組織、語言、神話、傳說、歌謠、諺語、禁忌、觀念、價值等均可納入其範疇。惟當前學校實施之民族教育主要是民族語言、文化、藝術內涵的傳承，其時數大致上是國小每週一節課 40 分鐘、國中一節課 50 分鐘；比較重視民族教育課程的學校也許會利用空白課程，但是大部分國中小學校是安排「正課」。

二　原住民族民族教育的問題

依據行政院原住民族委員會《96 學年度原住民族教育調查統計報告》，原住民國中一年級 8,185 位學生通過族語能力者佔 5%，聽懂一點族語者佔 49%，大部分聽得懂者佔 17%，完全聽不懂者佔 7.3%（原住民族重點國中）及 20.83%（一般國中原住民生）；平時與家人說話，國中一年級學生使用國語者有 7,584 人，使用族語者 2,556 人，使用閩南語者 745 人，使用其他語言者 145 人。雖然僅是取一年齡層的案例，但是語言的純熟與否以及使用的頻率大致可以了解「傳統民族文化教育」推動的成效。族語的傳承如此，其他如熟悉（或熟練）族群社會組織、文化、藝術、文學、歌謠、儀式、禁忌、觀念之情況，若能予以量化，其呈現的數據當不比語言傳承為佳，主要原因是這些文化傳承的機制已然崩解、文化與知識內涵不斷消亡。觀察目前實施的民族教育，研究者可以歸納幾個重要的問題，由法制、預算至具體的教學，顯示民族教育確實存在難以有效推動的原因。

（一）資源匱乏

儘管在法規上定有若干振興語言文化的條文，但是受限於預算（譬如行政院原民會教育文化處在 98 年度約有 11 億，但執行振興語言文化等預算未達 2 億），能夠用來執行「民族傳統文化教育」的經費與實際的需求有相當大的差距。[3]經費的匱乏顯現在族語研究、教材研發有限，教學設施不足與教師酬勞、保障低落的現實上。改善弱勢族群的處境，提升其整體素質與競爭力，教育投資是最節省而有效的投資略。國家在原住民族教育整體的預算雖已大幅提升，但是仍有極大的成長的空間。

（二）民族教育內涵有待建構

要強化民族教育必須逐步建構民族教育的內涵與體系。過去有關原住民族文化相關的調查、整理與研究的文獻自荷西治台以迄清代，已逐漸累積部分成果，到日據時期以後，則成就更為顯著，如《台灣蕃人事情》（1900）、《紅頭嶼土俗調查報告書》（1902）、《台灣蕃政志》（1904）、《蕃社戶口》（1913-43）、《蕃族調查報告書》（八卷）（1913-21）、《蕃族慣習調查報告書》（八卷）（1915-20）、《台灣蕃族志（第一卷）》（1917）、《台灣蕃族慣習研究》（八卷）（1918-21）、《台灣文化志（三卷）》（1928）、《台灣土俗志》（1933）、《台灣高砂族系統所屬研究》（1935）、《高砂族調查書》（1936-39）、《高砂族慣

[3] 本數據依據行政院原住民族委員會教育文化處相關計畫經費編列概況。相對於行政院客家委員會編列的預算絕大部分用在客家語言文化及文化創意產業，因此能夠獲致顯著的成果，行政院原民會所能運用於同樣科目的經費是相對偏低的；教育文化處的預算大部分在於原住民學生獎助學金、部落大學、部落資訊站、原住民族電視台、改善部落收訊等。

習法語彙》（1941）、《高砂族祭儀生活》（1945）、《東南亞細亞民族學先史學研究（二卷）》（1946-52）、《台灣省通志稿.同胄志.曹族篇》（1951）、《台灣高砂族住家》（1960）、《南澳的泰雅人》（1963）、《鄒語研究》（1963）、《秀姑巒阿美族的社會組織》（1965）、《布農族卡社群的社會組織》（1966）、《台東卑南族口傳文學選》（1989）、《台灣鄒族的風土神話》（1993）、《鄒族民間歌謠》（1995）、《台灣原住民歷史》（台灣省文獻委員會）（1995）等，分屬於人類、語言、歷史、文學、藝術等各學門；為原住民研究奠定深厚的基礎，惟各種文獻分散各處，尚未統整，在研究、教學及推廣上仍有許多不便之處，因此，針對過去整體累積的文獻進行彙整與具體的分類，實有其必要性與急迫性；加以進入數位的時代，這些日漸累積的龐大資料，必須要加以全面整理，以進行數位處理，以方便蒐藏、教學、研究與應用。

由於多元文化思潮的勃興，國際原住民及台灣本土化運動，近年來有關原住民歷史文化相關的研究相當熱絡，甚至原住民本身的文史工作者及學術菁英亦逐漸發表自主研究的成果。學校推動鄉土教學或民族傳統文化課程教學的規劃中，對於原住民族文化及語言亦提供教學的時數及資源；行政院原住民委員會刻政推動族語能力認證及族語振興等工作，這些策略對於原住民語言及文化的復振，均將造成相當的影響，而配套的措施如文化及語言教材的編輯、教學的實施等，在在需要有一整套完整的語言文化資料予以支援。

原住民族歷史、語言文化是台灣本土最悠久而珍貴的資產，當台灣與國際間不同的民族文化進行各類交流時，原住民的文化將能突顯台灣整體文化及歷史的縱深及特質。但是過去原住民族的知識體系尚未通盤整理，儘管有部分的調查與研究，但是資料零散分布，不論是聚焦性的專題研究，或是延續性的深入探討，都讓研究者、

學習者感到文獻資料蒐集的困難，同時，依然留存於部落耆老記憶中的寶貴文化資產，更應該積極進行搶救與整理，彙整文獻與部落口碑，建構完整的原住民族文化與知識體系，作為推動民族教育的基礎。

（三）傳承機制毀壞

主流文化、西方宗教進入部落，取代原有的部落文化、知識與信仰，學校與行政機關替換了部落會所及相關文化傳承的機制，國家教育體系培育的師資與公務員，取代原來擔任文化、儀式、信仰知識傳遞的部落領袖、長者、祭司等，從而使傳統文化的延續機制毀壞。1970 年代原住民開始移入都會，文化的傳承成為新的課題；除了少數形成的都會區部落（如三鶯等部落），大多數移居的原住民進入分散的社區，成為與文化隔絕孤立的都市原住民。近年來都會原住民族行政機關嘗試推動「語言巢」計畫[4]（周維萱，2002），並在國中小學實施族語教學，但是成效有限；因此在部落與都市地區，建立民族教育機制極為迫切。

（四）支援體系有待強化（師資、教材研發）

近年來通過族語認證者已逾 8,000 人之譜，參與族語教師研習者亦已超過 2,000 餘人；依據原住民族人口而言，人數不可謂少，但是族語教學的推動仍然存在難以超越的鴻溝---年輕一代的族人整體使用族語的能力包括聽、說，仍未大幅提升，惟每次有不少比

[4] 這是學習紐西蘭毛利族（maori）「語言巢」（Te Kohanga Reo）的做法，讓社區六歲以下的孩童全日接受毛利語言課程，並透過社區推廣課程與家庭合作，讓孩童在家或學校都能學習族語。

例的學生（大約是 80%以上）都能通過族語認證（這也可以解讀認證機制或恐存在瑕疵）。至於其他文化學習的部分，如對於族群信仰、祭儀、藝術、神話傳說、禁忌、服飾、歌舞、土地倫理等的理解或熟絡，恐怕比起語言是更為不足。這種現象除導因於傳承體系毀壞外，也突顯民族教育師資培育與課程教材研發的急切性。

國立政治大學在教育部、原民會經費支持下完成九階族語教材；原花蓮教育大學原住民族教育研究中心亦曾編輯原住民族教育文化教材，社教機構如原住民族文化園區管理局、國立台灣史前文化博物館等也建置虛擬學習網站，但是成效仍然有待觀察。民族教育師資如果僅能如現在的族語教師缺乏整體的組織，只能利用極少的時間輾轉到各處的學校授課（有的還沒有正式的教室），領取每節 260 元的酬勞，之外沒有任何可以支持的措施，長久以往，任何人都會失去熱情。民族教育課程教材的研發亦應擴展到族語之外，包含信仰、祭儀、藝術、神話傳說、禁忌、服飾、歌舞、土地倫理等內涵，以求民族教育的完整。

（五）整體傳承意識亟待提振

由於過去曾經長期遭到殖民、同化與歧視，原住民族集體對於本身的語言文化或知識內涵已經產生疏離與懷疑（謝世忠，1987），加上這樣的文化與知識在實質的經濟利益上無法跟主流的知識與語言相比，讓許多家庭或父母在學習本族語言文化時面臨是否應該更重視一般學科知識以提升競爭力的疑難。這是對於自己民族文化與知識的缺乏自信，如果無法讓族人理解失去民族文化與知識的嚴重後果，將無法激勵其學習與傳承的意志與決心。依據考選部於 2003 年對該年原住民族考試應考人 1,712 人以問卷方式調查其是否贊成

加考族語，結果顯示 52.98%反對，僅有 20%餘表示贊成。教育工作者、民意代表對於升學優惠連結族語學習與認證是「懲罰性的升學母語條款」、「影響原住民學生的權益」、「扼殺原住民學生升學的機會」（謝嘉璘，2006）。

三　建構民族教育的基礎

（一）多元文化與多樣性

大衛．克里斯托說：「多樣，在演化論裡佔有一席核心地位，認為這是物種的基因為了在不同的環境裡存活下去，作出適應，而產生的結果：演化全靠基因多樣。愈來愈齊一的現象，對物種的存活，於長程而言，是有危險的。用生態學的話來說，就是：最多樣的生態系，就是最強健的生態系。…多樣，如果是人類茁壯的前提，那麼，保存語言多樣的面貌，便是人類茁壯下去的必要條件，因為語言正位在人之所以為人的中心點上。若是發展多元文化這麼重要，那麼，語言的角色就是關鍵了，因為文化的傳承，以話語和文字為主。所以，語言的傳承一旦中斷，語言一死，人類的知識遺產，損失大矣。『語言的多樣性一有減損，我們這物種的適應力馬上降低，因為，這樣一來，我們可以汲取的知識庫，水位便朝下降了。』（2001）任何一種民族文化或知識存在的價值，於此可以獲得確認。尊重多元文化理念，規劃教育的制度與內涵，讓所有族群文化的內涵容納於其間，就是維繫健康的文化生態的做法。

（二）「主流知識」之反思

工業革命之後，帶動生產技術與消費能力的大幅提升，使各種原料的獲取成為資本擁有者最急切的事項。16 世紀，航海技術的突破，讓資本家與殖民帝國得以橫越海洋的侷限，進行更遙遠的資源尋覓與掠奪，在這樣的情勢下，全世界原住民族原有的生活方式與生存空間就遭受空前的威脅。

當工業技術掛帥以及擁有船堅砲利的殖民者，接觸各處原本過著「小國寡民」或部落型態與範疇的原住民時，「進步」的裝備、思維、文化累積與需求，曾經帶來過無數的屠殺、統治與同化；依賴自然土地的原住民哪能抵擋鋼鐵、槍砲與細菌？（賈德•戴蒙，1998）在勝負已定，形勢比人強的情況下，原住民族的本質、屬性、形態、文化、語言及其土地等，就在征服者的意旨下被詮釋、定格、設計，從此就確認其屬於劣等民族的特質與位階，其遭受殖民統治與掠奪、支配，都被視為科學上合情合理的（宋國誠，2003）。這些在西班牙入侵南美或日人進入台灣，統治「番地」時採取的歧視、偏見與其御用人種學視原住民為非人種的荒謬理論，均可得到例證。

1960 年代，聯合國原住民工作小組成立，原住民族有了可以向世界發聲的位置，也能整合國際間原住民各類的議題；有關原住民族基本人權、土地資源權、教育文化權、自治權等訴求，漸漸在原住民族內部得到共識，也讓國際社會體認這些訴求產生的原因，甚至也在相關法案與宣言中，承認原住民族擁有的基本權益。這些逐步改變的事實，就是各國原住民族意圖由歷史上被宰置的困境脫身，進而創造未來永續發展空間的歷程。當然，民族權益的爭取，並非常是坦途；墨西哥原住民引爆的農民革命、南美洲及菲律賓「卡迪野拉」原住民反對興建水庫，以及在政府法律、行政、經濟上遭受壓迫以及受到私人或財團剝削、欺騙等的反擊與控訴，讓全世界原住民共同面對的悲慘命運，在多元文化思潮與人權至上蔚然成風

的階段，成為強烈對比、反諷課題。

在全球化的趨勢下，本質殖民帝國與民族主義者強調的種族優越與同化、一統的論述，已經被積極差異平等與多元、多樣性的觀點取代；人類社會期待的是不同群體依據其文化基礎提出的紛繁經驗與見解，而非特定族群依據強勢的地位獨攬的意見；因此，逐步建立彼此尊重、合作的互動平台，讓所有群體得以充分抒發其見解與需求，並由此而提出貢獻，所以在這樣的前提下，原住民族應積極扮演基於差異經驗與觀點而該有的角色，而非依舊停滯於被殖民的情境與心態，無法回應現實環境的觸動；總而言之，就是在盡力排除過去殖民者所施予同化滅絕的負面遺留，回歸民族歷史文化，逐步重構、創新民族教育的體制與內涵。

（三）擺脫菁英教育的迷思

主流社會傳統根深蒂固的「萬般皆下品，唯有讀書高」的觀念，這是台灣教育始終無法朝正向改革與發展的主要原因。近年來主張教改者，倡導多元入學、學習帶著走的知識等，就是要跳脫昔日窠臼，重新建立制度，以培養具備正常人格與基本知能的學生。與其他國家民族相較，台灣社會毫不缺擁有高學歷者，但是除了在部分學科的分數稍有過人之處外（其實多是小時了了），我們的學生在體育、語言表達、待人接物、生活操作，以及基本的禮儀上，實在無法稱好。

在積極復振文化的過程中，建立多元的價值與實踐機制，設置能夠與主流教育體制進行橫向連結的民族教育體系，也是今後要努力的方向。原住民族的人才應該依據原住民族社會未來發展的需求加以規劃其培育的方式。這種方式不強調菁英培養，但是也不排除

部分具備各種專業菁英者的培養，以便與主流社會接軌；而各類層次專業的培養，則有賴中、高等教育體制分別承擔。只有逐漸塑造多樣的價值與模式，揮別分數主義，原住民族方能擺脫以往追隨主流社會教育價值的噩夢，讓每一種努力學習與付出的過程，都獲得一定的價值與肯定。如果原住民族教育所訂定的指標，永遠追隨著主流教育所重視的部分，就是學業至上（還分成主要、次要學科）、分數主義，則我們將無法培養多元多樣的人才。一個正常的社會，任何一種專業知能都應該被尊重，這樣才能分工處理紛繁複雜的事務。

四　改進民族教育的對策

（一）抵殖民教育的論述與實踐

抵殖民（anti-colonization）的教育論述，主要在突顯殖民統治者對於原住民族原有教育機制摧毀、替代所造成的惡果，讓西方（漢族）、中心（主流）、掠奪者（統治者）一方在面對非西方（原住民）、邊陲（少數、弱勢、偏遠）、被掠奪者一方進行各種「教化」、「詮釋」、「收編」與「安置」等作為時，呈露其悖逆於人權、正義、尊重與多元的普世原則，進而進行國際間的結盟與合作。

環境不斷改變，文化遞嬗不止，其形式內涵將跟隨時間的巨輪而變易繁衍；昔日以會所（man's house）或其他型態傳續的部落教育，到 21 世紀後，儘管要延續部分傳統精緻的內涵，但是隨著地球化（globalization）趨勢的增強，「沒有被發現的部落」unfound tribe）已經是一種神話。原住民族勢必要與所有可能相遇的民族與文化互

動，並且接受「他者」文化優異的成分；但是「文化疆界」（culture boundary）反而會再彼此意欲突顯「他者」與自我的身分特質時，受到珍視。在交通與資訊流暢的社會有很多的例子，譬如紐西蘭的毛利人、加拿大的「梅蒂」（méitis）人（歐洲人與印地安人後裔）、第一民族與因紐特（Inuit）[5]及臺灣原住民族等；因為在一片渾同中，差異經常是一種珍貴的資產，而這種差異的文化也是值得珍惜的文創產業基石。

（二）整理民族知識，建立特殊的學習式態制度

原住民族在綿延發展的漫長歷程中，分別依據其所居住的自然環境，並彙整族群集體經驗，終而累積特殊的生活方式與知識體系，此即文化之整體。神話、傳說、歌謠、舞蹈、儀式、禁忌、占卜、道德、倫理、價值、社會組織、生產方式等，無一不存有先民留下的知識內涵。要建立完整的原住民族民族教育體系，這些豐富的有形、無形文化，必須經過縝密的整理、分析與詮釋，才能搭配民族教育的系統進行傳遞。唯有等到泰雅學、雅美學、排灣學、太魯閣學、鄒學、賽夏學、阿美學（或邦匝學）等這樣的學術詞彙與專業領域形成，這樣的工作才算有了起步。

另，依據相關教育學者的實證研究，原住民學生在學習方式或型態上，與一般學生有相當大的差異，譬如喜歡集體學習、寡言而不願請益或討論、不喜競爭、喜歡操作式以及具象、空間的學習等（譚光鼎，2002）。由於一般的教育研究與設計，主要針對主流社會的學生，所以少數、弱勢的原住民學生，就會在學習與評量過程中遭到挫敗與傷害。過去原住民部落知識的傳遞很重視口傳、實作與

[5] 加拿大的原住民族有三種：第一民族、因紐特及梅蒂。

模仿，少有抽象或概念式的教導形式，因此，要讓原住民學生在學習上能夠有所突破，就必須要在教育理念與教學實務設計上改弦更張，這樣的模式也可應用於民族文化與知識的學習。

（三）建構民族教育體系

在部落與都會社區建構類似紐西蘭「語言巢」模式的托兒、幼稚教育，銜接「原住民中小學」、民族學院與部落學院，將是民族教育的基礎。《原住民族教育法》規定的「原住民班」、「原住民完全中學」、「原住民民族學院」等，將主要擔負起民族文化的傳遞的責任；一般高中職至大專校院的教育過程，屬於各類專業人才的培育，而研究所以上的教育則屬於菁英人才的範疇。隨著民族自治發展，在學術領域逐漸形成的民族知識，應該搭配自治的進程，建構有一定形式條件的族群學校，如布農族學校、泰雅族學校或鄒族學校；部落既為民族的基礎，部落教室或部落學校（此與社區大學或部落大學不同）更是回歸固有教育情境的開端，長期而言，可以統籌民族教育事務的原住民族教育司（教育部）及負責民族教育內涵與體系研究、發展與教學的原住民族大學，也應該要逐步完成。至於在都會區的民族教育體系，可以尋求行政部門、學校與部落社團合作的形式，譬如台北市宜由原住民族主管機關協調國立台灣師範大學原住民族研究中心(籌備處)及族群團體在校園設置教學中心或教室，由具備族語教學資格的師資負責青年、青少年的教學工作，而各地區擁有較多原住民學生的中小學，也可建立學習教室，擔任小學、幼稚生階段的教學，並與區域教學中心連線。

（四）培育民族教育師資

儘管多年來迭有人反映對於擔任原住民族地區教師應修習多元文化教育、原住民族歷史文化等課程，《原住民族教育法》亦有規定，但事實上師範校院的課程及一般大學的教育學程，以及甄選教師的過程並未具體落實；紐西蘭所有擔任教師者，對於毛利人的歷史文化都要進行學習，以便從事跨越族群的教學，這樣的做法值得參考（周維萱，2002）。

台灣部分大學校院設置諸如考古人類、民族、南島文化、台灣語文、台灣文學或多元文化等系所，也開設有關原住民族的課程，但基本上仍然屬於各該學門的附屬課程，並不是以原住民族作為知識的本體，而是藉著原住民族諸多的案例，驗證各學科的學理論述與主張，所以多年來僅能分別呈現原住民族社會文化的部分樣貌，無從完整建構台灣原住民族知識的自主體系。國立東華大學原住民族學院成立後，台灣的「原住民族民族教育」確已進入嶄新的階段，但是檢驗該學院各系所的課程架構，大致仍然沿襲前述主流學術機關的做法與傳統，無法真正設計並傳輸周全而細緻的原住民族知識，這是亟待扭轉的趨勢。東華大學原住民族學院的建立，原本就是要承擔民族文化與知識的調查、研究與教學，如果跟其他大學院系毫無差別，其設置的意義何在？惟根據觀察，教師的研究與教學內涵實與原住民族社會所期待及設院伊始之理念，有相當落差，值得進一步評估與改進。

民族教育師資與課程如「原住民族音樂學」、「原住民族舞蹈學」、「原住民族哲學」、「原住民族語言學」、「原住民族神話學」、「原住民族文學」、「原住民族醫學」、「原住民族藥學」、「原住民族法學」等；或者「阿美族神話學」、「泰雅族歷史學」、「布農族語言」、「卑南族祭儀學」之類，應該逐步在原住民族學院的課程呈現。為了培育足以從事民族教育的師資，原住民族學院也可以依據《原住民族

教育法》的規定，規劃「原住民族教育學程」。如果能夠制定「民族教育師資培育任用條例」等法規，對於民族教育正式師資的培育與任用就有可以依循的法律依據。原住民族學院培育的學生以及修習原住民族文化與知識領域專業的一般院校系學生，應該成為原住民族文化與知識的承繼者、教學者，也可擔任原住民族文官系統的成員，在一般師範校院的師資培育體系大幅萎縮之時，這是應該深思的課題。

（五）民族教育與一般教育接軌

一般教育體系是民族文化教育、菁英教育、技職教育之間轉換互動的基礎平台，在分流發展之先，需要讓原住民學生在基礎教育階段，包括托兒、幼稚教育、國中小學階段，就能接受充分的民族語言文化教育，毛利人的幼兒教育階段就讓孩童接受完全的族語與文化的薰陶，奠定對於民族文化持續學習的深厚基礎，也強化對於族群身份的認同。原住民一般教育的課程應定位為「雙文化認同取向」，至於其內涵及步驟可以設計為「先族群文化，後一般學科知識」的學習型態與內容，即原住民學生的課程內容在幼兒階段（假設其學習起點設定在 3 歲），其所學習的內容應有 100%屬於其族群的語言文化，而有關於主流社會的知識技能的內容在此一起始點為 0%，隨著年齡增長，兩者所佔比例將逐漸調整，屬於民族語言文化的內容由 100%漸漸減少，到 15 歲（或 18 歲）時（假設學校提供的民族語言文化課程在此時結束），降到 0%；而主流社會的知識技能課程在學習起始點的份量佔 0%，隨著年齡增長，其份量逐漸加重，到了 15 歲（或 18 歲）時，應該到達 100%。這樣的設計是考量語言學習的黃金階段（即習得語言獲致的時期），約當 3 歲至 11、12

歲，這個階段若能「習得」其民族語言文化，則基礎較紮實，學習成效亦較為顯著。超過這段時期，民族語言文化已經成為必須刻意「學得」的語言，這樣如同學習母語以外的語言，過程較為艱難吃力，成效亦不彰顯。俟其民族語言基礎已然奠立，其族群認同亦已明確，多元、分流與進階的學習的可以正式開展。

至於一般學生學習的課程中，也應該配置相當份量的原住民族文化與知識的內涵，讓所有學生對於台灣原住民族社會文化與發展狀況以及族群間的互動能有基本的認識。

（六）強化民族語言的運用

弱勢族群意圖延續其語言文化，總會遭遇符合經濟或有效益與否的質疑，在一個社會存在強勢語言的環境下，部分人士會主張放棄弱勢語言而專學強勢流行的語言，所以有人建議原住民應該學習台灣社會的強勢語言：台語，甚或學習國際間最優勢的英語。縱然近年來原住民族社會不斷發出傳承民族語言文化的呼籲，但是在部落真正能擺脫被殖民困境而付諸實踐的意志與行動，仍然不足以產生力挽狂瀾的力量。教育部在國中小推動的族語教學，與原住民族委員會推動的族語拼音符號制定、族語認證、族語教學專業培訓及編輯辭典、教材研習等工作能否產生預期的效果，尚在未定之天；惟語言的存續與發展，端賴族群成員的不斷學習與使用，譬如佔台灣 98%以上人口的漢語系各族群，其語言文化與藝術已臻精美絕倫的境地，為求延續與精進，教育部年年辦理「全國語文競賽」，以求培養更多專精於其語言文化藝術的薪傳者。因此，族語在民族教育的推動中，應該是重要的配套內容，方能逐漸提昇各族群語言在教學情境中的使用率，促進族語內容與表意型態的分化發展；「毛利語

言是全世界表達、詮釋毛利文化最適當、也最有效率的語言」這是紐西欄毛利教育學院堅持使用毛利語言編撰課程教材及教學時的答案；毛利人進行族語復振幾已三十餘年，其語言由接近死亡的邊緣得以重生而茁壯，進而成為毛利民族高等教育的專用語言，其間的歷程轉折，可以提供台灣原住民族振興語言的參考。同理，最能有效表達原住民族各族群文化內涵的自然歸各族群的語言莫屬，惟歷經長期同化教育，原住民族語言不僅未能隨著社會環境與生活內容的變遷而繁衍發展，反而有語彙萎縮（指族語詞彙內容與新環境無法產生關聯而失去原有意義與功能，如蘭嶼雅美族原有「大船」abang，如今該族已無，僅有拼板舟，因而 abang 原有的意義功能不再）及外來詞彙擴增的趨勢（浦忠成，2002），這雖然是各種語言發展不可避免的現象，而原住民族語言卻是台灣社會中最嚴重的，所以即使目前在學校及部落推動的族語教學，都很像外國語言或外來語言的教學，遑論要以民族語言進行各學科的教學。因此，在邁向以精粹的民族語言教學與詮釋民族文化的過程中，配合族語復振的各類措施及進程，設定教育及學習情境的族語運用型態，前期階段採用「以中文教族語」的方式，過渡階段可以採行「雙語教學」的模式，最後階段則部份以原住民族文化為傳承發展宗旨的學校如民族學院相關系所，以及部落社區大學應該以民族語言為其最主要的教學、研究表達工具。搭配「實驗性民族自治」的規劃與推動，自治區域行政機關的公務文書及公務語言，應該以該區域民族語言為主，讓族語有其繼續存續與發展的空間；而中央原住民族行政機關更宜率先施行，其實施方式應及早研擬[6]。

[6] 加拿大政府官方文書均採英文、法文兩種語言版本。此一方式可以參考。

（七）相關政策配合

民族教育機制的建構不僅在正式的教育體制，也存在於部落與都會，因此必須在國家的法律層面獲得確切的地位。譬如民族語言原住民族地區公務機關、學校的使用、原住民族歷史如何與主流社會歷史共構、原住民族土地與國有土地如何區劃等。考試院已經在特種考試原住民族考試中列入「原住民族行政法規」、「原住民文學概論」、「原住民族史地」、「原住民族藝術概論」等考試科目，已經是這種概念的具體化。其他如原住民族語言認證、原住民族文化與知識納入國家教育內涵（如九年一貫課程納入原住民族語言文化、國中課本選錄原住民族籍作家夏曼.藍波安、撒可努等人的文章）、原住民族法庭及法規、民族自治區規劃及自治人才培育等，均應納入民族教育建構的考量。

2001 年國立東華大學設立「原住民族學院」，專責原住民族高等教育人才之培養及原住民族知識之調查、彙整與詮釋，自 97 年度起行政院原住民族委員會亦辦理「建構原住民族知識體系」專案，委託學者研究，教育部也已完成「原住民族文化辭典」之編纂。過去僅訴諸口耳相傳的部落知識，已逐漸被納入學術範疇，因此這類知識已可見諸書刊，並漸漸成為大學講授之課程。在這樣的基礎上，原住民族知識逐漸納入國家考試內涵，已日臻成熟。如果相關的政策能夠落實，對於原住民族文化與知識的傳承以及民族自信提升，將有非常積極的意義。日治時期對於「國語常用家庭」給予若干獎勵的措施[7]，可以作為今後在家庭、部落與都會社區激勵民族教育推

[7] 其優待包括（一）子女進入小學校及中等學校的要求，得優先予以考慮及方便；（二）得優先任用為公務員；（三）請求營業牌照及就業時予以方便；（四）得選認為社會公共團體職員及其他榮譽職；（五）請求赴日考察時得予以方

動時之參考。

五　結　　語

世界原住民族的連結網絡逐漸形成，「第四世界」在國際間的結盟與合作逐漸成為重要的力量，在重建歷史文化、恢復傳統土地、爭取政治經濟權益的反殖民同化的共同訴求下，臺灣原住民族的特殊經驗與獨特的文化資產，是人類不可或缺的一環。因此，臺灣原住民族必須堅持傳承民族歷史、語言、文化，憑藉南島語族（Austronesian）擴展原點的獨特位置，有效運用資源，進行原住民族知識體系之建構，進而延伸交流觸角，和相關國家進行學術合作，與國際接軌，俾能推陳出新，迎向競爭激烈的 21 世紀社會。而台灣原住民族文化與知識文獻的整理是民族知識建構的重要基礎，其成果將能支援相關學科進行現代知識與傳統智慧的銜接。

加拿大「第一民族」（first nations）一位學者曾經提及他年少時接受歷史課程時的經驗：

> 帶著沮喪的心情和一頭霧水，我從學校朝家走去，此時剛剛上完平生頭一節加拿大歷史課。……『你們的祖先』給我們上歷史課的傲慢的女隱修院院長說道，『是不知道有上帝的野蠻人。他們很無知，並且毫不關心超渡靈魂的事』，然後，帶著一分時常令她淒然泪下的真誠又接著說，『法國國王對他們十分仁慈，派傳教士去讓他們棄惡從善，但是你們的祖先，那些野蠻人，殺死了這些傳教士，這些死後升了天的人們，成了加拿大的烈士。』現在感謝

便；（六）配給實物時，數量較一般家庭多。（台灣總督府警察本署（陳金田譯），1997）

上帝和他的教會，你們已經是文明人了」（喬治 E.西維（Georges E. Sioui）， 2000）。

這種傲慢、歧視的歷史教學讓這位學者一生印象深刻。對於主流社會的成員而言，其族群文化就是國家教育傳遞的主體，他無需額外學習就已經熟悉這些內涵，譬如書法、水墨畫、詩詞樂曲、古文、國樂之類，為華人社會司空見慣的藝術，有眾多愛好者傳習不已；反之，原住民族社會缺乏這樣的文化藝術內涵，必須在學校或補習場所才能學習，由於並非族群文化的一部份，其學習成效並不顯著。主流社會，直接就以國家教育內涵（及其傳統文化內涵）為其學習的重點，無須旁騖，因此其學習（重複學習）極有效率，成績很容易就超越原住民學生。而弱勢族群因為教育設計上的漠視或錯誤而無法親近或學習其民族文化與知識，這對於其族群認同有嚴重的傷害，也重創了自尊與自信。

自 1980 年代以後，原住民族運動興起，1994 年憲法增修條文確立原住民族的名稱與地位，並於 1996 年之後陸續在地方與中央設置原住民族主管機關，讓原住民族逐漸感受到主流社會展現的善意，體會本身族群與文化的獨特與珍貴，引致一波復振文化與回歸、認同的風潮，這種轉變也展現在族語、文學、服飾、工藝、祭儀與自發性的文史調查研究；儘管如此，由於日治皇民化與戰後時期的同化政策，文化內涵及傳承體系已經遭到嚴重破壞，讓現階段原住民族所擁有的文化認同顯得虛浮無根。但是適當的文化認同，確實是讓族群及其成員維持自信、自尊的必要條件，更是促進有效學習、追求自我實現的重要動能，所以弱勢族群比起優勢族群更需要健康而充足的文化認同；而文化認同的建立在於能夠在實際的生活環境中，自信、堅定的說自己的語言、實踐自己熟悉的儀式行為。這種環境必須要重新營造。

2002 年在南非約翰尼斯堡舉行的聯合國永續論壇決議：現代科學在發展中應該與世界原住民族知識進行廣泛的對話與合作。這項宣示顯示原住民族文化與知識已經逐漸被世人認識，它也是人類多樣性資產的重要部份，作為這項文化與知識的主人，原住民族應該勇敢承擔延續與發展其形式與內涵的責任。最後謹引述美國北方 Cheyenne 族學者 Richard E. Littlebear 博士的警語作結：

有人說：讓我們來用文字書寫我們的語言吧！我們做了，我們的語言仍然消亡！

然後說：讓我們為我們的語言編字典吧！我們做了，我們的語言仍然消亡！

接著，那為我們自己的語言接受語言學訓練吧！我們做了，我們的語言仍然消亡！

接著，讓那些會說我們族語的人受訓成為語言學家吧！我們做了，我們的語言仍然消亡！

接著，讓我們申請國家雙語教育認證文件吧！我們做了，我們的語言仍然消亡！

接著，學校教我們的族語吧！我們做了，我們的語言仍然消亡！

接著，讓我們搞一套與文化有關的教材吧！我們做了，我們的語言仍然消亡！

接著，讓我們使用萬事通來教我們族語吧！我們做了，我們的語言仍然消亡！

接著，讓我們為說族語的老人錄製錄音帶吧！我們做了，我們的語言仍然消亡！

接著，讓我們來為說族語的長老拍攝錄影帶並且做些文化活動吧！我們做了，我們的語言仍然消亡！

接著，讓我們將說族語的人想辦法放在 CD-ROM 吧！我們做了，我們的語言仍然消亡！

最後，讓我們請急凍人將剩餘的能說族語的人急速冷凍，等待新的科技尋獲，他們就可以解凍復活，那時我們就有現成說族語的人了。（引自汪明輝，2008）

其實，我們可以思考、採行的策略很多，也可以繼續無休無止的研究、討論、辯論下去，但是最重要的是讓我們的族人輕輕開口，現在開始說自己的語言。

引用文獻

大衛・克里斯托（2001），語言的死亡。台北：貓頭鷹。

巴蘇亞・博伊哲努（浦忠成）（2002），思考原住民。台北：前衛。

牟中原（1996），原住民教育改革報告書，行政院教育改革審議委員會委託專題研究報告。

牟中原、汪幼絨（1997），原住民教育。台北：師大書苑。

行政院原住民族委員會（1998~2006），原住民族教育現況調查報告書。

行政院原住民族委員會（2006），原住民經濟狀況調查報告。

宋國誠（2003），後殖民論述：從法農到薩伊德。台北：擎松圖書出版有限公司。

汪明輝（2008），創造原住民族語的生態空間，原教界：原住民族教育情報誌，2008 年 6 月號。國家教育研究院。

李亦園、瞿海源、蕭新煌、余光弘（1983），山地行政政策之研究與評估報告書，台灣省政府民政廳委託中央研究院民族學研究所專案研究報告。

周維萱（2002），紐西蘭原住民教育政策之研究：以毛利教育為例。國立台灣師範大學三民主義研究所碩士論文。

周維萱（2004），紐西蘭原住民教育政策之研究：以毛利教育為例，原住民族文官考銓問題研討會與座談會資料彙編。考試院。
高德義（2001），從殖民、同化到自決：全球原住民族的危機與轉機，原住民教育季刊，23，pp.4-27。
黃政傑（1993），多元文化教育的課程設計途徑，載於中國教育學會主編：多元文化教育，pp.343-374。台北：台灣書店。
喬治 E.西維（Georges E. Sioui）（2000）（徐炳勛、趙勇、徐昌譯），美洲印第安人自述史試編。中國內蒙古呼和浩特市：內蒙古大學出版社。
賈德．戴蒙（Jared Diamond）（1998）（王道還、廖月娟譯），槍砲、病菌與鋼鐵。台北：時報文化。
臺灣總督府警察本署編（1997）（陳金田譯），原住民教育沿革，日治時期原住民行政志稿，1。
譚光鼎（2002），台灣原住民教育：從廢墟到重建。台北：師大書苑。
謝世忠（1987），認同的污名。台北：自立晚報社。
謝嘉璘（2006），台灣原住民升學優待政策之研究：以升學加分和原住民族教育體系為例。國立台北教育大學教育政策與管理研究所碩士論文。

臺灣原住民族經濟困境及改善策略

臺北市政府原住民事務委員會 專門委員 李瑞和

目　次

壹、緒　　論

貳、文獻回顧

一、原住民困境探索
二、原住民經濟現況
三、國內外政策檢討

參、問題分析

一、外來列強摧毀原住民自主發展基業及價值觀
二、政策失當及執行不力致原住民經濟積弱
三、發展資源未能有效整合運用
四、資金融通與營運能力不足

肆、對策目標

目標一：創設公平正義平臺，改善經濟發展結構
目標二：營造事業發展環境，創新企業經營價值
目標三：促進普遍穩定就業，提高經濟所得水準
目標四：邁向優質生活素質，打造幸福美麗人生
目標五：凝聚都會原鄉情感，營造團結共榮願景

伍、對策主軸

一、完備落實法規政策
二、創造事業競爭優勢
三、邁向普遍穩定就業

陸、實施策略

一、完備落實法規政策方面
二、創造事業競爭優勢方面
三、邁向普遍穩定就業方面

柒、結　　語

臺灣原住民族經濟困境及改善策略

李瑞和

壹、緒　論

經濟力是能力表徵之一，也是決定社會地位的重要因素。

今日世界，無論任何國家的原住民族都面臨著一個共通現象，就是經濟發展落後[8]。1982 年聯合國即成立了原住民工作組，專責照顧並維護世界少數族群權益，是以，原住民族所受待遇與實際處境，常成為衡量一個國家民主成熟程度的重要指標。

原住民族是臺灣最早的住民，和臺灣的發展密不可分，但近 400 年來（荷西、明鄭、清領、日據）的殖民統治，以至國民政府遷台，原住民族始終是臺灣經濟社會中處於劣勢的族群。

為順應世界潮流，我國憲法在增修條文第十條第十二項規定：「國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展。」2004 年制定〈原住民族基本法〉第十四條亦明定：「政府應依原住民族意願及環境資源特性，策訂原住民族經濟政策，並輔導自然資源之保育及利用，發展其經濟產業。」然應訂定之子法，迄今仍付諸闕如，令人倍感焦急。

經濟的問題在日常生活中無所不在，而發展經濟之目的無非為增加個人所得，改善經濟條件，提升生活素質。過去中央政府，包

---

[8] 中華經濟研究院受託辦理「臺北市原住民族經濟發展自治條例及效益評估研究」（2007）。

括行政院原住民族委員會及相關部會可說兢兢業業，逐年推動了相關計畫，挹注了龐大的經費在原住民族經濟發展的相關項目上，但我們客觀檢視近年來的相關數據及庶民感受，顯然原住民族整體的經濟狀況雖有成長，但與一般國人比較，仍有一段落差。尤其，一年來相繼遭逢世紀災難－全球性金融海嘯，以及八八水災家毀人亡的衝擊，對於長期處於艱困環境的原住民而言，其所受的傷害難以算計與彌補，遠比一般國人嚴重。這也顯示，原住民族棲息環境及生存發展條件極為脆弱與無奈。當我們高調放眼全球，享受幸福人生之同時，是不是回眸望望自己原住民族的處境，多給予他們支持的力量與真誠的愛。

貳、文獻回顧

在研訂原住民族經濟改善策略前，當鑽研既有文獻及數據，瞭解相關經濟問題，以作為發展對策的參考與依據。

一、原住民困境探索

過去探討原住民經濟發展的相關文獻，有的從原住民經濟結構的改變加以探討【**蕭新煌**（1984）、**孫大川**（1997）】；有的從生產方式的轉變瞭解經濟發展遲緩的原因【林英彥（1974）】；有的從歷史演變中，探討山地社會經濟變遷的影響因素【廖文生（1984）】；有的討論文化經濟與觀光產業的發展【**黃正聰**（2002）等】；有的為建構整體原住民族經濟發展體系【**馬凱等**（1998）】；有的針對都市原住民，探討婚姻與家庭、子女養育與就學、族群關係等適應問題【**李明政**（2001）】；也有的針對都市原住民，探討就業剝削或歧視而導致經濟調適困難【**林金泡**（1983）、**黃美英**等（1985）】。

有關原住民族經濟發展面臨的問題，中華經濟研究院在 2007

年受託辦理「臺北市原住民族經濟發展自治條例及效益評估研究」時，從就業與創業兩大方面說明。在就業方面，面臨有特有民族文化之就業特性、人力資本上投資不足、社會歧視及社會調適等問題；在創業方面，則面臨資金籌措不易、貸款手續繁複、創業舉步維艱、與主流社會互動不易、創業經驗缺乏、無創業先進引導推助、專業資訊不足、難以跟隨經濟脈動快速更迭的腳步、缺乏行銷、財務管理能力等問題。

至於原住民族經濟地位低落的原因，中華經濟研究院也曾在 1989 年 5 月的研究報告指出，造成這種後果的原因，肇因於原住民部落長期以來，以農林漁牧等初級產業為主要收入來源，從事此類產業者不論是否為原住民，其收入均落後於平均水準，而原住民部落因地形、交通、與外面往來不便等因素，更是相形見絀。另一方面，原住民族傳統文化中欠缺市場經濟運作的主要成份，使其財產的運用效率偏低、儲蓄不足、投資能力薄弱、競爭態度消極、交易體系落後，也使得原住民族在商場競爭中常居於劣勢，而損其經濟利益。還有一個不容忽視的重要因素，那就是近 20 年來，隨著臺灣主流社會勞動密集產與營建業的發展，大批青壯人力自原住民部落中流出。尤其，民國 70 年代後期發生嚴重缺工現象時，加大了人力外流的誘因。一方面削弱了原住民部落的發展力量，一方面造成大量原住民移往都會地區，隨而發生就業與生活的問題。由於經濟發展落後，導致人文、社會等建設也受到環境資源的限制而因陋就簡，生活品質嚴重偏低，教育與健康情況也受到不利影響，因此下一代的發展機會受到更大的限制，如此惡性循環，將使問題更加惡化。低劣的環境與生活品質，貧乏的經濟機會，一方面導致年輕人大批外流，一方面則使原住民族的成員對本身文化失去信心，長久以後，即使没有外力的干涉，原住民族的存續也將面臨日益嚴酷的挑戰。

另據**黃逢明**（1998）針對都市原住民職業生涯發展所作的研究中，分析原住民族可能出現的職業障礙，也就是影響原住民經濟所得偏低的根本，係缺乏教育、技術、工作經驗、參考團體，且太年輕即進入就業市場、社會與人際衝突、財物與法律問題；個人情緒問題、經歷到文化的孤立及缺乏，和不同內涵社會的接觸、經歷到偏見、語言障礙、文化差別，因而限制了就業與受教育的機會；缺乏與主流社會及其社會團體外有效溝通的技巧與能力；缺乏適當工作行為的知識，尤其是在協調工作需求與個人責任時，可能遭遇困難。在職業生涯抱負與期待方面，由於缺乏適當的學習對象，許多原住民族青少年無法進行良好的生涯規畫，加上大眾傳播媒體的偏差報導，混淆其認同對象，造成其對職業生涯目標判斷錯誤。**李庚霈**（1997）也指出，生活習性因素、個性因素、群性生活觀、語言溝通障礙、價值觀、家庭結構、文化疏離感、父母教育程度較低、社會大眾對原住民的刻板印象、不熟悉政府法令、就業服務資訊傳播管道未暢通等，都可為原住民失業與經濟低落的因素。

另外，有關原住民族經濟體系的規劃，馬凱等（1998）[9]提出「原住民經濟體系的規劃，應考慮讓原住民族保持最高的自主性；尊重居住在不同經濟發展程度的原住民的差異，並應分別採取不同的發展模式；經濟發展應與原住民族所擁有的資源密切結合，使其相輔相成或相互為用；都市原住民的生活環境、工作方式應與族群文化結合，做為支持其經濟活動的助力，並進一步與山地、平地山胞的經濟體系有效結合」的概念。

二、原住民經濟現況

[9] 馬凱等（1997）受行政院原住民族委員會委託，針對建構原住民經濟發展體系進行研究所得出的結論之一。

（一）原住民基本狀況

目前經政府認定的原住民族有：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、太魯閣族以及撒奇萊雅族及賽德克等 14 族，各族群擁有自己的文化、語言、風俗習慣和社會結構，對台灣而言，原住民族是歷史與文化的重要根源，也是獨一無二的美麗瑰寶[10]。

1、原住民人口比例

98 年 11 月台灣地區人口總計為 2,310.9 萬人，其中原住民人口為 50.39 萬人，占全台人口之 2.18%。另據行政院原住民族委員會「97 年原住民就業狀況調查報告」資料顯示，97 年 12 月臺閩地區原住民住戶計 181,943 戶，其中 15 歲以上原住民人口數計 376,857 人。原住民人口的分布變化較小，非原住民鄉鎮市人口比例較前一年成長 1.27%，是人口成長較為明顯的地區。

2、原住民年齡（壽命）

內政部(97.12.31)數據顯示：96 年原住民男性及女性的平均餘命分別為 64.8 歲及 73.7 歲，較臺灣地區分別低 10.6 歲與 8 歲。

3、教育程度

與一般民眾教育程度相比較，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 35.40%，而原住民合計只有占 14.12%(專科 5.98%、大學以上 8.14%)；此外，國初中與小學以下教育程度者，原住民合計有 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低落；由於教育程度較低，致所從事的職業上也相對集中在特定職業上。

---

[10] 行政院原住民族委員會網頁公開資訊。

表 2-1　15 歲以上原住民與一般民眾教育程度分布比較

單位：%

項目別	原住民	一般民眾
總計	**100.00**	**100.00**
教育程度		
小學及以下	26.98	17.85
國初中	22.85	14.31
高中職	36.05	32.43
專科	5.98	12.92
大學及以上	8.14	22.48

資料來源：行政院原住民委員會「97 年原住民就業狀況調查報告」&行政院主計處。http://www.dgbas.gov.tw，民國 97 年 12 月。

（二）原住民勞動力分析[11]

1、原住民勞動力參與率 61.54%、失業率 7.92%[12]

97 年 12 月，原住民 15 歲以上不含現役軍人、監管人口與失蹤人口之民間人口有 363,103 人，其中勞動力人數有 223,464 人，勞動力參與率為 61.54%。與一般民眾比較，97 年 12 月原住民的勞動力參與率為 61.54%或 62.72%(含現役軍人但不含監管人口及失蹤人口)，皆明顯高於一般民眾的 58.20%。

原住民勞動力人口中有 205,765 人為就業人口，就業率為 92.1%；17,699 人為失業人口，失業率為 7.9%。和一般民眾的失業

[11] 依據行政院原住民委員會「97 年原住民就業狀況調查報告」。

[12] 依據行政院主計處之定義，『失業者』指在資料標準週內年滿 15 歲「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）」和「無工作在找工作或已找工作在等待結果且隨時可以開始工作」者，『廣義失業者』則包含『失業者』和「想工作未去找工作，但隨時可以工作」者。

率相比較，根據行政院主計處公布 97 年 12 月之資料，失業率為 5.0%，原住民的失業率 7.9%，顯著高於一般民眾。

原住民的失業率，與不同行政區域、統計區域、性別、年齡、教育程度和婚姻狀況經卡方檢定均有顯著相關。

(1) 行政區域：高雄市(9.93%)與山地鄉(8.63%)的失業率較高於其他地區；臺北市(6.38%)相對較低。

(2) 統計區域：南部地區(8.77%)與中部地區(8.10%)較高。

(3) 年齡：失業率年齡層的分佈呈現二個高峰。第一個為 20 至 24 歲(9.75%)與 25 至 29 歲(8.99%)，屬初出社會的年齡層；第二個高峰為 40 至 44 歲(8.84%)、45 至 49 歲(8.53%) 與 50 至 54 歲 (9.80%)，屬中高齡者。

(4) 教育程度：教育程度相對較低者失業率較高，小學以下有 8.20%，國初中為 10.52%。

（三）原住民就業狀況

1、從事行業

原住民從事的行業，以「製造業(14.03%)」,「營造業(13.89%)」及「農林漁牧業(12.30%)」最多。和一般民眾比較，原住民從事「農林漁牧業」、「營造業」及「其他服務業」的比例，明顯高於一般民眾，但原住民從事「製造業」、「批發及零售業」及「金融及保險業」所占的比例，則是遠低於一般民眾。

從業身分以「受私人僱用(74.28%)」最多，其次為「自營作業者(11.83%)」與「受政府雇用(11.42%)」。職業上則以「服務工作人員及售貨員(20.77%)」占比例最高。原住民在「技術工及有關工作人員、機械設備操作工及組裝工、非技術工及體力工」占比高達

47.82%，而一般民眾占比則為 31.42%，顯示原住民從事非技術性或勞力工作之占比，明顯高於一般民眾。

2、薪資報酬

15 歲以上原住民個人平均每月收入，以無經常性收入或沒有收入者占的比例最高(28.05%)；有收入者，以 2 萬至 3 萬元者(18.96%)最高，其次為未滿 1 萬元者的 18.87%，再其次是 1 萬至 2 萬元(18.20%)，3 萬元以上則是收入愈高所占的比例就愈低。就平均數而言，15 歲以上原住民平均每人月入約 14,742 元，而有酬就業者平均每月收入約 23,761 元；一般民眾 15 歲以上有酬就業者，平均每人每月收入 36,357 元，為原住民的 1.53 倍。

表 2-2　15 歲以上原住民與一般民眾有酬就業者平均每月工作收入比較（單位：%）

項目	原住民	一般民眾
總計	**100.00**	**100.00**
有酬就業者平均每月工作收入		
未滿 2 萬元	42.32	11.62
2 萬至未滿 3 萬元	32.32	28.64
3 萬至未滿 4 萬元	15.81	26.68
4 萬至未滿 5 萬元	5.32	14.23
5 萬至未滿 6 萬元	2.54	8.36
6 萬至未滿 7 萬元	1.01	4.48
7 萬元及以上	0.67	5.99

資料來源：行政院原民會，「97 年原住民就業狀況調查報告」。

註：一般民眾有酬就業者平均每月工作收入，取自行政院主計處 97 年 5 月人力運用調查報告。

原住民教育程度越高者，平均收入越高，由國小以下的 17,812 元上升至大學以上的 31,283 元，顯示教育程度不僅影響原住民就業率的表現，也直接影響其收入水準。

3、從事有酬工作的原住民有 4.4%從事政府提供的臨時性工作

其中有 44.69%工作期限為 3 至未滿 6 個月，另有 89.05%認為臨時工作對生活改善有幫助(含非常有幫助)，而在臨時性工作結束後約有 73.90%會留在原鄉找工作；從事有報酬工作的原住民就業者有 6.29%從事企業提供的臨時工作，其中有 21.43%工作期限為 3 至未滿 6 個月，另有有 34.56%認為臨時工作對生活改善有幫助(含非常有幫助)。

4、原住民就業者有 87.56%從來沒有參加過職業訓練

有參加職訓者約有四成未從事職訓相關工作，其原因主要為「沒有工作機會」與「找不到與訓練相關的工作」。未來想參加職訓的原住民就業者僅有三成，想參加的類型以「民宿管理、餐飲服務類」與「電腦、資訊類」較高。

（四）原住民失業狀況

依據前揭報告顯示，原住民勞動力人口中就業率為 92.08%，失業率為 7.92%。

1、原住民失業者平均失業週數約為 39.75 週

一般民眾同期失業週數為 26.19 週，原住民失業週數明顯高於一般民眾，可能受景氣及通貨膨脹影響求職難度明顯增加，且難度更勝於一般民眾。

2、原住民失業者找尋工作的方法

以「託親友師長介紹」(50.42%)、「看報紙」(38.11%)、「自我推薦及詢問」(21.91%)、「向公立就業服務機構求職(含上網)」(21.22%)及「向民間人力銀行求職(含上網)」(13.33%)較高。其中以經由人際關係管道為主要求職方式。

3、原住民失業者有 70%在找尋過程中沒有遇到過工作機會

主要遭遇的困難以「生活圈沒有工作機會」(55.44%)為主，其次是「就業資訊不足」(26.41%)、「技術不合」(21.58%)與「年齡限制」(20.58%)。

4、原住民失業者認為最需要政府提供的就業服務

以「就業資訊」、「就業媒合」和「就業諮詢」的需求較高。

5、原住民失業者從未參加過職訓之比例近九成

依據行政院原民會 95 年調查研究及行政院主計處 95 年「家庭收支調查報告」顯示：

(1)六成原民家庭屬國內全體家庭所得五等分位的最低所得組

表 2-3　原住民家庭可支配所得歸入全體家庭所得分位組

單位：元；%

		95 年原住民家庭 (%)		95 年全體家庭平均可支配所得
原住民家庭在我國全體家庭中歸入可支配所得分組	**總計/平均**	**100.0**	**累積百分比**	**894 574 元**
	A1 (最低所得組)	60.4	60.4	304 274 元
	A2	20.8	81.2	564 865 元
	A3	10.1	91.3	795 427 元
	A4	6.6	97.8	1 073 507 元
	A5 (最高所得組)	2.2	100.0	1 827 387 元

資料來源：行政院原民會 95 調查研究、行政院主計處「家庭收支調查報告」（民國 95）〔主計處首頁 > 政府統計 > 主計處統計專區 > 家庭收支調查 > 統計表〕。

國內一向採家庭可支配所得五等分位組用來衡量所得分配。依據原住民家庭可支配所得，推算各戶於主計處「95 年家庭收支調查」劃分的可支配所得分位組中所處經濟地位，發現有六成原住民家庭在全體家庭中屬於最低所得組(A1)，累計超過八成的原住民家庭歸

屬在第二個分位組及以下(A1+A2)，僅有 2.2%原住民家庭歸入最高所得組(A5)。

(2)半數原住民家庭每人每月最低生活費在我國貧窮線以下

「經濟合作及發展組織」(OECD)對貧窮家庭的定義是：家戶的人均所得低於整體家戶人均所得中位數的一半。例如整體家戶人均所得中位數是每月 5,000 元，那麼一個四人家庭的貧窮線便會是 1 萬元。現行〈社會救助法〉，規定我國的貧窮線為「每人每月在最低生活費以下」，又明文規定所謂的「最低生活費」係指「…由中央、直轄市主管機關參照中央主計機關所公布當地區最近一年平均每人消費支出百分之六十定之…」，若低於此，「且家庭財產未超過中央、直轄市主管機關公告之當年度一定金額者」；政府單位據此為低收入戶補助標準[13]。

97 年底臺灣的貧窮率（低收入戶人數占總人口數之比率）僅 1%[14]，與美國、日本、歐洲之平均 15~20%的貧窮率相比，臺灣的貧

[13] 〈社會救助法〉於 97 年與 98 年兩度修正。其部分條文修正案於 97 年 1 月經總統公布施行，內政部指出：本法本次修正的目的在增加弱勢民眾納入政府救助體系，協助近貧、新貧家庭跨過社會救助門檻，修正重點包括：放寬家庭應計算人口範圍、排除部分家庭不動產之計算範圍、調整原住民工作收入核算方式、擴大得申請急難救助之對象，並賦予地方政府實質審查之裁量權限，從寬認定審核標準優予照顧民眾，較易通過審查接受救助，以補綴社會救助體系之不足。而 98 年 7 月修正公布之條文，須俟該年 11 月 23 日施行。

[14] 低收入戶認定標準是該戶內平均每人每月收入低於當地最低生活所需費用，且家庭財產（含動產及不動產）未超過中央、直轄市主管機關公告之當年度一定金額者，98 年度最低生活費用台灣省為 0.98 萬元、高雄市為 1.01 萬元，臺北市為 1.46 萬元，台北縣為 1.08 萬元。97 年底經核定之低收入戶

窮線標準相對嚴苛。目前半數（49.4%）原住民家庭每人每月最低生活費在我國貧窮線以下。

從上述資料顯示，原住民無論在教育，壽命、失業率及所得水準等普遍較一般國人弱勢，亟需政府的重視與協助。

三、國內外政策檢討

（一）國內原住民相關政策

目前中央政府與地方政府均有相關的原住民族經濟政策，以作為輔導原住民經濟發展的工具，茲分別說明如下：

1、中央政府（行政院原住民族委員會）相關經濟政策

我國對於原住民之相關政策，依據《行政院原住民族委員會十週年施政成果專輯》，針對原住民族之產業經濟，曾推動原住民族部落各項經濟產業之建設藍圖－「原住民族部落永續發展計畫」及「原住民族部落產業發展實施計畫」，期使部落經濟產業以生態觀光旅遊為發展主軸，進而活絡部落經濟產業，加速推動原住民族部落經濟產業之發展。另針對原住民族所得偏低，經濟能力薄弱的問題，逐年提出相關計畫，包括：1996 年的「原住民族發展方案」、1997 年的「輔導原住民經濟及產業發展 4 年（1999 至 2002 年度）實施計畫」。

1998 年及 1999 年度行政院原民會也曾委託學者完成「活化部落生機─振興原住民族經濟與產業發展區域(或族群)細部規劃」、「委託研究東海岸區域經濟與產業發展─規劃烏石鼻資源綜合發展利用

數為 9.31 萬戶，占總戶數之 1.2%，核定之低收入戶人數為 22.36 萬人，占總人數之 1.0%。取材自主計處網站，2009.10.1。

及蘭嶼鄉推展水產養殖業」、「高屏地區原住民族高經濟作物發展潛力評估研究」、「設置原住民族農特產品、手工藝品市場調查」、「原住民族地區金融業發展之研究」、「促進原住民族地區觀光事業發展之研究」、「原住民族觀光資源開發經營管理模式探討之研究」及「民國 91 年臺灣原住民族經濟狀況調查」等多項委託研究案，藉以規劃原住民族部落經濟產業建設藍圖。

此外，『行政院原住民族委員會』於 2002 年度底辦理「輔導原住民族經濟及產業發展」總體檢，2003 年策訂「挑戰 2008 國家發展重點計畫─新故鄉社區營造─原住民族新部落運動（2003 至 2004 年）計畫－原住民族社區產業發展計畫」。2005 年策訂「原住民族部落永續發展 4 年（2005 至 2008 年）實施計畫」，2006 年策訂「原住民族部落產業發計畫 3 年（2006 至 2008 年）實施計畫」，期加速創造原住民族在地就業機會，促進經濟產業年產值成長。

為協助原住民族之創業與產業轉型，行政院原民會規劃了「原住民族工商企業經營管理計畫」，內容包含原住民社區經濟發展短期輔導、原住民示範社區經濟發展長期輔導、原住民族經濟事業諮詢及輔導小組。另外，並以「原住民族綜合發展基金」協助原住民經濟產業貸款、青年創業貸款，以及原住民建構、修繕住宅、經濟產業貸款信用保證等。此外，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，造成之申貸困難之問題，進而開辦信用保證業務，提供融資需求。

行政院另於 2005 年 9 月 28 日核定推動「促進原住民就業方案」，結合各部會推動 40 項具體措施，由『行政院經濟建設委員會』與『行政院原住民族委員會』共同管考，以期降低原住民失業率至一般平均水準。在都市原住民方面，實施有「都市原住民生活發展

計畫」[15]，其中與經濟相關的措施包括：

(1) 加強辦理原住民就業服務與輔導參加職業訓練，以解決原住民失業問題與提昇職業層次，穩定家庭經濟

(2) 保障原住民婦女權益

(3) 促進都市原住民發展經濟事業

其次，辦理「多元就業開發方案」與「臺灣健康社區六星計畫」，開拓原住民原鄉就業新契機，並推動「促進原住民就業行銷推廣計畫」，以協助原住民建置產業行銷，並輔導產業商品化。針對中高齡失業者，配合「就業保險法」施行，推動公立就業服務機構辦理三合一業務，提供就業服務、職業訓練、失業給付等服務，並藉由就業諮詢、就業促進研習等活動，提供中高年齡者正確職業觀念，加強中高年齡者就業技巧。

在婦女就業方面，積極辦理防治就業歧視宣導活動，協助提高女性就業率，遇到特殊境遇婦女如家暴，提供一對一的諮詢服務，並幫助弱勢婦女再次投入職場，訂定「促進原住民婦女就業方案」，服務內容包括適性職業訓練、就業媒合。

2. 地方政府原住民相關經濟政策－以臺北市政府為例

[15] 目前為第 4 期。

表 2-4　臺北市政府原民會經濟發展全國首創法規及措施

時間	項　　目	影　　響
1998	臺北市原住民貸款利息補貼 臺北市原住民申請各項補助須知－職業訓練生活進津貼、學費及才料費補助 臺北市政府輔助原住民設立勞動合作社補助須知	對臺北市原住民就業與創業方面給予協助 提升臺北市原住民職業層級、培養第二專長，加強就業競爭力。
1999	臺北市政府暨所屬機關進用不具公務人員任用資格原住民獎勵要點、制定「臺北市促進原住民就業自治條例」	鼓勵臺北市政府暨所屬機關落實執行「**新進用不具公務人員任用資格職務，至少應進用百分之五比例之原住民**」；截至 98 年 11 月止，臺北市政府各機關已進用 248 人，超額進用 221 人，共計進用 469 人，**進用比率達 189.11%**。
2000	成立「臺北市原住民企業顧問團」	針對個案免費提供長期輔導，以強化原住民企業體質，提昇產業競爭力。
2001	相繼成立「捷運市府站原住民族商場」或「娜魯灣原住民經濟文化中心」「凱達格蘭民族商場」等	以公辦民營方式提供原住民團體獨立經營，開展原住民族產業多元行銷之發展環境。
2005	率先完成建置推動「原住民	保障原住民文化產業權益，

	文化產業認證標章機制」	遏止其他國家製品及大量外來複製品之侵奪，以提振原住民工藝價值及經營利益。

資料來源：臺北市政府原住民事務委員會；本論文整理。

臺北市政府於 1996 年 3 月 16 日正式成立全國第一個主管原住民事務之委員會，綜理臺北市原住民事務，規劃臺北市原住民政策方針及計畫，辦理有關保障原住民權益及處理族群關係之相關事項，並促進原住民之經濟、教育、文化、福利及公民權益等事項。臺北市政府除了遵循上述中央政府所規劃的各項政策外，為促進臺北市原住民族的經濟發展，配合訂定了多項首創的法規及措施，擇要如表 2-4。此外，在經濟發展業務之推動概分為職業訓練、就業服務、創業輔導與產業發展 4 大面向為年度經常性的施政重點，請參閱表 2-5。

表 2-5　臺北市原住民族經濟建設相關業務

職業訓練	就業服務	創業輔導	產業發展
● 辦理原住民「訓用合一」職業訓練專班 ● 輔導參加職業證照考試 ● 提供職業訓練生活津貼及學費、材料費補助	● 建置臺北市原住民(待業)人才資料庫、提供各機關(單位)遴用參考 ● 設立臺北市原住民就業服務諮詢專	● 辦理原住民族綜合發展基金貸款業務 ● 建立原住民企業經營管理技術服務機制 ● 協助原住	● 輔導成立原住民勞動合作社 ● 建置原住民工商企業基本資料庫 ● 加強行銷、美化原住民產品意象 ● 辦理農特產品展售及促銷活

職業訓練	就業服務	創業輔導	產業發展
● 宣導並協助原住民參加在職進修	線 ● 辦理求職求才及就業媒合業務 ● 落實執行〈臺北市促進原住民就業自治條例〉及〈原住民族工作權保障法〉	民融資服務 ● 培訓原住民工商企業經營管理人才	動 ● 規劃經營原住民族商場及原住民族文化經濟中心 ● 推動原住民文化產業認證標章機制、充分保障原住民文化產業權益 ● 拓展產銷通路

資料來源：臺北市政府原住民事務委員會；本論文整理。

（二）國外原住民相關政策

國內目前研討國外原住民相關政策，多舉美國、紐西蘭、澳洲的原住民政策，作為參考，渠等原住民政策比較上屬於國家性政策。本文則另舉加拿大曼尼托巴省（Manitoba）近似地方（區域）性的促進原住民經濟發展作法，併列說明。

1. 美、紐、澳原住民政策[16]

世界上各國的原住民族都面臨經濟上的劣勢困境，這樣的困境對原住民族群本身的發展形成極大的阻礙，甚至對於整體國家產生沉重的負擔。因此，為解決原住民族發展問題，各國政府相繼提出各項的因應對策。

(1) 美國

[16] 參許雯錚（2004），都市原住民之遷徙與回流，政大地政研究所碩士論文。

以「國族建構」為主要特色。首先，聯邦政府在印地安政策上角色的改變，由原來直接的決策轉變成間接的支援者，並且強調原住民族事務由原住民族自身決定，「自決」和「自治」的觀念因而產生。第二，如何解決印地安保護區內經濟的劣勢，增加就業機會，提高所得，並減少長久的福利政策資助，於是在聯邦政府印地安政策的基本原則下，採用「國族建構」方式引導保護區的持續發展。

簡單的說，國族建構是建立一個在政治、經濟、社會、文化各方面都適合發展，並能夠維持保護區持續發展的部落環境。如此一來，「部落」的經濟、就業與所得情況得以改善，保護區內人口不需向外尋求工作，甚至福利資助的部分也可能減少。再者，部落內部事務由成員自行決定和計畫，減少對國家的依賴，而達到印地安民族整體實際的成長與發展。原住民族群因原鄉地區經濟、教育等各方面環境不佳，被迫外移，如今，利用「國族建構」的概念方式，建構一個已對整體環境加以考量，各方面發展得宜的部落環境，使原住民回流原鄉，重振信心，不致於再度面臨遷出的窘境。

(2) 澳洲

主要以「持續發展的商業環境」為特色，除了重視原住民族文化與傳統，承認其相關的「自然主權」外，澳洲政府和學者紛紛制定各項政策規劃，企圖引導原住民族經濟的自給自足與獨立發展，避免原住民族一味依賴政府給予的各項福利。在澳洲政府促進原住民族經濟發展的各項政策中，其短期作法在增加原住民族職業技能，輔導其進入就業市場；在長期作法上，主要在創造一個可產生「持續發展的商業環境」，這點與美國印地安族群「國族建構」的經濟發展概念相似。

另外，發展政策也鼓勵原住民族社會與私部門共同投資合作，運用私部門相對專業的技術與財政制度，帶動原住民族商業獨立發

展，減輕政府負擔。另一方面，在政府相關的原住民族商業規劃管理上，由過去許多功能目的重複的規劃管理組織，逐漸集中成為一個單一管理機構，力求達到有效和效率目的。

(3) 紐西蘭

以「能力建構」為最大特色。紐西蘭政府為扶助國內毛利族群健全發展，也提供了包括地區發展、能力建構、住宅或資金等方面的資助，並且為了使得毛利人脫離經濟困境，也特別針對商業發展方面給予專業資訊服務與資金挹注。

原住民的相關議題在今日的世界已是不可忽視的課題，無論是哪一個國家中的原住民族都面臨著一個共通現象就是經濟發展落後，而根據**許雯錚**（2004）對美國、澳洲、紐西蘭三國原住民族政策的研究，發現共同的政策走向均是為改善原住民族經濟劣勢，解決失業問題，脫離長期的福利救助，因而提出原住民族經濟發展方案。而三國的原住民族經濟發展方案，都不只是單純地增加原住民族的就業機會，更積極的是希望原住民族能夠依靠自己的力量，誘發出具有競爭優勢的經濟體系，實質創造長期性、可持續發展的經濟環境。為達此一政策目的，各國政府都提供許多資助與服務，從「輔導」的角色幫助原住民族自我發展。

除了有相同的政策目標之外，比較三國原住民族經濟發展政策中的各項作法，可發現有相似之處，包括：

(1) 創造原住民族的發展環境

創造可供原住民族長期實質發展環境，使彼等能夠自我發展，是各國原住民族政策之最終目標。其中，以美國的「國族建構」概念最為完善：「建構一個鼓勵投資的環境，幫助持續商業活動，使得投資興盛有所回報」，而且它，不只是建構經濟的發展環境，更包含政治、社會、文化等層面都可適宜發展；紐西蘭政府也提出「地區

發展」的概念，以「地區」為範圍，幫助原住民族具有發展的潛力和能力；而澳洲政府也整合相關單位，並且加強與私部門的合作，以協助提供專業化的幫助。

(2) 政府扮演「輔導」角色

政府以「輔導」、從旁「協助」的方式，期望原住民族能自力發展。美國聯邦政府認為，原住民族對於族群事務應享有主權，因此以「自決」的方式讓族群決定其自我未來如何發展；澳洲政府則是承認原住民族的自然主權，使得原住民族可以依其自然主權尋求發展機會；而紐西蘭毛利事務部則以「能力建構」的概念與作法，強化毛利人自我發展能力。

2. 加拿大曼尼托巴省（Manitoba）促進原住民經濟發展政策[17]

加拿大曼尼托巴省是加拿大中原住民人口最多的區域之一，其原住民人口在 2001 年共有 150,040 人，佔全體人口 13.6%。不過，根據曼尼托巴省原住民與北方事務部（Ministry of Aboriginal and Northern Affairs）2005-2006 年報顯示，2001 年曼尼托巴省之原住民與非原住民其平均所得為 12,459 與 21,634 美元；在失業率部分則為 19.0%與 4.7%；接受高等教育部分為 44.0%與 64.0%。

由上述資料可得知，雖然曼尼托巴省之原住民人口比例遠高於臺灣地區之原住民人口比例，但是其平均所得、失業率與教育水準相對於非原住民的情形與臺灣相似，皆是處於相對弱勢的一群。因此，本論文引用其原住民經濟政策，作為未來規劃臺灣地區原住民經濟政策的參考之一。

---

[17] The Premier's Economic Advisory Council Manitoba2005，Implementation Framework for Bridging Opportunities: A Summit on Aboriginal Business Development and Increasing the Aboriginal Workforce&臺北市政府原住民事務委員會「臺北市原住民族經濟發展自治條例」及效益評估研究。

根據 2004 年 11 月舉辦之總理經濟諮詢會議（Premier's Economic Advisory Council）所提出有關提高原住民企業發展與增加原住民就業內容來看，其架構可分為三大部分，分別是（1）促進原住民企業發展、（2）創造代表性勞工與（3）檢視省政府計畫與監督進度。在促進原住民企業發展下又分為兩大目標--原住民企業成功先決條件之建構與促進原住民企業。

(1) 培養原住民企業

a. 政府採購

最直接與有效支持住民企業的方法莫過於直接採購原住民企業的產品或勞務，而在美國與加拿大政府皆有購買原住民企業產品的計畫目標。加拿大政府購買原住民企業的策略（The Government of Canada's Procurement Strategy for Aboriginal Business，PSAB）包括：

(a) 優先與合格之原住民企業購買相關產品或勞務並鼓勵聯邦採購預留部分採購提供給原住民企業

(b) 鼓勵原住民企業聯合競標政府之採購合約

(c) 鼓勵得標者分包給原住民企業

此外，加拿大之原住民商會並建立原住民企業資料庫，使得不論是公部門或私部門皆能在此資料庫中找到適合的原住民廠商。而曼尼托巴省政府亦不是購買原住民企業商品或勞務的唯一購買者，所有的公私部門組織皆在協助原住民企業發展中，扮演十分重要的角色。

b. 資本取得

投資向來是經濟成長策略的一環，更是成功的原住民企業不可或缺的要素。不論是原住民或非原住民的新創企業，都隱含高風險的特性。因此，急需創投資金或是天使投資人的介入來促使企業的成功，而原住民新創企業又比一般新創企業弱勢的原因在於本身無

熟習原住民事務的債權人可以協調借貸的事宜。

為了協助新創原住民企業的發展，聯邦政府原住民資本公司（The federal government's Aboriginal Capital Corporation，ACC）計畫在曼尼托巴省成立三家原住民資本公司，其分別是：Tribal Wi-Chi-Way Win 資本公司、Anishinabe Mazaska 資本公司與 Louis Riel 資本公司。另外，第一民族銀行（The First Nations Bank）亦提供微型貸款計畫給予已經通過加拿大企業發展銀行（Business Development Bank of Canada）審核通過的原住民企業。七個曼尼托巴省部落政務會也擁有非屬於第一民族銀行的部落政務會投資團（The Tribal Council Investment Group），曼尼托巴省政府的社區經濟發展基金（The Manitoba government's Communities Economic Development Fund）亦提供相關之貸款。

(a) 創業投資

除了上述政府部門提供的貸款外，創業投資在協助有潛力的新創中小企業也佔有十分重要的地位。創投資金可運用於：擴展與現代化既有的設備、新創或既存企業的取得、管理權或員工的買斷、合資與支援新創原住民企業。

(b) 天使投資人

如同所有的企業一般，原住民企業同樣缺乏有效的管理與詳細的企業計畫。此時，天使投資人就扮演了一個非常重要的角色，不但有資金上的支援更親自參與公司的經營管理，幫助改善經營績效。在有太多的企業與有限的天使投資人的情況下，為企業找尋天使投資人是十分困難的。有鑑於此，曼尼托巴省成立了兩個天使投資人網絡系統：溫泥伯天使組織（the Winnipeg Angel Organization，WAO）與曼尼托巴天使投資人網絡（the Manitoba Angel Investor Network，MAIN)。

(c) 履約保證

為替有經驗但是小型的原住民企業獲取政府的業務機會，社區經濟發展基金（The Communities Economic Development Fund）為小型的合約提供履約保證，促使原住民與非原住民企業能順利取得政府的合約，同時也保護政府的權益。

(d) 原住民商業區

第一民族[18]政府與組織為了消除原住民在經濟發展上的障礙，首先要解決的就是偏僻的市場地理位置、供應商與投資的來源。不但設計為原住民族的保留用地，更利用免稅的措施來促進原住民族經濟的發展，成為所有原住民企業發展的中心。原住民商業區（Aborignal Business Zone，ABZ)的建立，不但可以形成規模經濟更可以讓供應商與市場形成直接的連結。都市原住民商業區更可創造自給自足的經濟體、創造原住民就業機會、增加成功的原住民企業與從都市創造收益回饋給原鄉等機會。

而原住民育成中心的建立則是原住民商業區的第一步，育成中心不但提供多種的服務給新創的企業亦對已經成熟的公司提供相關的服務。其就如同是一個小型的產業園區一般，不但有場地的提供、充沛的人力資源與技術以及低廉的租金。不但可以減少企業的成本更可提供便利的服務。

(e) 合資與合夥

一個有效的原住民採購策略可加速原住民企業與非原住民企業的合資或合夥。某些企業也透過貿易展的形式，展出原住民產品，藉此打入非原住民市場與找到可以合作的原住民企業。透過合資或合夥，帶來更多的合作使競爭力大增。此外，原住民商會所扮演的

[18] First Nations 通常是加拿大對印地安(American Indian)、因紐(Inuit)、馬緹司(Métis)的原住民族集體權利宣稱。

領導角色極為關鍵，不但鼓勵原住民廠商彼此結合，亦提供各種原住民廠商的訊息，成為訊息交換中心。

(f) 薪傳

一個有經驗的企業主能提供給新創或是想要擴充規模企業，不論是經驗、技術或合約上非常有價值性的協助，而連結原住民企業與薪傳者的加拿大/曼尼托巴企業服務中心就提供了此等多樣的服務，以幫助新創或既存的原住民企業。

(g) 觀光旅遊

曼尼托巴省政府提出一個連結原住民社區以發展原住民觀光產業的策略，在這個策略中，希望增加觀光產業中原住民的就業人數與強化既有的原住民產品。為達此目的，此策略將專注在創造吸引力的"質"上，管理的訓練、人力資源的充實與國內外市場的行銷上，都是努力的重點。此策略並承諾以原住民主導、社區發展維持與文化的完整上來發展觀光產業。

(2) 創造代表性勞工

建構勞工的人力資源發展是經濟發展與未來社會的基礎，所以要提升原住民勞工的教育水準與減少原住民失業，使其對曼尼托巴省的經濟能有實質的貢獻。

a. 訓練

不論是教育、訓練或雇用勞工，都與曼省的經濟發展息息相關。因此，教育是促進經濟發展的第一步，也是關鍵的一步。

(a) 高等教育與生涯規劃

以增加原住民高等教育率與實施生涯規劃為其手段，讓在學的原住民學生繪製自己專屬的生涯藍圖，透過父母與學校的合力協助，進行不斷的簡化與修正，並使用 Partners for Careers resource centre network 系統協助其生涯規劃。

(b) 學徒制

學徒制是一低成本的訓練模式，曼省政府已經與數個社區合力發展學徒制的建立，使原住民學生可以不必離家學習，更可使年輕的原住民留在社區，以推動社區經濟發展。

(c) 伙伴關係

公私部門在增進原住民職場能力上都扮演重要的角色，私部門如 IBM，在 Sandy Bay、Fairford 與 War Lake First Nation communities 等提供技術與相關學材給原住民青年與成年人；公部門則有 Manitoba Contact Customer Association 與 Regional Health Authorities 透過省政府簽訂增加雇用原住民勞工的契約。

b. 雇用及留任

(a) 原住民人力資源策略

本策略在招募與留任原住民上包含下列措施：

- 確認招募的障礙
- 與原住民機構的合作
- 目標行銷策略的執行
- 設立經營前的訓練計畫
- 工作提升的設定
- 如同原住民人力資源部門官員般的招募原住民
- 創造正面的工作環境
- 發展與執行強化原住民青年與社區對教育與事業的需求計畫—包括：工廠參觀、貿易展、暑期工讀、學校參訪與獎助學金等
- 建立對招募與發展代表性勞工的責任制度
- 透過宣傳實績來慶祝成功

(b)線上資料庫

Manitoba WorkinfoNET Inc.是一個非營利的組織，提供了線上工作、生涯計畫與學習機會等資訊。其不但提供一次購足式商店般的資訊，更包含本地與國外工作的訊息，使得雇主能順利的聘請原住民員工，原住民也能利用此線找到工作。

(c) 勞工運動

原住民工會扮演十分重要的角色，不論在降低勞工流動率、爭取健康福利、改善工作環境、爭取延長假日與加薪上，都透過共同協議的締結，為原住民勞工創造一個穩定的工作環境。

c. 跨文化認知

上述許多的措施其實都建立在增進跨文化的認知基礎上，所有的作法都會強化原住民與非原住民的連結。不論是雇用、受雇或是經營企業上，如果都能從文化的價值多加瞭解的話，上述的各項措施將會更加的成功。

(a) 原住民與加拿大歷史

在加拿大從殖民地到立國的這段期間，原住民的出現只在歷史中曇花一現，即使在 1870-1885 年曾又被注意到，但仍是驚鴻一瞥。因此，**直到最近，加拿大的教育系統才讓原住民與非原住民都體認到原住民在加拿大歷史中的地位**。而新的歷史也是增進原住民與非原住民間跨文化認知中重要的一步。

(b) 成功案例宣導

不論宣導原住民教育水準的提升、失業率的降低、原住民專業人士與企業家或原住民成功企業，都對原住民與非原住民瞭解原住民未來生活的趨勢具有同樣的重要性，因此，發行相關刊物以宣導上述成功的案例，可以作為原住民年輕人的範例與楷模。

(3) 檢視省政府計畫與監視進度

為使省政府能有效率的執行相關政策，強化原住民企業發展與

原住民勞工的報告與相關刊物的發行就顯得特別重要。這需要所有的相關部門制訂一份共用的格式，來衡量這些政策執行的成果，並且將其收納在年度報告中。

參、問題分析

從前述文獻中，初步可知原住民族存在的經濟問題所在，筆者因長期生長在部落，依據親身體驗與實際服務的瞭解，謹提幾項核心問題探討，俾利原住民族經濟發展問題的釐清。

一、外來列強摧毀原住民自主發展基業及價值觀

葡萄牙人（1554 年）眼裡的臺灣是「Formosa」[19]，16 世紀以前，美麗寶島早已有原住民守護，快樂生活。大地豐富多樣的資源，足以提供其生活發展所需。族群雖多，部落分立，但樂天知命，善良和諧，互為依存，因此，傳說當時臺灣是「部落聯盟」，又稱「部落帝國」。15 世紀，海權盛起，西風東漸，1624 年荷蘭人佔領南臺灣，原住民開始頭痛煩惱；後經明鄭、清領時期，糾紛出草的次數越來越多；日據殖民，高壓統治，實施皇民化，用日語，生活禮儀日本化。50 年後，中華民國在臺灣，被迫改學漢語，用漢文化。結果百年來，祖父用的是自己族語族文化，父親用的是日語日文化，兒子用的是漢語漢文化，祖孫三代雖同堂，卻像在三個不同國度的組合，長期面對政治、社會及生存環境的混亂及不穩定，「把原住民都搞得頭暈腦脹」[20]，致其寶貴生活經驗及智慧結晶奄奄一息，阻礙其系統性地傳承。尤其，不斷在改變地時代價值觀，也影響民族

[19] 西元 1554 年葡萄牙人稱臺灣是 Formosa。

[20] 引用臺北市議會李慶元議員 2008 年 12 月 10 日議會發言。

自主發展的火苗，始終在斷斷續續中綿延。換言之，這百年來，幾乎每一兩代，就有新的海外統治者主宰臺灣，原住民被迫從新學習接受另外的文化、語言、交易及思維模式等，父親學習的文化經驗也許兒子就無法受用，兒子接觸學習的事務，上一代也可能沒有能力置啄，致其基業難以累積精緻。另外，世代相傳以臺灣大地為民族生活的空間，因外來民族用軍事、文化及經濟的優勢，迫使原住民限縮只剩原住民保留地可賴以為生，退讓到中央山脈與山羊爭地。有學者認為原住民在經濟及產業發展居於弱勢是因為「原住民族的歷史文化背景孕育不同於主流社會的價值觀與習性」，筆者認為只說對了一半，因為所說的現象事實，肇因於背後不得不的心酸血淚史。所以如何伸張歷史正義，還給原住民應有的尊重，回復他們的生存發展空間，是一個負責任政府應有的態度，也是必須面對解決的歷史正義。也唯有把這大環境改變，原住民族在發展結構上才能改變，也才能改變原住民族的社會經濟地位。

二、政策失當及執行不力致原住民經濟積弱

原住民族的經濟發展是促使原住民現代化及整體成長的關鍵因素之一，政府制定與原住民族相關的經濟發展政策時，應對問題有全盤的瞭解，及永續經營的整體概念，始能制定精準、有效，符合庶民需求及期待的政策。惟政府長期以來制訂與原住民切身相關的法規政策華而不實，常把原住民當化外之民，忽略原住民的痛癢，不尊重其向來的權益，對原住民（或地區）實施限制，或增加責任，造成原住民族無所適從，經濟活力始終不振，舉幾個經典例子說明：

1、原住民保留地開發管理依據僅係行政規章，法律位階太低

原住民保留地是原住民賴以生存發展的根本，卻也是原住民族

長期積弱不振的癥結所在。一般國人土地，有土斯有財，因土地而致富者，比比皆是；所有人能據以貸款、變賣，或予以開發利用，取得大量資金從事其他競爭。反觀原住民保留地，中華民國統治下已被限縮僅剩 25.7 萬公頃[21]，而且絕大部分都劃在靠近中央山脈，有的連山羊都站不穩的陡坡上；不得自由開放買賣，欠缺流通性，市場價格菲薄，難為抵押擔保。相較之下，立地發展條件誰優誰劣立見分曉，原住民在臺灣經濟發展架構中，在起跑點先天就輸了。更令人匪夷所思的是，中華民國政府統治臺灣已 60 年，原住民最卑微的請求－「原住民保留地開發管理條例」的立法程序仍然還未完成，而且遙遙無期。這也難怪各部會可以為所欲為在原住民分布區（原住民保留地）逕劃水源水質水量保護區、自然保留區、野生動物保護區、國家公園、海岸及海洋保護區、漁業資源保護區及國家風景區等，而不須顧慮原住民族的感受。因遇到適用競合問題時，可以位階較高的國家公園法或觀光發展條例、山坡地保育利用條例等等法律阻卻原住民保留地開發管理辦法之適用，從而依法限制規範當地住民向來之土地利用，建築管理與謀生方式；卻未相對訂出讓當地住民有分享資源，兼顧經濟生活與文化傳承之辦法，導致原住民部落面臨經濟困頓，人口外流，土地流失，文化失傳的窘境。馬告國家公園、蘭嶼國家公園設置，遭到原住民的強力阻擋，就是有這些背後因素在。這些因素不儘早圓滿解決，遲早是國家的隱憂，星星之火可以燎原，大陸維吾爾族的動亂殷鑑不遠，不得不慎。

2、採購或進用原住民法效果有限，華而不實

採購創造需求，需求會促使要素市場及商品市場的活絡。

---

[21] 此 25 萬公頃多屬山坡地範圍，部分與水源水質水量保護區、自然保留區、野生動物保護區、國家公園、海岸及海洋保護區、漁業資源保護區等區域重疊，必須避免過度開發以維護生態環境。

「政府採購法」與原住民直接相關的條文有 4 條，其中第 22 條係指「未達公告金額（100 萬以下）之採購，可採限制性招標」，藉以採購原住民的非營利的產品或勞務。但民國 87 年實施以來，各機關用這一條採購原住民相關物品的實例不多。因為這涉及各機關的態度與認知問題，其中營利與非營利的如何界定、年度採購數量及金額也無目標，公務員為明哲保身，避免圖利他人之風險，大都保守以對，有規定和沒規定一樣，形同具文。

「原住民工作權保障法」目的在保障原住民工作權益，從行政院原住民委員會「97 年原住民就業狀況調查報告」，不難發現各機關依據「原住民工作權保障法」所提供的工作機會多數臨時性的工作，這與該法的精神，提供原住民「穩定、長期」的工作有落差。另外，「原住民工作權保障法」中採購原住民相關物品的責任限定在 55 個原住民鄉（鎮、市）的機關，除大大減縮採購原住民相關物品的機會與數量，對於居住在非原住民地區的原住民形成另一種不公平，牴觸「原住民工作權保障法」的原意，建議檢討，以免有華而不實之嫌。

3、遊客為導向之觀光政策，犧牲了當地住民之權益

盱衡當今國內觀光事業發展之權責單位，中央有（1）交通部觀光局，主管國際觀光、國民旅遊及國家風景區之經營與管理；（2）內政部營建署主管國家公園之經營管理；（3）農委會主管休閒農林、漁、牧業；（4）經濟部中小企業處輔導休閒產業及形象商圈；（5）文建會推動總體營造；（6）退輔會有休閒農場與牧場；這些單位在在與觀光事業有密切關係。而原住民分布地區多靠近山邊海濱，有豐富及獨特之自然與人文資源，是以臺灣遊憩系統之規劃與開發，多在原住民生活區域或與之直接間接有關。惟審視前揭相關機關的政策規劃方向多以遊客導向，生態保育或學術研究等特定目的上；

對於當地住民之資源分享長期忽略，尤其對於世代與山林共存的原住民更顯不公平，有必要建立相關的制衡機制。

4、部份整體發展計畫不切實際，影響公共設施興辦

提供完善的公共服務設施及妥適之動線規劃，是促進原住民地區經濟產業發展的必要條件，尤其是觀光事業。此所謂公共服務設施包含基礎設施、交通、水電、網路建置等服務性及便利性的設施提供。由於原住民分布在偏遠山區或海濱，除國家公園或都市計畫範圍外，其餘地方之整體發展悉依循區域計畫及縣之綜合發展計劃等。惟這些計劃有者多年未予通盤檢討，有的不符現況，致影響其為地方建設之上位指導地位，也令各單位無所適從，或不得不各行其是，使得城鄉發展愈拉愈遠，越來越不平衡，蘭嶼即為適例。

5、外勞過度引進政策衝擊原住民就業機會

這固然是老生長談的問題，但原住民最迫切需要解決的問題一直是就業問題，外勞引進政策，確實壓縮了就業空間。中華經濟研究院研究指出，自 1989 年公布「十四項重要工程建設人力需求因應措施方案」，開始引進外勞後，國內即陸續從菲律賓，泰國等地引進勞工，投入北二高、捷運、地下鐵等工程，近二十年來，外籍勞工從營建業逐漸進入製造業及其他行業。而業主在引進外勞後，僅有7.3%仍會增加雇用本國勞工，但基本上是用以管理外勞；近九成企業單位無增減雇用本國勞工。相較不斷增加的原住民勞動力供給，事業單位擴編的空缺卻被外籍勞工填滿，營造業等產業等於變相凍結本國勞工雇用。尤其外籍勞工薪資水準低，一旦成為製造業、服務業等產業主要勞動力來源，將對基層勞工，尤其原住民，形成強烈的排擠效應(黃逢明，1998)。而現今在外勞引進、景氣不再情形下，原住民以往所憑恃的的優勢不再，以致工作時數減少、單價降低、工作機會減少。

三、發展資源未能有效整合運用

在發展原住民產業及經濟上，原住民族有其發展潛力，譬如原住民居住環境雖屬山海濱，但其地質，地形、動植物自然景觀優美而且多樣化；另外原住民之民俗祭儀，語言及社會結構等人文景觀，勘稱世界級之資源，皆是發展觀光產業之優越條件，可惜原住民因此獲得的益處卻是有限的，甚至，未享受，卻已先受害，如垃圾、文化衝擊等。

都會原住民與原鄉原住民的發展條件不同，都會有廣大的市場，適合銷售；原鄉部落有土地與資材，適合生產，如能建置有效的分工及串聯機制與網絡，則原住民獨特而珍貴的雕刻、飾品、編織、美食、樂舞甚至觀光事業應大有機會，進而促進原住民經濟產業發展活力，可惜這樣的異業結盟機制與網絡尚未有明顯成果，貽誤很多商機，甚為可惜。

原住民行政系統的建立雖是歷史的必然，過程中乃機緣巧合，並已成為國家行政的一環，應予珍惜，充分發揮，為原住民未來戮力貢獻。中央與地方原住民行政系統，各有不同的任務與權責，亟應分工合作。惟實際運作情形，某些機關喜歡“搶短線”，造成層級不分，人力、物力、質源的重複與浪費，並拉大彼此間的不信任感，最令人可惜。

四、資金融通與營運能力不足

經營規模影響事業發展的存續，資金與經營能力則是決定經營規模之重要因素。原住民因歷史背景關係，尚未充分融入一般主流社會之經濟體系，加以資金與經營能力不足，致其經營企業產業發

展之能力較弱，難以達到規模經濟，影響市場經濟的競爭能力。雖然坐擁山林，卻甚少活潑轉換成經濟財之成功案例，致可運用資金普遍短絀，迄未有可佔國內一席之地的大企業、大財團出現。

五、投入原住民經濟研究比重偏低及基礎資料建立不足

民以食為天，舉凡日常生活都與經濟有關，萬流歸宗，經濟問題可以說也是原住民族的根本問題。由於過去原住民的議題多以人類學或社會學的角度探討，所以目前國內原住民族的學術研究也多以原住民族的歷史文化、語言教育、族群關係、政治參與、樂舞禮儀，社會救助等相關議題為主。即使尊敬的行政院原住民族委員會主任委員，同時也是學界著名的教授孫大川，在他認為的原住民主體性四大支柱[22]，就沒有經濟民生這一個支柱。可見得，原住民族經濟民生這個區塊不是一般原住民族事物研究熱門領域；在現有原住民族學者中以「經濟」為大纛者鳳毛麟角；原住民優秀的菁英人才偏好政治參與、擔任教師、公務人員、醫事人員、警察、法務等行業，而對於經濟、金融、銀行、證券、財務等行業的投入相對欠缺。此外，從另外的現象可以察覺原住民族經濟發展問題並不是相關政府明顯重視的事項，譬如同樣是原住民族事務，在中華民國統計資訊網：主計處＞全國統計資料中，有關原住民人口、教育、就業狀況等都有公開資訊揭露，而且每個月更新。可是對於原住民族

[22] 引據孫主委大川「臺灣原住民的法政存在及從公務行政的角度談起--台灣原住民族當前法政發展的檢討」論文」P.10 最後第 3 行『原住民的主體性，只有在原住民的「法政存在」、「部落存在」、「文化存在」以及「學術存在」四個支柱共同支撐下，才能擺脫種種綁架，卓然挺立，並終止長達一世紀的惡性循環。』

的經濟產業相關基礎資料卻無從查知，主計處不負責，經濟部也不負責，行政院原住民族委員會也沒有完整的資料。行政院原住民族委員會針對經濟產業基礎資料每 5 年進行一次調查，最近留存的資料則是 95 年的調查結果，這不禁令人擔心，過了 4、5 年的舊資料真能滿足 21 世紀講求速度、效率的時代要求嗎？政府政策，民間投資又將拿什麼作為決策依據？從以上現象，可見原住民族經濟議題的研究及基礎資料的建立，真地需要加強與努力。

肆、對策目標

經濟的本質在使有限的資源作最有效的利用，以福國利民。「安居樂業、幸福生活、永續發展」則是普世的願景，原住民族的經濟發展目標在這個願景下，誠須以公平正義為核心動力，以溫馨關懷為潤滑劑，調和不同的背景與生活經驗，使國人能夠相互學習尊重文化的多樣性，實踐具有正義包容的原住民族發展政策，使臺灣成為族群共榮、安居樂業、幸福生活及永續發展的福地。

此外，透過公平正義的歷程，建立關懷尊重，和諧友善的環境，培養欣賞、融合、學習多元文化觀點的社會公民，同使原住民族能夠擁有自主、自立、自尊的幸福生活，進而活化族群生命，壯大原住民族發展的根基。

目標一：創設公平正義平臺，改善經濟發展結構

原住民族的人口數佔全臺 2.17%[23]，在講求數人頭的選舉環境下，原住民族長期以來的政治地位相對薄弱，遂使一般行政體系對原住民族的困境，難以充分體察與有效滿足其需求。1996 起雖然從中央到地方，原住民行政機關（或單位）相繼成立，並已成為國家

[23] 引用自行政院原住民委員會「97 年原住民就業狀況調查報告」。

行政的一環，對原住民的事務已逐步規劃與執行，但依 97 年原住民就業狀況調查報告顯示，原住民與一般國人的生活水準仍有明顯的落差，原住民族經濟發展亟需作結構性調整，效法美國、澳洲、加拿大及紐西蘭先進國家對待原住民的作法，尊重其「自然主權」，創設特殊機會及發展平臺的正當性，「事務自決」，以維護原住民族的權益，這不僅符合我國憲法增修條文第十條「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、輔助並促其發展。」及原住民族基本法第十四條「政府應依原住民族意願及環境資源特性，策訂原住民族經濟政策，並輔導自然資源之保育及利用，發展其經濟產業。」之宗旨，也契合聯合國「照顧並維護世界少數族群」之精神。

目標二：營造事業發展環境，創新企業經營價值

原住民族經濟及產業發展相對落後的原因，有學者認為，主要在於原住民族傳統文化的特質是非貨幣、非商品、非私有財產的共享經濟，這與主流社會高度發展的商品經濟格格不入，也因而使原鄉部落或是都市原住民從事經濟及產業發展始終不順。再者，政府制定的法律政策，長期以來，有些忽略了原住民族的特殊性與存在，從而抑制原住民地區的經濟及產業發展，甚至禁止，致使原住民族的經濟活力與生活素質受到一定程度不利的影響。另外，可運用的資源未能有效率地整合與運用，貽誤很多商機。資金融通與營運能力不足，致難以達到經濟規模，也影響其市場競爭力。尤其只重視生產，慣於產出，卻未健全產銷通路，更是其致命傷。故有效整合原住民優勢資源及產業，以營造事業發展的環境，提高企業經營產值，是原住民創造就業非常重要的手段，尤其在原鄉部落更需長年關注與落實執行。

目標三：促進普遍穩定就業，提高經濟所得水準

依 97 年原住民就業狀況調查報告可知，原住民的失業率居高不下，即使就業，屬臨時性工作者高達 44.69 %，原住民失業者有 70.08%在尋找工作過程中認為沒有工作機會。一般原住民有酬就業者的平均月收入是 23,761 元，這與一般國人的 36,357 元，有 1.53 倍的差距，97 年底有半數（49.4%）原住民家庭每人每月最低生活費在我國貧窮線以下[24]。從以上顯示，原住民在就業機會、薪資所得都出現結構上的問題，所以，如何創造原住民就業機會，而且要長期穩定的就業，進而逐步拉平與一般國人所得情況乃當務之急。有趣的是，同時期的調查顯示，臺北市原住民的失業率（6.38%），明顯低於其它地區的失業率，且低於全國平均數（7.92%）約（1.54%）。這應與臺北市推行「促進臺北市原住民就業自治條例」[25]已進用 469 名（98.11 止）原住民正式編制的技工工友有密切相關。同時期臺北市原住民人口數 13,084（98.11 止）人，約佔全原住民人口 3.8%比例在臺北市政府及所屬機關上班，提供長期穩定的正式職缺。這與原住民工作權保障法現行提供的職缺多屬臨時性質截然不同。

目標四：邁向優質生活素質，打造幸福美麗人生

經濟學家于宗先指出「經濟發展的最後目的，既不是為了經濟成長，也不是為了兼顧財富分配，而是為了改善與提升生活素質，包括物質生活的改善和精神生活的提升，也就是說：經濟成長、財富分配和環保都是達成提高生活素質的手段。」[26]因此追求優質生活素質，打造幸福美麗人生是普世的願望，也是國人共同追求的目

---

[24] 參註 7。取材自主計處網站，2009.10.1。

[25] 「臺北市促進原住民就業自治條例」係於 1999 年經臺北市議會通過。

[26] 引用自于宗先院士「啟開經濟學大門的鑰匙」一文。

標。

目標五：凝聚都會原鄉情感，營造團結共榮願景

推動落實原住民族經濟發展政策，目的在能提供原住民獲得完善地生存發展環境，讓原住民安居樂業，享有社會公民應有的尊嚴與幸福感，並能積極參與各項社會活動，獲得「尊重、關懷、公平、正義」的社會對待。另外，透過原住民族政策之推動，亦能彰顯臺灣真正成為一個文化融合、具有公平正義、能積極扶助原住民族，而建構都會原鄉分工合作、異業聯盟、團結共榮的發展環境。

目標可以指引方向，凝聚力量，也可以激勵政府團隊採取行動，為創造原住民多元優質競爭力而共同努力。原住民族政策目標之設定，在積極開發原住民族資源豐沛全方位的機會，在相互理解的基礎上採取系列的實踐行動，導引多元文化散發出多彩繽紛的新氣象，並迎合世界潮流與趨勢，以有效引導全國原住民族的發展方向，營造臺灣成為人人都能得到最周延的照顧，人人都能獲得成功的機會，人人都能過著幸福快樂的生活 。

伍、對策主軸

經濟的最終目的在使所得水準、環境條件，及生活素質提高，面對長期積弱不振的原住民族經濟，經分析與評估原住民族現有資源條件及發展需求，並參酌既有文獻、國內外相關政策，以及實務經驗，爰以「完備落實法規政策」、「創造事業競爭優勢」、「邁向普遍穩定就業」為原住民族經濟發展對策主軸，以創造需求，保障機會，僅說明其內涵如下：

一、完備落實法規政策

原住民族事務經緯萬端，百事待舉，亟需有效率的服務效能。而完善的法規是齊一認知及步伐的基礎，是政策發揮效果的關鍵要素。而政策的執行要有效果則必須要有效率，行政執行力更是政策落實的必要條件。

立法保障原住民族產業發展的目的，除突顯臺灣原住民族產業的特殊性及稀少性，並可阻却其他法律適用的干擾外，也可藉此訂定中長程計畫，逐年編列穩定的預算支應。譬如有關「原住民族基本法」相關子法、「臺灣原住民族經濟產業發展（條例）」,「臺灣原住民族保留地開發管理（條例）」及其相關子法等都是急需完成立法程序的法案，因為這些都是原住民族產業永續發展的根本法案。另外，目前和原住民族經濟發展密切相關的作法，如協助原住民取得政府採購、協助其取得資本、發展原民特色觀光旅遊區、形成原住民商業區、建立原住民企業薪傳體系、輔導原住民創業與企業經營等需要法律規範之事項，也急需以法律具體條文呈現，付諸實施。

在「完備落實法規政策」方面，建議以「創設或修訂原住民族經濟發展相關法律」、「保障原住民參與新興政策服務機會」及「強化政策辯護及行政執行力」等三項策略，以為因應。在既有累積的經驗基礎上，調整步伐、釐清層次，將過去可能因莽撞、浪漫或相互綁架所推出的政策，修整得更細膩、更具有可能性，讓政府與民間皆為原住民的經濟發展共同努力。[27]

二、創造事業競爭優勢

擁有核心競爭力，才能嶄露頭角，這是市場生存不變的法則。哈佛商學院教授，也是當代經營策略大師波特（ Michael Porter ）

[27] 參考孫大川「臺灣原住民的法政存在及從公務行政的角度談起」論文。

在其《國家競爭優勢》一書中，以自創的「鑽石體系」，分析了全球上百種產業的成功模式。認為：產業或企業經營之所以成功，主要因具有強大的競爭力，而強大的競爭力之產生其本身的競爭優勢是不可缺少的關鍵因素，可見擁有核心競爭優勢對於產業發展及企業競爭至為重要。另外，美國、澳洲、紐西蘭三國在制定原住民族發展方案時，其積極的策略是希望原住民族能夠依靠自己的力量，發展出具有競爭優勢的體系。足見，充分運用原住民族本身的競爭優勢，誠為目前解決全球原住民族生存與發展問題的可行手段。

盱衡整體環境，全新思考未來發展走向，建議以「策訂地區性發展計畫、致力改善基礎建設」、「因地制宜，發展競爭優勢產業」、「形塑原住民品牌意象，推行產品認證制度」、「提升旅遊環境品質，推動部落觀光產業」、「協助多元融資管道、簡化創業行政程序」、「成立技術服務團隊，強化專業優質能力」、「建構多元行銷管道，開拓國際通路平臺」等六項策略，以為因應，藉以健全其事業體質，創新產值，擴大原住民更多的就業機會。

三、邁向普遍穩定就業

邁向普遍穩定就業是希望能透過原住民本身職場能力的強化與適應社會職場文化為手段，降低原住民的失業率與高流動率，以達到增加原住民工作的穩定性，進而安定其經濟，提高其生活素質的功能。

在邁向普遍穩定就業過程中，提供成功的學習機會是提昇教育品質及提升職場競爭力的必要途徑，對於原住民的特殊性需求給予特別地教育關懷，使其潛能獲得充分發展。尤其在培育專業能力，更需適性的教育環境及措施，讓原住民在學習中出發，在自我實現

中受到肯定。建議透過「創造多元就業機會」「培育優質競爭能力」，以及「促進就業媒合服務」等三項策略，以為因應，期使原住民得以發揮潛能，邁向成功學習，培養優質的專業能力，邁向普遍穩定就業。

陸、實施策略

確定方向，抓住重點，朝向目標，付諸實施，始能開啟希望的大門。原住民族經濟發展以「完備落實法規政策」、「創造事業競爭優勢」、「邁向普遍穩定就業」為對策三大主軸，謹分別就相關課題，採取因應策略，以實現原住民族經濟發展的目標。

一、完備落實法規政策方面

（一）創設或修訂原住民族經濟發展相關法律

法律是政策推動的基礎，也是施政的主要動力。期望環境結構改變，最有效的方式就是從創設立法或修法著手。有了法律的依據，即可據以訂定相關子法或具體的實施計畫，並可編列預算因應執行。目前亟需完成立法或修法的有：

1、原住民族基本法的相關子法

原住民族生存發展的根本。

2、原住民族保留地開發管理條例

影響原住民地區土地利用、謀生方式、產業發展甚巨，是原住民部落經濟是否活絡振興的關鍵因素。

3、修訂「政府採購法」第 22 條

建議比照「扶助中小企業參與政府採購辦法」，政府機構針對原住民勞務或非營利產品的採購，依照不同機關之性質，訂定目標金額比率，以實質採購，創造需求，促進原住民經濟發展。

4、修訂「原住民族工作權保障法」

建議各機關釋出的職缺，比照「臺北市促進原住民就業自治條例」，限定以編制內的技工、工友或預算員額內的約雇人員為對象，以實質穩定原住民的就業，逐年提高所得。

5、修訂礦業法、溫泉法、森林法等

建議在原住民地區開發的出產物稅收，訂定一定比例納為原住民就業安定基金，充作原住民就業、改善生活、競爭力提升等的資金來源之一。

6、其他與原住民生存發展相關之法律

例如「國家公園法」、「發展觀光條例」、「山坡地保育利用條例」等，都與原住民的就業與產業發展環境密切相關，實需掃除不必要的障礙，與「原住民族基本法」或「原住民族保留地開發管理條例」發生競合適用，如何處理，宜儘快訂定處理機制，以免不必要的延宕，貽誤發展機會。

（二）保障原住民參與新興政策服務機會

原物料、節能減碳、綠色建築、自然生態、文化創意、文化資產、觀光旅遊、生物科技是近期世界熱點趨勢，也是國家最近新的重點政策，不難發現直接或間接與原住民的棲息空間及生活文化息息相關，可以說是原住民相對熟悉優勢的項目，如有原住民參與，深信政策會更為精彩更有效果。顧及到資源分配，實際操作時會有隻看不見的手運作，讓原住民資源分享與貢獻服務，始終有被邊緣

化之虞。故建議政府新政策實施同時，明訂一定比例由原住民（或原住民地區）參與合作服務、原住民地區試點機會、並予追蹤考核。例如農委會推動的有機農業、產品認證、「三生」綠色產業及其他精緻農林漁牧業；觀光局推動的旅遊線的規劃；經濟部節能減碳、生物科技等相關獎勵措施等等，讓原住民有更多貢獻服務機會。而不應只把大家不要的，譬如核廢料儲存、水源保護、綠色造林、水土保持、國家公園等這些對原住民生存發展有嚴重限制的責任才丟給原住民。另外，獎勵公民營機構或企業僱用原住民，除了給予實質的津貼獎勵補助之外，更應該朝向輔助減輕雇主僱用原住民員工的負擔成本，或是從協助企業招募原住民員工著手。

（三）強化政策辯護及行政執行力

原住民族百事待舉，要改造目前經濟發展環境結構，除需當政者的支持決心外，更需行政團隊的政策辯護能力與執行力。因為改變現狀，勢必引起既得利益者抗拒、心態不平衡及本位主義者的作梗，因此落實工作人員的職前及在職訓練，充實專業素養是必需的，唯有如此，始能在艱困中取得上下及平行單位的有效溝通與協調，進而創造原住民族新的利基。另外鑑於國內原住民經濟產業方面的文獻與資料不多，建議加強國內有關原住民經濟相關基礎資料的建立與統計分析，並縮短調查時間間隔，譬如行政院原住民族委員會「原住民經濟產業統計資料調查」，最近一次是 95 年作的，這對原住民事業體幾屬微型企業，生命週期極短及存活率低的特性下，5 年一次的調查分析，其可靠度及參考性，大大降低。

二、創造事業競爭優勢方面

強化事業發展競爭優勢，新創高產值的原住民企業體，是活絡原住民經濟，創造更多就業機會的必要手段，也是原住民經濟發展核心的主軸。

（一）策訂地區性發展計畫、致力改善基礎建設

由於目前區域計畫或綜合發展計畫，對原住民地區資源之瞭解與事實陳述諸多過時，或不符現況，從而影響原住民地區之整體發展計畫與經費的爭取。因此建議儘速策訂原住民地區綜合發展計畫，依據資源特色與現況，重新清查規劃，並以當地住民為主體，將原住民地區的資源妥善規劃合理轉化成可利用的資產；並期望打破現行行政區劃藩籬，在開發建設與生態保育並重原則下，以自然之地理區域「小而美」 之經營策略，逐步推動原住民之永續事業。另外，公共設施的缺乏是原住民地區無法如其他地區均衡發展的重要原因，不論農業經營、觀光產業的發展都需要公共設施的配合，如交通、自來水、電訊、消防、網路等設施，政府應優先補助充實並加入美的概念進來，以改善原住民地區之意象及投資環境。

（二）因應不同資源條件，發展競爭優勢產業

原住民分布在臺灣不同的地區，各有不同的地質、氣候與資源特色。有許多具地方特色，為其他地區難以取代的農特產品與藝品，如台東太麻里地區的釋茄荔枝，北部原住民鄉的水蜜桃，柿子等水果類，甚至像排灣族的雕刻、陶壺及泰雅族的織布品都有其特色與

市場吸引力。另經資源分析[28]，原住民族其他相對具有競爭優勢的產業概在文化資產、部落、文化及生態旅遊、溫泉養生及整合性的三生產業，極有打開國際市場的潛力。

（三）形塑原住民品牌意象，推行產品認證制度[29]

臺灣原住民族 14 個族群，各有不同的文化內涵及文化產業特色。中華經濟研究院（2007）認為，臺灣原住民族「有天生藝術家的細胞，工藝技術與傳統文化的優良元素仍然延續，音樂藝術創作潛力雄厚。」在發展文化產業的過程中，如果能將創意設計的要素：美感、價值，及故事也能融入展現在產業特色中，那臺灣原住民族文化創意產業及作品將更為精緻、多樣、豐富。因具有稀少特性，勢必更能吸引消費者的目光及興趣。但為避免國內外仿偽品魚目混珠，有必要透過具公信力的認證制度，展現其品牌效果，以保障原住民業者及消費者的的權益。另建議：

1、建立高公信力認證制度，並由中央政府主持
2、逐步實現品質及分級認證，保障交易安全
3、簡化申請流程，強化後續服務或獎勵
4、強力宣傳，提高認證制度知名度

（四）提升旅遊環境品質，推動部落觀光產業

觀光產業是無煙囪產業，是 21 世紀的明星產業。它是一種綜合多元產業之組合，可以說和觀光有關的產業都是觀光產業的範

[28] 參見拙作「臺灣原住民族文化產業認證制度參與者認同度研究」(2007)。
[29] 參見拙著「臺灣原住民族文化產業認證制度參與者認同度研究」(2007)。

疇，舉凡住宿、餐飲、交通、遊憩及藝品等相關服務業均屬之，甚至地方相關的第一、二級農、林、漁、牧、獵等產業亦為廣義的觀光產業。發展觀光需有先天的條件，美而特殊的環境，才足以吸引遊客。臺灣原住民多分布在 12 縣 55 個平地及山地原住民鄉，環境多屬高山海濱，地質、地形、動、植物景觀五花八門又保持完整。除了一般自然景觀外，臺灣原住民之人文資源，也堪稱世界級。分為 14 大族群，其語言、生活習性、風俗祭典、社會結構各有不同，極有潛力開發成不同特色的主題旅遊。筆者最近接觸觀光業界反映，來臺灣的陸客最想去的前五個地方是：故宮、阿里山、日月潭、101 大樓及花東，其中原住民生活區即佔了 3 個，充分顯示出，原住民地區是令人嚮往好奇的地方，其旅遊休閒發展的潛力無限。為確實掌握這種得天獨厚的條件及機會，為我們所有、所用，尤其對於開放陸客觀光，建議如下：

1、提高旅遊產品的特殊性及品味

依據資源條件及環境特性，其實可以規劃營造許多「祇此一家，別無分號」的部落旅遊型態，以自然的地理區域（Area）為單位，將「三生」（生產、生活與生態）發展成綜合性的新產業，再以「小而美」的經營模式達到經營規模。例如宜蘭大同鄉不老部落的發展模式就具有初步成效的例子。

2、協調結合觀光局及旅遊業

合作規劃以原住民部落或生態為主題的旅遊線，創造更多商機及就業機會。

3、有計畫輔導原住民取得導遊領隊證照

建立人才資料庫，提供旅行社僱用參考。

（五）協助多元融資管道、簡化創業行政程序

依據何麗英（2001）研究指出，原住民創業者的資金來源多以貸款方式取得，資金籌措不易、貸款手續繁複，所以貸款資金的取得與貸款本息的償還是創業最大的困難與壓力。在實務經驗中，即使申貸「原住民綜合發展基金」創業融資也真不易，因為目前貸放作業都是委託一般銀行辦理，所以其徵信核貸比照一般程序辦理。但是新創事業在沒有足以可以認定的「實績」及「規模」下，所以貸款如願的機率自然很小。就因為資金融通，對於開展事業有助長及助跌的效果，因此，它也是原住民族產業發展不能不正視的課題。

原住民的創業融資，尤其是「原住民綜合發展基金」創業融資的放貸，實不宜僅以單純資金融通的問題視之，而應以輔助事業開展的角度整體思考，因此建議：

1、「原住民族綜合發展基金」的創業融資貸款一定比例應與政府推動的產業發展計畫結合，設定專案指標專案核貸。

2、簡化「原住民綜合發展基金」申貸作業，確實協助解決原住民發展過程中的資金融通及保證問題。

3、同時提供創業融資者必備的「財務管理」 及「成本控管」等的基本知識及課程，並可考慮列為放貸金額增減的考量項目之一。

（六）成立技術服務團隊，強化專業優質能力

原住民開創及經營事業最欠缺的，除資金外，經營管理能力也同感薄弱，因此建議：

1、成立不同產業經營管理技術服務團隊，以協助健全原住民事業體質及經營規模。

2、結合大學院校、專業機構的軟硬體設備，成立原住民族「創

業育成中心」，以輔助原住民的事業體成長壯大。

3、成立原住民產品研發中心，設立原住民金品獎，以獎勵創意及創新，開發原住民新產業及新產品。

4、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。

5、經常開辦經營管理系列課程及典範觀摩活動，以提升原住民族開發專業智能及技術層級。

（七）建構多元行銷管道，開拓國際通路平臺

作者在「臺灣原住民族文化產業認證制度參與者認同度研究」（2007）發現，大部分的消費者所買的原住民藝術作品多是在一般文化藝品店或流動市集所購得；而參與過文化產業認證的原住民創作者絕大部分也反映，最需要的後續輔助就是國際性的通路平臺。因為過去多以流動、擺地攤叫賣的方式銷售原住民作品，縱使作品再有藝術價值，其尊貴的價值也會蒙塵。舉世著名的琉璃工坊作品不就是因為有精緻優雅的環境空間，才襯托出它的品味與高雅嗎？所以提昇通路平臺的格調，也是目前提高原住民產品意象及價值的重要條件，從而建議：

1、在臺北市及高雄市，兩個國際窗口設立具有特色的臺灣原住民精品採購商圈，將臺灣各縣市有競爭力的產品匯集，以形成經濟規模。

2、由政府出資，成立原住民產品拓展機構，專責協助原住民族開發國內外市場。

3、結合網際網路，開發多元行銷系統，打響原住民產品知名度及能見度。

4、修訂政府採購法及原住民族工作權保障法，大幅提高採購原住民產品之比例。明定優良原住民手工藝品，亦應列入國家致贈外賓禮品項目。

5、建置更新「原住民商品資料庫」，提供政府機關、企業及消費者採購參考。

三、邁向普遍穩定就業方面

依據行政院原住民族委員會「97 年原住民就業狀況調查報告」，現階段原住民最需要的，也最希望政府提供的協助，主要是職業訓練、職缺的資訊、保障就業與諮詢服務等。另外原住民因為文化認知的差異與居住地理區位因素，長期處於較為不利的環境，故在求職媒合過程中，原住民勞動力供給與市場需求與就業磨合過程中存在許多問題。像是學歷與專業能力不足、整體環境工作機會不足、求職管道狹隘缺少職缺資訊來源、缺乏自我行銷能力等等。促進原住民就業，在策略上宜從三方面著手，一是創造多元就業機會，二是培育優質競爭能力，三是邁向就業供需媒合，期使失業原住民的就業問題獲得較為妥適解決，從而建立原住民長期且穩固的就業。

（一）創造多元就業機會

就業率或失業率是衡量景氣與否的落後指標，當就業率高（或失業率低）時表示市場景氣熱絡，經濟活動復甦，因而帶動產業資材的需求，其中包括人力資源之需求。而創造原住民就業機會即須藉由多元途徑達成，其中的重點包括

1、振興原鄉產業

透過原住民族整體經濟發展結構的調整，促使原住民地區產業復甦，活絡景氣，企業投資規模及產值提升，自能拉引更多就業需求。前揭調查發現約有五成一的原住民失業者希望在原居家鄉或鄰近鄉鎮工作，但是其中卻有高達六成七認為原居的家鄉沒有工作機會，因此如何創造原鄉就業機會格外重要。而在發展原鄉部落產業的同時，應強化產業體質、增進產銷功能、傳承文化與傳統技能，以創意及創新建立原住民族新產業、營造優質經營環境，配合地區重點特色，發展文化生態旅遊、創造原鄉產業生根，提供部落人才充分在地就業機會、配合國土復育規劃，規劃合理發展之產業，減少對自然的破壞及降低部落民眾生存之風險性、迎合國際趨勢潮流，規劃生物科技等兼顧環境保育及經濟再造之產業發展。

2、法律保障

其策略已在本論文陸之一、二敘明。

3、新興政策提供參與比例

開發社區兒童托育、老人養護。

4、提供臨時工作機會

依據前揭調查報告發現，長期的從事臨時性工作對工作經驗的累積助益雖然不大，但近九成原住民認為政府提供的臨時性工作機會對生活改善有幫助。臨時性工作仍應被定位成短期性、過渡性的就業輔助措施，若是長期或接續性的提供臨時工作機會，將會造成進用人員的依賴心理，相對而言並不利於失業者重回一般職場。例如推動「部落自然保育相關計畫」，同時提供原住民生態導覽解說、工藝產業促進、山地醫療救護守護工作等，以提供臨時性工作[30]。

5、獎勵公民營機構或企業僱用原住民

[30] 引據自「97 年原住民就業狀況調查報告」。

除了給予實質的津貼獎勵補助之外，更應該朝向輔助減輕企業雇主僱用原住民員工的負擔成本，或是從協助企業招募原住民員工著手。例如將人力資料庫提供有意願招募原住民之企業使用，降低企業招募原住民員工的成本。另外對於招募原住民員工之企業，除了依照現行的給予僱用、進用的績優廠商進行表揚之外，應該從提供僱用原住民企業更積極的勞工保險補助、在職技能訓練補助與原住民勞工安置協助等，並且提供企業經營管理者了解原住民特性的相關資訊，以協助企業與原住民雙方建立長期僱用的信賴關係，達到原住民充分就業與長期就業的目標。

（二）培育優質競爭能力

擁有優質專業能力是景氣低迷屹立不搖的保證，較不受市場影響，享有較高收入。因此培育職場優質能力，不斷提升專業層級至為重要。從前揭的調查得知，原住民在教育程度上相對較落後於一般民眾，未受到專業訓練與教育程度相對的低落，除了造成在職涯發展上的障礙之外，在工作薪資上也相對較低落，因此在職業訓練上是有其必要性。

秉持「訓用證」合一原則，除深入瞭解不同企業的職缺需求之外，更需瞭解原住民實際想參與的職訓類別或課程。從而調整職訓課程，確保所有接受職業訓練的原住民有工作機會，並同時提供企業最需要的人力資源。

1、提升原住民教育條件與教育環境

原住民在教育程度上，受限於居住區位的影響使的原住民父母的教育程度相對較低，並直接影響到子女的教育機會。從本年度的調查結果可知，原住民在專科及大學以上教育程度者僅占 14.12%，

而一般民眾卻占 35.40%；原住民在國中與小學及以下教育程度近五成，遠高於一般民眾的 32.16%。可知原住民的教育程度遠遠落後於一般民眾。

雖然政府對原住民提供的就學保障與補助涵蓋的面向已相當廣泛，在解決原住民就學問題提供相當大的協助，也獲得豐碩的成果。但由於原鄉經濟條件落後，拖延了教育的發展，對於原鄉教育發展不應僅是提供補助，具體而言，應從教育改善環境品質，使原鄉地區學童能享有與一般民眾相同的教育資源。

提升原住民教育應該配合推動、強化技職教育。可透過學制彈性，協調民間企業廠商提供高級職業學校或技專校院學生就學期間工作機會或津貼補助，或設施分享。並結合職業證照制度，擴大辦理鼓勵原住民技職學校在校生考取丙級專案技能檢定，及技職教師乙級技術士訓練。

2、配合企業職缺需求通報修正職訓項目

在解決職訓項目與企業職缺需求落差方面，除配合原鄉發展與政府鼓勵發展的項目之外，應優先建立企業人才職缺需求通報系統調整職訓項目，定期檢視企業人才需求的轉變做適度調整，並定期追蹤企業職缺需求意願。在職業訓練項目的設定上，亦可從原鄉地區部落產業的需求為出發點進行職訓項目的修訂。首先在了解原鄉各地區部落產業的發展方向與經營的內容後，針對部落產業的發展方向來設定適合部落開發的職訓。以部落產業發展方向的職業訓練內容，應包含完整的訓練規劃內容，如生產、經營、管理與、行銷等課程，使部落產業的發展具有完整性規劃。

3、鼓勵原住民取得更高階級職訓證照

由於證照在原住民就業上具正面幫助，從調查結果可知，原住民認為技能檢定證照對找工作有幫助的比例為 61.34%，加上目前就

業市場對於擁有證照也日益受到重視。因此，應鼓勵原住民儘早考取證照資格，以提升原住民在就業市場上的競爭力。此外，在職訓證照制度的改進方面，除了持續鼓勵原住民勞動人口取得證照之外，未來應以輔導原住民取得較高技術層面的乙級或「單一級技術士」證照，除了增加原住民就業者的工作能量之外，也能提高原住民就業者工作收入。

4、建立原鄉特有原住民文化職訓認證制度

原鄉特有原住民文化職訓認證制度的建立，不僅可增進原鄉產業的發展、促進人才的訓練與運用，因而提升原鄉人力的收入。從職業訓練的角度來看，則可以增進並強化職業訓練的成效，吸引更多原鄉勞動力參與職業訓練。

5、培養原住民正確職業倫理

少數原住民的工作習性，的確影響一般民眾對原住民工作態度的錯誤認知，並且因而影響原住民在職場工作權益，因此政府應培養原住民建立正確的職業觀念與工作態度。

（三）促進就業媒合服務

在就業媒合服務方面，可從充分運用原住民人力資料庫、著重失業原住民媒合工作轉介、善用教會與鄉鎮村里辦公室傳遞就業服務資訊、並宣傳原住民正確形象、加強各地就業服務員與部落營造員職能與培養原住民正確職業倫理與自我行銷觀念著手，並規劃長期性的「促進原住民就業方案」整合計畫。

1、建置「原住民人力資料庫」

除分類建置，尤需每日更新，以提高公民營機構利用人力資料庫的使用率，及其能見度與知名度。鼓勵失業原住民主動通報，經

由鼓勵其積極主動登錄與失業通報，協助原民會及勞委會發掘原住民失業人口，及早進入就業服務系統，減短原住民的失業時間。在運用原住民人力資料庫上宜與行政院勞委會及職訓局求職求才資料庫媒合，並在現行相關法令允許下，與民間人力銀行公司所建立的資料庫相結合，使原住民人力資料更為完善。由勞委會職訓局及民間人力銀行公司共同使用、開發原住民人力資料庫，為原住民提供更為完善、有效率的求職就業服務。原住民人力資料庫亦可開放提供民間企業使用，使企業得以最有效率的方式尋找僱用原住民勞工。原民會同時針對企業僱用原住民勞工進行相關的追蹤服務，了解原住民在職場的就業狀況與需求，並從企業方面探討企業最新的職缺與勞動力條件需求等資訊。

2、失業媒合轉介與傳遞就業資訊

前揭調查顯示，得到原住民的求職管道上，大多數皆是利用人際關係網路或看報紙的方式。僅利用這些管道獲取職缺資訊，相對來說是較狹隘的。基於原住民對於教會系統的依賴程度，則各項就業資訊、就業職缺與政府就業政令宣導可以經由教會進行散佈，最為貼切原住民的需求。尤其，為協助原住民就業服務，宜加強各縣市就業服務員及部落營造員，也同時兼負原住民就業服務工作，發掘原住民失業人口，並提供企業徵才廣告與協助職缺資訊的傳遞工作。

3、強化就業服務員職能

就業服務員工作職責宜與原住民人力資料庫相結合，尤其是針對都會地區流動人口建立相對應的服務聯繫，在其面臨失業前期時段，即能提供充分的就業服務資訊，或是轉介參加職業訓練相關課程，並持續追蹤其就業發展，從而並使原住民失業通報系統更為完善健全，並有效的協助原住民在就業市場的發展。

柒、結　語

原住民族的問題錯綜複雜，環環相扣，惟欲維繫原住民族的命脈與文化，使之綿延傳承，最重要的就是先提高原住民的經濟活力。因為唯有經濟生活獲得改善，才能追求精神層面的滿足，維繫民族命脈。因此經濟問題是原住民族當前最需解決的根本問題，前花蓮縣原民局局長**林碧霞**在 2009 年卸任前即語重心長地說：「原住民缺的是生財之道」，認為「只要活動部落經濟，不僅能從中延續文化傳承，更能帶動部落文化的永續發展」，在在道出原住民普遍的心聲與殷切期盼，而這誠需政府面對兼負的責任，並以為從「創造需求，保障機會」著手，調整其經濟發展結構為必要。在臺灣，原住民族的競爭力目前雖然相對弱勢，但其未來，將有無限可能。在講求差異化多樣化的年代，它具有特殊的價值與優勢，尤其，臺灣主流文化與中國大陸漢族文化，同質性高；在國際舞台足以代表臺灣、深深吸引外國人的，是本土特殊的原住民文化與其發展的智慧結晶。掌握趨勢，自立自強，自助人助，在文化藝術、理工科技、經濟商業，人人學有所長；全面提升競爭力，在各行各業，個個業有所用。吾人堅信，原住民會以最短的時間與主流社會並駕齊驅，甚至迎頭趕上；也深信在不久的未來，我們也會出現臺灣原住民的王永慶、郭台銘，讓我們有機會證明－「臺灣原住民族是優秀的民族」！

參考文獻

李明政（2001），文化福利權－台灣原住民族社會福利政策之研究。台北：雙葉。

李庚霈（1997），原住民失業問題與因應對策之探討及評析，就業與訓練雙月刊，15(1)，pp.24-31。

林英彥（1974），台灣先住民之農業經營，台灣經濟史第十一集，收入台灣研究叢刊第 113 種，pp.17-61。台北：台灣銀行經濟研究室。
林英彥（1974），台灣先住民之經濟結構，台灣經濟史第十一集，收入台灣研究叢刊第 113 種，pp.62-96。台北：台灣銀行經濟研究室。
林金泡（1983），北市、高雄市山胞生活狀況調查研究。台灣省政府、台北市政府、高雄市政府贊助。
林金泡（1983），台北市、高雄市山胞居民生活狀況調查研究。南投：台灣省政府民政廳。
許雯錚（2004），都市原住民之遷徙與回流。國立政治大學地政研究所碩士論文。
馬凱（1998），行政院原住民委員會施政整體規畫之四--原住民族經濟體系之規畫研究報告。台北：行政院原住民委員會。
孫大川（1997），推展都市原住民成人教育芻議，成人教育雙月刊，37，pp.39-44。
孫大川（1997），神話之美：台灣原住民之想像世界。台北：行政院原住民委員會。
黃正聰（2002），原住民地區文化生態旅遊評鑑與部落觀光發展，原住民部落生態旅遊發展願景研討會專刊。台北：台灣大學。
黃美英（1985），都市山胞與都市人類學，思與言，23(2)，pp. 194-219。
黃逢明（1998），都市原住民職業生涯發展之研究－以都市阿美族為例。政治大學民族學研究所碩士論文。
廖文生（1984），台灣山地社會經濟結構性變遷之探討。台灣大學社會學研究所碩士論文。
蕭新煌（1984），台灣山地經濟政策與經濟發展問題，台灣銀行季刊，35(1)，pp.126-161。

如何開創原住民族產業之競爭優勢

台灣科技大學企業管理系　副教授　廖文志

目　次

壹、前言

貳、原住民經濟及產業發展現況之相關文獻

參、台灣原住民產業競爭的優劣勢

肆、對策與建議

伍、結語

如何開創原住民族產業之競爭優勢

廖文志

壹、前　言

全球在歷經農業化、工業化時代的發展後，在進入 21 世紀之初，即面臨了前所未有的多方挑戰。

（一）全球化市場與多元重疊的國際體系

全球單一市場化的快速進展，導致企業之間，甚至國家行政效率與制度間的激烈競爭。國際體系從美國單方集中，演化成主要國家、各區域間多元化且重疊的錯綜複雜關係。而亞洲已成為世界市場經濟的成長中心，在此狀況下，台灣有必要提高世界的依存度與再增強國際垂直或水平專業分工的參與，另一方，也必要增強茁壯內需市場，作為國家社經發展的調機制，提昇台灣自身的主體性。

（二）全球化議題的大量顯現

全球化的環保議題如溫室效應，再如防止恐佈活動、疫病問題(如 SARS、H1N1)、能源供需、金融安全、…等，再再顯示過去由國家或區域主導的問題，因全球性流動與互動的結果，已大量地成為全球規模的議題，這是必須予以因應的課題。

（三）南北問題的社會深透化

歷經工業化的發展，資源、財富已大量集中於少數國家或人的手中，形成資源財富分配不均的現象，而且情況愈來愈嚴重，在國與國之間，甚至同一社會內，已形成不易解決的南北問題。而更因知識經濟的到來，此問題將演變成比過去更嚴峻的情況，台灣有必要努力於社經發展，改善國家總體情況，也必要重視國內的資源均衡分配的議題。

（四）老齡化社會

全球老齡化的情況愈來愈明顯，各國都面臨同樣的挑戰，21 世紀將是全球過去所未有的高齡化世紀，如何構建一個適合老齡層安適生存的環境，將是全球共同的課題。台灣必須在高齡層的所得、資源分配、知識活用、能力發揮、生活需求特性等，作有規劃、有系統地因應。

（五）新高科技急速創新導致的社會經濟的驟變

新興科技不斷發明與創新，促成加速度化的推進，不過也因速度過快，產生了因應不良的情況，在產業結構轉化、社會制度調整、人民學習因應上，出現了脫序情形，但一方又因全球全力競速求變下，各國間的差距日漸拉大，因此如何因應快速的社會經濟變化，台灣有必要擬定策略性對策，儘量減低快速發展過程中，所衍生的不良影響。

（六）通貨緊縮時代的來臨

全球有可能面臨成長趨緩，有效需求不足(興業機會減少)，失業率高，供過於求的經濟狀況，這也是過去所未曾有的情況，過去台灣賴以成長的輸出型產業發展，有必要再增強其競爭力，維持其過去的功能角色外，台灣有必要從內需提振，來增加國內的流動性，與經濟的動力。

基於這些重大課題的挑戰，台灣在原有的社會經濟發展下，更有必要就地方特色暨社區產業的發展政策，予以前瞻且系統的規畫與推動，以創建台灣自身特色的發展方式，建立融合自然、社會文化的安適生活環境，結合國民多方參與的社會體制，發揮全民能力與智慧的知識型樂居社會。

半世紀多來，台灣經濟的奇蹟式成長與發展，為世人所稱道，但在後工業化時代與知識經濟時代下，正面臨前所未有，且不明確、不連續的嶄新挑戰，至今為止，有效的社會經濟體系與制度，因時代環境的大轉換，所有社會經濟條件的質變，已不能有效發揮它的功能，惟賴創新式的經濟發展藍圖，方能達成突破性的永續發展。

在這樣的念頭下，立於長期發展目標，及生態、環保、住民主權、地方自治、志工、…等世界新趨勢的考量下，如何擬定適宜的地方特色暨社區產業發展規畫，是重要的課題。

「在具有一定社會特徵的地區範圍內，所形成的生活共同體或社區，稱之為地方社會。」。簡而言之，即在具一定共同性的自然、社會條件下，追求社會文化獨特性、地方政治與經濟的自主性，而形成的一種共同意識的群體，稱之為「地方社會」。

此地方社會為了住民生存、及當地自然與社會文化永續的目的，對當地相關的自然、人文社會所作的事業化發展，稱之為「地方特色暨社區產業發展」。即地方特色暨社區產業發展必須是以當地住民為主體，滿足住民生活需求為職志，配合當地的自然、人文社

會特色，符合自然、人文社會永續發展的前提下，所進行的各項事業(含營利與非營利事業)。

這也是有別於過去，以輸出導向的資源集中運用，追求物質的高效率，漠視與自然共生而一味掠奪自然資源的「量」的經濟發展方式，而改以兼顧自然生態均衡及與其共生的社會文化的新經濟發展模式，這是經濟建設上向來不受注意的一環。而隨著環保生態意識的興起，經濟、社會文化、自然的統合式均衡思維，重視「質」的社會經濟發展，愈來愈為世人所接受與追求的發展趨勢。所以國家的經建計畫，有必要進一步，將此以精神文化為中心，結合自然生態、社會文化的地方特色暨社區產業發展，給予重要位階與比重，並整合於國家整體建設之中。

因此立於「地方特色暨社區產業發展」的前題下，討論原住民族的社經發展是有其時代意義上的適宜性與重要性。

我國的原住民擁有獨特的社會、文化資源，有其獨特的生活形態，但由於不同於主流文化的價值觀與習性，加上居住地的影響，在台灣的總體經濟社會當中，長期處在弱勢的地位。根據行政院原住民族委員會 97 年的『台灣原住民就業狀況調查』中的資料顯示，原住民有酬就業者平均每人每月主要工作收入約 23,761 元，而一般民眾有酬就業者平均每人每月主要工作收入約 36,354 元，其中有著明顯的差距(1.53 倍)。

從表 1 中可看出，原住民就業的產業多以第一、二級產業為主，如農林漁牧業（12.30%）、製造業（14.03%）、營造業（13.89%）等，而一般民眾所從事的產業，雖然在製造業也有不小的比例（27.57%），但其餘多分佈在第三級產業，而且比例皆高於原住民族群。加上在 97 年底以來，全球的金融海嘯與經濟蕭條衝擊了世界各國的經濟發展，國內的總體經濟所受到的衝擊，不僅對一般民眾

造成極大的影響，對於長期處在弱勢地位的原住民而言，其所帶來的衝擊也更為巨大。

在台灣經濟發展，市場自由市場競爭下，原住民族群在經濟上、社會上的發展，遭受嚴重之威脅。政府為保障整體國民經濟得以正常運作與弱勢族群之福利，制訂使原住民經濟與產業發展能夠更具競爭力的政策與相關的法規實屬必要。

表 1　原住民與一般民眾從事行業比例(97 年 12 月)

行 業 別	原住民	一般民眾
總計 (單位：%)	**100.00**	**100.00**
製造業	14.03*	27.57
營造業	13.89*	7.80
農、林、漁、牧業	12.30*	5.24
其他服務業	10.58*	5.16
住宿及餐飲業	7.63*	6.58
批發及零售業	7.04*	17.02
醫療保健及社會工作服務業	5.92*	3.49
公共行政及國防強制性社會安全	5.91*	3.43
運輸及倉儲業	5.85*	3.91
教育服務業	3.61*	5.89
支援服務業	3.19*	2.22
藝術、娛樂及休閒服務業	2.43*	0.97
專業、科學及技術服務業	2.32*	3.07
電力及燃氣供應業	1.20*	0.27
礦業及土石採取業	1.19*	0.06
金融及保險業	1.07*	3.93
資訊及通訊傳播業	0.78*	1.98
用水供應及污染整治業	0.71	0.74
不動產業	0.23*	0.66
未回答	0.11	0.00

資料來源：97 年的『台灣原住民就業狀況調查』。
註：1.*表示原住民的行業比例與一般民眾經卡方檢定有顯著差異。
2.其他服務業包含宗教、職業及類似組織、個人及家庭用品維修業、未分類其他服務業(如：洗衣業、理髮及美容業、殯葬服務業、家事服務業等)。

貳、原住民經濟及產業發展現況之相關文獻

長期以來原住民族在社會上普遍居於劣勢，由於受到先天環境所致，以至較欠缺現代經營管理的概念，加上資金不足、人脈有限，即便是自行創業，所從事的主要係美容美髮、商品零售、工藝品銷售、餐飲服務等微型企業，相較於一般中小企業而言，其競爭力普遍偏低，又因習於單打獨鬥，不善共享企業彼此合作的資源，故經營成效有待提升。

原住民族群除了是台灣四大族群之一外，其特有的文化、手工藝術、服飾、慶典、生活方式等等，都是台灣這塊土地所擁有的瑰寶。但是原住民族群在面臨急遽的社會變遷，其傳統賴以生活的方式、文化與價值觀都面臨了強大的衝擊，使得他們在這個以漢民族為主的主流文化當中，缺乏競爭力，連帶的使其整體的經濟與產業的發展陷入了困境。因此，如何使原住民整體的經濟與產業能夠突破困境，獲得良好的發展，是相當重要的。

探討原住民經濟及產業發展的文獻相當的多，所持的觀點也不盡相同，有的認為若要維繫原住民在社會的生存基礎，應該要重新建構起原住民部落的知識體系與價值觀，並將其轉為部落經濟的主要特色（金惠雯，2004）。亦有觀點認為，若要健全原住民的部落與經濟的發展，應該從教育著手，少數族群由於身處弱勢，在政治、經濟、教育、文化的發展自然不如多數族群，所以，重視原住民的

教育往往是使其擺脫貧窮、惡性循環的希望所在（楊允言、黃玉翎，2000）。

有學者認為原住民族就業與經濟發展息息相關，因為在人力資本、社會資本、文化資本與經濟資本上的弱勢，使原住民族陷入就業的困境，而若在人口、資源、環境、經濟及社會之間，透過管理制度、調控策略和保障機制，實現資源的優化配置以及人民福祉的最佳平衡，藉以促進原住民族整體經濟的發展，同使也使原住民族在就業上得以良好發展，實現社會正義與族群平等。

原住民族經濟及產業發展相對落後的原因，在綜合了學者專家們的看法後，整理如下：

1、特有的文化傳統與社會結構：致使勞動力並未完全整合進入主流社會。

2、國際的衝擊：加入WTO及兩岸政策的開放，使得原住民的傳統農業與生產受到衝擊；在勞動市場上，引進外勞，排擠原住民勞力供需，廉價勞工降低原住民的所得。

3、政策及法規。如：不當的山地保留地開發管理辦法，使得土地被濫用，造成許多問題，像過度開發導致土石流、水災等等，導致依賴土地為生的原住民蒙受巨大損失。

4、普遍教育程度不足、低學歷及未接受相關職訓。教育水準是社會競爭力的指標，原住民族因貧窮而較難追求高教育機會，導致社會競爭能力弱，只能在次要部門就業。

5、嚴重失業：97 年『台灣原住民就業狀況調查』顯示，原住民族平均失業率為 7.92%，顯著高於一般民眾的 5.03%。

6、喪失土地與資源。歷代統治者否定原住民族的傳統土地權及資源使用發展權，政府運用行政命令強制徵收原住民土地，土地上的資源亦一律視為公共財，原住民無權利用。

7、資金流通與規劃能力不足。原住民族在資金的利用上，常陷入困境，在無法獲得銀行借貸時，會轉向高利貸或地下錢莊借款，但常因無能力還款，導致借得愈多，負債就越多，最後不得不以土地或房屋抵付。

8、缺乏完善的銷售通路：原住民族的農產品經常出現廉價滯銷的情形。豐收對原住民求說，並不保證收入會增加，反之可能因過量而廉價滯銷而血本無歸；原住民的生產線，在台灣市場仍被邊緣化。

參、台灣原住民產業競爭的優劣勢

原住民族群雖然受到其先天的環境因素影響，而使他們在台灣社會中長期處在較弱勢的地位，但原住民族群卻也擁有非常多其他族群無法比擬的優勢，若能好好運用這些優勢，必能提升原住民族在產業上的競爭力，帶動其整體經濟的發展。以下利用 SWOT 分析將臺灣原住民族產業發展競爭優劣勢表列如下：

表 2　臺灣原住民族產業發展競爭 SWOT 分析

優勢（S）	劣勢（W）
1.豐富而多元的原住民族文化。 2.傳統的工藝技能。 3.天生的音樂與舞蹈能力。 4.特殊的祭典與節慶。 5.原始的自然景觀。 6.民族商品化的興起。	1.教育水準相對較低。 2.多處於台灣邊陲地帶，交通不便，訊息接收相對落後。 3.傳統價值觀與資本主義市場格格不入。 4.缺乏行銷概念。

7.熱情、活潑的生命力。 8.與自然環境和平共生的知識與能力。	5.所生產之產品缺乏異質性與多樣性。 6.管理、經營能力有待加強。 7.電子商務尚未普及，缺乏附加價值概念，與交易信用觀念薄弱。 8.創業成本高，融資困難。
機會（O）	**威脅（T）**
1.96年12月7日通過「原住民族傳統智慧創作保護條例」。 2.政府積極推動文化創意產業，刺激蒐購藝術品市場。 3.求新求變的演進，現代生活需求形態改變，開始注重精神文化藝術生活。 4.全球化使文化的差異性成為特色，原住民文化反受到更多正面的重視。 5.政府對中小企業的支持。 6.網路與運輸的技術發達，促成異族觀光市場的勃興。	1.國內外之仿、偽廉價工藝品傾銷。 2.通路成本高，多無能力負擔貨品上架費用。 3.沒有品牌，難以區隔市場，同質性產品惡性競爭。 4.沒有完善的產品認證制度，創新之工藝品，極易遭致仿製。 5.外勞分食初級勞動產業工作機會。 6.加入 WTO 與兩岸政策開放，使其他國家之廉價工藝品傾銷至台灣。

資料來源：李瑞和（2007）之研究與本研究整理

肆、對策與建議

在確立台灣原住民族產業與經濟發展的優、劣勢後，以「地方特色暨社區產業發展」觀點，從社區事業至地方特色產業，分為 A. 社區產業發展(社區小事業)，B. 地方特色產業(中小型企業)，C. 地方協力發展的輔導機制，提出下列可行建議：

A. 社區產業發展(社區小事業)：

社區事業為配合社區的永續經營，以當地住民為主體，運用在地資源(人力、原物料、技術能力…等)，以解決地方存續課題為主要目標，所創立的事業。社區事業的型態應可涵蓋：非營利組織、農業法人團體、企業等。

社區事業的功能：

- 地方住民結合其職涯與生涯，追求自我理想的實現。
- 經由提供行政上無法呼應的多樣化服務需求,及企業不合算的服務內容，促進地方社區的再生與活化。
- 增加一向缺乏活躍空間的婦女、高齡層的社會參與，提供就業的場所與機會。
- 提供新事業創立的可能機會與平台。

可推行的事業活動種類與領域：

- 生活密切關連事業----如照護產業、家事服務、學習協助、育兒支援、社區安全互助網…等。
- 地方振興相關事業----造街活動、地方文化傳承營造、新產品新服務創造、國際交流…等。
- 資源再生、生態社區相關事業----環保、生態、能源、資源回收…等。

- 地方特色暨社區產業發展支援輔助事業----協助中心、協會、顧問、公關。

B. 地方特色產業振興政策(中小型企業)：

地方特色產業振興相關措施，在競爭激烈的經濟發展中，為了永續的成長與發展，就須不斷促進協助新成長產業、新的產品或服務的出現，及經營資源(人力、物力、財力、技術、資訊)有效的移轉至成長事業，以形成新的成長機制。因此，如何活化原住民地方累積的產業與人才資源，有效地建立新事業開創促成機制，是非常重要的。另一方面，則需對地方多年累積、形成的基石產業，促其產業昇級，改進經營體質，增加營運的附加價值，以強化地方經濟的發展基礎。(措施如：地方創業平台----以新事業為導向的 Total solution 平台。地方基盤產業的活性化----精緻農業、文化創意產業、展演事業…等。新事業育成相關的軟硬體。…等)

一、發展文化創意產業，並建立品牌

表 2 的『優勢』中提到原住民族群擁有「1.豐富而多元的原住民文化」、「2.傳統的工藝技能」、「6.民族商品化的興起」，這些優勢很適合發展文化與創意產業。在『機會』中亦提到可以發揮這些優勢的機會，如「1.為保障原住民生存發展，我國於 96 年 12 月 7 日立法通過「原住民族傳統智慧創作保護條例」、「2.政府積極推動文化創意產業，刺激蒐藏購買藝術品市場」、「3.求新求變的演進，現代生活需求形態改變，開始注重精神文化藝術生活」、「4.全球化使文化的差異性成為特色，原住民文化反受到更多正面的重視」。

此外，繼第三波「資訊產業」經濟後，文化創意產業被視為「第四波」經濟動力；特別是金融海嘯後，全球華人的經濟影響力受到矚目，靠的不再只是經濟實力，而是各國文化的創造力，亦即價值觀，是文化特色，也是生活方式的顯現（行政院文建會，2009）。原住民的謙卑、熱誠與潛力，反應為豐富而多元的文化，自南島文化衍生而來的編織、琉璃珠、陶壺、刺繡、木雕、皮雕、石皮雕等技術，結合祭典傳說、神話故事、特色農產品，是發展文化創意產業之重大基石；若能運用原住民部落文化的特色，發揮生活、生態、生產等經驗，必能形成極富競爭力之文化創意產業。因此，提出下列作法與建議：

1、建立品牌及認證：藉由政府機關推動『台灣原住民文化產業認證制度』，提高產品的公信力，以避免國內外仿造之廉價工藝品的威脅，並且透過政府的輔導與協助，成立專門的品牌，建立市場區隔，提高產品的價值。

2、傳統文化及工藝技能的保留：由於部落當中的人力流失，年輕族群多外出就業，使得部落原有的文化與工藝的技術無人可傳承，因而逐漸流失。因此，政府若能建立相關措施，如：將這些傳統的文化與工藝技術透過影像化、文字化，並且讓相關的部門將之儲存下來，使之不至隨著時間的流逝而消失。

3、加強行銷與宣傳，增加品牌認同度：藉由大眾媒體與網路帶動觀眾對原住民文化產業的注意，並產生興趣，提升原住民文化產業與原住民的連結度，加強原住民產業的品牌知名度與指名度；一旦成功吸引大眾對原住民產業的知名與指名度，在大小活動的推廣或宣傳上，就可以利用大眾原有對原住民事物之基模延伸出情感寄託，並進而參加活

動，藉由活動帶動周邊的產業復甦將成為更重要的利基。

二、發展精緻化的有機農業

在 97 年的『台灣原住民就業狀況調查』中，從事農林漁牧業的原住民族有 12.30%，佔有不小的比例，原住民族在原鄉部落，多以從事農業生產為主，但近年來受到加入 WTO 與兩岸政策的開放影響，他國眾多的農產品傾銷台灣，使得原本從事傳統農業的原住民族受到莫大的威脅，無法與之競爭。但在表 2 優勢中也提到，原住民族擁有與自然環境和平共生的知識與能力，若能好好利用此一特點，轉而發展精緻化的農業，必能重新為自己找回競爭的優勢。故提出以下幾點建議：

1、政府相關部門可提供技術輔導，包含非化學的肥料、資材使用等等。

2、針對原住民族部落，選擇適當地點，設立有機農業專區。

3、利用原住民當地所產特有品種的植物、香精、香草等，轉製成農業精品，成為具當地特色的產品。

4、成立專門的物流中心，統籌產品理貨、配銷，提升營效。

5、透過『台灣有機農產品認證』、『吉園圃』的優良農產品認證，提供消費者對產品的信任。

三、成立藝術表演團體

原住民族可運用表 2 中「3.天生的音樂與舞蹈能力」、「7.熱情、活潑的生命力」這些優勢。並且把握在『機會』當中所提到的「3.求新求變的演進，現代生活需求形態改變，開始注重精神文化藝術

生活」、「4.全球化使文化的差異性成為特色，原住民文化反受到更多正面的重視」，成立專業的藝術表演團體。

隨著經濟發展、國民所得增加，社會大眾普遍在生理需求上皆可獲得滿足，物質層面的需求已不匱乏，轉而注重精神文化藝術上的需求。而全球化使文化的差異性成為特色，原住民文化受到相當的重視。而原住民天生所具有的音樂與舞蹈的能力，強烈的民族文化特色，加上他們充滿熱情與活潑的生命力，若成立專門以原住民文化為主的藝術表演團體，除了讓原住民族可以發揮本身所長外，還可以傳遞原住民特有的文化。

台灣的表演藝術團體在近年來，非常的蓬勃的發展，但是除了在民國 80 年成立，以表演舞樂為主的『原舞者』外，其餘很少有以原住民族為主的藝術表演團體，因此，在這塊市場上仍然具有相當的發展性。因此，提出以下幾點建議：

1、台灣多數的表演團體常因缺乏理性的規劃、健全的組織，以及經營管理的概念，最後經營不善而倒閉；因此，應由政府當中的原住民相關的部門，提供輔導與協助，扶植以原住民文化為主的藝術表演團體，做一個完整且有體制的規劃。

2.、建立人才培育機制：透過輔導與協助原住民藝術表演團體，可以有效的開發原住民族的人力資源，厚植原住民文化社會發展基石，促進原住民文化發展與進步。從高中、大專院校裡設有「藝能」、「舞蹈」、「音樂」科系中的原住民學生提供一套進修、入學的機制，透過專業養成的訓練，除提供這些科系的原住民學生一個發揮所長的機會外，亦提供厚實了表演團體的人力資源。

3、原住民的歌舞要維護、發揚、更重要的是要創新，當原住民的歌舞由「部落」到「舞台」時，其表演內容需要更加的精緻化，透過有組織地安排與規劃，提升整理的表演品質。

4、國際間交通與資訊便捷、交流頻繁，台灣原住民的歌舞與世界各地的聯繫網路毫無阻礙，同步交流與吸收來自不同文化訊息，相互影響，在這樣的環境下原住民藝術表演團體必需廣泛參酌國際間的經驗，也讓台灣原住民文化的種子散播到世界各地，朝向國際化的目標邁進。

四、發展觀光休閒產業

從台灣原住民產業競爭的優劣勢分析當中，可以看出原住民擁有許多發展光光休閒產業的優勢，如表 2 中所列出的：「1.豐富而多元的原住民文化」、「3.天生的音樂與舞蹈能力」、「4.特殊的祭典與節慶」、「5.原始的自然景觀」、「6.民族商品化的興起」。這幾項優勢都使原住民族群有很豐富的資源可以發展觀光休閒產業。以「觀光休閒業」為統合事業，結合原鄉的精緻有機農業、文化創意產業、會議展演事業等，呈現綜效的結果。

此外，全球觀光休閒產業日益興起，無論從旅遊支出、對 GDP 貢獻度、就業人數來看均日趨成長，顯然全球旅遊風氣已蔚為風潮，成為生活不可或缺的活動；表 2 的『機會』中，也提到「4.全球化使文化的差異性成為特色，原住民文化反而受到更多正面的重視」、「6.網路與運輸的技術發達，促成異族觀光市場的勃興」，這些都是可以好好利用的機會。

由於原住民部落多位於偏遠的山區，資源開發不易且開發成本較高，自然資源因而保留下來，加上地理的孤立使得原住民發展出獨特的社會文化型態，如此的異族文化對於一般民眾具有神祕吸引力（吳宗瓊，2003a），加上大眾對於遊憩需求逐漸傾向深度體驗與探索當地自然環境與人文風情（吳欣頤、林晏州、黃文卿，2005），

使得原住民部落觀光成為台灣未來具發展潛力的觀光方式（郭建池，1998；紀駿傑，1998；吳宗瓊，2003）。

事實上，原住民迥異於平地人的文化及因受到限制開發及買賣法令保護，進 而保留下來的自然景觀，提供現代人一種親近自然，體驗異族文化的深度知性觀 光。近年來，大眾對於遊憩需求的改變，加上報章雜誌大量報導和新聞媒體大肆 炒作下，已不再滿足於傳統走馬看花式的觀光方式，逐漸傾向深度體驗與探索當 地自然環境與人文風情的模式（吳欣頤、林晏州、黃文卿，2005），使得這種大眾前往部落享受豐富的自然景觀資源及一窺原住民特有文化神秘的旅遊方式，漸漸受到大眾青睞。

下表列出四項原住民族觀光所供給的產品的主要種類，分別為(1)部落總體營造典範、(2)原住民主題展演、(3)節慶及大型活動與(4)部落文化生態觀光路線。觀光局的統計資料顯示，2000 年前往蘭嶼的遊客量為 47,862 人，2007 年為 57,350 人，成長率約為 20%；另外，阿里山森林遊樂區遊客量的成長幅度更是驚人，2000 年和 2007 年的遊客量分別為 363,176 人和 842,251 人，足足成長了兩倍多。可見原住民部落觀光已成為台灣未來具發展潛力的觀光產品。（張靈珠，2009）

綜合以上所述，發展觀光行業乃是未來的一大趨勢，而原住民族所擁有的豐富且獨特的自然及文化資源，能提供人們親近自然、體驗異族文化的深度旅遊，因此成為台灣未來最具發展潛力的觀光產品，若能好好掌握，必能使原住民族群整體的經濟獲得很大的改善，因此，提出下列建議：

1. **厚植在地的人力資本：培育部落的人才，提供就業機會，使原鄉人口得以在當地就業，並就觀光休閒產業應有的職能，須建制配套、系統化的能力養成體制。**

表 3：原住民族觀光供給之產品種類

部落總體營造典範	原住民主題展演
1.阿里山鄉山美村、茶山村達娜伊谷。 2.新竹縣司馬庫斯。 3.屏東縣霧台鄉。	1.屏東台灣原住民族文化園區。 2.南投九族文化村。 3.台北烏來雲仙樂園。 4.台東布農族部落休閒農場。 5.花蓮布洛灣遊憩區。
節慶及大型活動	**部落文化生態觀光路線**
1.賽夏族-矮靈祭、鄒族-生命豆祭、達悟族-飛魚祭、布農族-打耳祭、其他各族之豐年祭及成年禮等。 2.原住民鄉鎮聖誕節活動、南島族群嘉年華。 3.原住民就業博覽會。	1.苗栗縣泰安鄉南三村-戀戀泰雅高腳屋。 2.苗栗縣南庄鄉-瓦祿風情畫。 3.台中縣和平鄉-發現德芙蘭。 4.新竹縣尖石鄉-與自然的約會。 5.新竹縣尖石鄉-參天巨靈、活力尖石。 6.南投縣信義鄉-巴庫拉斯探索之旅。 7.嘉義阿里山鄉-探訪青山翠谷中生命的脈動。 8.高雄縣三民鄉-當獵人碰上螢火蟲。 9.高雄縣桃源鄉-桃源鄉復興村部落之旅。 10.高雄縣茂林鄉-茂林豐華。 11.屏東縣霧台鄉-岩板巷記事。 12.屏東縣三地門鄉-戀戀風情話琉璃-三地門。 13.屏東縣三地門鄉德文、大社村-驛動山林。 14.宜蘭縣大同鄉-崙埤部落與玉蘭、松羅社區生態之旅。 15.花蓮縣豐濱鄉-山、海、風、噶瑪蘭族。 16.花蓮縣光復鄉-探索大地、部落尋情-馬太鞍。 17.台東縣延平鄉-尋找獵人的踏印-巴喜告。 18.台東市-山與海-卡地布。

資料來源：張靈珠（2009）：原住民部落觀光永續發展指標之建構。

2. 提供完善及高品質的旅遊與路線規劃：以表 3 所述四大類

旅遊產品為基礎，規劃出不同主題與路線的旅遊商品，並與當地的旅行社、商店做異業合作，創造在地經濟的最大產能。

3. **導入專業經營管理觀念：政府應尋求原住民族中具有專業管理背景的人才，回鄉協助經營管理在地的觀光產業。**
4. **加強行銷宣傳：透過政府在各縣市舉辦一些大型原住民觀光旅遊的相關活動，藉此提高原住民族觀光產業的能見度。**
5. **建立適當且有效的遊客行為規範機制：可透過遊客在各地飯店或旅行社辦理住宿手續時，發給遊客行為規範或是請其至咖啡廳觀看電子解說媒體，瞭解規範和部落各項相關事宜，使遊客在旅遊的過程當中，能夠維護與愛惜當地的環境與文化的資源。**

C. 地方協力發展的輔導機制

以原鄉及原住民社區自治體為地方特色暨社區產業發展的企畫、核考、輔導功能的主體，如何育成、發揮各級原住民地方自治體的社區及產業發展規畫統合能力，是原住民地方特色暨社區產業發展成敗的關鍵所在，就區域或地方發展政策的策略規畫、相關計畫的擘畫執行及管控、人才培訓與發展、統整協調、對外的推廣與連盟建立等，都是原住民地方自治體輔導育成的方向與內容。

一、提高原住民族教育水準，增加其社會競爭力

在表2當中，可以從『弱勢』當中看到，「1.教育水準相對低於一般民」、「2.多處於台灣邊陲地帶，交通不便，訊息接收相對落後」，

而這些也是導致原住民在社會競爭能力上，較一般民眾來的低之原因。因此若能提高原住民族平均的教育水準，便能大大增加其社會的競爭力。

在 97 年『台灣原住民就業狀況調查』的資料中顯示，15 歲以上原住民教育程度以高中職最多，原住民整體教育程度水準落後於一般民眾甚多。教育水準乃是社會競爭力的指標，原住民族常因為許多社會不利的因素而較難追求高教育機會，導致社會競爭能力弱，因此應該從下列幾個方向來改善：

1、學校課程與教學的實施，應努力減輕、彌補、甚至消除原住民學童在語言學習與文化學習上的困難或障礙。

2、珍視原住民族特有的傳統文化，導引原住民社會發展方向，輔導原住民未來文化發展，開創多元文化之機。

3、積極培養各科系、各部門原住民人才，充實原住民師資，讓原住民教育具備自治能力，建立原住民教育體系。

4、重新制定原住民育發展學校，給予發展原住民教育文化之各項特殊措施，作為發展原住民教育文化之堡壘。

5、及早制定完善的教育法令，長程規劃、充實經費，並定期評鑑與檢討教育的實施成效，避免少數民族由於過度依賴優惠，養成依賴性，而在長遠上削弱其競爭力。

6、配合學校教育的實施，改善原住民家庭環境，尊定學前教育良好完善基礎及社會教育環境和活動設施。

7、由於原住民部落多處山區、交通不便之地區，教育資源、師資都較為不足，欲改善此種狀況，可藉由提供部落電子資訊相關的工具，使用遠距教學、電子書等，讓部落的學生也可受到完善的教育。

二、提供創業輔導之協助

由於表2中『劣勢』所提到的幾項原因，如「4.缺乏行銷概念」、「5.所生產之產品缺乏異質性與多樣性」、「6.管理、經營能力有待加強」、「7.電子商務尚未普及，缺乏附加價值概念，與交易信用觀念薄弱」、「8.創業成本高，融資困難」，若能提供原住民族創業輔導的協助，便能改善這些劣勢，使原住民在經濟發展活動上更加地順利。創業輔導又可再分成『創業活動指導』與『創業融資』兩部分。在『創業活動指導』上，可以成立不同產業經營管理技術服務團隊，以指導協助原住民在企業活動的經營；另外，可以建構「原住民企業互動平台及策略聯盟」的機制，以促進原住民彼此之間互助合作，共創商機。

而在創業融資部分，政府在民國 82 年成立原住民族綜合發展基金，以貸款的方式提供原住民經濟事業經營或青年創業所需資金，不過貸款及信用保證業務預算執行率偏低，90 年到 95 年度貸款業務預算執行率，除了 90 年的百分之六十點五四還算可以外，連續五年的執行率低於百分之三十，貸款貸不到的原因，在於原住民的信用不良及銀行放款審核過於嚴苛，導致「原住民綜合發展基金」，原住民是看的到卻用不到。

由於在創業融資上，放款的困難，為使原住民族在開展事業時，能夠更順利的運用資金，提出以下幾點建議：

1、在「原住民綜合發展基金」上，應由政府部門請相關單位成立一個獨立的窗口，直接由此窗口來審核放貸的標準。

2、不論創業融資或個人微型貸款，都應盡量簡化申請手續，使原住民族在資金運用上能夠更佳流通，不致陷困。

三、成立原住民產業發展中心

在表 2 的弱勢當中可看到「3.傳統價值觀與資本主義市場格格不入」、「4.缺乏行銷概念」、「6.管理、經營能力有待加強」、「7.電子商務尚未普及，缺乏附加價值概念，與約交易信用觀念薄弱」、「8.創業成本高，融資困難」，這些原因使得原住民即便是自行創業，所從事的主要係美容美髮、商品零售、工藝品銷售、餐飲服務等微型企業，相較於一般中小企業而言，競爭力普遍偏低，又因習於單打獨鬥，不善共享企業彼此合作的資源。

而在產業的發展上，雖然政府相關部門也都投入許多資源來協助，但這些資源的投入常常過於分散，而無法產生明確的執行效果，因此本研究認為，若能成立一個專門的機構來全面處理與原住民產業發展相關事務的機構，必能更有效的協助與解決原住民族在產業發展上的弱勢。對此，本研究提出以下幾點建議：

1、政府機關應扮演協輔導與提供資源的角色，協助成立『原住民產業發展中心』，由此機構負責各項與原住民產業發展與指導的事務。

2、『原住民產業發展中心』必須有完善的組織架構與行政團隊，分別負責處理原住民族在產業發展過程中不同的事務，如第六點所提到「創業輔導」的『創業活動指導』與『創業融資』，也是此中心所應執掌的一塊。

3、本研究在以上所述幾項建議的產業發展，如『觀光休閒產業』、『文化創意產業』、『精緻化的有機農業』等，若能有此中心進行統一的規劃與發展，便能夠使資源的投入發揮最大的功效。以觀光產業為例，它可以說是一種多元產業之組合，所有與觀光產業相關的產業都包含在此組合之

中，如住宿、餐飲、交通、遊憩、文化創意等相關的行業，甚至包含在地的農業等，在發展精緻化的有機農業的同時，也可發展出農業的深度旅遊，如漁釣鯨賞、農村休閒等。因此，若能使觀光產業獲得良好發展，它便可帶動其他相關產業一同成長，發揮綜效，促使原住民族產業蓬勃發展，其整體經濟可以有大幅改善。

伍、結　　語

若要在全球化的發展浪潮中取得競爭優勢，在地化特色的經營與展現是一個相當重要的策略，而「在地化」的具體展現方式便是以「文化」的形態出現，而原住民族所特有的人文社會價值，更是在這資本主義過渡發展的社會當中的一項珍寶，若能結合原住民族本身特有的文化與其所擁有的優勢，掌握機會，將原住民族文化的重要元素融入產業發展的各種面向，不但可以豐富產業的種種內涵，同時也可以轉化為「知識經濟」，使原住民族的文化可以保存與傳承下去的同時，也可在經濟產業發展中具有競爭力。以「地方特色暨社區產業發展」模式，建立原住民社群發展規畫，在社經發展上有如下的重要功能：

1.對 GNP 的有效貢獻

經由內需的供給面及地方需求的增加，提供滿足國內需求的誘因，增加經濟的流動性，以解決部分通縮的嚴峻挑戰；並增加地方的就業機會，解決地方，甚至部分都市的失業問題，緩和世界低成長的衍生影響，增加國家因應世界挑戰的彈性；這些都可在 GNP

的成長或穩定上，產生有效的貢獻。

2.促進城鄉互補與所得均衡的發展

以「城」協「鄉」，以「鄉」補「城」方式的發展，可讓以工業化進展為主的都市建設，兼有農、漁、山村地方發展的滋息韜養，而以自然社會人文為發展的地方特色暨社區產業，得有都市後援與挹注，才能發揮互補的效用，拉近城鄉距離，建設均衡的高質國家社會，提昇人民精神文化修養，與物質文明並進。

3.確保社會文化多元化的傳承與發展

由各地方原住民社區所發展的各類型事業，都是以當地自然、社會人文特色為基礎，如此得以確保各地方原住民社區的獨特性，並從生活結合，運作予以組織化、事業化，使具地方特色的自然景觀文物、社會人文活動事物，得以有效延續，進而有系統地傳承與發揚。

4.緩和解決社會問題

婦女與老齡層人口的社會參與、社區環保、安養照護、育兒教養、資源回收活用、互助的事業或活動、當地就業工程…等地方特色暨社區產業發展事項，都會對地方的就養、教育、環保、資源回收、共生協同…等產生廣泛的影響，解決地方生活安適、就業工作等的社會問題。

資料來源

行政院原住民族委員會（2009），97 年原住民就業狀況調查。

行政院農業委員會（2009），精緻農業健康卓越方案。

梁炳琨、張長義（2005），原住民族部落觀光的文化經濟與社會資本。地理學報，39。

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。國立東華大學族群關係與文化研究所碩士論文。

鄭洪（2005），台灣原住民文化應用於產品設計之研究。長庚大學工業設計研究所碩士論文。

許紜儒（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。

辛玫臻（2004），台灣表演藝術團體經營之探討－以舞蹈表演團體為例。國立臺灣體育學院體育研究所碩士論文。

張靈珠（2009），原住民部落觀光永續發展指標之建構。南台科技大學休閒事業管理研究所碩士論文。

尤哈尼‧伊斯卡卡夫特（2005），從經濟正義看原住民的經濟弱勢與貧窮，新使者雜誌，87。

毛慶禎（2005），原住民部落文化產業發展。行政院原民會。

金惠雯（2004），原住民部落文化產業的意涵。台灣原住民族學院促進會。

侯宜凱（2009），原住民族地區觀光與地方發展之研究－以鄒族來吉部落為例。國立嘉義大學史地學系研究所碩士論文。

監察院第3屆人權保障工作研討會速紀錄

第一場：原住民族教育權保障之問題及對策

時　　間：中華民國 99 年 1 月 8 日上午

主 持 人：孔立法委員文吉
業務報告人：孫主任委員大川、吳部長清基
報 告 人：周助研究員惠民、浦考試委員忠成
與 談 人：洪教授泉湖、周監察委員陽山、汪參事秋一、
　　黃執行秘書子騰
司　　儀：李致平
速 記 人 員：林金村、陳文玲、蘇玲玲、范雲清

司儀：

監察院第 3 屆人權保障工作研討會開始，首先請王院長建煊為我們致開幕詞。

王院長建煊：

立法委員孔文吉先生、原住民族委員會孫主任委員大川、教育部吳部長清基、中央研究院周惠民教授，以及本院陳副院長、各位委員、各位同仁，大家早安。

今天非常感謝大家來參加本院第 3 屆人權保障工作研討會，有關原住民族教育權保障及經濟權保障之問題及對策。人權問題，是目前全世界所關心之議題。本院每年收受人民書狀約 25,000 多件，經本院之統計，80%以上係屬人權案件，所以有人稱監察院是「人權院」。常有人認為，人權是關係政治，諸如政治犯或因言論自由被抓及早年白色恐怖等，均聯想成與政治有關，但事實上依照「巴黎原則」規定，人權範圍非常廣泛，諸如原住民之經濟、教育、勞工、環保等均與人權有關。

有關原住民照護，政府均非常關注，譬如於憲法增修條文第 10 條第 12 項規定「國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展」，且成立原住民族委員會，以及制定原住民族基本法、教育法。諸此看來，似已非常齊備，且有關單位也都很努力，惟我們看到之結果，並不如想像理想，原住民人口僅 50 萬人，在社會上卻始終居於弱勢。

以教育方面來看，渠等平均教育水準僅於初中畢業程度，致使其工作須與外勞競爭，其生計種種均未能獲得合理之改善。雖憲法增修條文定有明文，以及成立原住民族委員會等政策，看來政府頗有照顧原住民族，惟事實結論並非如此。譬如我們形容一隻貓，說：「這隻貓有多麼強壯，爪子多麼長，跳得多麼遠，可是幾十年來就是沒有抓到老鼠。」說這隻貓多麼好，恐怕有待商榷。所以，今天勞請各位來參加工作研討會，是希望集思廣益，能對原住民族人權方面提出意見，供政府參考。尤其希望民間團體也能提出在原住民人權方面有哪些做得不夠理想，監察院可利用監察權提案糾正，甚至彈劾，使行政部門重視大家看法。

最後特別提及，今天在台灣大家常會提及閩南人、客家人、外

省人，惟此等族群均非原住民，僅原住民才是真正原來居住在這地方的人民，說不好聽，這塊寶島是他們的。漢人來台之後，我們很聰明，我們人多，致使原住民族現在處於弱勢階層，我在此不是挑起族群問題。我們身為漢人，必須好好檢討，我們現在掌握了權力，就應設想如何為原住民族踏踏實實地做一點事情。個人在想，原住民只有 50 萬人，如果要幫助他們，絕對不會太困難，所以希望今天大家能集思廣益提供意見。

今天研討會分上、下午兩場，上午談論原住民族教育權保障，下午是談論經濟權保障。今天上午非常高興能邀請立法委員孔文吉先生擔任主持人，另外也謝謝孫主任委員大川及吳部長清基，在非常忙碌之中撥冗作報告，我們衷心的感激，當然更感謝本院各位委員、同仁及各位貴賓來參加指教，謝謝大家。

司儀：

現在開始今天第一場研討會，主題是「原住民族教育權保障之問題及對策」，請以熱烈掌聲歡迎立法院孔文吉立法委員主持。

孔立法委員文吉：

王院長、陳副院長、報告人及與談人，監察委員、各位學者專家、孫主委、吳部長、各位貴賓，大家早安。

今天文吉非常榮幸獲得監察院邀請來主持由監察院人權保障委員會所主辦有關原住民族人權的工作研討會。今天上午是針對原住民族教育權之問題及對策進行討論，主持人有 10 分鐘時間來談論原住民教育權主題及介紹今天的報告人。

首先向各位報告，今天獲邀來監察院擔任報告人、與談人及原住民族的知識份子，可說都是教育政策的受惠者。過去政府在推動原住民族教育，未制定原住民族教育法之前，當時有個觀念，就是將原住民歸類為弱勢民族、少數民族。自 1990 年台灣省民政廳成立

山胞行政局以來，政府就非常重視原住民族教育，因教育是改變原住民命運之關鍵，且為提昇原住民社會經濟地位之基礎。所以，當時政府針對原住民之教育，有所謂加分政策，今天在座各位，無論是陳副院長、孫主委、浦委員，包括本人，都是國家教育加分政策的受惠者，才能一路唸書唸到大學，甚至出國留學。這是國家對原住民學生非常有保障之政策，如果沒有加分政策，今天可能就找不到我們這些人坐在會場上。當然，除加分政策外，教育部對於原住民國小老師之培育方面，過去有所謂師專普師科及師範老師人員養成班等，設有一套保障原住民人才制度。所以我認為政府對原住民最好的政策，就是教育政策，因教育是百年樹人大計，也是改變原住民命運之關鍵。

從民國 93 年原住民族教育法修正通過，該法是國家第一個為原住民族制定之專法，其主要目的有二：第一，勾勒原住民族教育百年樹人大計；第二，制定一個明確方向，原民會負責主辦民族教育；教育部主辦一般教育。原住民族教育法之通過，可說是一個新的里程碑，所以今天上午要討論的議題，就是原住民族教育法。今天特別邀請行政院原住民族委員會孫主任委員大川及教育部吳部長清基分別作業務報告。首先，請行政院原住民族委員會孫主任委員大川就其所推動之原住民族教育法等相關法規與教育政策之概況及成效檢討，來向大家作說明。

孫主任委員大川：

孔立委、王院長、陳副院長、吳部長、各位監察委員，還有關心台灣原住民族教育的各位在座伙伴，大家早安。

方才王院長一開始就提及台灣人權很重要的指標，是如何處理原住民之問題。在過去很多與人權有關之議題，都較偏重於政治，但在原住民族社會裏，大家漸漸也會發現台灣原住民人權之問題，

不只是政治問題，而是整個族群語言、原來的生活方式、腦袋裏的宇宙觀及自己原來的價值體系，在現在一個主流的社會裏，如何使其能夠持續下去。換言之，原住民人權最核心的部分，是如何將原住民原來的生活世界召喚回來，且在這樣的基礎下，尋找其與現代社會對話的一些可能性。在這段時間常聽人家說：「原住民是無法自己管理自己的」，彷彿聽到以前歐洲人看待東方人，彷彿想到日本人過去看待台灣的漢人朋友一樣。其實很多原住民現在自主能量之所以弱勢，是長期以來，將自己管理自己的那種能力抽離之結果，這部分其實與文化教育有關。所以，今天非常榮幸有這機會來跟大家扼要的報告，從民國 85 年行政院原住民族委員會成立以來，在推動原住民族教育及文化所做的工作，也謝謝我們同仁在很短的時間做出這份書面報告。因今天的時間非常簡短，我只能扼要的向各位做報告。

各位知道，其實在民國 85 年之前沒有原住民專屬的法律，行政院原住民族委員會組織條例算是第一部定頒之法律，但真正有作用的法律則是民國 87 年 6 月 17 日制定公布之原住民族教育法。該法其實有二個很重要的概念，一是「原住民教育」，是針對原住民個人的自我實現，這部分由教育部在學校教育體系裏來推動；另一是「原住民的民族教育」，此部分是剛才本人提及原住民原來的文化、語言，也就是與其原來生活相關的部分，由原住民族委員會負責主要職掌業務。

這 12 年來，我們與教育部有非常密切之合作，原住民族教育法在修訂過程中，本人當時在原民會擔任副主委，所以對修訂過程其實有很多感觸。剛才王院長也提及，經過這十幾年來，形式上看來有很多進步，但有些部分，似乎也有些落差。現在就以 PowerPoint 來向各位作報告，先從簡單數據讓大家看出這些落差，這些落差並

不是沒有進步，事實上是從零開始，有相當大的進步，但仍有些核心問題，值得大家作探討。

以下僅針對原住民就學、課程及師資三方面，探討目前本會執行原住民族教育法之概況、成效檢討及未來展望。

一、在就學方面

(一) 執行概況：原住民族整體教育程度比例，高中職以下學歷，占原住民總人口的 85.88%；大專以上學歷者占 14.12%，相較於非原住民的教育程度，大專以上之教育程度占 35.40%，比原住民高了 21.28 百分點。由此可知，原住民在整體的教育程度，與非原住民有相當大的差距，尤其以高等教育為甚。換言之，整個台灣的教育程度都在提昇，原住民還是相對落差很大，所以現在很多人說是否應改變對原住民的教育保障？從人權角度及統計數據上來看，恐怕我們還要很慎重的去思考。

原住民學生在學率，在高級中學教育階段仍低於一般學生 11.07 百分點;高等教育階段則更低於一般學生 42.84 百分點。從 93 及 97 兩學年度來看，原住民高中職與一般學生在學率的差距幾無改變，而原住民大專生在學率雖有明顯增加，但與一般生的差距仍維持在 40 百分點以上。原住民學生之休學率，高於一般學生 1.88%，休學原因中，因經濟因素休學者，所占比率為 16.94%，這牽涉到原住民整個就業及生活競爭力等問題。至於退學情況部分，原住民學生退學率高於一般學生 1.85%。原住民學生升學優待之主要目的，在保障原住民學生升學權益，並培育更多元之原住民人才，以弭平排擠一般學生錄取名額之爭議。其實有很多人認為原住民學生加分很不公平，我們有一些作法，細節部分在書面報告

有提列，請大家參考。要處理這些問題，我們也從原住民學生獎（助）學措施裏來推動，我們有很多的措施列在書面裏請大家參考。

(二) 成效檢討：現行「外加 2%名額」之規定，已限縮了原住民學生就讀權益的情況，我們與教育部正在討論當中，細節部分請大家參考書面資料。對原住民學生升學及家庭之影響，原住民學生因就讀公立學校的機會減少，轉而就讀私立學校，增加了其家庭經濟負擔。原住民學生學力落差方面，在原住民國中、高中生之學力表現，國中升高中部分，在 95、96 與 97 學年度的「國中學生基本學力測驗」中，全體考生平均總級分比原住民考生平均總級分，分別高出約 55 級分、59 級分與 63 級分；換言之，在這 3 個學年度中，原住民考生平均需加其總分的 78%、81%與 94%，考試分數才能與一般考生分數等齊。高中升大學部分，在 95、96 與 97 學年度的「大學入學指定科目考試」中，非原住民考生在各科的指考分數，比原住民考生平均高出 6.96 分至 20.38 分，而原住民考生平均約需加總分之 40%，其指定科目考試分數才能與非原住民分數等齊。上述評比結果顯示，原住民考生在基本學力上的分數表現與一般考生的分數表現，差距一年比一年大；亦即原住民學生的基本競爭力，與一般學生的基本競爭力差距有越來越大的趨勢。

(三) 未來展望：我們的未來展望，第一是修正原住民學生升學優待辦法，這部分我們正與教育部研討中，細節請參考書面資料。第二是建置原住民學生學習輔導機制，因原住民學生加分進入學校後，其實需要有些幫忙與輔助，我們也

希望能加強這部分。第三是建置原住民族教育體系及設立原住民族實驗學校，這牽涉到民族教育部分，我們認為原住民的競爭力與在校的發展，並未與我們所投注的力量相等，且落差越來越大，這其中一個很重要的原因，是因為原住民的家庭本身，及原住民文化瓦解的情況，仍然非常嚴重。原住民族教育的問題，不是原住民個人的成長問題，每個人都有自己的文化歸屬，歸屬感如果不能好好的解決，可能就很難獲得改善，所以原住民的民族教育體系，必須積極推動。我們過去推動的方式，比較偏重在部落或在學校作語言補強。事實上，我們也在加強原住民部落的自治規範能量，包括原住民傳統技藝能力的恢復，這些工作如果多做一點，原住民在面對現代社會適應上，可能會有幫助。所以我們正在思考原住民族教育體系，將來可能設立一個原住民實驗學校，以培育更多原住民族人才。

二、在課程方面

(一) 執行概況：近幾年，國中或高中的課程中，其實已經加進非常多原住民族文化元素，這是很大的進步。在民族教育部分，由原民會負責推動的事情，可能還有很多要做，現在我們負責原住民族文化基本教材編纂，雖然也有在推動，但效果及量不足，原住民族語教材的編纂及推廣也到了一定的程度，但還要更多的努力。

(二) 成效檢討：現行民族教育課程偏於傳統技藝之傳授，缺乏系統性規劃，族語教材編纂也很難真正向下紮根，都會區的原住民族也面臨族語弱化的困境，而且很難抵擋。

(三) 未來展望：第一是訂頒推動民族教育實施辦法及補助計

畫、培育民族教育師資及規劃建立民族學校教育體系；第二是審定及推廣原住民族文化基本教材；第三是深耕都會區族語推廣工作、健全幼兒族語學習環境。

三、師資方面

(一) 執行概況：依原住民重點學校師資現況統計，在校長部分，原住民籍有 116 位、非原住民籍有 198 位，原住民籍比率為 37%；合格教師部分，原住民籍有 925 位、非原住民籍有 5,522 位，原住民籍比率為 14%。原住民公費生名額逐年下降：依目前師資培育法等相關法規，雖可透過多元儲備、自由甄選的機制，提升未來師資養成的基本素質與專業素養，但從最近 5 年原住民高中應屆畢業生升學國(市)立師範及教育大學保送人數情形來看，93 學年度保送公費生山地原住民及平地原住民應錄取人數共計 24 個名額，至 98 學年度僅 8 個名額，顯示國(市)立師範及教育大學所培育的原住民教師人數逐年減少。

在族語師資部分，本會為推展原住民族語言復振工作，自 97 年至 102 年策訂「原住民族語言振興六年計畫」，且列為重點工作項目，計畫培育原住民族語言振興人員，加強原住民族語言研究、教學與振興工作，另為培育具族語認證資格之族語振興人員，並提升族人學習族語之動機與興趣，每年賡續辦理「原住民族語言能力認證合格人員研習及族語振興人員進階研習計畫」，並有效運用通過族語認證考試，且完成族語振興人員研習班結業之族人，推動族語教學活動，進而達到族語學習部落化與社區化之目標，至今共計 5,112 名族語老師已完成培訓。

(二) 成效檢討：

1. 原住民師資培育制度：未來原住民教育師資，因師範制度改革不再享有公費生與就業保證，須和同儕競爭有限的名額，其成績至少要名列班上前 25%才有機會修習師資培育課程，而許多原住民學生成績雖不算差，卻落在中後段，能夠修習師資培育學程僅是少數。按現行制度，修完師資培育學程，還必須通過教師資格審定，經考試取得教師證，再參加學校甄選通過後取得教職，才成為合格教師，當中每一個關卡皆充滿競爭，取得教師證或許不難，但由於目前超額教師問題，大部分縣市已多年停辦新進教師甄選，在教職缺額相當少的情況下，許多學校之原住民培育生已普遍出現待業狀況。
2. 族語師資培育：依目前法規，可透過多元儲備、自由甄選機制，提升未來師資養成的基本與專業素養，並賡續建置「原住民族語振興人員人力資料庫」，完成辦理歷屆通過族語能力認證，並參加族語振興人員研習之人力資料建檔工作，並開放使用權限予各縣市政府、司法機關，俾利各機關學校遴聘族語支援教師及通譯人員。

(三) 未來展望：

1. 原鄉地區各級學校優先任用具原住民身分教師：為增加原鄉地區原住民教師新血，避免未來原住民教師屈指可數之隱憂，本會立場傾向鼓勵原住民地區各級學校優先任用具原住民身分教師。但由於目前教師徵選皆由各縣市政府自辦，再加上待業教師問題十分嚴重，各縣市政府也無法保障優先任用原住民教師。10 年後一旦原住民教師退休潮來臨，倘若目前選任之教師多不具原住民身分，未來原鄉學校具原住民身分之教師，乃至校長及主任人數，亦會隨之

減少。因此本會建議，日後山地離島偏遠地區因教師退休後而產生之教師缺額，可釋出部分缺額保障優先任用具原住民身分教師，部分缺額則辦理徵選，如此才可確保未來原鄉地區具原住民身分之教師數量不致於出現斷層。原鄉地區原住民教師數量減少速度非常快，本會亦期望教育部與縣市政府能夠重視此問題，並研議改善對策。

2. 建置族語師資人力資料庫：未來仍將賡續辦理「原住民族語言能力認證合格人員研習及族語振興人員進階研習計畫」，以有效運用通過族語認證考試及參加族語振興人員研習班結業之族人，俾推動族語教學；並將建置「原住民族語振興人員人力資料庫」，完成辦理歷屆通過族語能力認證，並參加族語振興人員研習之人力資料建檔工作，並開放使用權限給各縣（市）政府、司法機關，俾利各機關學校遴聘族語支援教師及通譯人員使用。

總而言之，大家可以明顯看到我們做了很多，但好像還有非常多的事情要去努力，特別是在民族教育這部分，這是原住民族再續文化發展很重要的根，將來怎樣在原住民自治法推動的過程中，把這區塊更體系化，是我們要共同努力的，非常謝謝。

孔立法委員文吉：

謝謝行政院原民會孫主委的報告。孫主委是在去年擔任原民會主任委員，之前是在政治大學文學系擔任副教授，是位文學家，致力於推動原住民文學及文化，其在原住民學術界中是我們非常敬重的一位學者。接下來請教育部吳部長來報告該部辦理原住民教育執行概況及成效檢討。

吳部長清基：

（報告內容詳見 PowerPiont 書面資料）

孔立法委員文吉：

謝謝吳部長。吳部長是我以前在台北市政府的同事，擔任過台北市教育局局長、台北市副市長，去年榮陞教育部部長。大家由二位的報告可知，根據原住民族教育法規定，一般教育是由教育部負責，原住民之民族教育則是由原民會負責。

上午的業務報告先進行到此，現在進行報告人論文報告。一般教育的論文報告，是由中央研究院民族學研究所助研究員周惠民博士作報告。特別介紹周惠民是原住民第一位進到中研院擔任助研究員的博士，是美國麻里蘭大學教育學博士。我當時對其欲進入中研院特別注意，我對當時的李遠哲院長說：中央研究院研究原住民問題這麼多年，但還沒有一位原住民擔任正式研究人員，原住民都是被研究者，周惠民博士打破中研院這個紀錄。所以在此特別歡迎中央研究院助研究員－阿美族的周惠民博士。

周助研究員惠民：

主持人孔委員、監察院王院長、陳副院長、在座各位專家學者、各位先進，大家早安。我是中研院民族學研究所助研究員周惠民，今天非常榮幸有此機會來向各位作報告。

今天報告的主題是「原住民族一般教育之問題及對策」。教育機會均等，一直是我國教育政策追求的理想及目標。弱勢族群與一般民眾之間的差距愈大，某種程度上也顯示我們這個社會裏的公益程度。為了要瞭解原住民教育在各個教育階段上的現象，我會針對幾個比較重要的教育統計指標，來向各位作分析及報告。因我所引用的統計數據，大多來自教育部及原民會所作的調查統計，所以會有一些數據與教育部及原民會重疊及一致。

首先是教育程度部分，剛才孫主委也有報告過，基本上原住民的教育程度都偏低，原民會曾針對 15 歲以上原住民之教育程度作統

計：原住民完成高中職以下學歷部分，大概是 85.88%；非原住民大概是六成左右。大學以上學歷，原住民與非原住民之間的差距大概有 14%。在學率，一直是一個很重要的教育指標，因國中、小學是義務教育，所以原住民或一般學生的在學率都相當接近，幾乎都超過 97%以上，接近 100%。從高中職以上學歷，原住民與一般學生之間的差距就慢慢擴大，譬如 97 學年度，原住民的在學率是 88.37%，一般學生是 99.40%，兩者之間有 11%的差距。在大專院校部分，差距就更大，93 學年度及 97 學年度，原住民學生與一般學生之間，大概都有 40%以上的差距。所以不管是在高中職以下或高等教育階段，原住民學生與一般學生之間的教育差距還是相當的明顯。研究所階段，原住民與非原住民在研究所碩士與博士階段的人數結構比，所謂結構比就是在就讀碩士的在學生，在所有在學生之間的人數比例。以原住民為例，原住民的碩士結構比是 0.58%，也就是將近有 200 位原住民學生裏，大概有 1 位原住民的碩士生。博士生就更少了，97 學年度原住民博士生的結構比是 0.03%，差不多是 1 萬位原住民學生裏，大概有 3 位原住民博士生。按照統計，97 學年度原住民的博士在學生是 38 位，非原住民博士生是 38,000 多位，各位可以瞭解兩者之間的差距。按照非官方的統計，我國自建國以來，培育原住民博士的人數大概不超過 50 位，顯然我們在高等教育上努力的空間還是非常的大。

原住民的失學狀況，長久以來都非常的嚴重，96 學年度各級學校原住民學生中輟、退學、休學的統計狀況：中輟的部分，在國中是比較嚴重的，國中生中輟的人數是 595 位，比率是 2.22%；退學部分，大專生的退學人數是 1,160 位，比率是 7.10%，也就是 100 位原住民大專生裏，就有 7 位學生退學；退學原因部分，差不多有五成的原住民大專生係因就讀科系與自己的志趣不合而退學。另有

2 成的學生是因功課、學業成績原因而遭到退學。休學部分，在高中職部分比較嚴重，高中職休學的人數有 854 位，比率是 5.85%。

96 學年度國中、小學原住民學生的輟學率是 1.02%，較一般生中、小學生的輟學率 0.19 為高；原住民大專生學生的退學率、休學率分別高於一般學生的 1.88%及 1.85%；在高中職的階段，原住民學生休學率高於一般學生的 3.08%。96 學年度原住民學生退學人數有 1,160 位，高於一般學生的 1.85%，顯見原住民的失學率還是非常的嚴重，有待政府進一步作為。

我們也很關心原住民學科能力的表現，孫主委及吳部長均有提及，原住民中、小學的學生，顯然在學科能力的表現上，與一般學生還是有一些差距。我們蒐集了 95、96 及 97 三學年度學測成績的統計，可看到差距最大的科目是數學科，在 97 學年度非原住民的學測分數除以原住民學測分數，比率是 1.55%，差距是最大的，而且這 3 年以來，有逐步擴大的趨勢。大學指考差距最大的科目是數學乙的 1.68%，數學甲也有 1.61%的比率；英文科的 1.53%及化學科的 1.53%。所以，原住民學生與一般學生在數理科、理工科上的差距，一直以來都是非常的高。

95 至 97 學年度 3 年原住民學生的大學錄取率是逐年升高，從 95 學年度的 68.30%，提升到 96 年的 75.12%，再提升到 97 年的 77.05%，當然也是因為最近這幾年大學院校數量增加，原住民就讀大學的機會也增加了。但如果觀察就讀公私立大學的學生人數，我們會發現一種現象，我們以總計人數來看，95 學年度原住民進入大學唸書的人數有 850 位，增加到 96 學年度的 921 位，再增加到 97 學年度的 1,051 位；在私立部分，95 學年度是 498 位，增加到 96 學年度的 616 位，再增加到 97 學年的 738 位，總人數的上升趨勢是一致的。但如果看國立大學部分，原住民學生的人數，95 學年度是

352 位，至 96 學年度下降為 305 位，至 97 學年度微幅增加到 313 位，這是呈現下降的趨勢。國立大學給我們的印象通常是資源比較好，老師素質比較高，國立大學的學費比較便宜，這對大部分來自經濟比較弱勢的原住民家庭來說，是一大負擔。

以 97 學年度大專院校原住民學生與一般生就讀學門人數的分布，原住民學生就讀人數最多的前五個學門，分別是醫藥衛生學門、民生學門、商業及管理學門、工程學門、人文學門。到底哪些科系是比較吸引原住民學生就讀的，比較細緻的來看，排名第一的是護理學系，總計人數有 2,400 多位，與第二名的資訊管理學系相差了 1,800 多位，所以護理學系為何會吸引這麼多的原住民學生就讀？當然主要原因是剛才吳部長有提及長庚技術學院等職業技術學院有所謂的專班，有提供保障名額，原住民孩子進入這些學校就讀以後，在這段求學過程中，包括服裝、學雜費、書籍費、生活費全免，每月都有一些生活津貼，最重要的是畢業之後還有就業的保障。所以這樣的科系是比較容易吸引原住民學生就讀，但也導致原住民大學生在其他科系的人數分布會有些不平均的現象。

總結來說，大概會有幾個現象，就是剛才有討論幾個數據的呈現，我們原住民受教育的程度比較低，完成高中職以下的原住民人口幾乎在九成，欲在現在經濟不景氣的情況下，找到比較穩定的好工作，顯然不太容易。再來是原住民學生不管是在中輟或休學或退學的比率，都高於一般學生。升學優待政策，可能也對我們造成一些影響，包括原住民學生在最近這 3 年以來，在公私立大學的人數分布的變化，再加上有些科目，包括數學科、理工科，所以顯然新的加分政策，對原住民學生的升學權益可能也造成一些影響。再來是人才結構的一些不合理狀況，我們希望在未來的幾年能夠有一些大幅度的改善。

剛才所呈現的這些數據，包括孫主委及吳部長談了很多數據，也許有人會認為這是一個大問題，我們政府必須正視。但可能也有人會認為這問題不大，因為數據呈現了一些表象、角度，的確我們也許應該要從不同的角度來檢視原住民的問題。

接下來的時間，我想談個人在求學過程中，以及在工作經歷中，來跟各位分享我個人的一些經驗，再從不同的角度來探討原住民教育問題。首先，想跟各位談族群的認同，小時候從原鄉部落搬到都市，讓我感受最深刻的就是受到同學及街坊鄰居的歧視。記得我在國中二年級時，教務處一位陳老師把我叫到教務處，告訴我說：「惠民，恭喜你！因為你這學期表現得很好，學校準備頒給你平地山胞優良獎學金，獎金有三千塊錢。」這筆數目對當時的我來說是一個天文數字。照理說，我應該是要感到非常驕傲及榮幸，可是我跟各位坦白說，我心裏只有害怕與恐懼而已，因學校要我在週一朝會上台領獎，只要我上台領獎，全校 3、4 千位同學，包括老師都知道我是原住民，而這是我最不願意、最害怕、最恐懼面對的事情。這件事情發生在 20 年前，如果在座各位認為這是一個特例或已經是過去的事了，也許不正確，因為最近我遇到一位學姐，她有一個女兒讀國小三年級，也是為了上台領取原住民獎學金而感到非常的猶豫，非常的害怕。所以 20 年前發生在我身上的事情，其實到現在還發生在我們原住民孩童的身上，顯然在這個方面，我們的教育沒有多大的改善。如果各位對新聞還有印象的話，前幾年有一位國中生，十幾年來不願意叫自己的母親一聲媽媽，只因為他的媽媽是原住民。所以很多原住民的孩子，尤其是在都會區出生長大的原住民學生，在青少年成長的階段，其實是有一些族群及文化認同上的問題。

另外，族群認同的變化，其實也反映在族語學習上，過去長期以來，我們從民國 40 幾年開始就有加分政策，當然中間有不同的變

化，有降低錄取標準、有加分的方式。但從 2007 年開始，有二個變化：第一是外加 2%名額的方式，為了不影響一般生錄取名額，遭受排擠。第二是族語條款，也就是說原住民學生必須通過族語及文化的認證考試才能加分 35%，如果未通過考試，只能加分 25%，這不就是代表未通過族語考試的學生,很抱歉！我們只能承認你是 1/4 的原住民。放眼全世界，大概只有我們國家會用族語認證考試來當作考試加分的依據。原住民孩子除了在學校要學習正規的美語之外，還要學習族語-阿美語，所以很多縣市為了要幫助孩子通過族語認證考試，能獲得加分，成立了很多阿美族語補習班，我們的孩子不再是因為喜歡自己的族語，喜歡自己的文化去學族語，很多家長和孩子都是為了加分通過考試，然後才去學族語，這是一個非常奇怪的現象。

長期以來，我們一直在學習外人的歷史及文化，對自己的文化和歷史反而是比較陌生。譬如我們知道長江是亞洲第一大及全世界第三大河，發源於青康藏高原，全長 6,380 公里，由西向東，流經青海、西藏、四川、雲南、湖北、湖南、江西、安徽、重慶，然後由上海流入東海。這是我在地理課本裏讀到的，我到現在印象還非常深刻，可是告訴各位，我卻不知道在我的家鄉裏有一條非常美麗的秀姑巒溪。多年後，我到秀姑巒溪泛舟，才慢慢領略到自己家鄉這條秀姑巒溪的美在什麼地方。另外，如果談到戰爭，1937 年有南京大屠殺，當年的 12 月，日軍攻陷了中國首都－南京，進行長達六個月的大屠殺，慘絕人寰，據估計死亡人數超過 30 萬人，這也是我在歷史課本裏學到的，但我們原住民的孩子卻不知道在阿美族的歷史裏，曾發生大港口事件。大港口事件發生在 1878 年，為何會發生大港口事件？因阿美族人不滿滿清政府的重稅制度，還有一些很不人道的勞役工作，再加上當時有一位駐地通使名叫林東捱，他非常

喜歡欺負阿美族人，調戲阿美族婦女，騷擾我們的百姓，其除有正室外，還納了五位阿美族的婦女為妾。我們阿美族人積怨已久，發動了保家衛族的戰爭，最後滿清政府誘殺了阿美族 165 位青年。如果將這事件當作我們阿美族 228 事件，一點也不為過，這是我在讀書的過程裏學不到的東西。

另外，如果談到民族英雄，各位一定不會忘記中國南宋有位名將－岳飛，在西元 1140 年，岳飛大破金兵，收復鄭州及洛陽，幾乎要拿下金國首府－汴涼，可是當時的宋高宗聽從秦檜的讒言，連發 12 道金牌，把岳飛召回來。我們知道當時岳飛壯志未酬，可是岳飛精忠報國的故事，就在我們的歷史課本裏，我印象非常深刻，都一一背誦下來。另一位是台灣的民族英雄－鄭成功，他是明朝最後一位反清復明的將領，我們將其視為從荷蘭手中收復台灣的民族英雄。可是我不曉得在座各位有多少人聽過阿美族過去有位大英雄叫馬亨亨？他是日據時代的大頭目，據說身高超過 180 公分，智勇雙全，最為人稱道的是能夠調解各個族群之間的糾紛，包括與日本人談判，其一生追求的理想是真理與和平，這是阿美族的大英雄，阿美族的典範，可是我們的孩子在歷史課本裏卻學不到這些。

我說到這裏，也許在座各位就能瞭解在我們的教材課程裏，到底缺乏了哪些部分？其實我覺得自己很幸運，也很感恩，因為我有機會當老師。在我從師範學校畢業後，到原鄉教了幾年書，可是這時候問題又來了，因為我發覺自己雖然有滿腔的熱忱，有很多教學的技巧和策略，可是我卻不知道如何面對原住民孩子，我發現自己突然不會教書了，還要擔心我的原住民孩子學不會漢人的歷史和文化，我還為此生氣，甚至為此處罰他們。後來我有機會到美國留學，學習了多元文化教育，我覺得這對原住民非常有幫助，但當我回到國內後，我發現在大學相關系所或師資培育機構開設相關的課程卻

非常的少。

今年八八風災，重創原住民災區非常嚴重，在這麼多的相關新聞裏，有一則小新聞讓我印象非常深刻，就是有位記者朋友到災區採訪一位小朋友說：「請問你長大以後想做什麼？」這位小朋友回答記者說：「我希望長大以後能夠成為一位建築師，然後來重建我的家園。」這位小朋友成為建築師不是要追求功名利祿，他是希望成為一位建築師來重建自己的家園，回饋自己的部落及族人。就我身為一位教育工作者及學術研究者的立場而言，我們的教育體制及教育過程，能否幫助這位小朋友在未來的教育過程中，讓他慢慢實踐自己的理想及夢想。

去(2009)年，我們選出一個代表字－「盼」字。我對這個字的詮釋有二層意義：第一，當然是「盼望」，我真的非常盼望原住民的孩子在求學過程當中能夠很有自信，很有尊嚴的學習，能夠學習自己祖先和耆老的文化與智慧，我非常盼望我們的老師能夠知道怎麼樣教我們原住民的學生，瞭解原住民的學生，知道如何去運用文化來教育他們，而不是教他們什麼是文化，這二者是非常不一樣的。第二，盼字的左邊是一個「目」字旁，我真的非常期望所有關心原住民教育的人，不管是政府單位或社會大眾，讓我們張開眼目，好好看清楚原住民教育的問題在什麼地方，然後真正地解決我們原住民教育的問題。以上報告，謝謝大家。

孔立法委員文吉：

謝謝周惠民博士非常發人深省的報告，特別談到身分認同這方面的困擾。

下一個報告是針對原住民族之民族教育問題及對策，我們邀請到目前擔任考試委員之浦忠成教授。我特別介紹浦委員，他來自阿里山鄉的鄒族，是全國第 5 位拿到博士的原住民學者。曾擔任過行

政院原住民族委員會副主任委員、台北市立師範大學中文系教授、史前文化博物館館長，目前擔任考試委員，我們都非常佩服浦教授的學識，也很佩服他的酒量。

現在請浦委員報告原住民族之民族教育問題及對策。

浦考試委員忠成：

非常感謝監察院能提供這個機會，讓我提出一個原住民的看法「願我族的神靈潔淨所有人的靈魂，並賜下祝福。」有一位原住民詩人曾說：「我努力尋找體內血液的源頭，有人說我來自馬來西亞群島、中國西南的邊境，父母卻傳說我們是太陽的孩子，百步蛇的蛋，大地孕育的種族。」小時候大家都知道，我們是炎黃子孫，我們的家鄉在山的那一邊，長城以外是故鄉，後來慢慢瞭解原來弄錯，長城外面是考試院院長關中的家鄉，不是我的家鄉，我們一直搞錯自己是誰？

我延續周惠民博士之報告，在我們國家教育體系下，為何原住民孩子接受教育時，學習一直在錯亂或失敗，無法提升學習成效，係因我們教育設計完全錯誤。我經常比喻。將一個原住民孩子放到學校裏，學校系統就像一個生產管線，從這頭放進去，從那頭出來，某位表現良好的原住民孩子，他高中畢業後，繼續攻讀學士、碩士，最後取得博士學位，但他已跟其族群完全疏離，已不再能說其族語，所以他不再是個原住民。事實上，我認識許多原住民博士，我們曾經一起吃飯、唱歌，有位原住民教授，提及要唱我們的歌，他竟唱剛才周惠民博士所提岳飛的「滿江紅」，歌詞裏出現壯志飢餐胡虜肉…。

現在我正式進入報告主題，報告綱要分別為前言、原住民族民族教育的困境、建構原住民族民族教育的基礎、改進原住民族民族教育的對策及結語。依據原住民族教育法第 4 條規定，所謂「民族

教育」係指：「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。」此有別於「依原住民學生教育需要，對原住民學生所實施之一般性質教育」之「一般教育」。依此定義區別可知，狹義的民族教育係指原住民學生（從幼稚園至博士班）在學校所接受的傳統民族文化教育。若推廣其意涵，則原住民學生在學校、部落或社區所接受之傳統民族文化教育，均可稱為「民族教育」。

另「傳統民族文化教育」之內涵，依據當今所謂「有形文化」與「無形文化」之分類與定義，前者如古蹟、建築、工藝、聚落、遺址、文化景觀、文物、儀式等；後者如社會組織、語言、神話、傳說、歌謠、諺語、禁忌、觀念、價值等均可納入其範疇。現在無論是教育部或行政院原民會僅著重在族語的傳承，所以本文認為要提振原住民民族教育，需要進行抵殖民教育的論述與實踐、整理民族文化與知識、建立特殊的學習式態、重構民族教育體系及培育民族教育師資等，並反思主流知識的弊病，立基於多元文化教育與多樣性的基礎，結合家庭、部落與都會組織，建立能夠與整體民族教育機制互動、互補的系統，同時應該編列足夠的預算，長期而有計畫的推動，才能逐漸獲致成效。

過去百餘年來，台灣原住民民族教育發展，經歷部落自主教育體系遭摧毀、日本皇民化、漢族同化及融合的階段，在 1990 年多元文化教育的觀念引入後，逐漸朝向尊重多元價值與民族自主發展的方向。至 1998 年原住民族教育法完成立法程序，建立「雙文化取向」、「傳承民族文化，接受現代知識技能，積極參與現代生活」的原住民族教育理念。惟現行各級學校實施原住民教育，原住民無法學習祖先的語言文化，同時在學習現代知識過程中，因教育資源不足等因素，造成原住民學習傳統文化與知識之障礙，也無法完全接受現代知識技能，而陷入難以正常傳承之困境，使原住民民族教育

陷入所謂「文化雙盲」之境地。

多年來，有關保障原住民法律規定雖已制定頗為完備，但原住民族社經地位仍處於弱勢，主要是無法建立一個主體性的原住民教育體制。同時最重要的是，主流社會中享有資源者，要藉由教育體系，傳遞符合其維繫優勢地位之價值、思維與行動原則，而弱勢者被逐漸同化及馴服，只是最後外顯的結果。

過去我們漠視台灣社會存在多元民族文化的事實，並意圖採用簡化、籠統的教育措施，讓所有不同背景的族群及其成員，在相同的教化模式中，成為擁有相同思想與行為的一群人。但事實證明，同化政策不僅造成各族群語言文化傳承的斷層，讓許多有價值的文化知識遭到遺棄，使多樣性的文化資產瀕臨滅絕，民族的認同也產生錯亂。這些斷層、遺失與錯亂，都重創台灣原本豐富的文化內涵，及自主、自尊的精神，這是非常嚴重的問題。

同時過去對於原住民地區，原住民政策之執行者經常持有文化偏見，據中央研究院某研究團隊之研究結論指出：「執行少數民族政策的行政人員，如持有不合理的文化偏見，大則使政策走入歧途，小則使執行的目標不易達成。尤其是較早期的山地工作者，對文化的意義固然不瞭解，對高山族的文化更存有許多錯誤的看法，甚至制訂許多錯誤之措施與實施項目，而這些項目的執行結果，不但未能提升原住民生活的水準，反而讓他們陷於更大的困境。」

依據中華民國憲法增修條文第十條第 11 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。」原住民族基本法第 7 條規定：「政府應依原住民族意願，本多元、平等、尊重之精神，保障原住民族教育之權利。」教育基本法第 4 條規定：「人民無分性別、年齡、能力、地域、族群…及其他條件，接受教育之機會一律平等。對於原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，應考慮其

自主性及特殊性，依法令予以特別保障，並扶助其發展。」雖前揭法令對於保障原住民族教育之權利，建構十分完備，但依據行政院原民會製作之「96 學年度原住民族教育調查統計報告」顯示，原住民國中一年級 8,185 位學生通過族語能力者占 5%，聽懂一點族語者占 49%，大部分聽得懂者占 17%，完全聽不懂者占 7.3%（原住民族重點國中）及 20.83%（一般國中原住民學生）。我在大學課堂中，經常詢問一些大學生，所得結果與前揭報告數據差異甚大，因此該報告數據，目前為止我仍不太採信。另平時與家人說話，國中一年級學生使用國語者有 7,584 人，使用族語者有 2,556 人，使用閩南語者有 745 人，使用其他語言者有 145 人。雖然僅是取一年齡層的案例，但是參照語言純熟與否及使用頻率，大致可以瞭解「傳統民族文化教育」推動成效。就原住民使用族語比例而言，族語的傳承都如此，其他如熟悉族群社會組織、文化、藝術、文學、歌謠、儀式、禁忌、觀念之情況，若能予以量化，其呈現的數據自不比語言傳承為佳，主要原因是這些文化傳承的機制已崩解，文化與知識內涵不斷消失所致。

觀察目前實施之原住民族民族教育，有研究者歸納民族教育難以有效推動之原因，在於資源匱乏、民族教育內涵有待建構、傳承機制毀壞、支援體系有待強化（師資、教材研發）、整體傳承意識亟待提振等。據個人瞭解，前揭原因之形成，仍有待驗證。我曾詢問行政院原民會教育文化處鍾處長表示：「在民國 98 年度編列約有 11 億元教育文化經費，但實際執行振興民族教育及語言文化等預算未達 2 億元，其他預算大部分使用在原住民學生獎助學金、部落大學、部落資訊站、原住民族電視台、改善部落收訊等方面。」我們常說教育對弱勢族群產生投資效益最高，但我們僅投入 2 億元預算執行民族教育，這是有相當的差距。最近幾年行政院客委會振興客家文

化所作的努力，令台灣各界刮目相看，事實上他們傾所有力量將經費全部挹注於文化振興方面，所以效果非常顯著。

有關原住民族文化與知識有待整理方面，分屬於人類、語言、歷史、文學、藝術等各學門原住民族文化與知識的文獻，因分散各處，尚未統整，以致在研究、教學及推廣上仍有許多不便之處。因此，針對過去整體累積的文獻，進行彙整與具體的分類，實有其必要性與急迫性。而主流漢文化及西方宗教進入部落，取代原有的部落文化、知識與信仰，學校與行政機關替換部落會所及相關文化傳承的機制，國家教育體系培育的師資與公務員，取代原來擔任文化、儀式、信仰知識傳遞的部落領袖、長者、祭司等，從而使傳統文化的延續機制瓦解。1970 年代，原住民開始移入都會區，文化的傳承成為新的課題；除少數形成的都會區部落（如三鶯等部落），大多數移居部落的原住民進入分散社區，成為與文化隔絕孤立的都市原住民。

有關支援體系有待強化方面，如民族教育師資僅能像現在族語教師般缺乏整體組織，只能利用極少時間輾轉至各學校授課（甚至有的還沒有正式教室），並領取每節 260 元酬勞，除此之外沒有任何支援措施，長久之後，任何人都會失去教學熱情，應該儘速謀思解決。

有關整體傳承意識亟待提振方面，由於過去曾經長期遭受殖民、同化與歧視，原住民族集體對於本身的語言文化或知識內涵，已經產生疏離與懷疑，加上此文化與知識，在實質經濟利益上，無法與主流知識及語言相比，讓許多家庭或父母在學習本族語言文化時，面臨是否應更重視一般學科知識，以提升競爭力的疑難。依據考選部於民國 92 年對參加該年原住民特種考試應考人 1,712 人中，以問卷方式調查其是否贊成加考族語，結果顯示 52.98%表示反對，

僅有 20%表示贊成，這是我們知識份子之態度。教育工作者及民意代表對於升學加分優惠連結族語學習與認證，認為是「懲罰性的升學母語條款」、「影響原住民學生的權益」、「扼殺原住民學生升學的機會」，剛才周惠民博士提及連結優惠原住民認證部分，事實上尚未覓得可讓學生認真學習族語之制度及方式，原住民學生可能會因此放棄族語認證。

我們要建構民族教育的基礎，前面提及多元文化與多樣性，對於「主流知識」進行反思，擺脫菁英教育之迷思。多樣性是人類重要的課題，原住民多樣性的內涵，其實是臺灣多樣性的例證。另主流知識是否一定要堅持？個人認為仍有堅持之必要性。若要擺脫「萬般皆下品，唯有讀書高」菁英教育迷思之觀念，這是台灣教育始終無法朝正向改革與發展的主要原因。台灣社會擁有高學歷者比比皆是，除其在部分學科分數稍有過人之處外，台灣學生在體育、語言表達、待人接物、生活品行及基本禮儀方面，與其他國家相較，實在無法稱好。

有關改進民族教育的對策方式，分為抵殖民教育的論述與實踐、整理民族知識、建立特殊的學習式態制度、建構民族教育體系、培育民族教育師資、民族教育與一般教育接軌、強化民族語言的運用及相關政策配合等八項。在一片混同中，差異經常是一種珍貴的資產，而這種差異的文化，也是值得珍惜的文創產業基石，如加拿大、紐西蘭都有許多例子可供參考。

我們要整理民族知識，建立特殊的學習式態制度，唯有等到泰雅學、雅美學、排灣學、太魯閣學、鄒學、賽夏學及阿美學等學術詞彙與專業領域形成後，此工作才開始有起步。擁有此教育內涵後，我們要建構民族教育體系，在部落與都會社區建構類似紐西蘭「語言巢」模式的托兒及幼稚教育單位，銜接原住民中小學、民族學院

及部落學院，此是民族教育的基礎。原住民族教育法第 4 條規定所謂「原住民教育班」、「原住民重點學校」、「原住民民族學校」等，將擔負起民族文化的傳遞責任。

在建構民族教育體系方面，應將部落重新復振起來，建構有一定形式條件的族群學校，如布農族學校、泰雅族學校或鄒族學校，亦可統籌民族教育事務之原住民族教育司（教育部）及負責民族教育內涵與體系研究、發展與教學之原住民族大學，亦應逐步設置完成。

據瞭解國立東華大學設置之原住民民族學院，其性質是屬一般民族學學院，而非原住民的民族學院，其屬於西方知識學之民族教育單位。據個人瞭解，該學院有 38 位教授，只有 9 位曾經發表過與原住民相關研究論文，由此數據即可瞭解其差距，事實上，該學院應擔負更重要的角色。將來要培育民族教育師資，應建構以下的課程：如「原住民族音樂學」、「原住民族舞蹈學」、「原住民族哲學」、「原住民族語言學」、「原住民族神話學」等，建構原住民文化基礎之學術及課程。

建立雙文化認同取向之學習方式，原住民孩子應在 5 歲時，接受完整民族教育，隨著年齡成長，至 15 歲時不再學習民族教育，接續接受完整一般性教育課程。其中語言學習的黃金階段（即習得語言獲致的時期），約在 3 歲至 11 歲或 12 歲，這個階段若能「習得」其民族語言文化，則基礎較為紮實，學習成效亦較為顯著。如超過這段時期，民族語言已成為必須刻意學習之語言，如同學習母語以外的語言，過程可能較為艱難，成效亦不顯著。所以原住民孩子至國中、高中階段才學習族語，形同在學習第二種外語，會覺得非常困難。

另為強化民族語言的運用，邁向以精粹的民族語言教學與詮釋

民族文化的過程中，配合族語復振的各類措施及進程，設定教育及學習情境的族語運用型態。前期階段採用「以中文教族語」的方式，過渡階段可採行「雙語教學」的模式，最後階段則設立原住民民族文化為傳承發展宗旨之學校，例如民族學院相關系所，及以民族語言為主要教學、研究、表達工具之部落社區大學。同時考試院已在特種考試原住民族考試中列入「原住民族行政法規」、「原住民文學概論」、「原住民族史地」、「原住民族藝術概論」等考試科目，將此種概念具體化落實。

曾有位加拿大原住民寫一段話：「小時候帶著沮喪的心情及一頭霧水，從學校朝家走回去，此時剛上完平生第一節加拿大歷史課。某女隱修院院長說：『不知道有上帝的野蠻人，他們很無知，且毫不關心超渡靈魂的事。』然後，帶著一份經常令她淒楚的真誠，她接著說『法國國王對他們十分仁慈，派傳教士協助他們棄惡從善，但你們的祖先，是無知的野蠻人，卻殺死傳教士，這些死後升天的傳道士，成為加拿大的烈士。』現在感謝上帝和他的教會，你們已經是文明人了」，所以多元尊重十分重要。

在 10 多年前，我在大學中文系任教講授原住民族文學課程，同仁告訴我：「你又在教自己祖先留下的東西。」我反問：「你們也不是教自己祖先留下的東西？你們教詩、詞、曲及中國文學史，也都不是你們家的東西？」為何漢族孩子學習歷史、地理及國語課程能學得較好，因渠等課程都是他們熟悉的，原住民孩子因未學習他們熟悉的歷史文化，當然學不好，將來應調整讓原住民孩子學得更多自己的族語及文化。

2002 年在南非約翰尼斯堡舉行聯合國永續論壇會議，該會議曾作成決議:「現代科學在發展中應與世界原住民族知識進行廣泛的對話與合作。」該項宣示顯示原住民族文化與知識已經逐漸被世人認

識，亦是人類多樣性資產的重要部分。我們可思考、採行多種策略，也可繼續無止境進行研究、討論及辯論，但最重要是讓原住民開口說自己的語言，實踐自己的文化。

我在文章最末段摘錄一篇美國印地安知識份子之文章，其指出：「我們曾經想要全面調查，並復振我們的語言，結果我們的語言文化仍然消失。我們努力學語言學，想讓我們的語言文化傳承下去，但還是失敗了。」如我們僅作理論蒐集探討及辯論，提出研究報告，未實際開口說族語，原住民語言文化還是會消失。以上報告，請各位多加指教。

孔立法委員文吉：

剛才聽到二位報告人報告，一位是中央研究院助研究員、另位是考試委員。他們兩位都是原住民的學者及博士，浦委員是全國第六位取得博士學位之原住民，周惠民則是留美已排行至第三十幾位之原住民博士。我特別向王院長報告，這裏有一本書，書名為「生命告白」，該書紀錄台灣原住民博士求學之路，而全國第一位取得博士學位之原住民，就是監察院陳副院長，該書有紀錄副院長及其他 23 位原住民博士之求學過程，浦委員亦在裏面。本書是我在台北市政府原住民事務委員會擔任主任委員時編製而成，我將本書送給王院長，讓王院長瞭解二十幾位原住民博士求學過程。接下來休息至 11 點，再繼續進行研討會。

司儀：

謝謝業務單位及二位報告人精闢的言論，承蒙大家熱誠的參與，首先分別為大家介紹今天與會的貴賓（來賓介紹略）。請主持人孔委員繼續主持。

孔立法委員文吉：

此場次邀請四位與談人，針對早上所討論之議題，即原住民族

教育權保障之問題及對策作與談之發言。首先介紹四位與談人，第一位是元智大學社會暨政策科學學系教授洪泉湖、第二位是監察委員周陽山、第三位是行政院原住民族委員會參事汪秋一、第四位是教育部教育研究委員會執行秘書黃子騰。首先請元智大學洪教授發言，每位與談人發言以 10 分鐘為限。

洪教授泉湖：

剛才聽到二位報告人報告，尤其聆聽浦委員報告後，令人感到如坐針氈，因我也是漢族，我聽到我們漢族祖先做了許多壞事，每次與原住民朋友聚在一起，多少帶一點贖罪的心情。因時間短暫，我簡單提出個人回應意見。第一篇是周博士的文章，主要談論原住民的一般教育，只有第四項是談論部落教育，此與民族教育關係密切。這篇文章提到許多數據，並指出主流或漢人社會與原住民社會間，在中、小學或大學在就學率方面，都有顯著差距，尤其原住民在中輟、休學、退學方面，比率偏高，值得我們努力改善。

我看到一些文獻資料，提及「原住民文化強調是快樂學習，學習有用的東西及知識」，可是現在社會強調有效的學習，學習一些可考試的東西，此與原住民觀點存在顯著落差。教育界或學術界能否研究如何使原住民有效及快樂學習之方式，此對漢人及原住民都有幫助，可大幅改善原住民生中輟或休學之情形。此外，在學測或指考方面，原住民生與非原住民生間成績稍有落差，亦須教育主管機關協助解決。

剛才提及原住民生中輟及退學問題，許多研究都指出，似乎不能單純只從教育面解決，因許多問題來自家庭。周教授這篇文章中提及，原住民父母因須至平地或山下工作，故由爺爺或奶奶負責教養孫子女之風氣盛行，衍生隔代教養問題。尤其隔代教養易產生語言及觀念溝通問題，以致原住民孩童課後回家，爺爺或奶奶無力輔

導其課業，也無法與學校對話，所以不僅是教育問題，亦存在社會問題。有些文獻指出，中壯年原住民死亡或離婚率偏高，造成家庭孩童學習的困擾，例如單親家庭偏多，相對提供原住民孩童學習環境資源較差，此顯然不是教育問題，而是社會問題。所以，教育部、內政部及行政院原民會等單位應盡力予以協助,才能解決這個問題。

此外，剛才二位報告人指出，在學習過程中，是否以漢人文化為主流？對原住民而言，不僅學習較為困難且感到陌生。如從多元文化的觀點來看，我們從小學開始直至高中畢業為止，是否應從多元文化的觀點，營造原住民友善或熟悉的校園環境，在此情形下需提高原住民師資比例，如此學生較能瞭解老師的觀念、語言及行為模式。我曾經在台東做過調查，發現原住民中、小學之原住民籍老師扮演重要角色，其不論是以嚴厲或慈愛口吻授課，原住民學生似乎比較在意；如漢人老師有所要求時，原住民學生私下會說：「我們忍耐一下，該老師很快就會離開了。」感覺根本不在乎。我曾問過原住民籍老師，究竟原住民學生比例至何種程度？學校始可全部聘用原住民籍老師？但原住民籍老師回答：「這樣也不好」我問他為什麼？他說：「漢人老師好處是教學頗為認真。」如此對原住民籍老師會產生一種督促作用。

在周惠民博士這篇文章中，我比較苛求，建議研討會資料表 4，關於 96 年度各級學校原住民學生中輟、退學、休學狀況統計表部分，能否增加原住民生與非原住民生之比較資料？表 9、表 10 表格字體過小，較年長者閱讀頗為吃力，我為銀髮族之弱勢族群請命，建議表格字體能否稍為放大？

孫主任委員業務報告及周惠民博士論文都提及升學優惠部分，現階段是否仍有存在必要？看似仍有其必要，但原住民學生升學優惠進入學校後，如何適應及趕得上課業進度？這非常重要。政

府不應只提供優惠，卻不理原住民生後續學習適應問題。

此外，第 4 章提到部落教育發展問題，除設置部落大學、社區學院或教會擔任重要角色外，推動現在較為流行的社區總體營造或文化產業發展等，或許能夠有所幫助。如篇幅允許，建議在這方面可多加著墨，內容會更為完整。

至於浦委員忠成這篇論文，我也作回應一下，這篇文章提出很多建議，其實有些已在執行，但效果並不顯著。例如教材研發部分，政治大學或東華大學都有在製作教材，為何開發教材數量眾多？但效果卻不理想，這需要進一步瞭解。同樣，族語認證雖立意甚佳，但認證後有無實用，讓原住民產生一種誘因，這可能是需加強的部分。浦委員甚至懷疑該認證制度是否有問題？即使認證通過後，原住民並不一定會說，這需要進一步討論。另外，有些問題觀念執行上可能會有困難，例如要揮別分數主義，我認為頗為困難，但不曉得能否做得到？目前原住民中小學或部落學院，都設置有原住民專班，只是效果不能令人滿意，仍需再加強。今天現場也有兩位大陸籍中央民族大學博士生兼講師到場聆聽，我們可能會羨慕大陸民族學院辦學頗有體制，因台灣僅設有民族學的學院，而非民族的學院。台灣與大陸條件不同，大陸學生從小學至原住民大學畢業，甚至就留在少數民族地區工作，因少數民族地區幅員廣大，且就業機會也足夠，所以推行很順利。但臺灣幅員狹小，如原住民生從小學至原住民大學畢業，最後仍須進入職場及主流社會，如延後與主流社會及漢人接觸，是否會產生適應不良？我認為在大學階段提供漢、原學生互相交流機會，讓原住民生逐漸習慣，屆時進入主流社會就能適應良好。我雖贊同此種作法，但配套措施要想好，否則讓原住民生從小學至大學均就讀原住民大學，最後進入社會可能會發生問題。

最後文章引述美國北方 Cheyenne 族學者 R. E. Littlebear 博士的

話，感覺非常悲觀，怎麼辦呢？孫主委也寫過一本書，書名為「黃昏的民族」，他看似較黃昏的民族還絕望，但我們不能絕望。幾年來，行政院原民會還是做很多事，對於原住民仍有許多幫助，主流社會都逐漸關心原住民，我們沒有失望的權利。例如族語的問題，應從幼稚園至小學階段就要開始學習聽、說訓練。族語教學並不容易，我是閩南人，內人（妻子）是客家人，我的女兒不會講閩南話及客家話，只會講國語，所以我開玩笑說：「一個閩南人娶個客家人，生了一個外省人。」我女兒在學校選擇閩南語為母語，她只能拿著課本才有辦法講，對她而言，講閩南話相當困難。原住民族語教學也會面臨同樣的情形，因時間關係，暫時講到這裡，謝謝。

孔立法委員文吉：

謝謝洪教授，我們先請四位與談人發表意見後，再請二位報告人作回應。第二位請周監察委員陽山。

周監察委員陽山：

在 12 年前行政院原住民族委員會組織條例通過前，當時我在立法院協助蔡中涵等七位原住民立委處理該條例相關事宜。從去（98）年開始，我追隨劉委員玉山及陳副院長進利至山區部落研究原住民教育及文化之問題。個人學術專長研究東歐、蘇聯及中國大陸的少數民族，所以係以旁觀者的觀點來討論此問題。

剛才兩位教授談論之問題，我們以宏觀角度觀之，基本上涉及兩個制度性問題：第一，是今天的主題人權，從 18、19 世紀開始，人權觀念開始普及。第一代的人權以政治人權為主；第二代人權自第一次世界大戰後，以德國威瑪憲法為核心，代表經濟及社會人權；第二次世界大戰後，就積極推動第三代人權，包括少數民族自決權、文化權及生態權等，隨者殖民主義的結束，生態、保育、文化、自治及自決就越來越普遍。但人權之間，不是一個簡單歷史線性關係，

而是一種循環的關係。以美國為例，美國在 1860 年代解放黑奴，這是一個政治人權的重要突破，可是自 1960 年代，以美國黑人領袖金恩為主導，將人權的概念，從政治人權推向第二代的社會、文化及少數族群權利，至 2008 年始由黑人歐巴馬當選美國總統，經過 148 年的努力，美國第一代人權的概念才能真正獲得落實。

從 1860 年至 2008 年止，第一代人權從開始至落實，進入到一個成就階段，已歷經 150 年左右。從這個角度來看，目前我國原住民族三個法律：行政院原住民族委員會組織條例、原住民族基本法、原住民族教育法及未來要推動實現的原住民族自治法，也是代表三階段人權理念，要逐步推動落實此三個里程碑，欲真正見到具體成果，可能需要相當長的時間才能全盤落實。

第二個重大理念，係世界各國對原住民保障有三種不同之制度。第一種是美國式幅度最小，稱為「文化多元主義」，以英文為主體之語言，但在不同地區可同時容許少數民族之語言，例如在美國南部德州允許講西班牙語或紐約部分地區可講中文，但 English First 仍是主導政策，無論任何語言都不能影響英語之主體地位。第二種是「多元文化主義」，以瑞士及加拿大為代表，與英文、法文及少數民族語言扮演共同平等地位，其中最徹底落實的國家是瑞士，包容德文、法文、義大利文及少數民族等語言的存在，此種政策推動相當困難，且需相當高的政治社會成本。第三種是本人長年研究蘇聯、東歐列寧主義的民族政策，政府提供一個固定的區域，讓他們實施民族自治，最徹底落實的國家是蘇聯及中國大陸。臺灣的制度顯然僅在第一種階段，亦即以英語為主導的美國式文化多元主義，少數民族則扮演邊緣性的地位。臺灣以漢語為主導，不同少數民族地區提供他們一些加分及優待措施，這是剛才浦委員忠成一直表達制度不完備之主要關鍵。

現在我國在有限國家資源及族群空間下，應如何落實剛才所講的三代人權及三種不同的民族自治定位？我不從理論上談論，謹提出以下幾點具體之政策建議，俾提供行政院原住民族委員會、教育部及各界作積極之思考。

第一，在我們的教育主管機關中，要設置一個民族教育司，以具體承擔民族教育之任務。

第二，基於民族平等及立足點平等原則，亦即以美國民主黨為核心的福利多元主義，在此立場下，應考慮將目前教育經費，挪出小部分供作原住民大學生免費教育使用。目前這個數字是多少呢？今（99）年原住民大學生人數是 1 萬 6 千人，如以全部都念私立學校來計算，總計需要 16 億元經費，如符合原住民的人口比例，未來增加至 2.2%的人口，那就是 2 萬 2 千人，大概需要 22 億元，該經費在今年度教育經費中有關大專的部分，僅占 862 億元中 1.8%，事實上這完全符合原住民人口 2%的比例，所需經費僅占教育部補助大學教育經費中 1.8%。如以現況來分析，直接以 1.8%的教育經費補助原住民大學生，可立即解決原住民大學生的就學問題。當原住民有一個立足點平等追求大學教育時，此時原住民最核心之經濟因素，在大學教育階段就不成問題。

第三，我們考察原住民地區中小學時，發現一個重大的問題，亦即普遍出現隔代教養及單親家庭，此直接影響原住民孩童在成長過程中的衛生習慣、健康及教育品質，包括語言學習機能。針對此問題我們討論很久，認為最能徹底解決問題之方式，儘量對居住在偏遠地區或鄉村之原住民孩童，提供免費住校制度，讓其能在學校教育中改善學習困難之困境。

第四，我們發覺原本在設置的目的上，應承接原住民高等教育為核心之東華大學原住民民族學院，確實無法發揮功能。剛才兩位

學者所講要承接起原住民高等教育培養的實質功能，這部分，要特別請教育部及行政院原民會能積極落實此問題。

第五，我們發現最能有效培養原住民人才的方式，就是設立完全中學及綜合中學。我們在南澳看到具體的實踐成果，這種一體化的 6 年制完全中學，同時含括職校及普通科之制度，可具體解決當前困難。

第六，關於族群語言認定問題，我覺得這是個兩難且無解之方式。因原住民在追求民族教育及現代化一般教育之間，的確是一個雙曲衝突，但必要做一個選擇，究竟要留在鄉村繼續較為完整的原住民教育，還是至都會地區接受現代化教育洗禮。剛才浦委員忠成提出一千多位考生，是否要選擇族語時，他們也面臨此困難，這個問題只有一個解決辦法，亦即由原住民菁英及原住民社會同仁自己尋求解決途徑。俟得到一個相當具體之結果後，再由教育單位進行政策之落實，謝謝大家。

孔立法委員文吉：

謝謝周委員。接下來請行政院原民會汪參事秋一。

汪參事秋一：

主持人、報告人、與談人、王院長、陳副院長、孫主委、在座各位監察委員、各位專家學者、各位兄弟姐妹，大家好。我是汪秋一，看起來不像阿美族，因為我接受一般教育，所以培養出來的氣質就是這樣子。浦委員常說：「原住民接受越高等教育，離開部落就越遠」，證明確實是如此，是否教育結果所造成？應該不能說我們原住民接受一般教育是有問題，只是在現有的教育制度下，如何融入民族教育，這才是最重要。

原住民族教育法在 87 年公布實施，當時我非常驚訝！原住民族教育法可說是我們原住民教育的重大改革，也是推動原住民族教

育最新的里程碑。我非常推崇浦委員，因他是起草人，從無到有，是很了不起的貢獻。原住民的教育有兩個名詞，是一般教育及民族教育，我們常會混淆，甚至剛才吳部長又提及教育部正在擬訂一份「原住民教育白皮書」。何謂原住民族教育？如果從宏觀的角度來看，應該要訂定「原住民族教育白皮書」，也就含括一般教育之概念及民族教育。

從剛才報告人的報告當中，周博士偏向一般教育的量化分析，其指出目前實施教育的現況，亦指出原住民族所受之教育雖有進步，但也有其缺失。至於浦委員之專題報告，以民族教育的本質、內涵出發，然後再從民族教育實施的現況作深入探討，並提出問題，同時也強調應該建立民族教育的基礎，而有了民族教育的基礎，最重要是要提出策略及方向，浦委員也有提出 7 項。周博士的報告，最後的訴求是要促進原住民族教育體系的發展，而浦委員則訴求建構民族教育體系。其實兩者是相輔相成，也就是原住民族教育含括了民族教育，大家都會把這名詞混淆，所以在我的書面資料裏，一開始就特別提出原住民族相關概念的分析，而該概念的分析，都是來自於原住民族教育法，共有 7 項，如果各位熟讀的話，就會知道所謂原住民族教育的本質及內涵，已經融入了剛才周委員陽山及洪教授 2 人所提的多元文化主義的概念，這就是我們原住民教育訂定很重要的理論基礎或思想基楚，我認為這兩者不能偏廢。我們原住民目前所接受的教育，就是所謂的一般教育，而民族教育是否有實施？雖有實施但都屬零零散散、片段的，還未建構成為一個比較有體系的教育制度，而這個教育制度最重要的是教育內容。所以，剛才 2 位報告人，特別是浦委員說要建構原住民的知識體系，因教育的內涵，就是文化，而文化轉化後就是知識，知識再透過教育的原理原則編訂適用各級學校的教材，就是教育的內容。所以我們現在

欠缺的是民族教育領域的教育內容，要如何建構？就是要透過知識體系的建構，以及民族教育各類教材的編訂。

原住民族教育法公布實施後，我認為最大的問題有二點：一是「知」的問題；另一是「行」的問題。「知」是要探究原住民族教育法的本質及意義在何處及如何施行；知道後，再形成具體「可行」的計畫，因為法是條文式，將一些理念宣示性的法令轉化成更具體的措施，那就形成計畫。我們很高興教育部已訂定「發展原住民族教育五年中程個案計畫」，早期也有改進與發展原住民族教育的計畫，最近又提「原住民族教育白皮書」，這是一個很好的措施，當然行政院原民會也有訂定各種相關計畫。

另外，原住民族教育法公布實施以來，到底有無成效？我敢說有！但有無缺失？當然也有。我特別將教育部、原民會，甚至地方政府及各級學校等，根據原住民族教育法重要規定事項，以及實際執行情形及成效，略述於書面第 3 章（本書第 325 頁）以下，從行政、經費、就學、課程、師資、社會教育、研究、評鑑等提出說明，這些都有點點滴滴的規劃及推動，但整體來看，還沒有整體性及系統性。就以行政體系而言，剛才周委員提及法律有明文規定，偏偏教育部卻未設立專責民族教育之單位，現在教育部雖設有教育原住民族委員會，但只主管部分教育事務，所以一般教育就是沒有統整性。在行政院原民會來說，雖設有教育文化處，可是該處又負責民族教育、民族文化、民族語言、民族傳播事業等業務。剛才提到行政院原民會教育文化處編有 11 億元經費，但真正用於民族教育的又有多少？所以從實際推動上，我們仍然有缺失，之所以有缺失，是大家未充分瞭解原住民族教育法及未形成具體計畫。所以，個人除針對該具體計畫提出 11 項策略外，還要補列「加強學生的輔導體系」。如果這 11 項策略成為我們原住民族教育短、中、長程的整體

性計畫及方案，然後在行政部門具體落實、實施，相信原住民族教育才可以掌握一般教育及民族教育的內涵及目標，也才能落實原住民族教育的目標，真正培養所謂台灣原住民族。我相信台灣的教育，應該是培養真正的台灣人，而不是培養美國人，也不是培養其他人種。因時間的關係，僅作以上回應，謹請大家指教，謝謝。

孔立法委員文吉：

謝謝行政院原民會汪參事，汪參事曾擔任行政院原民會教育文化處處長及企劃處處長職務。接下來再請教育部教育研究委員會黃執行秘書子騰作與談。

黃執行秘書子騰：

主持人、王院長、陳副院長、孫主委、報告人、與談人、各位監察委員、各位來賓，大家午安、大家好。

非常高興能夠參加今天的研討會。從民國 82 年，我進到教育部服務，在 95 年調回台東服務了 3 年半。我向人家說：「我是台東人。」人家就會很快地問：「你是不是原住民？」因為台東縣人口只有 23 萬，原住民人口將近有 8 萬人。台東縣原住民的人口並不是最多，但是比例最高，超過 1/3，也就是說 3 個人中就有 1 個是原住民。所以我是原住民的可能性很高，對不對？事實上我不是，但我是原住民的女婿，我岳母在台東曾擔任原住民籍縣議員近 20 年，她在我回台東服務的那段期間往生了。大家都知道原住民都有一些保留地，我太太的兄弟姐妹當然就可繼承這塊地，我太太的姐姐說：「如果你去登記原住民身分就可以繼承。」我太太問我：「要不要去登記？」我說：「妳自己考慮，這種事情我從不表示意見。」據我瞭解後來她沒有去登記。

剛才大家談到原住民的一些問題，我自己也有一些切身的經驗。譬如剛才洪教授談到他的小孩，我的小孩更慘，因為我爸爸是

說台語的，有一天我爸爸到台北來，要洗澡時，我兒子先洗，洗完澡出來後跟阿公說：「阿公，我死（洗）了哇，換你去死（洗）。」這是因為國、台語混著說。我不懂的是，我是雙薪家庭，在兒子小時候，我媽媽就將他帶回去台東扶養，到了十歲再帶回台北交給我扶養。因我媽媽只會講台語，她一定會跟我兒子講台語，但我兒子台語還是不行，後來我想大概是我們的國語政策還真的推行蠻成功的。現在我的小孩已當完總醫師，馬上要當主治醫師了，我老婆就跟他說：「你是小兒科醫師，你不會講台語，以後怎麼跟小朋友溝通？」所以他現在的台語聽力好像有好一點，但口語表達能力仍是笑話百出。所以，語言這種東西不是靠教的，如果用來考試，成績會很不錯。我在台東服務時，族語的政策剛好在我的任內推動，台東的學生很不會考試，但是蘭嶼，大家知道蘭嶼是雅美族，因族群非常集中，所以族語的考試通過率，第一次和第二次考試成績都是全國第一名。在全國的排名，台東從來表現沒有這麼好，我的分析大概有二個點：第一是當地的文化真的保存得不錯；第二是因為群體少，所以我們去做族語加強時，很容易就呈現出績效。

剛才有與談人談到希望能設立完全中學，蘭嶼學校就是完全中學，是台東唯一的縣立完全中學。我跟各位報告，績效真的還有很大的進步空間，這就是大家一再說要成立原住民的各級學校，我個人是持比較保留的態度，因為我只要問一句話：「誰來唸？」在整個大環境是這樣的情況下，如果硬推這項政策的話，誰來唸？這是教育部為何不設專責學校的原因，在這麼強大推動設置的聲音之下，我們還是無法設立專責機構。但教育部有政策委員會，我們現在也成立一個業務專門小組，因教育部有 17 個單位在辦理原住民業務，教育部共有 7 個司，除了總務司之外，有 6 個業務司都在辦理原住民族教育，另外教育部還有中部辦公室、訓委會、電算中心、國際

文教處、軍訓處、國語會、人事處、會計處、統計處、特教小組，統統都在辦原住民族教育，若要成立一個專責單位，要有多龐大，不可能！教育部的單位設置有二種形態，一種是有主管學校，譬如國教司負責國中、小學教育，雖屬地方教育，但是政策由中央負責；中教司及中部辦公室負責高中、職教育；技專教育由技職司負責；大學有高教司負責。再來是根據其主管的性質，譬如訓委會專責訓育及輔導。大家可能會問：「有沒有針對特別身分的教育？」原住民就屬於特別身分教育，教育部設有特教小組，但請各位注意，特教小組近似於一個福利單位。我到教育部服務時，感覺得到我們現在的教育實際上已經辦得蠻接近福利單位。

其次，要向各位報告教育部年度預算部分。剛才吳部長有向各位報告我們的年度預算有 22 億元，剛才也有人提到能否提供免費教育？當然我們在執行公務時，最講究的是公平、公正、公開。實際上我們政府對原住民教育，從減免學雜費到助學金，再到食宿費及伙食費。我們花費在高教系統的年預算是 5.5 億元、中教系統是 7.9 億元，各級學校加總起來，1 年超過 15 億元用在原住民學生身上，這是直接用在原住民學生身上，而不是辦理原住民族教育。我記得有次回台東參加校長會議時，當時台東附小的校長，現在即將至教育部擔任教育處的處長，因為他將台東附小辦得非常好，台東縣長一見面就說：「恭喜！你們學校辦得很好。」校長說：「但是台東縣小學學生的單位成本，比我們附小多 1 萬元。」都是花費出去的錢，因為我們的分母數較小，很多應該花的費用，我們都有花用，所以感覺上壓力是蠻大的。

因為剛才鈴聲一直響，由於時間有限，我有很多話無法說的很清楚。不過大家比較關心的，也就是報告人有二篇論文報告，我們非常感謝監察院有事先提供給我們。所以我一定要說明，如果不說

的話，可能就對不起各位了，大家比較關心的問題，第一是升學，升學業務是由高教司負責，因高教司是我們教育部的龍頭，大部分政策都由高教司負責。所以高教司說「以後我們會把重點擺在甄選入學。」甄選入學是以書面審查、面試、實作來甄選學生，這對我們原住民學生來說，是比較容易表現的，所以以後我們會擴增甄選入學名額。因此我要對行政院原民會提出建議，希望該會先去評估原住民人才的需求，然後擬出希望大學提供系所的名單，讓本部協調大學提供外加名額，這樣就可以達到剛才某些人士所提培養各類型人才之建議。

另項重點，就是大家認為原住民學生即使唸到大學，但輔導好像做得不是很好，他們的表現實際上還有很大的改善空間。這部分教育部各業務司及訓委會都有專責在處理。中輟生是一個專門問題，剛才吳部長也有提出統計數字，實際上比率是有往下降。至於設專屬學校，可能要由行政院原民會來推動，因為教育部現在的政策就是不再新設學校。至於在課程部分，剛才有提到一節課 260 元，大家都知道這是資源教學，就是本身不是合格專任教師，只能教族語，學校就同意以一節課 260 元讓他來教族語；如果取得教師資格，就可以往上調升價碼。

最後大家提及的師資問題，本部中教司特別要我在此以正視聽，大家都說「流浪教師」，對不起！我們教育部沒有這個名詞。因為以前的師資屬於公費制，由政府統一分發任用，後來師資多元化之後，改為籌備制，正確應該稱為「籌備教師」，因為其他身分別的專業人士，我們同樣不可能保障他們就業，大家都要各憑本事。當然，這部分的員額推估，我們沒有做的很精細，現在是由中教司正在嚴格控管，這部分我們會力求改進。因時間的關係，我就先報告到這裏，謝謝各位。

孔立法委員文吉：

謝謝黃執行秘書，他是我們台東原住民的女婿。我們還是留一點時間給 2 位報告人作回應，先請周教授惠民。

周助研究員惠民：

謝謝四位與談人的補充及說明，我首先回應洪泉湖教授針對我的論文裏一些表格或字體不佳的部分，我會作修正，的確是我自己的疏忽所致。另外，一開始我特別強調教育機會均等，教育均等大概分為三部分：投入、過程及結果。剛才報告所呈現的一些統計數據，主要是在教育的投入及結果上，可是教育的過程當中，不管是質或量，是常常被我們忽略的地方，所以剛才我才特別以自己的求學或工作的經驗來跟各位作報告。

其次，我想談的是有關加分政策的部分，不管在學界或很多人都認為對原住民的加分優待政策是一個積極性的差別待遇，英文字是「Positive discrimination」。對於這種政策的懸殊，我不認為它有任何積極性，雖是有正面的意義，但不具有任何積極性，倒認為是消極的做法。真正的積極做法應該是幫助原住民學生在學科能力、學業能力上的加強，讓我們原住民的孩子能夠有競爭力。所以我覺得升學優待政策，這幾年的改變的確對原住民學生在就學上有很大的影響，就如同我剛才向各位報告的數據，在某些學科上差距有逐步擴大的趨勢。另外，原住民學生在公私立大學就學的機會又有些微改變，所以我們恐怕要重新再思考加分優惠政策未來的走向。簡單回應到此，謝謝。

孔立法委員文吉：

再請浦委員回應。

浦考試委員忠成：

10 多年前在花蓮服務時，有一位阿美族的老校長李來旺先生曾

說：「山谷是我們的母親，河流是我們的母親，高山是我們的母親，果樹是我們的母親，人類的母親是我們的母親，所有的母親，我們都不要傷害，傷害她，就會傷到自己。」所以，其實原住民的智慧，經常在一個容易被忽略的地方被發現。原住民的知識、文化的價值，可能就存在這些應該被我們珍惜的事項。

另外，我特別引用「李特．貝爾」這句話時時警惕自己，就是「我們不要關在這裏討論大半天，不要閉門造車，研究我們的文化，我們要去說它，生活它，實踐它，才是最重要。」揮別分數主義，主要用意是希望我們原住民待人接物、才藝、品德、操作能力等，不要統統變成分數，這只會讓原住民越來越追不上，連製作報告都無法做好，無法表格化、量化，當然考試成績不佳。好友唐觀林先生曾在花蓮查訪原住民學校，該學校有一班是原住民學生，一班是非原住民學生。他發現非原住民學生考試 80、90 分，還是愁眉苦臉；原住民學生考了 50、60 分很高興，他覺得很奇怪，我說：「漢族學生的爸爸通常會從 100 分算起，少一分就難過一點，原住民的爸爸是從 0 分算起，認為還有很多成長的空間。」那一種比較好，我不知道，但我要強調的是不要這樣折磨學生，起碼不要從分數打起，改為 A+、A-，分等級就好。我們不是有九品中正制度嗎？為什麼要斤斤計較呢？

另外，我要特別請教育部黃執行秘書幫我帶句話回去，現在有 170 所大學，卻連一所原住民族大學都沒有。教育部的長官預期 10 年之內全國會關閉一半的大學，這是設置原住民族大學很好的時機，讓原住民的知識文化在這樣的環境發展。請黃執行秘書把這句話帶回教育部，說是老朋友特別請託，謝謝大家。

孔立法委員文吉：

現在已經 12 點，我們預定 12 時 20 分結束上午的研討會。現

在進行自由發言與回應，在座有多少位來賓要發言？（7 位舉手）好，我們就請這 7 位來賓發言，每位 2 分鐘。先請第 1 位。

萬育維小姐：

我代表天主教善牧基金會，負責花蓮、台東業務的東區主任。我有三點建議，剛才各位學者專家談到法規的完備或組織的增設，我們在第一線工作同仁不敢做太多盼望，因為這一討論下來，非 3 年、5 年都不會有答案，我們現在希望各位馬上幫我們解決的是 4 個現象，4 個問題，這牽涉到文化之間的衝突，人與制度之間的矛盾。我想第一個要回應剛才前輩們提到教育制度無法替代家庭制度跟部落生活，且最重要的是目前國中老師對於原住民孩子的誤解，還停留在九族文化村，一再複製周教授剛才提到的惡夢，所以我第一個建議，教育部能否在近期內，寒、暑假老師訓練時，加強文化自我察覺與多元文化訓練，使這觀念不再停留在意識型態，而在操作層面。所以當孩子在學校適應不良時，不會被拉出來放到中途學校，孤立的在那兒生活，而是老師們必須反省對待孩子的態度，有多少還在複製 3、40 年前的錯誤，這是第一個對教育部的建議。

第二個對教育部的建議，如果技職系統是原住民很重要的就業管道，請教育部瞭解一下技職與建教合作之間的關係。建教合作是否符合基本勞動條件？孩子們從技職學校拉到台北、高雄，拉到任何都會區做建教合作時，他們是如何被安排？如何被欺負？學校老師與建教合作廠商之間是如何談妥合作關係？也請教育部多多費心。

第三個是要特別拜託教育部，有關剛才前輩們談到，是否所有學校能都取代隔代教養？即所謂祖父母的教養，請三思再三思，就像我剛才跟您說過的，部落照顧是原住民的根，如果每位青少年的家庭都無法發揮功能時，將他拉到學校，請問部落還剩什麼？所以

我們很希望有所謂的部落共同照顧，早期原民會也曾嘗試過，但後來停辦了，這中間有很多技術性問題可以被克服的，是一個很好的政策，有些年長的祖父母無法照顧，父母親又到外地工作，這也是事實，但部落裏還有些互助機制，可透過教會、鄰里，使家庭功能發揮到最基本的期待。以上三點建議是我們第一線工作同仁的盼望，謝謝各位。

孔立法委員文吉：

再請第 2 位發言，發言前請先介紹自己姓名。

柳清元先生：

我是內政部退休的公務員柳清元，今天在座有位是我 10 幾年前，任職於台灣省政府住都局財務組組長時的局長長官，亦即監察院第 3 屆監察委員林將財先生。我特地來向各位報告，在 40 年前，我在讀大二時，曾參加山地服務隊深入花蓮去接觸原住民，讓我感受到文明與野蠻之間的戰爭。我們知道文明不代表文化，我們今天所談的教育都必須再從文化生根，從家庭教育，進入到學校教育，最後會在社會教育驗收成果。這三個環節的教育，都必須透過最重要的關鍵，就是要互相學習、尊重，然後才能真正明白做出正確的政策，訂定正確的法令，將資源妥善安排，讓原住民能夠得到輔助。

我在財務組組長任期中，曾連續幾年深入山地查察所有國宅貸款戶的逾期債欠催收。我發現一個非常嚴重的結果，絕大多數的債欠戶都是原住民，債欠金額雖然不大，但債欠大金額的比率還是原住民較多。我發現這問題非常複雜，當時也無法具體向長官反應，如何協助解決原住民經濟競爭力低，文化認同感低及教育生活實質效果低之問題。今天研討主題，就是透過教育、學習來改變他們，來影響他們，來幫助他們。我希望今天的研討會，包括下午的經濟課題，更能獲得實質上的助益，謝謝。

孔立法委員文吉：

再請下位發言。

黃正賢先生：

我是泰雅族原住民，家住在海拔 2,000 公尺，特別重視今天這場研討會。我在學校擔任電腦老師，幾天前，我有一位殘障學生在河邊釣魚，他的遭遇讓我非常難過，因為我在 3、40 年前也曾遭遇過，想不到 5 天前我的學生又遭遇同樣的事情。原住民的外表長相就是這樣，也無法再整型改變，事情發生是我的學生遇到了警察，被警察問說：「你是不是外勞？是不是非法外勞？」就將他帶到派出所。我的學生一時無法解釋，書又讀得少，又有點小兒麻痺，還好智慧比知識重要。我的學生反問派出所所長說：「請問中華民國政府有沒有引進殘障外勞？」警察認為也對，所以我的學生就安全回家了。前天他特別買了 3 瓶酒找我慶祝。

第二，5 年前我在山上教書，有位女老師從台北分發到山上，大家知道她只是過渡性的老師，有機會就會調回台北教書。她爸爸陪她到學校看到我說：「請問您是？」我說：「我是學校的資訊老師，也是當地人。」她爸爸說：「那就請您多照顧小女，我只跟您說，因為我聽說原住民很野蠻。」當時我說：「這位伯父，您注意聽一下，我好怕你哦！」我們原住民每戶配有 2 枝合法槍枝，經過 40 年來，從未發生過槍殺案，原住民不會互相殘殺。山上確曾發生過二件命案，一件是漢人因金融卡問題想不開到山上上吊自殺的。另一件也是漢人情殺事件棄屍到山上。所以我說：「我也好怕你們哦！」倒底是誰怕誰。

第三，我教書教了 23 年，也是被歧視長大，所以我與浦委員及周教授感同身受。我的感受非常深刻，我是被叫「番仔」長大的，我不知道當時有所謂的人權，只知道自己是原住民，也叫山地人，

還好我讀了這麼多書，政府把我教育成這樣之後，現在我有工作，也很感謝現在有個修身養性的地方。我知道我們原住民老師、同仁，其實都活得不很快樂，至少沒有我們想像中的那麼快樂，不要以為在山上就會很快樂，我在台北本來就很憂鬱，山上也不見得快樂，所以心理、身體的健康、快樂是非常重要，還好我得到了，因時間關係，有機會再跟你們分享，謝謝。

孔立法委員文吉：

現在請第四位發言。

阮立倫小姐：

我來自台東排灣族，也算是弱勢族群，目前是住在彰化，從事幼教輔教工作。早上聽到台上幾位教授報告之後，也感同身受，滿眶熱淚。我在民國 60、70 年代求學階段，也是飽受同儕的歧視，只因生而不平等，無法選擇自己的出身，再加上當時的國民政府不清楚原住民的文化，做了錯誤的定位，包括當時我們唸的歷史，譬如吳鳳事件，所以才導致當時的困境。

我要表達的是自己本身從事教育工作，所以我覺得原住民最重要的就是教育。今天要說的是教育及醫療，因為我住在台東縣達仁鄉，這次八八水災，我們與台東市政府舉辦八八愛與關懷的演唱會，我是主持人，也很感謝漢人這種愛，哪裏有災難，他們的愛真的是即時趕到。所以我要說教育與醫療的問題是平行的，因為孩子的出生，生存權要受到保障，就像浦教授所提，語言要從小開始。其實奠定母語的基礎是從小開始，這是黃金時段，所以我非常認同，高中以後再學，真的很難。因為我嫁漢人，自己的小孩也不太會說母語，雖然能通過母語認證，是因為有題庫及光碟輔助，始能通過認證考試。所以我覺得原住民學生 35%的加分政策，應改為加 25%就好，為考試加分而通過母語認證，是無法落實族語學習成效，謝謝。

孔立法委員文吉：

請下位發言。

黃緒中小姐：

我是東吳大學的黃緒中，曾任青輔會青年國事會議第 1 屆委員。當時在花蓮馬太鞍部落參觀時，發現令人很傷心的一件事，就是當地的醫療資源非常匱乏，留下來的都是老弱婦孺，所以為何當地父老同意興建蘇花高速公路？是因為渠等認為，即使破壞當地生態，可以讓年輕的一輩往返台北及花蓮間，節省許多交通時間，所以他們只好同意興建。當時我覺得很心疼的，就是他們必須犧牲當地非常好的生態環境。我們都知道任何問題，都不單只是一個片面的或某個部分即可獲得解決，如果過度讓教育機制朝反向的發展，也會使原住民過度封閉，我們也不希望造成這樣的窘境。我認為政府在制訂任何有關原住民的決策或研商預算編列的檢討會議時，能否邀請當地部落的酋長或村長參與？因為漢化愈久的原住民族同胞，對當地原住民族有那些迫切的需求，可能愈不清楚，所以能否邀請他們來參與相關檢討會議，如此制訂出來的政策可以更符合實際需要，謝謝。

孔立法委員文吉：

再請下位發言。

沈振華先生：

今天很高興來參加這場研討會。我的母親是阿美族學歷不高，父親是外省老兵。在座的前輩有提到很多好的政策，好的政策需要好的行政效率，好的行政效率，要好的公務人員。最近我在網路上看到監察院績效的表現，監察院於民國 91 年調查某侯姓檢察官因違反偵查不公開原則，對其提出九項辦案嚴重違失，最後發函法務部從嚴究辦。我的意思是，我們不允許不法的公務人員來執行政策，

以致造成效率不彰，讓好的政策無法落實；同時希望不法的公務人員，不能再繼續執行公權力，希望監察院諸位前輩能夠善盡監督行政效率的職責，真正落實人權，因為唯有正義、公平，才能讓這個社會更和諧，更和平，所有的原住民或非原住民都能夠真正享有人權，謝謝。

孔立法委員文吉：

再請下位發言。

高惠華小姐：

我是位國小老師，剛才談到有關原住民族教育法，其實我從小就是因加分政策，而接受師專教育，成為國小老師。可是我接受整個教育下來，發覺在現今的社會裏，我好像不敢面對自己的文化，等同沒有認同我自己的文化。我有一個機緣，遇到啟發我的一位太極門洪師父，我在太極門團體裏練功，有閩南人，也有少數幾位原住民，但我並沒有受到歧視，洪師父反而非常尊重我，我在老人團體裏受到尊重，師父用愛的方式，一直引導我，讓我去重視自己的文化，讓我去愛自己的文化，在這樣的引導下，我發覺我慢慢去接觸我的文化。

我跟各位分享，洪師父教我如何去認同我的文化，師父看到我就叫我唱原住民的歌曲給他聽。當時我還不太會講原住民話，可是師父就是用這種方式訓練我，希望我講自己的族語，學習自己語言。學會族語後，我發覺原住民原本的個性，就是自然、開朗、唱歌，甚至記憶裏母親教我織布等等，我在這快樂的環境裏，受到重視，我們原住民原本的天性，才能完全發揮出來。我覺得在這樣的學習過程中，其實是師父尊重我，尊重我的文化，甚至還引導我要尊重環境，尊重自然，尊重生存權，因為原住民的文化必須與自然環境相處，所以當失去這樣的環境時，我們原住民的文化就沒有了。所

以藉由愛、尊重人權，而讓我知道我們的文化應善加保存，也知道環境必須受到維護。

在 2008 年，太極門發起世界公民和平宣言全球網路連署，我們希望人與人之間、人與自然之間互相尊重，所以當我把這麼好的想法，帶到自己部落的南投縣仁愛鄉合作國小裏。合作國小共有 66 位學生，該校軟、硬體設備都非常的完善，學生都受到非常好的照顧，可是唯一的問題就是當孩子回到家裏，父母親無法幫助他們。譬如在讀書方面或語言方面，因部落裏的人常常因為不夠愛自己，不夠認同自己，所以忽略了對孩子的教育。當我跟部落主任瞭解時，他也覺得無法幫助部落的孩子，因為我們都不夠愛自己，以致輸在家庭教育。當我懂得去愛自己時，我絕對會尊重別人，會尊重自己的文化，會尊重我們的環境。當家裏的大人懂得愛自己時，就會知道這個生存環境，這個教育對他的孩子有多麼大的幫助。所以我把這樣的愛、和平、人權、尊重人的理念，在霧社文化祭時，將這樣的理念與鄉長、各部落村長分享，也獲得他們一致的認同。所以我是受到師父的教導，讓我先學會愛自己，然後也受到尊重，就是人與人之間的互相尊重，才開始啟發我去接近我的文化，接近我的語言，謝謝。

孔立法委員文吉：

這位女士應該與我同鄉，同屬南投縣仁愛鄉泰雅族。我們再給楊仁煌教授 2 分鐘，因為他剛才舉手，我沒有看到，謝謝。

楊教授仁煌：

我非常榮幸參與今天的研討會。我很肯定的是，我國憲法及諸多法令規定得很齊備，譬如憲法增修條文第 10 條、2005 年通過的原住民族基本法，還有 2007 年 9 月 13 日通過國際原住民權利宣言。可是不管在人權、教育、工作方面，為何都無法落實？所以我要站

在行政倫理的角度來探討。我們知道行政倫理是要建立、執行適當或正確的行政行為，所以行政倫理最重要的就是一個責任，責任又分客觀責任及主觀責任。事實上，我們的法律都很齊全，我們可以成立原住民完全學校，也可成立原住民自治體，但為何到現在還未成立？既然行政核心就是責任，又分客觀責任及主觀責任。主觀責任是我們自己的經驗，譬如忠誠、良心，執政者有忠誠主觀的責任。客觀責任是法律、組織及社會需求。我們都有完備的法律組織及社會需求，譬如國際原住民權利宣言就是我們的基本法，為何不執行？執行者的主觀責任在哪裏？行政最高層級的原住民族委員會、教育部及相關部門為何不執行？所以我們利用行政倫理的角度，增加考試院的責任，對執行者的行政績效及執行力是否要做評比？這是我今天站在行政倫理立場要表達的意見，謝謝。

孔主法委員文吉：

謝謝楊教授，現在時間是 12 時 25 分，已超過我們預定結束時間。剛才大家所提的問題，可能也想聽到與談人的回應，我不勉強與談人，但我認為有二位一定是要做回應，一位是教育部黃執行秘書，另位是原民會孫主委，因他們是主管機關。先請孫主任委員針對剛才的發言作回應。

孫主任委員大川：

我很贊同花蓮天主教善牧基金會之發言意見。據我的觀察，從民國 80 年以後，原住民在法政或其他部分的發展，已經建構至一定程度，其實最重要是如何執行，大家都知道問題在那裡，例如剛才大家批評東華大學原住民民族學院，但大家或許不瞭解，原住民民族學院要成立時，原本目標要擔負起接受高等教育之原住民，作為培育民族教育工作者之想法。因當時行政院原民會未極力支持，至目前為止，近 10 年時間，東華大學原住民民族學院被迫朝向一般化

發展。我們應該檢視現成執行的政策，如何將其做得更好？在座有許多漢族的朋友，大家批評比較多，聆聽報告後，也是一種觀念的改變。我期待自己同胞，重視自己做了那些事，這非常重要，同時應作更多的努力，包括行政院原民會落實更多執行面之工作，謝謝。

孔立法委員文吉：

謝謝孫主任委員，我們請教育部黃執行秘書子騰回應。

黃執行秘書子騰：

剛才報告提到四點意見：第一，希望將多元文化列為教師研習之重點，我想這是無庸置疑的。因大家常引用文獻資料提及，多元文化將留下多元菁英，對日後社會發展絕對有好處。第二，有關技職教育建教合作問題，也是一種對於弱勢學生的照顧。希望教育部中部辦公室、台北市政府及高雄市政府等主管技職教育單位在作訪視時，能將我們所關心的問題，列為訪視重點。我會將此意見帶回，務必不讓此種負面現象再發生，我們隨時都會再留意。第三，有關部落照顧問題，實際上是可行的，教育部目前推動課後照顧及夜光天使點燈計畫，都非常適合社會公益團體至部落照顧原住民孩童，但有關申請管道及相關流程，可能需直接向地方政府教育單位洽詢。在執行時，如發現有任何缺失，應隨時提出改進。第四，究竟原住民升學加分政策妥適與否？大家一直爭論不休。我非常同意浦委員忠成之說法，分數及財富不代表一切。美國有位大學生對來自非洲的研究生說:「你們非洲有無類似我們的高樓大廈？有無類似我們的捷運設施？」非洲學生說:「沒有，但你們有沒有我們的笑容？」個人長期觀察發現，我們原住民有兩種特色：一是生性樂觀、喜歡分享；另一是喜愛大自然，常待不住家裡。所以現在的「宅男」、「宅女」，原住民應該很少見，這兩種特色，對原住民而言，究竟是優點或缺點？端視從那個角度來看，以上回應，謝謝各位。

孔立法委員文吉：

剛才請教與談人及論文發表人，他們都很客氣都說沒有要回應。我在此作結論後，再恭請王院長講評。

首先針對監察院舉辦原住民族教育權保障之問題及對策研討會成果，感到非常的豐碩。在此謝謝與會報告人、與談人及各位來賓，大家都能控制時間，在一個上午時間內，就能將如此多的研討會內容討論完畢。個人綜合上午報告人及來賓意見，提出以下幾點看法：

第一，原住民族教育權保障方面。政府法律建構已完備，特別在憲法增修條文中，將原住民族教育、各項政治、經濟、土地權益納入條文規定，並將「山胞」改為「原住民」。嗣於民國 84 年制定「原住民族基本法」、民國 87 年制定「原住民族教育法」，同時聯合國亦已通過討論將近 20 年之「聯合國原住民族權利宣言」，所以法令已建構非常完備，現在是如何執行的問題。以升學加分政策為例，世界各國無法與臺灣相比，當然我們也建議教育部及行政院原民會對於較為嚴重之原住民學生中輟及退學率問題，希望能加以重視。

第二，依語言認證作為加分之依據，此政策是否需繼續推行？現行規定原住民會講族語者，總分數可從25%加分至35%，其中25%是原住民身分優待，這是不會喪失的。至於，語言認證可否作為加更多分數之政策？我認為此政策有必要再作檢討。

第三，錄取率外加 2%政策是否妥適問題？

第四，建議教育部納入原住民族歷史文化課程。個人慶幸吳鳳事件已從教科書中刪除，應加入更多原住民族歷史英雄故事。

第五，不能忽視身分認同問題。30 多年前，個人求學過程，深受原住民身分問題之困擾，此亦困擾許多原住民大專生。自從「山胞」改為「原住民」及原住民相關法令建構完備後，我認為這個問

題應會獲得改善，但上午聽到周惠民博士報告後，發現此問題似乎仍然嚴重，大家仍不敢承認自己是原住民。

期望教育部及行政院原民會在執行原住民族教育政策時，應協助解決前揭問題。最後要感謝監察院舉辦原住民族人權研討會，接下來請王院長講評。

王院長建煊：

首先感謝各位貴賓之參與，希望下午場次能繼續參與，並提出寶貴之意見。剛才幾位貴賓僅有 2 分鐘之發言時間，非常抱歉，不過現在網路非常發達，會後各位如有意見，隨時可用 e-mail 寄給我們，我們將列入紀錄，俾瞭解各位意見。

司儀：

第一場研討會就到此結束，謝謝主持人孔委員文吉、報告人及與談人。

監察院第3屆人權保障工作研討

會速紀錄

第二場：原住民族經濟權保障之問題及對策

時　　間：中華民國 99 年 1 月 8 日下午

主　持　人：林立法委員正二、周監察委員陽山
業務報告人：夏副主任委員錦龍、林局長三貴
報　告　人：李專門委員瑞和、廖副教授文志
與　談　人：謝教授志誠、林副教授秋綿、陳理事士章
　　楊教授仁煌
司　　儀：李致平
速 記 人 員：林金村、陳文玲、蘇玲玲、范雲清

司儀：

各位貴賓午安，上午進行原住民族教育權保障問題之探討，接下來下午場次，進行經濟權保障問題探討，今天特別邀請立法院林委員正二主持這場次。現在先請王院長致詞。

王院長建煊：

謝謝各位貴賓繼續參加第 2 場次研討會，上午場次討論內容非常精采，現在我說個故事給各位聽。大概在 1 千多年前，在以色列

有位非常窮困的人，父親過世後無錢購買棺木埋葬，鄰居以零散木材協助釘製成簡單的棺木，而製成之棺木有很大的縫隙，可從外面窺伺至棺木內之遺體，但要將棺木搬運至山上埋葬時，亦須花許多錢請人力以板車運送，因無錢僱請，故僅花 10 元買酒請兩位醉漢協助搬運，因醉漢漫不經心，致使裝載棺木板車加速度倒退，結果撞到一棵大樹，造成棺木散開，遺體外露，每個人經過時，看到遺體就感到很難過，有些媽媽帶著小孩經過時，都催促小孩要迅速離開，這代表當我們看到一種困難之狀況時，人所反應之現象。此時，有位年約 10 歲小男孩看到此景象說：「我長大以後，絕對不允許這種事情再發生。」嗣該小男孩長大後，當選某市市長，該市所有窮困無力埋葬之市民，都由市政府負責協助處理，從此這種事情就不再發生。

今天原住民面臨之問題，個人深感納悶，我國在憲法增修條文中規定有保障原住民之條款，同時已立法通過原住民族基本法，該法相當於原民住民族之憲法，亦制定有原住民教育法及原住民族工作權保障法等，相關法令制定甚為完備。但今天原住民族面臨之光景為何？我要瞭解答案。政府設有行政院原住民族委員會，而原住民所處情況是否較過去為佳？上午場次報告很清楚，原住民學歷國中以下占 49.83%，幾乎一半原住民只有國中的教育程度，學歷如此低，如何在現今的社會與人競爭？又原住民男性平均壽命較一般人低 10.6 歲，女性較一般人低 8 歲，為何會如此？原住民經濟所得已相對偏低，但原住民子女唸大學者，70%都讀私立大學，為何會如此呢？

監察院舉辦原住民族教育權及經濟權保障問題之研討會，希望大家少談論些學術論文或大道理，我們應如何做，始能讓原住民經濟所得獲得提升？不希望在此論述些法令抽象之理論。究竟應如何

解決？政府有那些地方做得未妥善之處？可直接告訴監察院，本院委員都很關心此議題。今天上午有許多委員參與研討會，下午亦有部分委員參與，他們都關心這些問題，如發現政府機關有具體違失問題，我們可提案糾彈違法失職人員。例如行政院原住民族委員會未能做好的部分，我們可提案彈劾該委員會主任委員，藉由監察委員發動彈劾權，督促主任委員向行政院要求行政資源協助改善問題。

今天在座有多位行政院原住民族委員會人員及立法院林委員正二，尤其原民會有許多人員具有博士學位，非常優秀，我盼望各位在各自工作崗位上，能像剛才提及以色列小孩一般，都能在各自工作職位上聲明：「絕對不允許這種事情再發生」，相信問題即能獲得解決，不希望外國人至我國考察原住民事務時，我們介紹從憲法至相關法律對原住民保障規定都非常完備，結果原住民卻處於如此慘狀。期望今天大家能共同討論找出問題之原因，究竟如何解決？謝謝大家。

司儀：

謝謝院長，院長講話一向都是非常生動活潑，且十分有趣。接下來請林立法委員正二為我們主持研討會，歡迎林委員。

林立法委員正二：

在進入主題前，我先舉個例子說明。最近發生八八水災，我深入排灣族災區，並問當地原住民：「你們一旦遇到土石流時，立即想到什麼事？」一般漢人若要逃離土石流災區，第一個會想到家裏金銀、首飾，第二個會想到地契或存款簿等，但原住民第一個會想到身分證，我問他為何會先想到身分證？他說：「我要申辦貸款使用」，因原住民經常須辦理貸款度日，似乎難有清償貸款之日，第二個會想到打獵使用之工具「陷阱」，原住民不會將捕獲之獵物出售牟利，只求溫飽或與族人一起分享。

另舉去（98）年海巡署在花蓮縣豐濱鄉發生一件事情為例，某安檢所所長在約 100 公尺視線中，可清楚看到一位年約 60 餘歲原住民老者挖取河川砂土，作為修補家前圍牆及道路使用。若您是這位長輩的晚輩阻止其最好之方式，應會立即向該老人勸阻此為國家財產不能挖取，因原住民長久以來都在那裏挖取砂石，作為舖設家前道路或施設圍牆使用，40 分鐘後，該老人挖取砂土僅裝載拼裝車約三分之一，並將圓鍬、十字鍬放在車上，開車折返經過安檢所，遭所長當場攔檢並移送法辦。當時豐濱鄉老者全村村民，包括頭目、村長及鄉長，帶領村民至安檢所及花蓮地檢署抗議，承辦檢察官訊問老人：「你用什麼工具挖取？」老人回答：「圓鍬及十字鍬」，檢察官認為該工具具有殺傷力，擬加重其竊盜罪，雖最後作成不起訴處分。我一直認為原住民生活十分艱苦，失業率也頗高，報告資料提及 97 年 12 月失業率 7.92%，上星期台東縣金鋒鄉公所某課長當場說：「我們災區失業率已超過 11%。」所以實際失業率可能已突破至 12%。我舉以上例子說明，以凸顯我們原住民在整個大環境中仍處於劣勢。

各位長官、各位貴賓，下午研討會從現在開始至 3 點 40 分，首先進行幾項重要議題報告，其中第一個是業務報告部分，第二個是專題報告部分，休息 20 分鐘，接續由謝志誠教授、林秋綿副教授、陳士章理事及楊仁煌教授擔任與談人。

首先請行政院原民會夏副主任委員錦龍作業務報告，題目是「政府執行原住民族基本法及原住民族工作權保障法等經濟法規與政策概況與成效的檢討」。請夏副主委。

夏副主任委員錦龍：

首先謝謝林主持人、王院長、陳副院長、各位長官，還有我們原住民同胞，大家午安。說實在的，我是誠惶誠恐來這裏作報告。

大家都知道，從過去到現在整個原住民族的經濟體系、產業體系、農業體系還是停留在一般社會體系之下，所以應該要有自己本身獨立的體系，但到目前為止還沒有建置完成。不過我試著從這議題的幾個面向來向各位作報告。

首先要談「原住民族基本法之經濟法規、政策及成效」：

一、相關法規：

第一要介紹的是產業發展方面的法規，自 94 年 2 月 5 日原住民族基本法頒布之後，事實上我們要制定的下游法規非常多。不過到目前為止，真正完成的相關法規大概有 5、6 項，其他部分，還在立法院審議中。

第二是產業金融方面，也有些行政規則及法規命令，到目前為止也正在作修正及檢討的工作。

二、政策執行概況：

為輔導原住民族經濟及產業，帶動原鄉地區整體發展，本會於95年起陸續推動以下政策：95年度推動「原住民部落永續發展計畫－部落資源池造產計畫」，投入經費計新台幣5,022萬餘元，共完成輔導89個部落。96年至97年度推動「原住民族部落產業發展計畫」，投入經費計新台幣1億5,160萬餘元，共完成輔導288個部落。98年辦理「輔導原住民族觀光及三生產業發展計畫」，投入經費共計新台幣1億4,800萬元，其中補助轄內有原住民鄉（鎮、市）之十二縣政府金額共計新台幣5,460萬元。據此，本會已研擬「原住民族經濟及產業發展3年（99年至101年）計畫」，目前已報請行政院審議，此項計畫主要工作項目有5項子計畫。

其次，金融發展方面，原住民族綜合發展基金截至 98 年 11 月底之淨值為新台幣 76.44 億餘元，銀行存款合計 70.32 億

餘元。在貸款業務成效部分，該基金 98 年度貸款總額度為 2.59 億元，截至 98 年 11 月底止貸放件數計 484 件，貸放金額 1.75 億餘元；逾期授信案件計 334 件，逾放金額累計 1.76 億餘元，逾放比率為 15.77%。截至 98 年 11 月底止，清理逾期放款之轉銷呆帳累計 199 件，金額 1.40 億餘元；收回貸款呆帳過期帳計 735 萬元。

三、執行成效檢討：

(一) 原住民族產業發展問題方面：

1. 根據 97 年度原住民就業狀況調查資料，從事初級產業結構人口比率佔 42%，但綜觀原住民族產業發展政策，大多著重於第三、四級的所謂精緻產業發展，而往往忽略初級產業的推動。此種忽略向下扎根的政策思維，是導致原住民族產業無法有效提升的關鍵。
2. 產業發展與農業發展息息相關，但本會僅主政原住民族產業政策，農業政策仍由農委會主政。然此容易使政策推動不同調，無法有效解決原住民族經濟產業問題。
3. 相關計畫缺乏整合，各項計畫由於委辦單位行政作業的熟悉度不足，或者政策、經費等的拖延，並且各執行單位對原住民族發展願景未形成共識，加上對原住民相關背景與相關事務專業之不足，以及對原住民部落之需求無法充分掌握，難免出現各行其道的現象，以致於計畫內容會出現相互衝突或者無法銜接的現象。
4. 計畫資源分配不均，由於計畫期程與經費出現的落差，加上執行政策的縣市政府或者民間團體組織，在現有法令的規定之下，有利於比較會掌握資訊與專業的原住民或非原住民相關團體，使資源經常重複出現在某些部落團體或族

群，對原住民族產業的發展實為不利。

5. 計畫執行法規配套不足，原住民族產業相關計畫或活動方案在推動之際，常會碰到一些執行的障礙，或者由於執行者的需求而引發更多法令上的不合時宜之處。原住民族的產業發展，雖然激發了原住民族提升經濟的意願，提供原住民族產業發展的環境，但也凸顯了某些法令上的衝突、不足或者障礙因素。
6. 執行策略不夠清楚周延，原住民族產業相關計畫和方案由於缺乏系統性和組織性的規劃。因此，計畫的目標和實施策略之間，往往存有誤差。此可能是資源提供者和執行者之間的意見差距；也可能是由於活動規劃者和需求者之間的認知差距，總之，由於執行策略的不夠周延，往往造成方案執行上的成效大打折扣。
7. 執行成效缺乏系統性追蹤考核，原住民族產業發展整合行銷計畫屬中型專案，本計畫雖已委託一管理團隊負責統整管考，然因資源少、權限受限、加以各子計畫對專案管理之概念不強，並且子計畫推動單位多達 14 標，再加上 12 縣市政府單位及數十個計畫補助部落團體，其專業水準參差不齊，根本無法有效達成專管之要求。

(二) 原住民族綜合發展基金業務方面

1. 貸款業務：
   (1) 檢討貸款項目：
      i. 目前本基金項下貸款執行率偏低、逾期放款比率偏高，惟為配合原住民經濟發展政策，將資金用在扶植原住民的產業政策上，長期來說將會產生更大的效益。
      ii. 配合原住民族產業政策的短、中、長期目標，規劃多元低

利融資貸款項目。

(2) 增加委託機構：

i. 97 年 4 月前，本基金貸款只跟合作金庫銀行及台灣土地銀行簽約，由於本基金貸款是屬代放款，因此風險由本基金承擔。

ii. 開放更多金融機構參與時，可能引發「道德危機」。為避免道德危機的產生，研議將現行「代放款」方式調整為改採「經辦機構自有資金」方式且風險自負，惟給予較優渥之補貼利息，避免道德危機之發生。

(3) 配合輔導措施：

i. 若屬農林漁牧業相關放款，考量與農、漁會連結，透過其推廣及供銷部門的輔導、農業產銷班的組織運作，當有助於其相關資訊的取得與獲得事業開創的協助。

ii. 若屬中小企業或微型企業放款，可考量與中小企業輔導相關機構合作，以協助其創業。

(4) 加強對原住民理財之教育訓練：

協助原住民具備正確的金錢價值觀、理性的消費態度和及早養成儲蓄習慣。本會已辦理原住民族地區金融知識宣導計畫，並加強督促各級地方政府落實執行。

(5) 加強業務宣導：

加強宣導使貸款資訊能夠更加「透明化」、「簡易化」、「迅速化」，減少原住民借貸的阻礙。

2. 信用保證業務：

(1) 委託專業信用保證機構執行信用保證業務：

本會刻正積極接洽以「行政委託」方式委託專業信用保證機構辦理。

(2) 保證制度之改進：

包括研議部分保證成數應由承辦金融機構負擔，以避免風險完全規避到信用保證機構；為降低風險，將考量保證費率之設計，依照風險組群之差異，訂定差異化的保證費率。

(3) 加強業務宣導：

為加強與承辦金融機構間之聯繫與溝通，協助其授信人員熟悉信用保證業務處理程序及操作方法，以順利推推展保證業務，將多舉辦保證業務研討會。

3. 業務分工面：

(1) 研議取消由鄉(鎮/市/區)公所審查借款人事業計畫書，追蹤事業計畫之執行，借款人可直接向金融機構申請，由貸款機構直接審核與追蹤事業計畫之執行及催繳貸款本息。惟若有需要，得洽直轄市(縣/市)政府及鄉(鎮/市/區)公所人員協助催繳貸款本息。

(2) 加強融資輔導機制，再透過各級地方政府與以從旁落實協助追蹤及輔導工作。

4. 法規面：

(1) 修訂「原住民族綜合發展基金收支保管及運用辦法」相關條文，增訂基金之用途別，以擴大基金的運用。

(2) 配合考量經濟情勢，修訂現行各項貸款要點以符實際。

5. 政策面：

基於原住民對貸款類別及貸款金額需求殷切，國內金融環境變化，以及國外原住民融資業務趨向專業化發展等，本會亟思同時配合國內社會、經濟及金融等環境的變革，整合原住民地區經濟資源，並參考孟加拉 Grameen 銀行值得借鏡

之處，規劃設計適合原住民之相關放款制度等，提供積極的協助性政策措施，以更具開創性的作為靈活運用本基金，俾有效提供原住民開展經濟事業的資金,提升原住民生活福祉。

其次，要談《原住民族工作權保障法》之經濟法規、政策概況與成效檢討

一、 相關法規依據：

(一) 原住民族基本法第 17 條規定：政府應保障原住民族工作權,並針對原住民社會狀況及特性，提供職業訓練，輔導原住民取得專門職業資格及技術士證照，健全原住民就業服務網絡，保障其就業機會及工作權益，並獲公平之報酬與升遷。

(二) 政府採購法第 98 條規定：得標廠商其於國內員工總人數逾一百人者，應於履約期間僱用身心障礙者及原住民，人數不得低於總人數百分之二，僱用不足者，除應繳納代金，並不得僱用外籍勞工取代僱用不足額部分。

(三) 原住民族工作權保障法

1. 第 4、5 條規定公部門進用原住民比例。
2. 第 7～10 條規定原住民合作社輔導措施。
3. 第 11、12（政府採購法第 98 條）條規定採購及私部門進用原住民比例。
4. 第 13～19 條規定促進原住民就業措施。
5. 第 20～24 條規定原住民勞資爭議及代金收支、運用與救濟。

二、政策執行概況：

(一) 訂頒就業法規：為促進原住民就業，保障其工作權及經濟生活，並落實上開法律規定，本會訂定法規如下：

1. 原住民族工作權保障法施行細則
2. 原住民合作社輔導考核及獎勵辦法
3. 原住民族就業基金收支保管及運用辦法
4. 原住民族委員會就業歧視及勞資糾紛法律扶助辦法
5. 民間機構置社會工作人員補助辦法
6. 僱用、進用原住民績優機關（構）及廠商獎勵辦法
7. 原住民取得技術士證照獎勵辦法

(二) 原住民依法進用情形：

1. 私部門進用原住民情形：

98 年 1 至 10 月依政府採購法得標廠商 15,665 家次，標案數計 119,278 件，實際進用原住民 11 萬 2,218 人次。

2. 公部門進用原住民情形：

依據行政院人事行政局 98 年 10 月，依法應進用人數為 1,893 人（原住民族地區 1,204 人，非原住民族地區 689 人），實際進用人數 11,172 人（原住民族地區 5,623 人，非原住民族地區 5,549 人）。

(三) 輔導原住民合作社：

1. 原住民合作社原有設立 237 家，目前經營者僅 112 家，原住民合作社是可否依法免稅，影響營運甚巨，行政院修正草案，並未針對此問題做出提案修正，多位立法委員主張原住民合作社應予免稅，本會正亟力溝通協調，尋求兼顧經濟發展與國民就業之平衡途徑，作為修法的基礎。
2. 98 年 10 月至 99 年 9 月委託專業團隊，結合產官學界共同輔導原住民勞動合作社，輔導依法登記立案之原住民勞動合作社（原住民社員佔總社員人數百分之八十以上者）及有意願成立原住民勞合社者，以建立與更新原基本資料，

以利分級輔導，並提供原勞動合作社免費諮詢服務及教育訓練，計駐場輔導 35 家及輔導 4 家建立示範性營運模式。

(四) 就業代金收繳情形：

1. 建立就業代金收繳、查核及催繳機制，建置「原住民僱用、進用代金查核、通知及追繳系統」，辦理原住民就業代金稽催作業。
2. 對依法未足額進用原住民之得標廠商，辦理就業代金查核、通知及追繳作業，編列原住民族就業基金預算，補助獎勵、委託或辦理各項促進原住民就業措施，自 88 年至 98 年 11 月止，已收繳新台幣 29 億 968 萬餘元整。

(五) 提昇原住民就業競爭力：

1. 職業訓練方面
   (1) 98 年度補助地方政府開辦原住民訓用合一及證照職業訓練專班，包括：琉璃珠產燒製、堆高機操作、水電配管、新娘秘書、烘焙食品、美容丙級證照、喪禮服務、身心整體療法、導遊及領隊、照顧服務員等 11 班，總計 275 人參訓。
   (2) 配合 4 年 5,000 億的擴大公共建設，主動與行政院工程會及勞委會，開辦與營造業相關之職業訓練暨證照班，98 年 7 月假正修科技大學辦理「丙級鋼筋技術士培訓原住民專班」，招訓 23 名具 1 年以上實務經驗之原住民參訓，輔導 21 人考取證照。目前刻正規劃鋼筋、模板、泥水及混凝土等考照培訓原住民專班。
   (3) 由本會補助各地方原住民就業服務員，積極傳達職業訓練開班資訊，98 年 1 月至 8 月總計推介 4,655 人參加職業訓練，3,968 人申請職業訓練生活津貼。

2. 提供取得技術士證照之原住民獎勵金

98 年 1 至 10 月總計核發 2,724.5 萬元，獎勵人數計 3,740 名（含甲級 5 名、乙級 292 名、丙級 3,443 名），鼓勵原住民提升專業技能與職場競爭力。

(六) 其他促進就業措施：

1. 本會於 90 年起依法每年辦理「原住民就業狀況調查」一次，自 98 年度 9 月開始調整為每季調查，期望透過即時調查，瞭解最新動態，作為擬訂就業政策之參據。

2. 原住民青年職能發展：

98 年 7 月 1 日起，首次推動原住民大專畢業青年公部門職場體驗計畫，由中央各部會、公營事業機構及國立大專院校提供職缺，讓原住民青年提昇就業競爭力，目前實際上工者計 117 人。

3. 首辦促進原住民族青年職場試辦計畫，建置職涯輔導網站、成立輔導中心、辦 46 場次應屆畢業生就業說明會。

4. 促進原住民就業方案：

促進原住民就業本會責無旁貸，更重要的是透過跨部會的共同協助，才能發揮最大的效果，本會訂定「促進原住民就業方案(98-101 年)」，預計 4 年創造 3 萬 2,697 個就業機會，98 年可提供 8,191 個就業機會。

5.公益彩券回饋金：

98 年度本會獲配公益彩券回饋金 5.1 億元，辦理原住民族地區在地就業及福利服務，如特色部落、幼托服務、廢耕農地集約利用、生態產業發展就業整合型計畫、藝術家駐村計畫、重點部落營造員、原住民家婦中心、原住民就業服務員等，總計提供 675 個直接就業機會。

6. 準社會救助式的就業輔導措施（應急、安定）：

為因應大環境的改變，嚴重影響原住民就業時，所提出的輔導措施，主要是應急、安定原住民生活的措施。

(1) 自 97 年 12 月至 98 年 6 月，辦理「緊急促進原住民就業措施」，提供 3,000 個短期的就業機會，協助失業原住民儘速就業,舒緩當前失業情勢。

(2) 98 年 7 月至 12 月，將上開計畫擴大辦理，推動「促進原住民在地就業計畫」，提供 3,920 個就業機會。

(3) 為照顧莫拉克颱風災區失業者生活，迅速清理災區環境，以及提供受災原住民族地區災後重建所需人力，特於 98 年 8 月 17 日擬定「莫拉克風災災後重建臨時工作實施計畫」，提供 2,770 個工作機會，輔導有工作能力之受災者 2 至 6 個月期間之家園重建工作機會。

三、執行成效檢討：

原住民族工作權保障法自公布施行後，在政府各部門及民間廠商共同配合執行下，對於促進原住民就業，確具相當效益，其執行成效雖獲展現，仍需配合國內政治、經濟、社會等大環境變遷及有效降低所衍生之行政訴訟，檢討改進如下：

(一) 原住民長期居處勞力市場劣勢地位，落實長期穩定之就業保障，並健全人力推介機制，行政院於 97 年 2 月 12 日第 3079 次會議，審查通過「原住民族工作權保障法部分條文修正草案」，針對現行規定 26 條，共修正 13 條、刪除 1 條，其修法要點如次：

1. 長期穩定保障原住民族之工作權，非原住民族地區各級政府機關、公立學校、公營事業機構員工總人數每滿 100 人，應進用原住民 1 人；私立學校、團體及民營事業機構員工

總人數每滿 150 人，應進用原住民 1 人，均自本法修正之條文施行後 1 年施行。

2. 原住民族地區各級政府機關、公立學校及公營事業機構進用原住民人數之比率，原則不得低於員工總人數百分之三十五，並自本法修正之條文施行後 5 年施行。
3. 原住民族地區原住民人口比率未達百分之十者，或政府採購法公告金額十分之一以下之採購，得排除原住民優先承包之規定。
4. 配合本法增訂私部門應進用原住民規定，並提高公部門進用原住民之比率，已有助於促進原住民長期穩定就業，爰刪除現行條文第 12 條有關政府採購法得標之廠商應於履約期間僱用原住民之規定。

(二) 修法進度：

本法業於 97 年 11 月 5 日，經立法院第 7 屆第 2 會期內政委員會審議，除上開行政院修正條文外，立法院多位委員對本法第 8 條原住民勞動合作社的免稅問題亦提出修正案，不約而同主張原住民合社應予免稅的修正，以輔導原住民合作社正常經營；經立法院內政委員會審查後，本修正案第 1、2、3、13、18、23 及 26 條暨第 2、4、5、6 章章名，照行政院提案通過，第 4、5、8、12 及 14 條保留，送黨團協商，第 11 條維持現行條文，第 24 條修正通過。（另孔文吉等委員所提第 4、8 及 12 條修正案，於 98 年 4 月 13 日立法院第 7 屆第 3 會期內政委員會第 15 次全體委員會議審查，審查結果亦交付黨團協商。）

(三) 對爭議點之待協商重點說明：

1. 公部門部分：公務機關宜為民間機構表率，優先進用原住

民。現行本法第 4 條規定公部門進用原住民員額之保障，主要以五種特定人員之總額為限，行政院修正草案則以員工總額為基礎，若依行政院版修法通過，將有 1,473 個機關需再增加進用原住民共計 5,262 人，因此，本修正案對原住民保障範圍較大，亦更為周延。

2. 私部門部分：依據勞工保險局 98 年 9 月資料，本次如修正通過，預估尚可進用 6,500 人。現行有關私部門進用原住民的比率問題，散見於各法規，例如政府採購法、原住民族工作權保障法、自由貿易港區設置管理條例及國際機場園區特別條例等，各法規對於進用比率的規定，未完全一致，如：原住民族工作權保障法為 1%、自由貿易港區設置管理條例及國際機場園區特別條例為 3%，因此，私部門進用比率，如能考量予以統一規定，方能合乎社會各界及確保原住民就業需求。
3. 原住民合作社的免稅問題：原住民合作社原有設立 237 個，目前實際營業經營者僅 112 個，可見原住民合作社是否免稅，對合作社營運影響甚鉅，行政院修正草案，並未針對此問題做出提案修正，而各立法委員所提修正案，不約而同主張原住民合作社應予免稅，亟需溝通協調，以尋求兼顧經濟發展與國民充分就業之平衡途徑，作為修法最大公約數的基礎。
4. 有關本法第 12 條現行規定，得標廠商於履約期間應進用一定比率原住民比例，得標廠商於履約期間進用原住民，不僅在實務執行上衍生諸多爭議，且無助於原住民長期就業；配合本法第 4 條增訂私部門應進用一定比率原住民，並提高公部門進用原住民之比率，已有助於促進原住民長

期穩定就業，為避免重複課予私部門進用原住民之義務，行政院修正草案刪除現行規定，以資配合。

接著報告參、〈原住民保留地〉相關法規、政策與成效檢討

一、經濟法規：

原住民保留地開發管理辦法及相關法規命令部分，請參閱書面資料。

二、政策概況：

(一) 原住民保留地規劃開發政策：

1. 辦理原住民保留地部落建地統一規劃開發計畫，解決原住民部落建地嚴重不足問題，以及改善原住民居住用地與部落公共設施空間規劃之需求。已補助屏東縣瑪家鄉、三地門鄉、獅子及泰武鄉，臺東縣金峰鄉介達段、嘉蘭村等多處建地規劃作業，預計可辦理 300 戶之土地分配，安定原住民居住及提升原住民土地經濟。

2. 辦理增劃編、漏報增劃編及補辦增劃編原住民保留地計畫，回應原住民社會還我土地運動訴求及決原住民土地使用之不足，安定原住民生計並增加原住民族土地經濟資源。第一期增編（80-82 年）1 萬 3,221 公頃；第二期增編（82-84 年）3,957 公頃；劃編（82-84 年）274 公頃，94 年劃編 5 公頃；漏報第一批（94-97 年）4,026 公頃；漏報第二批（97-99 年）2,656 公頃；97 年補辦增編辦理 219 公頃。以上，共增劃編 2 萬 4,358 公頃。

3. 辦理原住民族傳統領域土地調查工作，維護原住民族土地權益，第一階段計畫（91-95 年）已調查完成全國原住民族傳統領域初步範圍，並完成 7,684 個地名、3,219 個故事及 325 個領域界線劃設等基礎資料彙整。第二階段(96-100

年），根據調查成果，採取各民族分年辦理，業已辦竣鄒族、布農族、賽夏族、排灣族、魯凱族等族群之確認調查工作，目前辦理阿美族、卑南族及雅美族，預計於民國 100 年完成傳統領域認定及後續劃定工作。

(二) 原住民保留地管理輔導政策

從民國 37 年定頒之臺灣省各縣山地保留地管理辦法第 1 條開宗明義明訂「為安定山地人民生活，發展山地經濟起見，特訂定本辦法」，至 49、63 年修正之臺灣省山地保留地管理辦法第 1 條「為保障山地人民土地使用，促進山地保留地合理利用，以安定山地人民生活，發展山地經濟起見，特訂定本辦法」，至 79 年修正「原住民保留地開發管理辦法」，明訂原住民保留地劃設的目的，是為保障原住民生計及推行原住民行政。原住民經濟的來源為土地，原住民的生計、生活靠原住民保留地。

本會為原住民保留地權利賦予工作，於每年度訂定保留地權利賦予計畫，協助各縣政府僱用協辦原住民保留地地政業務臨時人員，並補助及其所需之業務費、作業費、登記規費及書狀費。歷年來辦理成果請參閱書面資料。

(三) 原住民保留地土地利用政策

1. 辦理獎勵輔導原住民族地區溫泉資源規劃及開發經營計畫，策訂原住民族地區溫泉中長程計畫，奉院核定，自 99 年度起實施，總經費 5.42 億元，及研擬「原住民族溫泉補助作業要點」及修正「個人及團體經營原住民族地區溫泉輔導及獎勵辦法修正草案」，以供輔導原住民地區個人、團體及政府機關溫泉資源規劃及經營開發之依據。
2. 辦理「原住民族溫泉資源永續經營人才培訓」，輔導各機

關及團體依溫泉法規定，合法規劃及開發溫泉資源，計補助新竹縣尖石鄉、高雄縣茂林鄉、宜蘭縣南澳鄉及花蓮縣玉里鎮辦理溫泉開發許可；高雄縣桃源鄉、屏東縣獅子鄉辦理溫泉資源調查；高雄那瑪夏鄉辦理溫泉鑽井工程計畫；屏東縣牡丹鄉辦理露天溫泉池及周邊設備規劃設計，以為發展原住民族地區經濟，提昇原住民收益並發展部落經濟。

3. 辦理德基水庫集水區原住民保留地超限利用地處理，辦理超限利用地現場勘查及異議複查工作，完成現場勘查 739.8130 公頃/1247 筆，累計執行率達 96%；異議複查工作件數計有 227.7154 公頃/354 筆，並經複查為宜農牧地者，報農委會水土保持局解除列管者計 96.9285 公頃/159 筆；經勘查回復造林，報農委會水土保持局解除列管者計 9.4927 公頃/29 筆，健全土地妥適利用，適地適用，發展原住民族土地經濟合理利用。
4. 辦理部落超限利用地復育暨自然資源保育事業，完成部落生態資源調查，部落航空攝影測量作業，完成土地利用圖製作，進行土地超限利用調查分析、景觀生態指數分析、三維地理資訊系統建置及文化生態體驗村規劃，發展部落生態資源保育事業，推展原住民地區生態產業經濟，提升原住民生計。

三、執行成效及檢討

(一) 研訂原住民族土地及海域法草案：

行政院業於 97 年 2 月 15 日將本草案函請立法院審議在案。本草案對原住民族土地之影響如下：

1. 強化鄉鎮市公所辦理原住民族土地審查及調解機能，另考量

原住民經濟力弱，增訂法院暫免徵裁判費之規定。

2. 取消原住民保留地取得所有權 5 年等待期：為符合原住民保留地劃設的目的，本草案直接賦予所有權，安定原住民土地經濟利益。
3. 劃定原住民族傳統領域土地及海域，劃定原住民族傳統祭典、祖靈聖地或舊部落及其周邊獵區或耕墾的公有土地、及原住民族早期以傳統方式進行漁撈或祭典的周邊海域，維護原住民土地經濟之場域。
4. 落實原住民族基本法第 21 條規定，明定原住民保留地礦業、土石、觀光遊憩、加油站、農產品集貨場倉儲設施之興建、工業資源之開發、原住民文化保存或社會福利事業之興辦，應依原住民族基本法第 21 條之規定先諮詢並取得當地原住民族同意後，始得申請原住民保留地之租(使)用，維護原住民族土地資源開發等經濟利益。
5. 本案於 98 年 5 月 18 日立法院第 7 屆第 3 會期內政委員會第 26 次會議決議，請本會撤回並研提新版本草案，經本會評估並重新檢視本草案之內容，並考量執行可能性，本草案確有再議必要，爰於 98 年 12 月 4 日原民法字第 0980058008 號函陳報行政院撤回本草案。另為配合莫拉克颱風災後重建工作，由於原住民族土地受創相當嚴重，災區重建及安置等工作，應納入新版本草案。

(二) 原住民保留地管理輔導政策方面：

原住民保留地係沿革日據時代高砂族保留地制度，因時代久遠變化多，管理的複雜度更見增加，惟有加速推動原住民族土地法制化，才可能根本解決目前管理問題。

肆、結語

首先，原住民族產業發展政策應著重推動各級產業，使有效解決目前頭重腳輕的產業結構問題。是以，未來原鄉產業整體經濟發展的定位將朝全面性的「部落化」特色產業發展為主軸，並與行政院六大新興產業中的觀光旅遊、精緻農業及文化創意產業等高附加價值產業相結合，並全力推動「建構原住民族創業育成暨產品拓售機制」、「保護原住民族傳統智慧創作機制」、「輔導原住民族產業經營管理暨技術服務」，期有效促進原住民族地區產業經濟發展，厚植產業實質競爭力，提升產業經營能量，以及增加原住民經濟收入與就業機會等實質外溢效果。再者，本著配合國內社會、經濟及金融等環境之變革，應整合原住民地區經濟資源，並參考國外值得借鏡之處，規劃設計適合原住民之相關放款制度，以及積極協助性政策措施，俾有效提供原住民開展經濟事業的資金，提升原住民生活福祉。

其次，「苦民所苦」、「弱勢者優先」為政府施政主軸，98 年 9 月原住民失業率為 8.69%，原住民族社會與整體台灣社會作比較（全國民眾同期失業率 6.04%），仍然存有相當的差距，需要投入更多人力與財力，才能縮短原漢各方面的差距，必須在政策上予以協助並落實，原住民要站起來善用各項資源，方能建構原住民職場安全體系，確保原住民族全方位之發展。

第三、原住民保留地管理極為複雜，惟有加速推動原住民族土地法制化之建制，使能有效解決目前管理上的諸多問題。簡要作以上報告，謝謝。

林立法委員正二：

非常謝謝夏副主委。接下來請行政院勞委會職訓局林局長三貴作勞委會執行就業服務法，有關促進原住民職業訓練及就業服務措施執行概況與成效檢討之報告，歡迎林局長。

林局長三貴：

王院長、陳副院長、主持人、諸位委員、諸位貴賓，大家好，接下來由我來進行下個業務報告。一開始時，院長有提示今天針對這問題來作探討，所以接下來報告不會涉及太多法規及政策辯論，謹就勞委會職訓局在促進原住民職業訓練及就業部分來跟各位作簡要報告。

當然，在談論原住民就業時，應考慮到兩個不同層面，即大環境及國內環境。大環境部分，不再贅述；在國內環境部分，可能過去原住民就業比較集中在某些行業，因產業結構的改變或外移，可能都會衝擊到原住民的就業。當然歷次的天然災害，對原住民就業也都會有衝擊，但我們也要考慮到原住民的特性，剛才院長提過教育程度方面問題，教育程度當然會影響到專業能力，所以專業能力也會影響到原住民的就業。另一個是生活型態及就業的觀念，如以生活型態來說，我們在執行就業服務工作時，發覺原住民朋友對於群居方面，有其特質，包括就業也是一樣。我們在做就業服務時，實際上有提供一些就業機會，可是原住民朋友會比較偏好原鄉就業，也就是希望儘量留在原鄉，所以有時會有一些機會，但是如何適度說服或安排原住民朋友到都會區來就業，這是我們在執行各種就業措施所面臨的狀況。

其次，我們在探討這問題時，我們必須非常清楚瞭解原住民朋友的勞動情勢如何。如果以勞動力人口來看，整個原住民 15 歲以上人口有 38 萬人，但真正勞動力人口只有 22 萬餘，實際就業人數只有 20 萬餘。所以從勞動力人口及就業人數來看，數據並不高，如果能將資源集中，做有效運用，當然這些對策能很踏實、很基礎的做好，問題應該可以逐一解決。依照行政院原民會最近的統計數據顯示，98 年 9 月的原住民失業率是 8.69%，一般民眾是 6.04%，所以

看起來原住民的失業率比一般民眾高，但是從勞動力參與率來看，原住民的 58.22%比一般民眾的 57.94%高，所以原住民朋友對勞動參與的意願是很高的。

接著再以不同教育程度來作分析，剛才提及教育程度對原住民的就業影響很大，我們也看出，大部分的原住民，尤其在中、高齡以上，大概在 30 歲以上的教育程度普遍不高，這種情形對其失業率都會有落差。相對地我再從原住民朋友在專科以上的學歷來看，其失業率是比一般民眾的失業率還低，所以這部分在政策上的規劃，相關教育部門或原民會應該都會注意到這問題。再來是年齡分布，就整體年齡來看，原住民朋友的生計失業率比一般民眾來得高；原住民年紀比較輕的，失業率則不見得比一般民眾高。但到了 30 歲以上，失業率就愈來愈明顯，當然這與教育程度及專業技術能力都相當有關聯。

在民國 88 至 99 年間，原住民失業率蠻高的，勞委會已經看到這種現象，所以我們在這期間提出相當多的就業方案，各位也可以看得出來，在勞委會持續提出這些就業方案之後，原住民的失業率逐步緩降。換言之，在這次金融危機之前，實際上原住民的失業率已獲得比較好的處理，當然是透過勞委會及原民會持續投入不同就業方案。發生金融危機以後，原住民的失業率有比較明顯增加，不過這有很多種情況，可能是公部門投入，以及其他就業促進方案，但這些方案當經濟情勢反轉，整個國際金融危機造成以後，這批高年齡、低技術的原住民朋友會是在這種強烈金融危機下第一波被犧牲者，因為他們很可能第一波會被資遣或淘汰，所以我們還是必須要注意專業能力的提升。

再來跟各位報告勞委會採行的一些機制：第一是我們加強部會的聯結機制，我們與原民會相當配合，也非常感謝原民會的合作，

我們在資源方面都會儘量分享。現在勞委會職訓局建立全國就業ｅ網，目前累積資料大概有 3、400 萬筆，包括原住民朋友。我們目前在各就業服務站，尤其在東部，包括花蓮、玉里、台東等就業服務站，原住民朋友運用就業服務站的機率非常高，大概有 60%以上的原住民朋友在尋找工作時，都會到就業服務站去登記。一旦登錄到我們全國就業服務體系後，我們的系統也開放供原住民族委員會使用，讓大家知道就業機會在哪裏？有哪些原住民朋友在尋找工作？第二是分工部分，我們與原民會有適當的分工，所以目前原民會已有部分就業服務專業能力，當然在就業服務能力還未完全可以承接之下，勞委會職訓局會繼續辦理原住民的就業媒合工作。

接下來介紹職訓局在辦理職業訓練部分，稍後再介紹有關就業服務部分。第一是專業技能型之職業訓練，我們在職訓局設置有五個區域職訓中心，分布在台北縣、桃園縣、台中縣、台南縣及高雄縣。此外，也配合職訓中心，藉由學校、協會團體，甚至公會辦理各式各樣的專業技能型訓練，這些技能型的訓練，原住民朋友是優先入選參訓。剛才提及原住民朋友都喜歡在原鄉就業，所以我們除就業服務要跟進外，在職業訓練也要跟進，所以我們也辦理移地型職業訓練，就是將訓練的器材、師資，在可及的範圍內，移到原鄉去辦理訓練，讓原住民朋友可以在原鄉參加訓練，就近提供就業機會。我們辦理的職類蠻多種，包括保母、安親課輔、居家照顧員、美容、美髮、冷熱飲料調配、餐飲製作、烘焙食品、農產品醃釀製品、食品加工、木雕、石雕、皮雕、鋼筋工、模板工、生態旅遊、導覽解說等，都是原住民朋友常參與的職業訓練，但不限於這些職類，原則上我們儘量辦理視訊就業、融合性就業，也就是原住民朋友對哪方面的職類有興趣，都可以參與。

在訓練費用部分，除優先入訓外，原住民朋友參加職業訓練局

所舉辦的各項訓練，全部都是免費，由職訓局完全負責。在勞保費部分，訓練期間，也是由職訓局全額補助。另外，我們為了讓原住民朋友能夠全心全意接受職業訓練，凡是參加職業訓練期間，不管訓練時數長短，除訓練免費外，我們還提供職業訓練生活津貼。當然訓練後，也要衡量他們所接受訓練的品質，是否有真正學到技能，所以我們有舉辦技能檢定。經過技能檢定之後，就會增加雇主僱用的意願，所以我們也鼓勵原住民朋友參加技能檢定，且技能檢定各項費用，包括報名費、測驗費、證照費等也都全部免費。此外，我們有專案辦理原住民技藝型訓練，這部分我們也跟原民會合作，每年固定編列經費與原民會合作，由原民會辦理區域技藝型的訓練。我們已於 97、98 年度辦理過技藝型訓練，尤其 98 年度因莫拉克風災，我們提出計畫來訓練原住民朋友。這是因應莫拉克風災另外舉辦的，包括在安置災區子弟的訓練計畫，讓他們直接到各職訓中心參訓，提供補助及食宿。另外我們看到莫拉克風災很多安置地區的災民，因暫時不能回到原鄉，所以我們在安置期間，辦理職業探索，因很多原住民如果想轉業或就業，一時也不知道要接受什麼樣的訓練對他們比較合適。所以我們舉辦探索研習課程，讓他們從這些課程裏慢慢摸索，找到適合參與生活技能類或餐飲類或營建技能類訓練，可以參與風災重建或其他手工藝。我們職訓局全部免費提供研習課程，一共有 132 位災民參與，其中 126 位是原住民。另外，我們也針對風災重建工程，特別為原住民開辦專班，包括重建家園的混凝土等考照培訓原住民專班。經結訓後，就可以馬上投入重建工作。我們所舉辦的各式各樣不同專班，讓受災的原住民朋友能夠在復原期間，得到一些技能訓練。

另外報告有關就業服務部分：第一是強化就業訊息。我們看到還有蠻多的原住民朋友失業，但原住民朋友會互傳就業訊息。因在

部落的關係，所以訊息來源得知不是那麼的方便，所以我們會針對這部分作加強。我們在比較偏遠的部落、教會，跟他們合作，將資訊傳遞到當地。另外也推動外展就業服務，我們在全國各鄉鎮都設有就業服務台，除此之外，有 300 多位的外展人員，都深入到各鄉鎮，透過鄰里長、部落長老等，將就業、訓練資訊傳達給最需要的原住民朋友。我們也辦理原鄉就業服務，剛才提到原住民朋友希望選擇在原鄉就業，但實際上在原鄉的投資並不夠，就業機會開發不多，所以我們特別辦理多元就業開發方案，與當地原住民團體合作，希望能開發多元就業方案，也希望能利用當地就業方案來培養當地產業（在地產業）。實際上我們在許多原住民地區看到非常多的多元就業開發方案，已陸續開花結果。我們在 98 年也協助了 1,500 位原住民朋友在原鄉就業。

剛才提到很多工作機會在都會區，所以這部分我們也推動就業融合計畫，希望讓原住民朋友除在原鄉就業外，也考慮到有工作機會的都會區來工作，透過這樣的融合計畫，讓他們能夠進入到我們的事業單位。我們也提供職場適應工作貼津補助等，讓他們願意來都會區工作。此外，我們還有提供就業諮詢，因每位原住民失業的問題可能都不一樣，就業障礙可能也不是單一問題，所以要透過比較深入、一對一的諮詢，瞭解其需求，或許是家庭問題、住宿問題、交通問題，或個人應如何去展現其就業能力的問題，甚至如何撰寫履歷表等等，我們都提供諮詢服務。提供服務後，我們再利用不同獎助措施，協助原住民朋友進入職場，穩定就業，這都是我們在處理的一般性就業措施。

此外，我們針對比較緊急的，譬如這次金融風暴，我們推動很多專案措施，包括立即上工計畫等。我們會特別在專案計畫推動之初或推動當中，不時的去諮詢對原住民狀況非常瞭解的學者專家，

甚至諮詢原住民族團體意見，使我們瞭解應如何做才能符合原住民同胞的需求，這部分我們持續在進行。接下來是檢討未來的執行方向，這部分是如何結合各部會相關資源，包括教育部、原民會及經濟部等單位，如何執行是相當重要的。當然，我們要運用民間力量，實際上很多關心原住民的「NGO」（非政府）團體，我們都跟他們有非常多的互動。

簡單地將 98 年執行的情形向跟各位作報告。有關訓練方面，我們在 98 年訓練了 5,000 名原住民朋友及發給職業訓練金。有關就業服務部分，在 98 年協助了 23,000 多人就業。我們看得出來，景氣雖然稍有復甦現象，但我們也知道，當景氣開始復甦時，容易進入就業市場的一定是就業能力較高的人，雇主一定優先僱用對其有直接利益，也就是高學歷及低年齡的人，在經濟復甦的第一波會受益，但原住民朋友在這種情況下，受益的機會並不會那麼快。所以在這段期間，我們還要推出其他專案，譬如在兩天前我們推動就業起航專案，該專案是將原住民朋友列為優先對象，透過合作，適度的朝著經濟復甦的腳步再推一把，讓原住民目前的就業情勢能快速媒合。以上簡單報告，謝謝各位。

林立法委員正二：

非常感謝林局長，接下來是論文報告，首先請台北市政府原民會李瑞和專門委員，講題是「原住民族經濟困境及改善策略」。

李專門委員瑞和：

主持人、王院長、陳副院長、各位委員、各位長官及各位貴賓先進，大家好。

剛才聆聽王院長一席話，令我感動及振奮。我的論文報告講題是「原住民族經濟困境及改善策略」，書面資料分為七個部分作說明，今天因時間關係，將擇重點說明之。

經濟力是能力表徵之一，也是決定我們的社會地位。國際間對於一個國家之民主制度是否成熟？常以其國內原住民族實際狀況作為衡量因素。原住民族始終是台灣經濟社會中之劣勢族群，尤其 1 年來遭逢全球性金融海嘯，以及八八水災的衝擊，對於長期處於艱困環境的原住民而言，其所受的傷害難以算計與彌補。這也顯示，原住民族棲息環境及生存發展條件極為脆弱與無奈。當我們高調放眼全球，享受幸福人生之同時，是否回眸關注自己原住民族的處境，多給予他們支持的力量與真誠的愛。

「文獻回顧」分為三部分，一是原住民困境探索；二是原住民經濟現況；三是國內外政策檢討。我先說明原住民經濟現況。98 年底台灣地區人口總計為 2,311 萬人，其中原住民人口為 50.4 萬人，占全台人口之 2.18%。而依內政部統計處數據顯示：96 年原住民男女的平均餘命分別為 64.8 歲及 73.7 歲，較臺灣地區男性及女性分別低 10.6 歲與 8 歲。

原住民族教育程度，從教育部 97 年底之資料顯示，大專以上教育程度合計只占 14.1%(專科 6%、大學以上 8.1%)；此外，國初中與小學以下者，原住民合計占 49.8%，較一般民眾的 32.2%為高，顯示原住民整體教育程度較一般民眾低落，也因此從事的職業也相對集中在特定職業上。

關於原住民就業及經濟所得部分，原住民有 205,765 人為就業人口，就業率為 92.1%；根據行政院主計處公布 97 年 12 月之資料顯示，一般民眾失業率為 5.0%，原住民為 7.9%，顯然高於一般民眾。至於薪資報酬部分，原住民 15 歲以上有酬就業者，平均每人月入約 23,761 元；一般民眾 15 歲以上有酬就業者，平均月入 36,357 元，較原住民高 1.53 倍。

另外，依據行政院原民會 95 年調查研究、行政院主計處「95

年家庭收支調查」顯示，有六成原住民家庭在全體家庭中屬於國內劃分家庭可支配所得五等分位中最低所得組，累計超過八成的原住民家庭歸屬在次低所得組。上述資料顯示，原住民無論在教育、壽命、失業率及所得水準等，普遍較一般國人弱勢，亟需政府的重視與協助。

至於國外原住民政策，目前研討相關政策，多以美國、紐西蘭、澳洲的原住民政策作為參考，比較三國原住民族經濟發展政策中的各項作法，可發現其有相似之處如次：

一、創造原住民族的發展環境：其中，以美國提出的「國族建構」的概念最為完善，亦即「建構一個鼓勵投資的環境，幫助持續商業活動，使得投資興盛有所回報」，而且「國族建構」，不只是建構經濟的發展環境，更包含了政治、社會、文化等層面都可適宜發展；紐西蘭政府也提出了「地區發展」的概念，以一個「地區」為範圍，幫助地區內之原住民族具有發展的潛力和能力；而澳洲政府也整合相關原住民族發展單位，增加經營效率，並且加強與私部門的合作，提供專業化的幫助，以協助澳洲原住民族之發展。

二、政府扮演「輔導」角色：政府以「輔導」的立場、從旁「協助」的方式，處理原住民族發展事務，期望原住民族能依靠自我力量從事發展工作。美國聯邦政府認為，原住民族對於族群事務應享有主權，因此以「自決」的方式讓族群決定其自我未來如何發展；澳洲政府則是承認原住民族的自然主權，使得原住民族可以依其自然主權尋求發展機會；而紐西蘭毛利事務部則以「能力建構」的概念與作法，強化毛利人自我發展能力。

三、另外，以加拿大曼尼托巴省（Manitoba）促進原住民經濟發展政策為例，該省雖為地方政府，但在促進原住民經濟發展政策

上，引起各國矚目。其具體性之內容，譬如說，政府採購訂定目標，協助資本取得、履約保證及成立原住民商業區等，都值得我們中央政府及地方政府參考。

因本人從小生長在原鄉部落台東縣金峰鄉，係為八八水災重災區之一，親身體驗與感同身受部落發展落後之無奈。謹提出幾項核心問題探討，俾利原住民族經濟發展問題的釐清。

一、外來列強摧毀原住民自主發展基業及價值觀

在西元 1554 年葡萄牙人眼裡的臺灣是「Formosa」，16 世紀以前，美麗寶島早已有原住民守護，快樂生活。大地豐富多樣的資源，足以提供其生活發展所需。西元 1624 年荷蘭人佔領南臺灣，原住民開始頭痛煩惱；後經明鄭、清領時期，糾紛出草的次數越來越多；日據殖民，高壓統治，實施皇民化，使用日語，生活禮儀日本化。50 年後，中華民國在臺灣，被迫改學漢語，用漢文化。結果百年來，祖孫三代雖同堂，卻像在 3 個不同國度的組合。

原住民祖先的土地逐漸消失變成國有，台灣的地主變成株式會社、國有財產局、台糖公司及林務局，甚至有的悄悄轉移至外來之富豪名下。反觀純善之原住民長期面對政治、社會及生存環境的混亂及不穩定，我引用台北市議會議員李慶元於西元 2008 年 12 月 10 日在議會中提及「把原住民搞得頭昏腦脹」，渠非常同情原住民之處境，所以原住民也逐漸失去權利及能力。

西元 1982 年聯合國為維護世界少數族群之權益，避免眾暴寡、強凌弱之種族欺壓情勢一再發生，成立原住民工作組，先進國家亦早已開始反省尊重原住民族之自然主權，並協助原住民族之自主發展。其實中華民國憲法亦有明訂濟弱扶貧之基

本國策，憲法在增修條文第 10 條第 12 項並規定有具體內容，可惜應訂定之子法，迄今仍付之闕如，並未與其他先進國家一樣付諸實施。

二、部分政策不合時宜與效能不彰問題

我舉幾個經典之例子說明：

(一) 原住民保留地開發管理屬行政規章，法律位階太低。原住民保留地設置之初衷是保障原住民之需要，目前全台僅剩 25.7 萬公頃，遺憾的是中華民國政府統治臺灣已 60 年，原住民最卑微的請求－「原住民保留地開發管理條例」的立法程序仍未完成，而且遙遙無期。

此種情形造成各部會可在原住民分布區（原住民保留地）逕劃水源水質水量保護區、自然保留區、野生動物保護區、國家公園區、海岸及海洋保護區、漁業資源保護區及國家風景區等，而不須顧慮原住民族的感受。遇到適用法令競合問題時，位階較高的國家公園法、觀光發展條例、山坡地保育利用條例等法律，阻卻原住民保留地開發管理辦法之適用，從而依法限制住民之土地利用、建築管理及謀生方式之選擇，原住民只能忍氣吞聲再度受到傷害。

尤其原住民保留地大部分屬山坡地，若超限利用，可能遭主管機關移送法院科處罰金，為避免受罰，原住民最好的選擇為造林。但依據行政院農委會規定每公頃林地造林 20 年總計補助新台幣 60 萬元，不啻是令原住民造林戶無法脫離窮困。另外，原住民保留地移轉對象，限定須為原住民身分，致使原住民保留地流通性不足，市場價格低落，所以一般金融機構普遍不願將其作為抵押擔保品，以致原住民無法向銀行取得貸款以另謀發展，因此原住民對於保留地之利用進退

維谷。在現行市場經濟競爭結構中，原住民在先天就輸在起跑點上，從民國 97 年調查資料顯示，原住民部落人口長期往都會區流動，顯見各部落經濟困頓蕭條之現象。

(二) 採購或進用原住民之法律效果有限，華而不實。採購創造需求，需求會促使市場活絡。「政府採購法」與原住民直接相關的條文有 4 條，其中第 22 條係指「未達公告金額（100 萬以下）之採購，可採限制性招標」，藉以採購原住民的非營利產品或勞務。但民國 87 年實施以來，各機關援用此條規定採購原住民相關物品的實例不多。因為這涉及各機關的態度與認知問題，其中營利與非營利如何界定？年度採購數量及金額也無目標，公務員為明哲保身，避免有圖利他人之風險，大都保守以對，有規定和沒規定一樣，形同具文。

「原住民族工作權保障法」方面，從行政院原民會「97 年原住民就業狀況調查報告」，可輕易發現各機關依據「原住民族工作權保障法」所提供的工作機會，多數為臨時性，此與該法提供原住民「穩定、長期」工作精神顯有落差。另外，該法規定採購原住民相關物品的責任限定在 55 個原住民鄉（鎮、市）的機關，除大幅減縮採購原住民相關物品的機會與數量，對於居住在非原住民地區的原住民，形成另一種不公平，牴觸「原住民族工作權保障法」的原意，建議檢討以免有華而不實之嫌。

(三) 遊客為導向之觀光政策，犧牲當地住民之權益。盱衡當今國內觀光事業發展之權責單位，中央有 1.交通部觀光局，主管國際觀光、國民旅遊及國家風景區之經營與管理；2.內政部營建署主管國家公園之經營管理；3.農委會主管休

閒農、林、漁、牧業；4.經濟部中小企業處輔導休閒產業及形象商圈；5.文建會推動總體營造；6.退輔會設有休閒農場與牧場，這些單位均與觀光事業有密切關係。而原住民分布地區大部分靠近山邊海濱，有豐富及獨特之自然與人文資源，是以臺灣遊憩系統之規劃與開發，多在原住民生活區域或與其直接、間接有關區域。惟審視前揭相關機關的政策規劃方向，多以遊客導向、生態保育或學術研究等特定目的為主；對於當地住民之資源分享長期忽略，尤其對於世代與山林共存的原住民更顯不公平，有必要建立相關的創新機制。

(四) 部分整體發展計畫不切實際，影響公共設施興辦。提供完善的公共服務設施及妥適之動線規劃，是促進原住民地區經濟產業發展的必要條件，尤其是觀光事業。此所謂公共服務設施包含基礎設施、交通、水電、網路建置等服務性及便利性的設施提供。由於原住民分布在偏遠山區或海濱，除國家公園或都市計畫範圍外，其餘地方之整體發展均依循區域計畫及縣（市）綜合發展計畫等。惟這些計畫多年未予通盤檢討，若干已不符現況，影響地方建設，致令各單位無所適從，使得城鄉發展差距愈拉愈遠，越來越不平衡，蘭嶼即為適例。

三、投入原住民經濟研究比重偏低及基礎資料建立不足

民以食為天，舉凡日常生活都與經濟有關，萬流歸宗，經濟問題可說是原住民族的根本問題。由於過去原住民的議題多以人類學或社會學的角度探討，所以目前國內原住民族的學術研究，也多以原住民族的歷史文化、語言教育、族群關係、政治參與、樂舞禮儀及社會救助等相關議題為主。從另外的現象

可以察覺，原住民族經濟發展問題，並非相關政府重視的事項，譬如同屬原住民族事務，在中華民國統計資訊網：行政院主計處之全國統計資料中，有關原住民人口、教育、就業狀況等都有公開資訊揭露，而且每個月都作更新。但對於原住民族的經濟產業相關基礎資料卻無從查知，主計處及經濟部不提供，行政院原民會也沒有完整的資料，該會僅負責每 5 年進行一次原住民族經濟產業基礎資料調查，最近留存的資料則是民國 95 年的調查結果，已逾 4、5 年的舊資料，能否滿足 21 世紀講求速度及效率的時代要求？政府政策及民間投資又將拿什麼作為決策依據？從以上現象顯示，原住民族經濟議題的研究及基礎資料的建立，確實需要加強與努力。

在擬定對策目標之前，本人以「安居樂業、幸福生活、永續發展」作為普世原住民的願景，並提出五項目標如次列：

目標一：創設公平正義平臺，改善經濟發展結構。

目標二：營造事業發展環境，創新企業經營價值。

目標三：促進普遍穩定就業，提高經濟所得水準。

目標四：邁向優質生活素質，打造幸福美麗人生。

目標五：凝聚都會原鄉情感，營造團結共榮願景。

依據民國 97 年原住民就業狀況調查報告可知，原住民的失業率居高不下，即使就業，屬臨時性工作者高達 45%；失業者中有 70%認為希望渺茫，其中有 55%認為生活圈中沒有工作機會，所以如何活絡原住民地區萎靡不振的經濟，亟待解決。

以上問題需回歸至經濟學需求與供給基本原理思考，一方面從創造需求著手，掃除目前發展障礙，使停滯之經濟活絡，並以法律保障市場；另一方面必須保證原住民所提供商品之品質，亦即培養供應端全面優質之能力，包含原住民之事業體及個人之競爭能力。

總之，係以「完備落實法規政策」、「創造事業競爭優勢」、「邁向普遍穩定就業」為原住民族經濟發展對策主軸。

一、完備落實法規政策

(一) 創設或修訂原住民族經濟發展相關法律

係建構原住民族完善發展體系最主要之工作，亦即改變結構最主要之工作，目前亟需完成立法或修法的法律包括：1.原住民族基本法的相關子法：此為原住民族生存發展的根本。2.原住民族保留地開發管理條例：此影響原住民地區土地利用、謀生方式、產業發展甚鉅，係原住民部落經濟是否活絡振興的關鍵因素。3.修訂「政府採購法」第 22 條：建議比照「扶助中小企業參與政府採購辦法」規定，政府相關機構針對原住民勞務或非營利產品的採購，依照不同機關之性質，訂定目標金額比率，以實質採購，創造需求，促進原住民經濟發展。4.修訂「原住民族工作權保障法」：除建議各機關釋出的職缺，比照「臺北市促進原住民就業自治條例」規定，限定以編制內的技工、工友或預算員額內的約雇人員為對象，以實質穩定原住民的就業，逐年提高所得；另外，取消政府採購義務機關僅限於原住民地區之規定。5.修訂「礦業法、溫泉法、森林法」：建議在原住民地區開發的出產物稅收，訂定一定比例納為原住民就業安定基金，充作原住民就業、改善生活、競爭力提升等資金來源之一。6.其他與原住民生存發展相關之法律：例如「國家公園法」、「發展觀光條例」、「山坡地保育利用條例」等，都與原住民的就業與產業發展環境密切相關，如與「原住民族基本法」或「原住民族保留地開發管理條例」發生競合適用，如何處理？宜儘快訂定處理機制，以免不必要的延宕，貽誤發展機會。

(二) 保障原住民參與新興政策服務機會

原物料、節能減碳、綠色建築、自然生態、文化創意、文化資產、觀光旅遊、生物科技是近期世界熱門發展趨勢，也是國家最近新的重點政策，直接或間接與原住民的棲息空間及生活文化息息相關，可說是原住民相對熟悉優勢的項目，如有原住民參與，深信政策會更為精彩及更有效果。故不應只將大家不要的項目，譬如核廢料儲存、水源保護、綠色造林、水土保持、國家公園等，對原住民生存發展產生嚴重限制的責任才丟給原住民承擔。

(三) 強化政策辯護及行政執行力

原住民族百事待舉，要改造目前經濟發展環境結構，除需當政者的支持決心外，更需行政團隊的政策辯護能力與執行力。因為改變現狀，勢必引起既得利益者抗拒、心態不平衡及本位主義者的作梗，因此落實工作人員的職前及在職訓練，充實專業素養是必需的。惟有如此，始能在艱困中取得上下及平行單位的有效溝通與協調，進而創造原住民族新的利基。另外，鑑於國內原住民族經濟產業方面的文獻與資料並不多，建議加強國內有關原住民族經濟相關基礎資料的建立與統計分析，並縮短調查時間間隔，譬如行政院原住民族委員會「原住民族經濟產業統計資料調查」，最近一次是民國95年完成的調查資料，這對於多數屬於微型企業的原住民事業體，因其生命週期極短及存活率低的特性下，5年一次的調查分析，其可靠度及參考性，將大為降低。

二、創造事業競爭優勢方面

當代經營策略大師波特（Michael Porter）在其「國家競爭優勢」書中，以自創的「鑽石體系」，分析全球上百種產業的

成功模式。其認為：「產業或企業經營之所以成功，主要因具有強大的競爭力，而強大競爭力之產生，其本身的競爭優勢是不可缺少的關鍵因素」，可見擁有核心競爭優勢，對於產業發展及企業競爭至為重要，故提出以下各項策略因應。

(一) 策訂地區性發展計畫、致力改善基礎建設。

(二) 因應不同資源條件，發展競爭優勢產業。

(三) 形塑原住民品牌意象，推行產品認證制度。

(四) 提升旅遊環境品質，推動部落觀光產業。

(五) 協助多元融資管道、簡化創業行政程序。

(六) 成立技術服務團隊，強化專業優質能力。

(七) 建構多元行銷管道，開拓國際通路平臺。

因已屆報告時間，邁向普遍穩定就業部分請各位貴賓參考書面資料，現在我就直接說明結語部分。原住民族具有天生之活力與韌性，只要有公平正義之機會，未來將有無限之可能。前花蓮縣政府原民局局長林碧霞在 2009 年卸任前即語重心長地說：「原住民缺乏的是生財之道」，她認為：「只要活絡部落經濟，不僅能從中延續文化傳承，更能帶動部落文化的永續發展」，因為渠長期與原住民接觸並有深厚教育文化背景，從渠以上談話更顯得格外特別有意義。

經濟問題是從事原住民事務亟需解決之問題，我認為改善發展環境、創造需求、優化競爭力、保障機會，是目前原住民經濟發展最佳策略。目前原住民族的競爭力雖然相對弱勢，但其未來將有無限發展可能。在講求差異化及多樣化的年代，它具有特殊的價值與優勢。尤其，臺灣主流文化與中國大陸漢族文化，同質性高，在國際舞台足以代表臺灣、深深吸引外國人的是，本土特殊的原住民文化與其發展的智慧結晶。掌握趨勢，自立自強，自助人助，在文化藝術、理工科技、經濟商業，人人學有所長；全面提升競爭力，在

各行各業，個個業有所用。吾人堅信，原住民會以最短的時間與主流社會並駕齊驅，甚至迎頭趕上；也深信在不久的未來，我們也會出現臺灣原住民的王永慶、 郭台銘，讓我們有機會證明－「臺灣原住民族是優秀的民族」！謝謝。

周監察委員陽山：

謝謝李專門委員瑞和之說明，因為林立法委員正二需趕回立法院參加會議，故由本人代為繼續主持，接下來請廖教授文志報告「如何開創原住民族產業之競爭優勢」。

廖教授文志：

王院長、陳副院長、周主持人以及各位貴賓，大家午安。今天我覺得很榮幸，因為個人在台北市參與原住民族事務迄今適值第 11 年，所以恰好以第一個 10 年作為告別一個階段，現在則是迎接第二個 10 年，謝謝王院長舉辦本次「第 3 屆人權保障工作研討會」給予本人參與機會。

以經濟觀點來看，原住民族在發展自給自足經濟時，應如何思考其方向？剛才李專門委員瑞和講的非常感性，我瞭解渠為部落之貴族，所以感觸特別深刻。

原住民族有不同生活方式及發展目標，應如何自立自強？如何找出發展途逕？今天本人就所蒐集之文獻資料，探討原住民族發展其產業優勢為何？原住民族社會無論在經濟或政治方面應有其自己之發展目標，因其為幾千年之民族，有其歷史淵源及傳承成長過程，最後個人就原住民經濟發展應有之想法作說明。

全球在進入 21 世紀之初，即面臨全球化之市場，全球單一市場化的快速進展，國際體系從美國單方集中，演化成主要國家，各區域間多元化且重疊的錯綜複雜關係。有關全球化之議題，如溫室效應等，目前甫結束之哥本哈根會議，係討論有關全球性氣候困境

必須予以因應的課題；至於南北問題的社會深透化及全球共同面臨老齡化社會問題，以及新興高科技並不因金融海嘯波及而停頓研發，都是值得重視的課題。而新興科技中，尤以 ICT 資訊產業技術不斷創新往前推進，此正好為台灣之強項產業。在全球性需求之科技，究竟 ICT 資訊產業技術對於台灣之住民，無論係漢人、原住民、或其他族群的社會生活，究竟應有何應用方式？此值得我們去思考，並非須一直朝向 ICT 資訊產業硬體部分發展。對於台灣地區 2,310.9 萬人生活的幸福感、實質感而言，ICT 資訊產業應盡應有之力量來發展。

再者，通貨緊縮是最為恐怖之問題，如日本正面臨此問題，物價一直在下降，經濟成長也在下降。全球有可能面臨成長趨緩，有效需求不足（就業機會減少），失業率高，供過於求的經濟狀況。以上是全球在歷經農業化、工業化時代的發展後，在進入知識化時代，即面臨了發展困境，逐漸面臨共同問題。

依據民國 97 年「台灣原住民就業狀況調查」資料顯示，請參考表 1 原住民就業者與一般民眾就業者從事行業比例可看出，原住民就業的產業多以第一、二級產業為主，如農、林、漁、牧業（12.30%）、製造業（14.03%）、營造業（13.89%）等，而一般民眾所從事的產業，雖然在製造業也有不小的比例（27.57%），但其餘多分布在第三級產業，而且比例皆高於原住民族群。

由此可瞭解一般民眾整個就業取向多數朝向三級產業為主，然而原住民在整個產業發展過程中，是否跟得上台灣社會的腳步？為什麼跟不上？並非表示從事一級產業不好。我稍後再說明原住民從事一級產業時，應發揮各族那些特色。

原住民族經濟及產業發展相對落後的原因，經綜合學者專家們的看法後，整理在本書第 117-118 頁（合計 8 項）。

原住民族群雖然受到其先天的環境因素影響，而使他們在台灣社會中長期處在較弱勢的地位，但原住民族群卻也擁有非常多其他族群無法比擬的優勢，若能好好運用這些優勢，必能提升原住民族在產業上的競爭力，帶動其整體經濟的發展。以下引用李專門委員瑞和研究論文所提 SWOT 分析，將臺灣原住民族產業發展競爭優劣勢表列，請參本書第 118-119 頁。

在確立台灣原住民族產業與經濟發展的優劣勢後，再視外部市場之機會與威脅，其目的在於以積極作為之優勢對機會，才有發展機會。例如：前開 SWOT 分析表的「優勢」中提到原住民族群擁有「豐富而多元的原住民文化」、「傳統的工藝技能」、「民族商品化的興起」這些優勢很適合發展文化與創意產業，在「機會」中亦提到可發揮這些優勢的機會，如「為保障原住民生存發展，我國於民國 96 年 12 月 7 日立法通過『原住民族傳統智慧創作保護條例』」、「政府積極推動文化創意產業，刺激蒐藏購買藝術品市場」、「求新求變的演進，現代生活需求形態改變，開始注重精神文化藝術生活」、「全球化使文化的差異性成為特色，原住民文化反受到更多正面的重視」這些都應當珍惜好好利用。

發展原住民社區，不能以資本主義單純思維思考，但在資本主義中以效率為競爭之架構基礎，若無競爭優勢則無法長久永續經營，既要有效率亦要尊重其社會與文化特色。此二者如何同時並行與均衡？我以此觀點提出原住民族產業經濟發展方向之建議如次：

一、社區產業發展(社區小事業)：目前已是高齡化社會，有許多原鄉社區亦逐漸萎縮，但仍有其他各年齡層之原住民，如何照顧該區成員？並發展在地特色。

二、地方特色產業振興政策(中小型企業)：某些地區有其共同發展之產品或服務，自然景觀分享或是在地體驗，均可形成各區企

業組合，亦可選擇不同型態的組合。例如以合作社方式、營利或非營利方式等，均為營運組織型態之組合，但基本上有組合性，方能將該區之文物、文化或經濟產品形成具有市場吸引力，甚至有經濟競爭力。

今天各位長官及報告人均有提及關於政府政策之執行，應思考整體之連結，以原鄉及原住民社區自治體，為地方特色暨社區產業發展的企劃、核考、輔導功能的主體，如何育成、發揮各級原住民地方自治體的社區及產業發展規劃統合能力，是原住民地方特色暨社區產業發展成敗的關鍵所在。就區域或地方發展政策的策略規劃、相關計畫的擘劃執行及管控、人才培訓與發展、統整協調、對外的推廣與聯盟建立等，都是原住民地方自治體輔導育成的方向與內容。例如行政院原民會輔導 85 個社區發展，該社區是否有合縱連橫？有無縱向整體推廣效果訴求？建立能讓國內外遊客廣為接收資訊之橋樑，此為地方協力發展的輔導機制，其目的即為建構全國協力平臺。

前面提及，所謂社區小事業可推行的事業活動種類與領域，以與生活密切關聯事業為例，如照護產業、家事服務、學習協助、育兒支援、社區安全互助網…等；或當地之綠化、資源再生等，社區、原鄉部落要思考推動，除就在地化特色外，應思考生活之需求。我將其歸納為社區產業發展小事業，其由不同年齡層、職能別，建構渠等所需之生活機能；由食、衣、住、行、育樂中建構適合其部落社區發展之社區事業，該事業發展會結合其工作與生活，能與原住民族群融合之特質結合，上述所提各項能凝聚社區居民意識，而形成在地生根。

至於地區特色產業振興（中小型企業），係指各個部落社區盤點各自之文化、經濟、產業技術特質，建立各原鄉部落相關資料，

以分析發展機會為何？有效地建立新事業開創促成機制，是非常重要的。個人提出如何振興地區特色產業之意見如次：

一、發展文化創意產業，並建立品牌：可以利用大眾原有對原住民事物之基礎延伸出情感寄託，並進而參加活動，藉由活動帶動周邊的產業復甦，將成為更重要的利基。

二、發展精緻化的有機農業：原住民族擁有與自然環境和平共生的知識與能力，若能好好利用此一特點，轉而發展精緻化的農業，必能重新為自己找回競爭的優勢。本人在參與原住民族事務之 11 年來，一直認為原住民是銷售其特有的陽光、健康、活力、純真最佳管道。

三、成立藝術表演團體：原住民族可以運用天生的音樂與舞蹈能力優勢，成立專業的藝術表演團體。例如台灣科技大學設有原住民中心，成立原住民舞團由 112 位同學組成，該團各項事務均由渠等自行管理。本人亦將學校撥發經費充作原住民學生之工讀金，以其特有優勢發揮其特質。

四、發展觀光休閒產業：我剛才提及發展觀光休閒產業，是不同於一般觀光休閒，應發揮在地特色。事實上，原住民迥異於平地人的文化，提供現代人一種親近自然，體驗異族文化的深度知性觀光，發展觀光行業乃是未來一大趨勢，而原住民族所擁有的豐富，且獨特的自然及文化資源，能提供國內外旅客親近自然、體驗異族文化的深度旅遊，所以觀光休閒應朝向發揮其特殊價值優勢。

原住民族逐漸接觸資本主義，其受高等教育之人數亦逐漸增加中，因成長速度緩慢，外力的介入有其必要性。所以只要以尊重原住民族群生存之獨立性與自主性，馬總統曾提及「原住民不是沒有能力，只是沒有機會」，王院長建煊亦常提示大家：「關懷族群，關

懷左右的人。」大家將第六倫之群己關係做好，自然會形成正面效果，所以地方協力輔導機制包含產業發展機制、產業管理機制等，但除具有資本主義之經濟思維外，必須要有其社會文化之思維，且兩者並重；至於輔導機制包含提升原住民之教育水平，例如台灣科技大學第一個成立原住民中心，以輔導原住民學生教育，學成後由其發揮原住民文化方式輔導，藉以提升教育水準；創業輔導應有創業活動、創業計畫書及輔導機制方式協助之，並非僅以提供創業融資助其創業，而無輔導機制，政府及社會各界應關注此部分。

有關成立原住民產業發展中心部分，個人認為該中心非以發展新興高科技產業，應成立具有社會意涵之文化產業中心。若能成立一個跨部會專門機構來處理與原住民產業發展相關事務，必能更有效的協助與解決原住民族在產業發展上的弱勢。

本人多年來參與原住民族事務之感想，覺得原住民族生活特質具有熱情、活潑之生命力，是屬於陽光族。我們如何看待其文化發展？如何振興其文化？應再思考發展其產業及社會。經濟一定要發展，但在發展經濟之目的時，如何保存發展過程中原住民族之特色？此部分應再思考。謝謝。

司儀：

現在是中場休息及茶敍時間，10 分鐘後再接續進行議程。

司儀：

在研討會開始之前，我為大家介紹一位，從早上就一直坐到現在非常認真聆聽，且很有心得的來賓，是我們臺灣原住民族產業經濟發展協會黃理事長榮山，歡迎您。接下來請主持人周監察委員陽山主持。

周監察委員陽山：

各位貴賓，我們現在進行與談人的部分。首先請財團法人九二

一震災重建基金會前理事長暨台灣大學生物產業機電工程系謝教授志誠發表意見。

謝教授志誠：

謝謝監察院邀請出席今天的研討會，並擔任與談人。我是所有報告人及與談人中身份較為特殊者，與黃教授榮山一樣都是工學院，主要是過去 10 年參與九二一災後重建，經常進出原住民部落，累積一些經驗，利用今天機會向各位報告個人感想。

過去多年來，對於原住民產業創新、經濟發展，所有討論議題包括資源投入等，應該已累積相當經驗，但較為遺憾的是，我們看到各類政治性操作手段，不僅無法真正協助原住民，反而讓原住民陷入邊緣化效果。以大家最熟悉日月潭為例，日月潭地區從日本殖民時期就開始發展觀光，經過多年開發及發展觀光後，並曾辦理土地重劃，該過程雖讓當地經濟模式更加貼近市場模式，但無可否認亦導致邵族原始部落幾近消散。當前主要觀光產業有九成以上由漢族人掌控，究底是「喜」或是「憂」？端視應從何種角度看待。我道出這段歷史，不在於批判過去，而是點出純然「經濟」觀點所帶來的可能危害。我先不就前面二位報告人內容提出個人看法，只針對我認為原住民族社會經濟發展，應該有何思維並提出三點意見。

第一，須建立社群的主體性，理解社群能力，激發其內在組織動能，方能就區域性現實與社群階段發展，作出最佳發展路線選擇。我作此建議，是因為看到過去不能否認的現象，讓原住民族站在非常不利的基礎及環境談論原住民族經濟發展。換言之，將原住民族推向對其不利之環境，再談如何協助他們。

第二，必需著眼於台灣整體思維，特別是原住民族生活範圍居於中央山脈兩側 1,000 公尺山麓及東海岸海濱，此二區域為台灣環境維護最重要的場域。而原住民族世代生活於此，其與當地環境相

適應的生活模式，保有先祖傳承的智慧。因此，政府在制訂環境復育工作政策時，應該納入原住民族對地域環境的知識，引導原住民族投入環境治理工作。個人提出此觀點之原因，係看到去（98）年八八水災災情，其產生兩種意涵：一是提醒臺灣社會大眾不應坐視環境的災難；二是提醒政府在尋求環境治理的多元模式，不應忽視原住民族在山林保育所累積的智慧。比較遺憾的是，我們當前看到災後重建的思維，包括政策操作，藉國土保育及國土復育之名，將原住民族從他們熟悉的環境中強制撤離出來，將特定區劃定從極小化至以戶為單位。至目前為止，官方都公開否認此種說法，幾乎每個人都私下承認這種操作方式，有意無意走向私類社群主體性及完整性的不歸路。個人身為漢族亦不認同此種操作方式，讓災害受害者被誤解成為環境加害人，這對原住民族非常的不公平。

第三，反思市場經濟邏輯與個人私有化。市場邏輯的思維在於所有的勞動成果，最終換成商品於市場上交換。當原住民族開始離鄉、離村，部落空洞都是市場邏輯所導致。長期以來政府部門，運用公用資源希冀扭轉原住民族發展劣勢，又再次使用市場手段，加速部落空洞化的危機。例如我們每天投入心力煮飯、菜讓小孩子吃，不論我們怎麼煮，小孩怎麼吃，他們都長不大，到底問題出在那裡？大家應共同思考。

我建議部落的發展必需是集體行為，公共資源應該朝向解決社會不平等，而非增益個人競爭力。換言之，政府部門資源應設置真正以部落為主體的勞動團隊，承接政府部門的環境維護工作（例如，仿效早期榮工處，成立原工處）或是以部落為主體的文創團隊，為原住民族無形、有形文化財的運用及推動而努力（如仿效故宮，成立原住民族文化博物館，職司保存與推廣及創新）。以上是個人就部落產業或經濟發展幾項建議，希望是正向解決問題，而非反向製造

更多問題。我的回應到此，謝謝大家。

周監察委員陽山：

謝謝謝教授所做的回應，繼續請台北大學不動產與城鄉環境學系林副教授秋綿。

林副教授秋綿：

也許大家看到我的名字會很感到陌生，在原住民研究領域中，何時出現林秋綿這個人物？其實我是在民國 83 年開始接觸這個議題，最後決定博士論文要寫這個主題。我從作山地保留地研究至今，已過了十幾年，剛才李專門委員瑞和表示其感觸很深，我感觸也很深，民國 83 年剛接觸此議題時，就談論這個問題，現在已是民國 99 年，仍還在談論這個問題，所有的問題幾乎都沒有改變，今天談論議題雖是原住民族經濟權保障問題，但我仍須回到個人熟悉領域，亦即從「原住民保留地」問題來談論，畢竟我的論文寫這個議題，同時現在所從事研究工作亦在談土地，畢竟土地是經濟發展之基礎。

剛才李專門委員瑞和提到，原住民保留地之法律位階問題，雖制訂有原住民保留地開發管理辦法，但該辦法僅屬行政規章層級，其建議應提升至法律層次，並儘速送至立法院立法通過。在早期提到原住民保留地問題時，如當時每個人都提到要儘速立法問題，如提升至條例位階時，是否所有問題都能獲得解決？即使其法律位階提升，仍會出現法令競合問題，雖王院長剛開始提到不要談法令問題，但我仍要回到法令層面來談。

原住民保留地會衍生兩個問題：一是法令競合問題、二是土地使用問題。我這裡有張圖，剛才提及將不要的區域全部劃入原住民保留地範圍，這些區域堆疊起來到底有多麼嚴重，我將原住民保留地放在圖最上層，顏色以綠色標示，其實與原住民保留地重疊區域

非常的多，國家公園就是一例。現在國家公園與原住民保留地重疊部分只占整個保留地約 4%，可是每次提到這個問題時，國家公園都被提出來檢討，因早期政府在劃定國家公園範圍時，都採用美國無人國家公園概念規劃，最好國家公園裏都無人居住，不要將人氣帶入，如此方能保存良好。我認為談到競合問題時，不僅只有原住民保留地部分須儘快立法，將法令位階提升，其實很多相關事務亦要配合調整，例如國家公園的概念，在近 10 幾年來，已逐漸調整。

我舉兩個例子說明：第一，南非政府劃定一座由賈因斯族自治管理及使用之原住民國家公園。因此國家公園不僅只保存自然景觀，人文史蹟亦可劃入，所以金門可成立人文史蹟國家公園，既然金門可成立國家公園，原住民地區亦可劃入國家公園，由他們自治管理。國家公園類似原住民所講的領域區之概念，國家公園不僅是保護自然景觀，其實可將這種概念引入。剛才提及加拿大的觀念，加拿大有個原住民族稱為第一國族，加拿大政府劃定一座國家公園由他們自己管理，所以重疊的區域，並不僅只有原住民所言：「你們不要將國家公園劃進來」，我們現在劃定國家公園區域時，遇到原住民保留區就儘量避開，嗣後成立幾座國家公園都未與原住民保留地重疊，為何兩者重疊比例僅占整個原住民保留地 4%，因政府不再將原住民保留地劃入國家公園所致。

剛才提及自然保留區問題，似乎劃為自然保留區後原住民都不能再使用。加拿大育空地區也是屬於自然保留區，但原住民可從事傳統使用。我認為毋須將所有的東西當成洪水猛獸般看待，表明不要將某區域劃入，其實這個觀念都要調整，不應只在原住民保留地部分作調整。從這張圖可顯示，區域重疊比例非常高，有些區域應否劃入尚待斟酌，現在有許多環境敏感區，仍須限制使用，不僅限制原住民使用，應限制所有人使用，否則只要連續多日下雨，該地

區就易產生土石流災害。相信原住民不希望辛苦栽植的農作物，遭受土石流掩埋。因此，我主張原住民保留地遇到土地使用或法令競合時，可能兩邊都須作調整，原住民不希望政府劃定原住民保留地給他們表示要保障其生計，結果又劃入許多區域與原住民保留地重疊，造成綁手綁腳都無法使用，在考慮要將其他區域劃入時，也要注意其他許多的概念，而非任何都不准的理念。我們常講原住民保留地使用與生態上的智慧是相互融合的，如將這些智慧融入，並非完全不能使用。

第二是區位的問題，剛才廖副教授提到保留地都位於中央山脈兩側 1000 公尺以內問題，事實確實是如此。我記得在李專門委員瑞和文章中提及，現在原住民保留地劃設之位置，甚至山羊都站不穩。以前我與桃園縣復興鄉原住民接觸時，他們形容更為傳神，他們說：「連猴子爬都會摔下來。」其實很多區位在劃設時，包括夏副主委錦龍提及，政府總共增劃 2 萬餘公頃土地，我們在劃設原住民保留地時，有無想過那些地方較為合適？真正所謂環境敏感地區，我認為還是要將其劃出，我們與原住民表示劃設保留地是要維護其生計，結果劃入環境敏感地區裏，最後又告訴原住民此地區限制不能使用，我認為此種作法值得檢討。

當原住民保留地劃定後，究竟由誰來主導？剛才謝教授提到，現在許多經濟發展，全部掌握在漢人手裡，到底原住民保留地由誰來負責主導？經濟發展的走向由誰來控制？究竟是我們現所講的部落，還是由原住民共管或成立所謂自治團體管理？現在法律規定，原住民可申請登記保留地所有權，但申請方式及所有權登記都為個人，當前在原住民族基本法提及部落及共有之概念應儘快落實，否則永遠劃成私人所有，就會產生現在的亂象。雖我們講原住民保留地不得買賣，也不能移轉給非原住民所有，但私下移轉現象頻繁。

以南投廬山地區為例，多數原屬原住民保留地，但實際經營溫泉飯店之原住民有多少？幾乎都沒有。剛才謝教授所提到，原住民保留地應朝向何種方式發展，如以漢族經濟走向來看未來發展方向，我認為最後就會淪落與現在日月潭、烏來一樣。所以要朝向何種方式發展，實在值得深思。現在很多地方政府，例如南投縣大力提倡觀光發展，開始倡導所謂生態旅遊，但仔細思考生態旅遊還是旅遊一種，只要是旅遊就會帶來人潮，就會產生所謂人為破壞。所以很多措施要審慎思考，如何與現行政策相結合，以上提出個人的想法，謝謝。

司儀：

謝謝林副教授。報告主持人，接下來的發言不會再用 Power Piont，是否請各位報告人及與談人上台？各位貴賓也可以準備待會要提問的問題，使今天的研討會更活潑，更能找出如何幫助原住民同胞解決問題、如何發展未來。

周監察委員陽山：

現在請中國人權協會陳理事士章發言。

陳理事士章：

謝謝主持人、院長、副院長、主委、副主委、各位長官。我是陳士章，花蓮的阿美族，今天很高興能夠受邀來參加研討會，我看到這麼多長官在場，有點被嚇到。

今天代表中國人權協會理事來談這問題，胡簡任秘書春雷女士參加我們上個月（98 年 12 月）底舉辦「從就業及文化創業產業及經濟策略方面」談原住民工作權的研討會時，她邀請我來參加今天這場次的研討會。其實我看到這議程有點害怕，因議程範圍有點廣，如果從人權來談，剛才已談得很細，包括土地、文化及財產權問題，所以就請容許我從人權的角度跟大家一起來討論，也拋磚引玉，針

對上午及下午的報告及兩篇發表人之論文，提出個人之看法。

第一，我們在談經濟權保障時，可以回顧一下台灣的人權、文化權、土地權的開展過程。我們從 1980 年開始，所謂從黨外或社運的原住民族權利運動開始，台灣對於原住民的權利開始有一點回應。但我們可從原住民來挑戰國家權力的三權分立來看，第一個部分當然是原住民在爭取權利過程中，第一個獲得回應的是所謂立法權的回應，所以我們原住民有得到很多席次，所謂真正參與的保障，所以將山胞國大代表或山胞立法委員，透過修憲程序，變成僅有平地與山地二種立法委員名額。當然現在大家對於平地或山地的劃分可能還有很多意見，所以我們在立法權方面還有很多的努力空間。

第二，是行政權的回應，我記得在 1996 年陳水扁先生擔任台北市市長時，他在台北市政府成立了全國第一個主管原住民族事務的一級單位，這就是他回應從花蓮、台東或原鄉至都會區原住民之訴求，因他們在都會區的生活還是會有一些文化的活動，相對於其他台北市民的權利訴求，這是行政權方面的回應。事隔幾年之後，連戰先生擔任行政院長時成立行政院原住民族委員會，當然中間還有一些組織的變革。所以國家也針對行政權方面，也回應了原住民族的人權。

第三，是司法部分，這是比較晚進的部分，因為我們看到一些著名的案例，包括 2004 年鄒族的一位汪頭目，他到自己的傳統領域或原住民的保留地，去制止別人採虎頭蜂窩時，遭人控訴妨害自由等，被嘉義地檢署檢察官提起公訴，雖最後法院判處緩刑，但還是存在有很多問題。一直到現在，包括去年司馬庫司及櫸木案件，都是因原住民對於自己的傳統領域的治安、資源權的權勢或伸張之訴求，與國家法令規定發生衝突所肇致，因為台灣是採成文法的國家，在很多情形下，只要檢察官訴追後，移送法院審理，法官只能依法

審判。所以很多條文對原住民權利的訴求是很不利的。可是也很慶幸地，在司馬庫司案上訴二審時，檢察官可能已看到原住民長期努力推動的法律已公布實施，包括 2005 年發布之原住民族基本法、去年 12 月 10 日發布的兩公約施行法等相關法律。所以很多最近已發布之法律可作為法官及檢察官審判及偵查之依據，這也是司法權的開展，不過相對於立法權及行政權而言，進展還是稍微晚一點。這是從整體人權來看，經濟權當然也是在這個脈絡下開展。

其次，提到原住民針對國家權力，除三權體制劃分之外，台灣的體制是比較特殊的，因為我們還有所謂的考試、監察二權，監察院能做些什麼？剛才從高鐵台北站一路跑過來，我相信大家都看過最近一部很紅的電影，也獲得金馬獎，就是「不能沒有你」這部電影。我剛才就經過「不能沒有你」電影場景中的天橋，如果大家還記得這部電影的畫面，導演在拍這座天橋時，也將監察院拍到畫面裡，我不知道院長有沒有看到？其實這是很有趣的地方，電影中爭取女兒監護權的父親因沒有跑對地方，以致求訴無門，如果他來監察院陳訴，可能會比較有用。從這角度來看，監察院其實有很多事情可以做，包括去年立法院審議通過所謂兩公約施行法。剛才提及三權分立的失靈，因為我碩士是讀三民主義研究所，所以對　國父的理論比較清楚，對於三權分立的失靈，可能監察院就要負起這個任務，包括剛才講的立法院立法委員有黨派化，可能無法完全代表原住民發聲，所以此時監察院在某程度應站出來替原住民伸張正義。例如行政部分，中央或地方原住民行政機關發生一些違反原住民人權或法令規定時，監察院也可以在某程度上發揮監督之功效。至於司法部分，就比較困難一點，在法官獨立審判的過程中，如果發生對於原住民或權利落實有不利益時，希望監察院可以針對此問題向司法院提出一些改善之建議意見。

最後，我想提我們未來的展望，我們知道從 1996 年到現在，原住民已有很多法令，為什麼剛才很多教授和前輩提到這些法令落實的程度，包括原住民族基本法其實是全世界制定得最好的法律，也許還有美中不足之處，可是為什麼在治安、資源或在 2005 年之後，還是有很多對原住民權利有不利益的事情發生，因行政部門公務員在依法解釋時，對法令的解釋，可能認知上還需要多一點的多元文化，或應瞭解台灣族群的發展過程。我相信如果現場做個簡單調查或公務員普查，可能大家都不知道原住民有多少族，也不瞭解其基本背景。如果對於台灣有這麼多族群，包括外來的新移民，有很多人在這裏生存，要和平共存共榮時，這尤其有一點諷刺。所以公務員應該更努力，朝向更多元文化，更多族群平等的觀念來解釋法令，才不會造成法令訂得很完備，可是落實時，卻有很多落差，原住民也會對這個國家喪失信心。以上報告，謝謝。

周監察委員陽山：

謝謝陳理事的說明。我稍微報告一下，監察院過去 1 年半以來，已做了很多有關原住民的調查報告，且對政府執行單位提出非常具體的鞭策及建議，這一點請各位有空時，上監察院網站，就可以充分瞭解。下面繼續請開南大學楊教授仁煌報告。楊教授除了是一位原住民的傑出學者外，也是很少見的蒙藏專家，其曾經擔任蒙藏委員會委員兼主任秘書。我們請楊教授。

楊教授仁煌：

主持人、報告人、與談人、院長、副院長、各位學者專家，大家午安。以前我擔任高雄市政府原住民事務委員會主任委員時，就與今天報告人李教授有接觸過。他是一位深藏不露，且相當有學問的學者，我看到他這份研究論文總共有 32,000 個字，我認為是篇鉅著。從其報告當中，我認為他解決了很多事情，也給我們一些啟示。

既然是研討會，我就從他的論文結構，很簡單地把一些重要錯誤作修正。譬如「台灣原住民族經濟困境及改善策略」第 55 頁壹、緒論第 3 段第 4 行提及原住民族基本法，該法應是在 2005 年發布；又第 61 頁述及教育程度與失業率關係，但未敘述大學教育程度的失業率，假如可以補述會更好；另一是在第 62 頁的薪資報酬，一般民眾 15 歲以上有酬就業者，平均每人每月主要工作收入為 36,357 元；原住民是 23,761 元。我們知道有很多原住民想要就業，有意願就業，甚至與外籍勞工同酬都願意，可是企業主卻不給他們工作機會。當然，失業率是有意願就業得到的比率，但有很多原住民是想要工作，卻沒有辦法取得工作機會，所以這方面，剛才王院長說我們的政策、法律都很具體，且都很完備，可是如何解決？這就是亟需解決的部分。還有在第 66 頁未敘明 1999 年及 2000 年提出相關計畫的績效。因為這是篇研究論文，所以我提出一些修正意見，同時也作修正註記，稍後再提供給李瑞和先生參考。

當然，也有很多很好的地方，尤其第72-75頁將國外解決原住民族經濟及就業因應對策或經濟發展政策等資料提供給大家參考；第81頁將原住民族經濟發展問題呈現出來，且提出採取對策目標；第95頁更提出具體實施策略，我認為這部分論述得很好。後來我發現他是即將升格新北市之「就業及文化白皮書」的編輯，所以我認為這篇論文是相當具有參考價值。

現在回應國外原住民的經濟、就業發展為何較佳，我想真正的主因是因為他們有充分的民族自治，由其自治經營。譬如國土利用規劃、持續發展的商業環境、能力建構，是他們最大的特色，這些都是基於民族自治或較充分自治之基礎下，然後政府只站在輔導地位，而不是在施惠，不是在救濟，完全由其自主自理，回顧過去經濟升級，這是必須有充分自治的前題下，才有辦法這樣做，這是我

們值得思考的地方。我要強調的是，在法律層面，譬如 2005 年頒布原住民族基本法及 2007 年 9 月 13 日發布國際原住民族權利宣言，還有更早期的，在民國 83 年及 86 年憲法增修條文第 10 條第 10、11 項，都已經規定很完備，為何政府現在的施政，讓原住民還感覺仍與過去一樣相對落後，在經濟方面還每況愈下，這是值得重視的。

我只是拋磚引玉提出個人的想法，我認為原住民如無法自治，就沒有辦法解決土地問題。在教育方面，原住民之所以有博士、碩士、大學生，這應該要感謝當初的升學制度。過去的同化政策，讓我們要跟漢人一樣，至少在升學時給我們加分，使我們才有今天，雖然講起來，這可能會加速我們文化的流失或民族文化永續的障礙。在經濟方面，我們一直想要當老闆，也一直想要賺錢，可是我們一直沒有辦法，為什麼？可能我們原住民的人才好像比較偏向人文、社會、政治這些方面。剛才李瑞和先生也說過，我蠻認同這種論述。最重要的一點是，我們原住民沒有企業，沒有經濟，為什麼沒有？我們不是不想，我們母親說：「你從事經濟，你只會是一位銀行家」，可是我們好像也沒有人會有興趣參加這種考試。經濟，一定要有資本，資本從哪裏來？我們沒有資本，所以我希望在資本、在經濟資源上，我們是否可以加權？原住民的經濟，我們大概比一般社會少 30%，剛好與加分政策很類似，譬如降低 25%錄取標準，我們原住民 75 分，就等於是一般民眾的 100 分。所以在經濟方面，我們要從頭開始，就要從 1、2,000 年前開始，所以目前積極要做的是經濟加權的制度。這是我認為目前有問題的，因為要讓我們再回到 1、2000 年前，不可能，因為我們有主、客觀條件，我們還沒有發展到商業經濟文化時，外來的族群就來了，所以我們變成必須跟隨外來族群的文化，跟著外來族群的經濟政策、教育的體制，致使我們一直沒有發展自己的經濟或生技的方式，後來又把我們放在現代

社會的經濟體系。更慘的是，我們當時只發展到以物易物時期，不是以貨幣交易，就被殖民、被同化，所以我們沒有發展到這樣的期間，這部分是不是要彌補？我一再說要經濟加權，就是看看要用什麼方式彌補？我突然想到，我們原住民專責機關 1 年大概有 80 億元經費，反正我們的行政業務都是委辦較多，乾脆委請郭台銘先生協助我們支用這 80 億元，甚至我們可先向政府預借 10 年 800 億元經費，我們就用這筆錢來發展原住民族經濟。

有關文化創意部分，八八水災造成國土嚴重破壞，為何不從事非常建設？我們運用過去食、衣、住、行文化方面之創意，委請專家協助積極規劃，尤其當地耆老或藝術家，如何將過去文化扶正，譬如將高雄縣那瑪夏鄉及小林村，規劃成類似九二一地震教育園區，開放民眾參觀，變成我們原住民族文化創意產物，我們可以用這來賺錢，就是非常破壞，也要從事非常建設。

最後我要提及土地問題，我們竟然無法向國家要求民族自治，也無法使用傳統領域的土地。所以我們可否向政府聲請國家賠償或租金補償方式來處理？我們地方耆老與頭目從未向政府談過我們不要這個土地，所以這部分我們可以進一步探討。因為時間關係，我不做詳述，謝謝大家。

周監察委員陽山：

現在我們開放自由發言，請第 1 位發言。

李英雄先生：

各位好，我在宏泰人壽上班，我的家鄉在屏東縣山地鄉，我很感謝各位來參加今天的研討會，很關心原住民的未來發展。我要講切身的事，就是我的表哥出生於漁村部落，家庭環境也不是很好，在十幾歲時就去遠洋跑船捕魚，從事了二十幾年。我們原住民有很瀟灑的個性，表哥回到家鄉後什麼東西都沒有，就只帶一條魚回來

給我們看。他因不識字，也沒有什麼特別專長，就等待找份可先安定的工作，但不久之後就收到一份稅單，他也不知該如何處理。最近我有看到報章媒體報導，現在全台灣總共有 420 萬筆有關稅務案件，數量非常的多，幾乎全台灣 2 戶中就有 1 戶涉及稅務問題。原住民是否也包括在其中？我覺得有關人權--稅的部分，建請王院長成立專案調查原住民有關稅務問題到底有多少？也可以讓全台人民能清楚瞭解，謝謝大家。

周監察委員陽山：

繼續請李委員復甸發言。

李監察委員復甸：

主持人、各位先生、各位女士。今天這個議題，我想延續我與孫主委在 20 幾年前，曾在舍下談到半夜的話題。剛才林教授談到原住民土地或法律規範都有很多競合，那天晚上我們談的是法律的衝突。我一直覺得原住民的人權保障，必須要將原來的法律觀念及整個思想找出來。在談如何保障原住民時，要考慮到，現在的法律制度，基本上是漢人的法律制度、法律思想，我們如何能將漢人的法律思想或資本主義的法律思想套在原住民的身上？所以我覺得，我們在考慮人權保障時，可能第一步要將原住民的法律觀念找出來，用其既有權的觀念，去保障原住民的權利。我是研究國際私法、法律衝突法的人，我想將國際私法的觀念，援用在原住民與平地漢人之間的法律保障。20 年後，我到監察院來服務，孫主委擔任原民會主任委員，我覺得這觀念，在 20 年後的今天再提出來，可能是原住民人權保障的根本。

周監察委員陽山：

請第 3 位發言。

柳清元先生：

主持人、各位先進大家好，上午我有發言過，下午我再針對經濟課題繼續發言。話要說到民國 74 年，當時我在財政部國有財產局擔任財產清理業務，當時國有財產局跟林務局訂定一套合作計畫，4 年總計花費 1 億 4 千萬元，辦理全台灣山坡地的清理工作。當時的工作重點：第一，將未登記的土地逐筆辦理登錄，登記為國家財產，增加國庫收入；第二，對於合法占用，也要趕快建立合法租賃關係，以增加稅收；第三，要如何排除非法占用、濫墾，以保護山坡地。但花費鉅額經費，擬訂計畫，執行結果，清理工作都是由上而下，對於原住民卻未善盡清理之責，我發現其問題後，政府並未重視處理。

剛才林秋綿副教授提到保留地問題。地權的保護非常重要，從國際法的觀念來說，先占、原住的地權，就應該要有個源頭。俗話說：「有土斯有財，有土斯有民，民財富，國安定」，這非常重要。另外，有關原住民保護區劃設問題，所謂原住民保護區及保留地的劃設，早期以來，幾乎都是由政府單方面作決定，將原住民同胞從海平面趕到海拔 300 公尺，再趕到海拔 500 公尺，最後趕到海拔 1,000 公尺的山坡地，完全在政府主導之下進行發展。對於原住民應有的文化、生活、精神方面等應予保障部分，政府在劃設山坡地或原住民保留地，以及擬訂原住民的保護相關措施時，卻通常朝向軟性建設，精神方面就常常被忽略，以致發生實質上的衝突。我覺得這是在經濟發展當中，特別亟需予以重視的問題，謝謝。

周監察委員陽山：

繼續請黃教授發言。

黃榮山教授：

主持人、各位專家、各位貴賓，大家好，我是台灣原住民族產業經濟發展協會理事長，同時也是台灣大學的教授。我看到這份原住民個人的月薪資料後，感到很驚訝，譬如全國民眾的平均月薪假

設是 100 元，原住民的月薪大概只有 70 元；以家庭來看的話，全國家庭的平均年薪收入大概是 100 萬元，原住民家庭的年收入大概不到 50 萬元，所以我看到這份資料感到很訝異。

今天下午研討會的主題是原住民族經濟權保障問題，各位專家也都提到很多問題。我想 10 年後，這情況會不會改善？今天的情況，經大家論述之後，可能同樣是全國個人平均收入 100 元，原住民只有 70 元，一般家庭收入為 100 萬元，原住民未達 50 萬元。所以我們應該再重新檢視原住民的優勢到底在哪裏？就我看到原住民的情況，提出幾點看法：第一是文化區塊，我們在講文化創意產業；第二區塊是農特產品；第三是原住民觀光。但我們又發現每一個對應主管單位，例如：文化創意在文建會、農特產品在農委會、觀光又在交通部。其實每個主管單位都有管轄這些業務，但優先順序卻都擺在最後面，永遠不會拉到最前面來處理。所以首先要論述的重點，就是應先拉到最前面，將原住民的特性產業呈現出來，重新來看這件事情。如果今天要我做建議的話，我覺得以前政府都提供原住民福利措施，應給他們釣竿較為妥適。我發現即使提供他們很多教育訓練後，好像也沒有獲得改善，所以我覺得如果要最優先處理，應是在政府採購法這部分。我希望政府先建置漁池，在漁池裏養魚，讓他們抓得到魚、釣得到魚，以免落得看得到，卻吃不到之情況，謝謝。

周監察委員陽山：

請下一位發言。

黃正賢先生：

院長、副院長，大家好。早上我有發言過，我是泰雅族住在海拔 2,000 公尺的山區，怎麼會被趕到 2,000 公尺那麼高的山區呢！我長這麼大從來沒有到過監察院，讓我感到很興奮。

我從事教職約 23 年，十分重視人權教育。老實說，我參加過

國小的人權教育，大概有五分之四與會人員聆聽過程都睡著了，怎麼會這樣呢？人權，不是保障公平、互相尊重嗎？原住民真得很樂觀，講話又很直接。民國 93 年，我曾經歷某意外差點滅頂，感謝政府讓我免費乘坐直昇機脫困，這是我生平第一次坐直昇機，我很感謝政府美意。可是我想請教一個問題，前幾天，我有位已畢業的學生，他哥哥去打獵，把獵物後腿送給我。依過去之習俗，狩獵者將獵物後腿送給我，表示我是酋長的地位，他們是如此感恩，這就是對人的尊重，也是尊重我這位老師教導他們，所以我感到很高興。我是位資訊老師，我會上網查資料，依民法第 406 條規定人民有贈與權，所以我包紅包給自己的長輩，給長輩的紅包，台北市國稅局局長林宗源竟然說要課徵贈與稅，嗣後就接到稅單。換言之，當初我的學生將獵物後腿送給我，是否也應課徵贈與稅呢？我的意思是，我尊重自己的老師，包紅包給自己的長輩，是否犯了錯？請查明，謝謝。

周監察委員陽山：

接下來請劉委員玉山發言。

劉委員玉山：

非常感謝主持人，我想提出兩點意見：第一，剛才很多人提到文化創意。我向各位報告，文化創意發展法在昨天立法院剛好三讀通過。文化創意發展法的主管機關是文建會，文建會準備在今年 3 月前，要將文化創意發展法有關子法及施行細則擬訂完成，並在今年 6 月開始實行。所以，在此建議行政院原民會到今年 3 月這段期間，能否跟文建會充分配合、合作，將文化創意發展法裏與原民會有關部分納入，在文化創意發展法施行細則或相關子法中生根，希望能在該法相關細則或子法裏呈現出這部分。

第二，這 1、2 個月以來，我追隨本院陳副院長及周委員陽山到宜蘭及花蓮看過幾所原住民國小、國中及高中，我覺得教育還是

原住民的希望，唯有教育才顯現好的遠景。早上聆聽周委員提到幾點建議都非常的好。我想再補充一點，就是我到原住民國小或國中，看到小朋友充滿了活力，活潑、跳舞、唱歌，這是原住民小朋友最喜歡的，但我看到操場或運動場或體育館設備都很糟糕。今天早上聽到教育部吳部長提到原住民的教育經費共有 30 億元，我希望體委會能在原住民鄉的國中、國小學校加強有關體育設施。所以是否由教育部再增加這方面經費？或由體委會能多補助相關硬體設施？這部分是否也請原民會能多與教育部或體委會聯繫，來加強體育設施補助，以上兩點請參考，謝謝。

周監察委員陽山：

請下一位發言。

石惠貞小姐：

主持人、在座貴賓、原民會的長官，大家好。我是宜蘭縣原住民事務所所長石惠貞，第 1 次發言。今天在人權保障工作研討會，我想最重要的思維方向，是以原住民的角度來看，現階段是希望我們族人怎樣才有飯吃？首先，我先講個故事，有一次我搭乘北迴鐵路到南澳時，有位婦女坐我旁邊，她是一位平凡的婦女，可是她的眼睛充滿了亮光，她是部落大學的講師，她其實從一個平凡的原住民婦女，只會作織布，從不會電腦到學會教案的製作，到現在她可以當國中、國小的老師，技能不斷的精進。她非常感動，且非常感謝部落社區大學給她這樣的機會。我內心也非常震撼，她將自己認為最珍貴的東西，就是這個手工藝品，現場送給我，雖然只是很普通的東西，但我把它放在手上，因為我覺得這是原住民部落大學成就了一個文化的復振，還有人才的培育及部落的自主。因為她找到了方向，所以我真的很感謝原民會的努力，也很感謝王院長非常重視原住民人權的保障。

誠如王院長所說的，理論少一點，提出實際發展多一點，原住

民族群需要的是什麼？曾有一次我跟南山教會牧師分享時，因為南山是種植高山蔬菜區，我看到族人三更半夜在砍菜時，看到勞動力的展現，年輕朋友有方向、有目標，他們覺得有工作就有收入，今天只要有 1,000 元的工錢收入，大概就有 3 天的飯錢，但牧師告訴我說：「惠貞你知道嗎？他們的錢是這樣花費的，第一期是先跟老闆借錢買肥料、買種苗，然後遇到土石流或風災大水時，把他們種的東西全都沖毀了。他們就繼續再跟老闆借錢，再繼續買種苗，所以他們的第二期收入，用來還第一期的借款；第三期的收入，去還第二期的借款，直到最後，土地就沒有。」所以，其實原住民多少都有自己的土地，或變相轉賣給非原住民，其實這部分彰顯了行政怠惰的部分，如何去保障原住民權益，就是有土斯有財，我們政府是否真有保障到原住民？這部分請大家再思考，謝謝。

周監察委員陽山：

請下一位發言。

達賴吟告先生：

謝謝主持人，我是桃園復興鄉泰雅族。請教第一個問題，針對剛才廖副教授最後提及結語部分，我想要借重您的智慧，將原住民的文化重要元素融入在產品裏，您可否略舉 1、2 個案例說明？因我最近常在企業界上課，也在學習。我跟朋友說我是以歸零的心態在學習。所以，剛才那位泰雅族優秀的女性，我想如果泰雅族女孩子都像她這樣辯才無礙，原住民就有未來了。

這幾天，文化創意發展法終於在昨天立法院三讀通過。我就在思考，也常跟朋友說：「台灣也有歐巴馬。」朋友說：「台灣哪來的歐巴馬？」我說：「歐巴馬今年 46 歲，我爸爸 92 歲，你看到我爸爸的照片，第一個印象一定會說怎麼這麼像啊！」其實台灣也有達賴，因我的名字就叫「達賴」，所以我跟朋友說：「全球目前有 70 億人口，大概 60 億人都認識我。」更勁爆的是，台灣也有柯林頓，在安和路

經營出版社的老闆叫林德盛，他是阿美族的日本準博士候選人。剛才聆聽李專門委員瑞和的報告，在 10 幾年前我以為他是非原住民，今天看到他的論文內容非常豐富，深感敬佩。我現在讀企業管理博士班，這是我第一次看到原住民談經濟採用 4 個英文字母「S、W、O、T」，就是優勢、劣勢、機會與風險，我相信原住民是有未來的。

我要花 30 秒談談教育，原住民跟漢人的城鄉教育，不同是來自於閱讀，我今天來參加研討會，也是一種閱讀方式，所以教育相當重要。教育就像魏徵講過一句話「欲流之遠者，必敬其泉源，欲樹之長者，必固其根本，思國之安者，必積其德義」，道德與正義，違反這二項，國家要富強康樂，不是那麼容易。最後我想請教廖副教授，我昨天在國際會議中心參加建構商業發展研究院課程，以你的智慧認為，原住民有無可能成立一個原住民商業發展研究院，將其位階提升起來？該商業研究院最初只有 5、6 位工作人員，現在已有 50 位。5、6 位的工作與 50 位工作相比，那種力量相當驚人。所以有一句話說「不積跬步，不至千里，不積小流，不為江海」，都市喝的水，都是來自我泰雅族插天山的水，你們有賺錢，應該要感恩。

另外，早上蔡教授有提到教育部可否成立教育原住民委員會或事務委員會或辦事處之議題，因為我是研究經濟方面，所以經濟部有無可能也成立原住民中小企業發展委員會？也設立幾個編制，專門來研究原住民經濟。這可能要透過立法院修法程序，最後預祝各位新年心想事成，謝謝各位。

周監察委員陽山：

請最後一位女士發言。

周惠華小姐：

大家好，我來自南投縣仁愛鄉靜觀部落，今天也是第 2 次發言，憲法明文規定保障人民的生存權及財產權，可是經過今天的研討會，我覺得原住民生存權及財產權已確實受到威脅。以我的家鄉翠

豐村來說，其實翠豐村的一大片土地大部分都受破壞，唯一保留的大概只有我們家這一戶，所以我現在很感謝我爸爸，他把我們原住民尊重自然的觀念，運用在保護我們的土地上。我們家的左右鄰居，就誠如剛才那位宜蘭縣的女士所說的，因為原住民為了要生存，為了在埔里買房子，所以就將土地轉賣給平地人，所以往後這幾年他們都是一直在還債。

經過今天的研討，我自己很深的體會到，其實今天原住民的問題，不是只有原住民的問題，關係到我們全台灣每一個人的問題。人本一家親，今天中央山脈如果動搖起來，我想台灣可能也差不多了。所以我所看的觀點是不一樣的，我覺得回歸到人權，回歸到人，其實我們應該要重視我們的生存權，然後回歸到有沒有尊敬自然？有沒有尊敬我們的文化？原住民的文化是跟大自然和諧相處。今天可能是政府的政策，沒有考慮到我們原住民整個生存環境、文化的傳承，才會演變造成我們的資源破壞。所以，我只是希望我們每個人都應該靜下心來想想看，唯有尊敬自然，唯有保護每一個民族，讓每個民族文化能傳承下來時，我們每個人才能在這塊土地上呼吸的很順暢，謝謝。

周監察委員陽山：

謝謝剛才 9 位朋友的發言。我們現在再給 2 位報告人各 3 分鐘的時間，稍後再給原民會孫主委幾分鐘的回應。

廖教授文志：

本人先回應各位貴賓的發言，誠如剛才所提文化元素，事實上非常簡單，亦有成功之例。例如台東縣的原生應用植物園種植許多台灣原生植物，以商業化經營，但很可惜經營者為漢人，為何非由原住民族經營？這點我們應思考。原住民族的祖先使用之香水及香料，是否曾探討有何不同之處？誠如跳舞並非僅有舞蹈而已，應有生理上血液運行之原理，一昧將其科學化、制式化，如此僅是形態

上之傳承，應搭配意涵之傳承，如此較為妥適，這部分僅供參考。

另外，關於商學院之研究，我們亦在思考，台灣可以包裝一個很大的空間，可稱為「南島民族文化」，而不只是「十二族文化」，這部分我覺得太狹隘、層級太低。最高層級是全球中有多少南島民族？涵蓋之範圍有多廣？包含南太平洋地區、東南亞等地區，結果會發現最早國際化之民族不是漢民族，是原住民族。為什麼？係因其使用之語言各國均通用，所以原住民族之商業研究應朝此觀點著墨，我想會有機會發展，本校（台灣科技大學）亦想接觸這部分。

最後提出一個觀念問題，即剛才本人所提有關跨部會問題，係原住民保留地地權問題，是否有「特區」之觀念？如以「特區」方式處理，才有跨越各部會及克服法令適用之問題。但亦須謹慎處理，至於特區問題是將其強化或弱化？方才謝教授志誠亦憂心，以過多漢人觀點思考，將會助長其弱化，但我認為「特區」概念應可考量，謝謝。

李專門委員瑞和：

今天報告內容有很多是原住民族的意見，我僅代表其中之一，原住民族有天生之活力與韌性，誠如謝教授志誠所提其實毋須社會救助或補助，僅需要公平正義之機會，自主發展之模式。當然非常感謝幾位教授之指教，關於楊教授仁煌所提之錯誤部分，本人一定會改進修正。

另外，針對林教授所提原住民保留地部分，原住民僅占總人口數之 2.18%，可謂少數民族，而且始終弱勢，因此「原住民保留地開發管理條例」一直未完成立法程序。我們並非反對設置國家公園野生動物保護區等，而是設置過程未顧慮原住民族之需求與感受，每當遭遇適用法律競合問題時，法律即阻卻原住民保留地開發管理辦法之適用。例如為保護野生動物，而限制原住民傳統使用土地與謀生方式。反觀國外有許多案例，例如以承租原住民保留地等方式

設置國家公園，以上簡單說明，謝謝。

周監察委員陽山：

接續請林副教授秋綿回應。

林副教授秋綿：

剛才李專門委員瑞和提及有關法律競合或衝突之問題，其實討論法律競合問題時，應以特別法為優先，但現在發現有很多的法條難以確認其適用優先順序，而原住民保留地即有此困境，例如制定具有法律位階「原住民保留地基本法」，規定原住民傳統領域及保留地均屬原住民族土地，該土地之開發利用均須經原住民族同意始得使用，但須由何者行使同意權？故方才提出在制定「原住民保留地基本法」時，應訂定相關配套及執法辦法。

另外，關於土地使用競合問題，以本人論文為例，當時提到 2 個問題，若原住民保留地使用限制是必然存在，為因應土石流等問題，目前政府正在劃定重要災害敏感區，所謂「災害敏感地區」亦即該地區必須限制使用，但土地原屬原住民族所有，如限制其不得使用，應訂定相關補償辦法。其次，有關可使用土地部分，應回歸國外所謂「在地管理」方式，誠如廖教授文志提及劃定原住民特區，本人並未表示原住民會同意在其傳統領域設置國家公園，而是希望在劃定國家公園保育區時，應謹慎思考，並非無人居住之地，才是設置國家公園適當場地，謝謝。

周委員陽山：

最後請孫主任委員大川回應。

孫主任委員大川：

因今天原住民特考放榜日，我中午須至考試院點榜，所以前面部分議程並未聆聽到，故提出幾點回應意見，個人非常希望獲得各位先進之鼓勵，並提出以下指正意見。

第一，其實原住民問題根源，係為生活空間狹窄問題，監察院

巡察行政院時，曾提到七大生活圈規劃，但並未包含原住民族部分，如何將山海文化圈之構想，明確納入七大生活圈規劃中，實屬非常重要。

第二，行政區劃法亦未將原住民可能自治或可能自治縣或區域納入，此為本人想爭取之部分，在無須增加人力，且具正當性之情形下，希望原住民族委員會能成為國家公園之主管機關，如此原住民族才能擁有良好之生活空間。

另外關於生活圈問題，例如國防部、林務局及台糖公司等管理國有地之主管機關，應思考原住民之需求。本次八八水災可看出，台糖公司擁有南部廣闊土地，然而原住民欲在山上找一塊適合使用土地非常困難，我想此類國家整體土地使用規劃問題，應思考原住民之需求，此與擴大原住民生活空間具有關聯性。

第三，本人覺得原住民區域地名之恢復亦很重要，適逢新五都升格之際，地名亦應重新命名，故原先以忠、孝、仁、愛等命名之原住民鄉（鎮）地名，是否可更正為原有原住民使用之地名，此為本人希望爭取及獲得大家支持之部分。

第四，關於台灣史前文化博物館部分，剛才我亦向教育部吳部長表達希望爭取由原民會主管，該館預算約新台幣 1 億多元，原住民有許多文物亦可利用該館展出。關於原住民族產業政策，本人非常同意謝教授志誠所提應以部落為核心，目前政策以鼓勵個人產業為主，實際上原民會之資源應集中以部落為主之思維，這部分很願意再與教授們請教。

以上幾點簡單回應，希望大家廣為宣傳以為鼓勵，謝謝。

周監察委員陽山：

各位女士先生，經過今天的討論，對於原住民之教育與經濟問題，有更深刻之理解。大家談論的問題很雜亂，不過事實上有很清楚之脈絡可尋，但下列有幾個重要方向，各位未及討論。

第一，關於目前山坡保育與國土復育之問題。最近我們至盧山、清境農場，經力行產業道路，走遍大甲溪全域，發覺整個國土之破碎，已是一個關鍵性的生死存亡問題。個人請教台灣之地質史專家，渠等表示：「這麼大的國土破壞，大概平均是五百年一次。」故由此角度看，原住民很多強調部落耆老之智慧，或許不足夠，因為國土已面臨關鍵性之破敗，在此前提下未來山坡地保育、國家公園開發等等問題，必須既結合原住民社會且結合台灣地質史之相關知識，同時成為國家具體之政策。

第二，剛才孫主任委員亦提及，有關台灣的七大區域規劃，未包括原住民自治問題。此問題非普通之修法可行，必須進行修憲，故原住民之自治，應是下階段立法院立法委員共同努力修憲之目標，惟有入憲，獲此高位階保障方足以執行。

第三，有關原住民之教育與經濟，具相互連動性，今天由具體之數據得到客觀之憑證，在此前提，現階段一方面可透過剛才職訓局及原民會所提經濟與就業的措施，以改善原住民現階段之就業狀況，但長遠之計，必須由高等教育大幅度之拓展。上午我們做具體建議，目前具原住民身分有 26,000 人接受大學教育，應儘可能透過教育補助方式，讓他們無後顧之憂。惟有讓愈來愈多的原住民能進入比較高層級的就業市場，才能根本解決就業問題。換言之，由此角度看，今天下午的主題與上午的主題是連結在一起。

最後祝大家平安、喜樂，謝謝。

司儀：

謝謝主持人周委員陽山，也謝謝報告人及與談人。接下來，我們是否請本活動促成者－王院長，發表心得？院長請。

王院長建煊：

各位貴賓、好朋友，剛才特別與陳副院長情商，致閉幕詞時，予本人幾分鐘講幾句話。今天大家所討論的議題，有很多很瑣碎，

亦有很多很偉大之想法，但各位思考一下是否有較具體、較簡單易行之方法，讓原住民問題可快速獲得較大之改進？

當時孫主任委員自原住民委員會卸任，我亦在民間，我們曾一度想要合作做公益、慈善事業，其曾至我們的基金會吃過牛肉麵，小弟亦想幫忙他。個人有個具體建議，請孫主任委員注意，就是立即修改「原住民族教育法」。要如何做？即原住民從幼稚園一直至大學畢業全部公費，與當年師範學校之師範生相同。此非無前例可援，當時為國家教育之重要需培養師資，師範學校完全免費，不僅免學費，包括食、衣、住均免除費用，尚有為數不多之零用金，師範大學亦同。

早年大都如此，我們的老師、及很多社會上像本人較年長的這輩，當年均係家境非常窮苦而唸師範學校，畢業後任教職，之後再存些錢唸大學，慢慢地再出國深造。這樣完成學業後，對國家、社會有很大的貢獻。

我的家境從前非常窮苦，大學畢業後考取「特種考試關務人員考試」，分發至基隆海關服務，領到第一份薪水交給母親，我們王家從此整個翻身。因為海關待遇不錯，一份薪水足供家用，所以母親從此脫離苦海。我相信，母親的心情是非常激動，「我－王媽媽一輩子當軍人的太太，這麼辛苦。我現在出頭了，我的兒子完成學業工作後，薪水交給我。」應是這般感覺。

教育是讓窮人翻身的工具，故原住民委員會一定要努力去爭取這件事，其有例可援。我們同意培養師資之重要，原住民或許沒有師範培養師資那麼重要，但要告訴社會大眾，這個寶島原屬於我們的，你們對不起我們。且原住民問題不難解決，50 萬人之問題有何解決困難之處？我們多少錢都花了，而這 50 萬人當中就學的比例又低很多，所以修改「原住民族教育法」，原住民委員會應盡全力，努力去爭取。

本人對孫主任委員的觀察，他是較溫和之人。現在要解決原住民問題不能以溫和的辦法，一定要用很凶悍的方法。為什麼？係因你的基礎站得住。要不該要的東西，是不對，然振振有詞，對不對？所以，你要大力起來，其他那些瑣細、偉大的問題，該怎麼做就怎麼做，再做幾十年還是差不多。

但馬上修改「原住民族教育法」，可立即改善原住民之生活。所以此條例最重要之事，係就學全部免費。不僅免學費，且包括生活費、零用金、鞋子、制服等。目前具原住民身分之大學生，百分之七十就讀私立大學，簡直是荒唐，已屬弱勢，生活有問題，孩子居然還要唸私立大學。你可以說，沒有本事，給你加分還是考不上，對不對？在世界各國對弱勢均有扶助之辦法，在中國大陸少數民族也相同，況且這塊土地原屬於原住民所有。

所以修改「原住民族教育法」，就讀私立大學或高中，減免學費及食、衣等費用，家庭經濟即可立即好轉。因為孩子唸書的費用減少後，相對等於家庭收入增加。剛才有一位先生提及挖砂石遭拘捕一事，若原住民的孩子大學畢業後就業，為何要挖砂石？讓他挖，他都不要。這均為小問題，所以一定要就學受教育，受教育當然要加分，不僅如同目前之加分，要比現在更多，要能考取大學進入公立大學。為何就讀私立大學？將來若全部免費，就讀私立與公立是相同，費用均由政府支付，此問題就會很好解決，也就是就學受教育全部免費，且考試必予加分。

王永慶先生創辦之護理專科學校非常好，他對原住民貢獻很大。原住民的孩子去唸護理，然後可以在他的醫院裡工作，甚至暑期到他的醫院打工，還有收入。這些孩子出來當護士，是很崇高、很好之職業，又怎會淪落至色情場所、酗酒等？不可能。對不對？我們不要羞辱原住民，說原住民不爭氣等等，我看到很多原住民朋友大學畢業後，根本看不出與漢人有何差異。今天在此有許多原住

民，除孫主委膚色稍黑以外，其他均無法辨識是否為原住民？原住民的孩子很聰明，我們的基金會在花蓮與台東做公益之課後輔導，我看到原住民的孩子們非常可愛。

我嘮叨重複又重複，希望孫主委任內，把這件事做好即功德無量，謝謝大家。

司儀：

謝謝，謝謝院長。接下來請副院長，監察院人權保障委員會召集人陳副院長致詞。

陳副院長進利：

院長、各位貴賓、各位業務報告、論文報告人、與談人以及關心原住民問題之各位女士、先生們，大家晚安。

現在已經是晚上，所以向各位道晚安，謝謝大家一整天在此參加研討會。監察院為強化人權保障之職能，在民國 89 年配合「巴黎原則」之施行，本院比照各常設委員會，成立「人權保障委員會」，該委員會是由本院 11 位委員組成之特種委員會，係屬任務編組，歷年來都是由院長指定副院長擔任召集人。本院每年收受大約 2 至 3 萬陳情案件，其中有關人權問題案件占 83%，所以特別重視人權保障問題，今天本人以人權保障委員會召集人身分，感謝大家對於人權保障業務的熱心參與。

今天上、下午 2 場研討會中主持人、論文報告人、與談人以及總計 17 位提問貴賓，二場提出 31 個問題，本人均將問題記錄，感謝各位支持。在此特別提個小故事，本人於民國 55 年大學畢業，高中原就讀農校，係因教育部優惠加分得以進入大學，畢業後希望報考公費留學，但當時政府對於原住民僅照顧至大學畢業，公費留學考試未設原住民保障名額。因此當年僅得以報考自費留學，考取後父親表示其為小公務員希望我能突破他，並鼓勵我報考當時台灣省政府每年提供服務滿 3 年公務員計 11 位公費留學名額。本人遂自願

返回母校省立台東農工任教,於民國 59 年考取教育部舉辦之公費留學考試。

學成返國後經常向教育部爭取，並以原住民教育問題非常嚴重為由，希望能給予原住民公費留學之保障名額，嗣後爭取到 1 個保障名額。本人在民國 82 年擔任監察委員時，當時教育部部長為郭為藩先生，曾向他請求增加原住民公費留學之保障名額，嗣後從增加至 3 個再逐漸增加至 4 個保障名額。

本人擔任監察委員期間，每年巡察教育部時，均要求教育部增加名額，係以政府若無經費照顧所有原住民之普及教育問題，應培養高級知識原住民以帶動原住民族教育、經濟等各方面之發展。上午場主持人孔立法委員文吉，係為第一位原住民公費留學保障名額留學生，第二位係在座之台灣大學黃教授榮山，以上僅說明政府對於原住民確實照顧良多，才有今日之我。

於民國 67 年學成返國後，被稱為第一個原住民的博士，所以遂有凡事都要第一之想法，不能有所偏差，凡事努力作為原住民之榜樣,所以非常感謝政府照顧原住民之政策,迄今已有 26 位原住民博士,加上尚在攻讀中即有 33 位準博士,由此可證政府花費不少心血，以上亦為其成就。真的很感謝政府對於原住民教育之德政，但從本次研討會中獲悉，對於教育方面，原住民大專學歷約僅占 14%，一般教育程度占 35%，大學畢業僅有 0.8%，依此數據對於教育方面仍有很多努力的空間。

有關原住民教育問題，本人於爭取原住民公費留學生保障名額時，曾對當時郭為藩部長提及，部長係留法博士，若將孩童送至不熟悉之國外唸書,相信其程度應與原住民學童相同,數理成績較差，而其他課目只要稍加努力準備，應能有較好成績，因為數理基礎較差則較難補強，故將孩子送至語言不通地區，可能需費時 3 年，才能與當地人溝通。同理，原住民族將學童送至外地就學，俟渠能與

同儕溝通時，大約已進入國小 3 年級，渠等終於瞭解課堂老師講解，然數理概念則全無，係因前段課程語言不通無法吸收，數理科成績已趕不上進度。

中央研究院社會學研究所瞿海源博士曾提及，原住民小學畢業生之教育程度，相當於一般國小三年級學生程度，對此我很不服氣。詢問其有何憑據？渠出示資料數據，本人表示此以漢文書寫，且其概念均為漢人文化。當時本人即建議原住民教育問題應往下深耕，幼教非常重要，讓他先學會說國語，聽懂並瞭解漢文化，再進入國民小學，數理成績一定不會差。我的小孩均在都市成長，本人每逢子女參加考試時，均未注意原住民考生加分事宜，以致均錯失機會，幸好 3 名子女學業均有所成。

有關原住民族之失業率問題，具大學學歷者其失業率較低，但高中職教育程度者之失業率較高，近年高學歷者普遍被減薪情況下，亦未離開職場，係因原住民能吃苦耐勞。適值幼子已大學畢業，服役完畢後正逢經濟不景氣，我建議其再進修，等待經濟復甦再進入職場。舉上述諸例，說明早期原住民族生活困苦，確實政府多方照顧，但仍有努力加強空間，非常感謝院長提出教育全面免費之建議，大家是否支持？我想除此之外，關於就業方面，誠如黃教授榮山所提「不只給予釣魚竿，還要給他魚池」那就是政府採購法。時間已屆，謝謝。

王院長建煊：

副院長講的非常感人，我又搶過來說一、二分鐘。剛才提及政府給幾位公費留學的名額，他即感謝不盡，這就是原住民可愛的一面，因為這樣的可愛，人家就不在乎。所以現今要會吵的孩子才有糖吃，政府覺得給你 3、4 位公費博士名額你就滿意，為何要給全部免費？我並非要大家走街頭運動，而是要大家據理力爭去爭取，所以孫主委你要很大聲去據理力爭。

司儀：

謝謝院長、副院長、各位報告人及與談人，更感謝各位貴賓從頭聽到尾。希望今天的研討會大家能獲得省思，當政府做得不夠時，我們來促進及協助，使得原住民同胞能生活得更好，謝謝大家。

散會：下午 5 時 52 分

附錄 1

原民會執行<原住民族教育法>等相關法規與教育政策之概況及成效檢討報告

行政院原住民族委員會

主任委員 孫大川

原民會執行<原住民族教育法>等相關法規與教育政策之概況及成效檢討報告

報告人：行政院原住民族委員會
主任委員 孫大川

報告大綱

壹、前言

貳、就學方面之執行概況、成效檢討及未來展望

參、課程方面之執行概況、成效檢討及未來展望

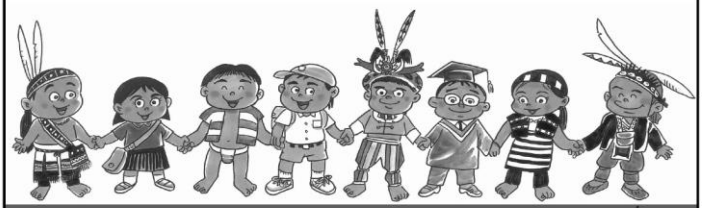
肆、師資方面之執行概況、成效檢討及未來展望

伍、結語

壹、前言

僅就原住民就學、課程及師資三方面探討目前執行概況、成效檢討及未來展望。

貳、就學方面之執行概況成效檢討及未來展望



貳、就學方面

一、執行概況

（一）原住民族整體教育程度：

項目別/教育程度	原住民	非原住民
總計	100.00	100.00
小學及以下	26.98	17.85
國初中	22.85	14.31
高中職	36.05	32.43
專科	5.98	12.92
大學及以上	8.14	22.48

高中職以下學歷的原住民即占了總人口的85.88%，相較於非原住民教育程度，其大專以上教育程度合計占了35.40%，比原住民相應的教育程度高了21.28個百分點。由此可知，原住民不僅在整體上，尤其是高等教育程度更與一般民眾有著相當大的差距。

行政院原住民族委員會
Council of Indigenous Peoples, Executive Yuan

貳、就學方面

一、執行概況

（二）原住民學生在學率：

1. 高級中等教育階段仍低於一般學生11.07個百分點；高等教育階段則更低於一般學生42.84個百分點。
2. 從93及97兩個學年度來看，原住民高中職與一般學生在在學率的差距幾無改變，而原住民大專生在學率雖有明顯增加，但與一般生的差距仍維持在40個百分點以上。

貳、就學方面

一、執行概況

（三）原住民學生休退學率：

	休學				退學			
	非原住民生		原住民生		非原住民生		原住民生	
	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率
大專校院	81,908	6.25%	1,328	8.13%	68,703	5.25%	1,160	7.10%

1、休學情形：原住民休學率高於一般學生1.88百分點。原住民學生休學原因中，因「經濟因素」休學者所占比率為16.94%。

2、退學情形：原住民退學率高於一般學生1.85百分點。

行政院原住民族委員會
Council of Indigenous Peoples, Executive Yuan

貳、就學方面

一、執行概況

（四）原住民族學生升學優待：

1、依據原住民族教育法第16條規定。

2、現行辦法第3條規定，原住民學生依優待達錄取標準者，其入學各校之名額採外加方式辦理，不占各級主管教育行政機關原核定各校（系、科）招生名額，並以原核定招生名額外加2%為限。另取得原住民文化及語言能力證明者，以加總分(原始總分)百分之三十五計算。

3、其主要目的在保障原住民學生升學權益並培育更多元之原住民人才，也弭平排擠一般學生錄取名額的爭議。

貳、就學方面

一、執行概況

（五）原住民學生獎(助)學措施：

1、原住民幼兒就讀公私立幼稚園學費補助措施
2、國民中小學清寒原住民學生助學金
3、就讀大專院校之原住民族學生獎助學金
4、原住民族專門人才獎勵
5、原住民學生自費留學生活補助
6、原住民出國短期研究、進修、研習補助

貳、就學方面

二、成效檢討

（一）原住民學生升學優待辦法：

1、現行「外加2% 名額」規定限縮了原住民學生就讀權益：

現行規定對原住民學生升學影響分析，原住民學生於「外加2% 名額」新制實施後，在公立學校之錄取率明顯下降，而在私立學校之錄取率急遽上升。另大多數原住民學生由於文化因素、環境因素等，不選擇數理較重的科系就讀，而選擇就讀文法科、護理科等以往熱門及傾向選讀的科系，但無論於公、私立學校，皆因外加2% 之限制，明顯在錄取人數上造成鉅大影響。因此，現行「外加2% 名額」規定，確實限縮了原住民學生就讀權益。

2、外加2% 名額「為限」之規定給予學校彈性適用法規空間：

依據現行規定，原住民學生入學各校之名額係採外加方式辦理，並以原核招生名額2% 「為限」。因原條文「為限」規定為最大值，因此學校在核定原住民學生之外加名額時，只要不超過2% ，可彈性訂定外加比例。因此衍生出前述目前執行層面「未分配原住民學生招生名額」、「未採無條件進位計算方式核定原住民學生外加招生名額」及「第一階段申請入學外加之餘額未流用」等缺失，相對亦影響原住民學生之升學權益。

貳、就學方面

二、成效檢討

3、對原住民學生升學及家庭之影響：

（1）原住民學生經優待達錄取標準者，亦不再是錄取的保證。

（2）原住民學生彼此競爭，雖達錄取標準者亦無法進入預期的校系就讀。

（3）原住民學生失去選擇系所的自由意願。

（4）原住民學生仍在熱門科系中參與競爭，不會因為名額比例限制，而選擇沒有興趣或前景的科系。

（5）原住民學生就讀公立學校的機會減少，因而就讀私立學生卻造成增加家庭經濟之負擔。

行政院原住民族委員會
Council of Indigenous Peoples, Executive Yuan

貳、就學方面

二、成效檢討

（二）原住民學生的學力落差：

1、原住民國中學生學力表現

國中學生基本學力測驗			
學年	95學年	96學年	97學年
全體考生平均總分比原住民考生平均總分高	約55分	約59分	約63分
原住民考生平均需要加其總分	78%	81%	94%
考試分數才能與一般考生分數等齊。			

貳、就學方面

二、成效檢討

（二）原住民學生的學力落差：

1、原住民高中學生學力表現(1)

大學入學學科能力測驗			
學年	95學年	96學年	97學年
非原住民考生的學測平均總級分比原住民考生的平均總級分	7.90級分	8.31級分	8.89級分
原住民考生平均需加其總級分的	20%	23%	23%
考試分數才能與一般考生分數等齊。			

行政院原住民族委員會
Council of Indigenous Peoples, Executive Yuan

貳、就學方面

二、成效檢討

（二）原住民學生的學力落差：

1、原住民高中學生學力表現(2)

大學入學指定科目考試	
學年	95學年、96學年、97學年
非原住民考生在各科的指考分數比原住民考生平均高出6.96~20.38分	
原住民考生平均約需要加其總分的40%，其指定科目考試分數才能與非原住民考生分數等齊。	

2、競爭力差距擴大：上述比較結果顯示原住民考生在基本學力上的分數表現與一般考生的分數表現之間的差距一年比一年大；意即原住民學生的基本競爭力與一般學生的基本競爭力之間的差距有越來越大的趨勢。

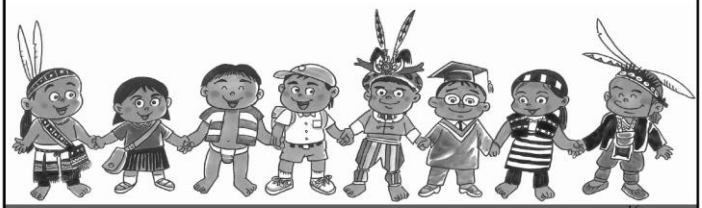
貳、就學方面

三、未來展望

(一)修正原住民學生升學優待辦法
(二)建置原住民學生學習輔導機制
(三)建置原住民族教育體系及進行原住民族實驗學校
(四)培育原住民族人才

行政院原住民族委員會
Council of Indigenous Peoples, Executive Yuan

參、課程方面之執行概況成效檢討及未來展望



參、課程方面

一、執行概況

（一）民族教育推展

（二）原住民族文化基本教材編纂及教學實驗

（三）原住民族族語教材編纂及推廣

二、成效檢討

（一）現行民族教育課程偏於傳統技藝之傳授並缺乏系統性之規劃

（二）原住民族族語教材編纂

1. 都會區原住民學生面臨族語弱化之困境。

2. 族語教育向下紮根。

行政院原住民族委員會
Council of Indigenous Peoples, Executive Yuan

參、課程方面

三、未來展望

（一）訂頒推動民族教育之實施辦法與補助計畫，並培育民族教育師資及建立民族學校教育體系之規劃

（二）原住民族文化基本教材尚待審定及推廣

（三）深耕都會族語推廣工作、健全幼兒族語學習環境

肆、師資方面之執行概況成效檢討及未來展望

肆、師資方面

一、執行概況

（一）原住民重點學校原住民師資現況1

1.原住民地區師資概況：

	人數總計	非原住民籍	原住民籍	原住民籍比率
校長小計	314	198	116	37%
原住民重點國中	62	48	14	23%
原住民重點國小	252	150	102	40%
合格教師小計	6447	5522	925	14%
原住民重點國中	2526	2370	156	6%
原住民重點國小	3921	3152	769	20%

肆、師資方面

一、執行概況

（一）原住民重點學校原住民師資現況2

2.原住民公費生名額逐年下滑：

學年度	山地原住民		平地原住民	
	應錄取	實際錄取	應錄取	實際錄取
93學年度	17	16	7	3
94學年度	19	19	7	6
95學年度	11	11	3	2
96學年度	4	4	0	0
97學年度	6	6	1	1
98學年度	6	6	2	2

行政院原住民族委員會
Council of Indigenous Peoples, Executive Yuan

肆、師資方面

一、執行概況

（二）族語師資

為培育通過族語認證考試之族語振興人員，並提升族人學習族語之動機與興趣，每年賡續辦理「原住民族語言能力認證合格人員研習及族語振興人員進階研習計畫」，並有效運用通過族語認證考試，參加族語振興人員研習班結業之族人，推動族語教學活動，進而達到族語學習部落化與社區化之目標，至今已完成5112餘名族語老師培訓工作。

肆、師資方面

二、成效檢討

（一）原住民師資現行培育制度

（二）族語師資培育

三、未來展望

（一）保障原住民族地區具原住民身分教師之任用

（二）建置族語師資人力資料庫

伍、結語

建立原住民族教育體系，提高原住民族教育水準。
充實原住民族文化內涵，提升原住民族文化生活。
振興原住民族語言文化，增進原住民族語言能力。
縮減原住民族數位落差，強化原住民族數位素養。
建構原住民族傳播媒體，擴大原住民族媒體力量。
營造原住民族部落學習，促進原住民族社會發展。

附錄 2

教育部辦理原住民教育執行概況及成效檢討

教育部

部長 吳清基

教育部辦理原住民教育執行概況及成效檢討

教育部

2010.1

簡報大綱

- 壹、前言
- 貳、現況說明
- 參、執行成效及檢討
- 肆、未來規劃

壹、前言

- 臺灣為多元族群、文化薈萃之地，臺灣族群之語言及文化具有其代表性。基於原住民為原住民族教育之主體，政府應本多元、平等、自主、尊重之精神，推展原住民族教育。
- 本部依據「發展原住民族教育五年中程個案計畫」之原住民族教育總目標：「確立主體發展、厚植生計能力、參與現代社會、開展民族文化 」，積極推動原住民族教育之各項計畫。

貳、現況說明(1)

一、背景

- 根據憲法增修條文第十條之規定，政府應依原住民之民族意願，保障原住民之民族教育權，以發展原住民之民族教育文化，特制定「原住民族教育法」。
- 87年6月公布實施「原住民族教育法」，93年9月1日修正，於94年陸續完成各項子法，以落實對原住民族教育的保障與提升。

貳、現況說明(2)

- 89年本部成立「原住民教育政策委員會」，敦聘熟悉原住民教育事務之委員共同研商原住民教育發展，迄今開過17次的委員會議。其重要決議摘述如下：
  - 檢討修訂原住民學生升學優待辦法，保障原住民之民族教育權，發展原住民之民族教育文化。
  - 推動國民中小學原住民族語教學。
  - 推動台灣原住民部落社區大學。
  - 維護並發揚原住民傳統文化，並推動原住民語文教育。
  - 加強預防及輔導原住民學生避免中輟。

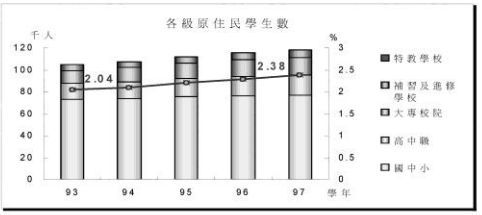
貳、現況說明(3)

- 95年起由教育部與行政院原住民族委員會共同規劃執行「發展原住民族教育五年中程個案計畫（95年-99年）」，協調各級政府共同推展原住民族教育事務。其主要成效摘述如下：
  - 訂定原住民幼兒優先入學公立幼稚園辦法。
  - 檢討高中多元入學方案對於原住民學生升學之成效與問題。
  - 訂定原住民中小學、教育班及重點學校之原住民教師、主任及校長優先聘任辦法。
  - 配合地區原住民文化與產業特色，設置專班或推廣課程，培育各類專技人才。
  - 各級政府訂定補助或獎勵辦理原住民社會教育與家庭教育相關辦法，協助各機關學校、民間團體及部落推動辦理。
  - 訂定中長期原住民學生體育運動人才培育發展計畫。

貳、現況說明(4)

二、 原住民學生數

- 近5年國內國中小以上全體學生人數自93學年513.5萬人逐年減少至97學年498.0萬人，原住民學生則由10.5萬人增加為11.8萬人，致所占比重由2.04%上升至2.38%。



貳、現況說明(5)

- 大專校院原住民學生就讀比率較高之學校排名

大專校院原住民學生數依等級別排序：

專科-慈濟技術學院(27.93%)
大學-大漢技術學院(14.01%)
碩士-國立台東大學(5.74%)
博士-國立台灣體育大學(桃園)(2.54%)

97學年度

等級別	排序	校名	原住民學生數	該校總學生數	原住民生該校學生比率
專科	1	慈濟技術學院	267	956	27.93
	2	高美醫護管理專校	57	333	17.12
	3	長庚技術學院	506	3,698	13.68
	4	大漢技術學院	11	84	13.10
	5	慈惠醫護管理	122	1,152	10.59
大學	1	大漢技術學院	495	3,532	14.01
	2	台北市立體育學院	149	1,865	7.99
	3	法鼓佛教學院	1	13	7.69
	4	國立臺體育大學(台北)	206	2,634	7.82
	5	國立臺體育大學(桃園)	106	1,507	7.03
碩士	1	國立台東大學	68	1,185	5.74
	2	國立東華大學	160	3,339	4.79
	3	國立臺體育大學(台北)	10	336	2.98
	4	慈濟大學	14	513	2.73
	5	國立屏東教育大學	24	1,545	1.55
博士	1	國立臺體育大學(桃園)	3	118	2.54
	2	國立東華大學	7	340	2.06
	3	國立台北教育大學	2	132	1.52
	4	國立暨南國際大學	1	247	0.40
	5	國立政治大學	3	964	0.31

貳、現況說明(6)

三、教育部與原民會歷年原住民教育預算編列情形表

單位：千元

年度	教育部	占原住民教育經費預算	原民會	占原住民教育經費預算	合計	原住民教育總經費占中央主管教育機關預算比例
90	1,007,991	81.6%	227,077	18.4%	1,235,068	0.82%
91	1,142,384	67.7%	546,179	32.3%	1,688,563	1.10%
92	1,104,017	57.2%	825,000	42.8%	1,929,017	1.37%
93	1,122,779	57.5%	828,506	42.5%	1,951,285	1.39%
94	1,139,512	60.1%	756,103	39.9%	1,895,615	1.34%
95	1,279,459	56.6%	980,002	43.4%	2,259,461	1.55%
96	1,642,528	59.4%	1,124,883	40.6%	2,767,411	1.87%
97	1,768,170	60.5%	1,148,967	39.5%	2,917,884	1.91%
98	1,920,283	63.6%	1,097,567	36.3%	3,017,850	1.79%
99	2,209,658	66.6%	1,105,967	33.4%	3,315,625	1.97%

參、執行成效及檢討(1)

一、普及原住民幼兒教育

- **「扶持5歲弱勢幼兒及早教育計畫」**
  - 原住民族5歲幼兒入園率由94學年度之44%提升至98學年度之92.92%。
  - 全國原住民鄉鎮市計351所國民小學，有附設幼稚園者由128校提高為275校，比率由36.5%成長至78.4%。
  - 98年度國幼班巡迴輔導機制成效調查在「教師專業發展」滿意度達90.5%。
  - 由於學前教育尚非義務教育，亦非強迫教育，學齡前幼兒就學常有隨父母親工作場域而異動之情形，再者少數原住民部落位處偏遠，人數亦稀少，尚難就近設置供應機構，因此，高百分比入園率之達成仍有其限制。

參、執行成效及檢討(2)

二、強化原住民國民教育

【課後照顧】

- 本部針對低收入戶、身心障礙、原住民及情況特殊學生提供費用補助，受惠人數有增加趨勢。

人數(元) / 學年度	低收入戶人數	身心障礙人數	原住民人數	情況特殊學生人數	補助經費(元)
97學年度第1學期	5,558	2,373	11,702	7,845	90,063,410
97學年度第2學期	6,022	3,522	12,031	12,101	105,666,263
98學年度第1學期	7,296	2,551	12,807	15,977	100,547,287

參、執行成效及檢討(3)

【教育優先區】

- 補助國中小原住民住宿生住宿及伙食費
  - 每生每學期補助1萬2,600元為上限，97學年度補助5,848人，共計挹注經費為7,307萬2,715元。
- 強化原住民族教育課程與教學
  - 補助546校國小原住民教育文化特色及設備教材。
  - 補助地方政府進用族語教學支援人員，至98年度計補助23縣市1,567校開設族語課程。
  - 98學年度各縣市國中小原住民學生修習原住民族語課程比例達88%，超過目標值40%。

參、執行成效及檢討(4)

三、充實原住民後期中等教育

❖原住民學生基測成績

- ◆依據歷年各科總分分析結果，全體與原住民考生總平均分數差距從94年的58分增加至98年的82分，PR50的分數差距從94年的73分增加至98年的116分。
- ◆現象說明原住民考生在國文、英語、數學、社會、自然及寫作能力上的表現，落後於一般考生。

參、執行成效及檢討(5)

❖原住民國中畢業生就讀後期中等學校情形

- ◆97學年全國原住民國中畢業生計9,483人， 98學年就學高中職五專人數為10,109人，其中以就讀職業科學生為最多，計3,465人，占總就學人數近35% 。

		97學年原住民國中畢業生	98學年就學比率	98學年原住民就學人數						
				總計	五專	普通科	職業科	綜合高中	實技學程	進修學校
總計	人	9,483		10,109	527	2,130	3,465	1,660	574	1,753
	%		106.60	100.00	5.21	21.07	34.28	16.42	5.68	17.34
資料來源：依據國中及高中職學校公務統計資料編製。										
說明：原住民總就學比率為106.60%，可能為升學前方以原住民身分就學，或非應屆畢業生所致。										

參、執行成效及檢討(6)

四、加強原住民技職教育

- 推動「發展與改進原住民技職教育計畫」，其目標為提高技職校院原住民學生「學習就業技能，兼顧生涯發展」與「適應現代化，並維護傳統文化」。

- 修正發布「教育部補助技職校院辦理發展與改進原住民技職教育實施要點」：補助對象為技專校院原住民學生數100人或占全校學生人數10%以上者。95年至98年合計補助9所技專校院推展原住民技職教育，累計補助金額6,166萬餘元，受惠人數為8,863人次，如下表：

參、執行成效及檢討(7)

教育部95年至98年度補助技專校院辦理原住民技職教育經費表

年度 \ 學校		長庚	明志	慈濟	北護	慈惠醫專	大仁	大漢	新生醫專		合計
95	原住民學生數	**1176**	**227**	**275**	**206**	**143**	**141**				2,168
	經資本門經費	3,530	1,288	3,184	1,444	2,594	1,706				13,746
96	原住民學生數	**977**	**100**	**311**	**217**	**188**	**143**	**365**			2,301
	經資本門經費	4,086	1,723	2,835	1,441	2,095	1,874	1,192			15,246
97	原住民學生數	**952**	**123**	**320**	**133**	**207**	**142**	**285**	**146**		2,308
	經資本門經費	4,717	1,456	2,911	745	2,135	1,239	2,313	1,321		16,837

年度 \ 學校		長庚	明志	慈濟		慈惠醫專	大仁	大漢	新生醫專	樹人	合計
98	原住民學生數	593	106	327		285	155	304	199	117	2,086
	經資本門經費	4,173	1,140	2,686		2123	1791	1748	1730	446	15,837

總計：受惠人數8863人；累計補助金額6,166萬餘元

參、執行成效及檢討(8)

❖原住民學生入學優惠措施

近4年技專院校錄取原住民學生人數

學制 / 學年度	五　專	二　技	四技二專	合　計
95	118	428	2,161	2,707
96	170	121	1,238	1,529
97	541	265	2,087	2,893
98	352 (未含聯合登記分發人數)	224	2103	2,679
總計	1,181	1,038	7,589	9,808

※96學年度錄取人數下降主因為：
1. 應考人數過於集中在某類科，名額有限下互為排擠所造成。
2. 原住民學生錄取名額採外加2% 之限制等。

參、執行成效及檢討(9)

五、擴大原住民高等教育人才培育

❖增加原住民接受高等教育機會

◆依據「原住民學生升學優待及公費留學辦法」(96.4.16修正發布)規定，原住民學生參加新生入學考試加原始總分25%，取得原住民文化及語言能力證明者，加原始總分35%；以其他方式入學者，可由各校酌予考量優待。錄取名額均採外加方式辦理。採外加方式後之大學多元入學各管道提供原住民學生入學名額統計表：

學年度	一般生招生名額數(A)	原住民外加名額				原住民外加名額占一般生比例 (B)/(A)
		甄選入學	單招	考試分發	總計(B)	
96	116,746	576	138	2,437	3,151	2.69%
97	118,177	676	88	2,472	3,236	2.74%
98	117,625	749	96	2,289	3,134	2.66%

參、執行成效及檢討(10)

- **檢討與困難**
  - 升學優待方式：邇來接獲許多民眾陳情，表示部分原住民學生自小皆在平地成長，所受教育與一般生並無二致，將來也未必會回饋部落或至原鄉服務，僅因具原住民身分，即可享有升學優待及名額保障，未盡公平。部分民眾建議政府應對申請升學優待之原住民，檢討資格並從實審查。
  - 外加名額比率：考試分發入學之原住民外加名額係以各校系招生名額外加2%，惟部分原住民學生及家長希取消各校系2%上限之規定，尊重學生升學選擇。但大學則反映系(科、班)教學資源及設備有限，不易臨時大幅擴增，尤其是理工醫農等校系，如原住民學生外加名額無上限，其學生人數難以預測，恐造成學校教學資源設備無法及時因應，影響學生受教權益。

參、執行成效及檢討(11)

- 大學自主要求：部分原住民學生及家長主張增加考試分發入學之原住民外加名額，而大學認為相較於僅以筆試為主之考試分發入學，甄選入學以書審、面試、實作等作為成績採計方式，原住民學生較易展現其多元特質及專長，也利於大學選才，且較符合大學招生自主精神，大學並建議能參考原住民人才需求，透過甄選入學管道提供外加名額，或開設專班協助培育原住民學生。
- 語言能力證明：依據「原住民學生升學優待及原住民公費留學辦法」規定：「未取得族語認證之原住民學生，自99學年度招生考試起，其加分比率逐年遞減5%，並減至10 %為止」。惟部分學生或家長建議不要遞減，或遞減幅度調低、實施遞減時程延後，然亦有建議考量本辦法立法意旨係為保存及延續原住民族語言及文化，及升學優待之合理性，宜慎重處理。

參、執行成效及檢討(12)

六、推展原住民社會及家庭教育

- **補助原住民成人基本教育、補習進修教育與終身學習活動**
  - 於每個鄉鎮市開設成人基本教育班（含原住民鄉鎮市）。目前原住民較多之花蓮縣不識字率已降至2%以下，南投縣及臺東縣已降至2.5%以下。(97年全國不識字率為2.2%)
  - 補助各縣市政府辦理成人基本教育暨國中小補習學校師資研習、教學觀摩、課程教學研討會議及編印教材等經費，並更新國中小補習學校教學設備經費(含原住民鄉鎮市)。

參、執行成效及檢討(13)

七、推動原住民體育運動

- **學校體育運動發展**
  - 原住民運動場地器材設備：98年度計補助119校，共計3,597萬2,000元，以充實場地器材設備，落實體育教學並強化訓練績效。
  - 原住民體育活動及訓練經費：98年度補助原住民體育教學活動及訓練經費共計574萬6,000元（33件）。
  - 推動「培育優秀原住民學生運動人才計畫」：針對跆拳道、柔道、田徑、舉重、體操等運動種類選手進行系統性的培育訓練。每年約培訓80名優秀原住民運動選手。

參、執行成效及檢討(14)

八、提升原住民師資素質

依法公費培育原住民師資

- 將多元文化教育課程納入現行中小學師資職前教育專業課程中，強化師資多元文化教育相關專業知能。
- 自83學年度迄98學年度，培育原住民籍公費師資共計391人。
- 目前各師資培育之大學原住民籍學生參加教育學程甄試，得按一般錄取標準降低總分25%，其名額採外加方式錄取，每班最多3人。

參、執行成效及檢討(15)

97學年度原住民籍教師資料統計

	總計	校長	主任	組長	合格教師	代理教師
男	972	91	240	199	392	50
女	1,043	30	116	177	655	65
級別						
大學	49	0	2	1	46	0
學院	21	0	2	4	15	0
專科	1	0	0	0	1	0
高中	151	2	15	33	85	16
高職	82	0	10	14	49	9
國中	367	17	50	76	195	29
原住民地區	169	13	29	36	81	10
一般地區	198	4	21	40	114	19
國小	1,344	102	277	248	656	61
原住民地區	872	87	221	160	376	28
一般地區	472	15	56	88	280	33

資料來源：行政院原住民族委員會

參、執行成效及檢討(16)

九、落實原住民學生輔導

- **建置「全國國民中小學中輟生通報及復學系統」，確實掌握所屬具原住民身分中輟生之現況 ，並安排認輔教師予以輔導。**
  - 透過各界努力，原住民尚輟學生人數已逐年下降。

年度 人(%)	96年7月底	97年7月底	98年7月底	98年11月底
原住民尚輟人數(人)	267	180	153	132
原住民尚輟率(%)	0.357%	0.243%	0.206%	0.176%

備註：每月底，本部均統計中輟後經協尋與復學輔導後，仍尚在輟學狀態之人數。近3年同期比率，已持續穩定降低。

參、執行成效及檢討(17)

十、推動原住民資訊教育

- **原住民地區國民中小學數位機會教育**
  - 數位教育環境：完成各縣市所屬國民中小學原住民學校25%校數之電腦教室設備更新;以及所有偏遠原住民學校「多功能e化專科教室」及「多功能e化數位教室」建置並規劃無線網路環境，此部分執行率已達100%。
  - 教師資訊素養培訓：辦理「提升國民中小學校長及教師資訊素養與資訊科技應用能力培訓計畫」。
  - 遠距課輔：自97-98年止，已於原住民鄉鎮之28所中小學及3個數位機會中心辦理線上課業輔導服務，計有395位國民中小學學童受惠。
  - 國民電腦應用計畫：自96-98年止，補助原住民學童2,482人，獲得全新電腦1組、3年免費ADSL上網服務及18小時教育訓練課程，並安排有輔導老師指導學童學習。

參、執行成效及檢討(18)

十一、推展原住民族語文化

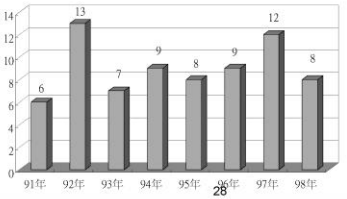
- **「台灣原住民族歷史語言文化大辭典」**
  - 97年6月公告「臺灣原住民族歷史語言文化大辭典」（第一階段）網路試用版，提供民眾參考運用，並開放線上填寫意見回饋表，以利第二階段之編輯製作。

- **建置「台灣原住民校園生活用語」**
  - 完成14族之校園生活用語，並製成數位化光碟，97年度建置規劃學生線上網路版學習使用，98年進行建置相關工作並同步進行編輯電子書。

參、執行成效及檢討(19)

十二、原住民公費留學

- 本部公費留學考試設有原住民公費留學類別，每年列有8名保障名額，以茲鼓勵原住民生赴國外攻讀碩、博士學位，提昇國際視野及培育專業人才。
- 91-98年原住民公費留學錄取人數，共計72名。



肆、未來規劃(1)

❖政策層面：

1. 98年7月開始研擬「原住民教育白皮書」，並將依此修定「發展原住民族教育五年中程個案計畫（100年-104年）」。
2. 推動5歲免學費教育計畫，提供全體5歲幼兒免學費補助及弱勢幼兒外加其他就學補助措施
3. 99學年度全面實施高級中等學校原住民學生免學雜費政策。
4. 研修師資培育公費助學金及分發服務辦法，政策研議充裕原住民籍公費師資來源。
5. 推動「專業輔導人員參與國民中小學學生輔導工作方案」，落實推動各直轄市、縣市政府建置學校社工制度
6. 為提升原住民生國際觀及培育專業人才，自99年起原住民公費留學名額由8名增加至10名。

肆、未來規劃(2)

❖業務層面：

1. 落實國中小開設本土語言課程注意事項，以保障原住民學生學習權益；落實國中小本土語言師資素養改進措施，以健全原住民族語師資。
2. 持續協助宣導原鄉地區學校或民間團體等單位申請辦理「國民小學兒童課後照顧服務」，以嘉惠原鄉地區學童。
3. 原住民學生國中基測的整體表現的確落後全體考生，本部將持續依「原住民學生升學優待及原住民公費留學辦法」之規定，給予加分優待。
4. 輔導原住民學生畢業後將所學專業技能，回歸部落社區帶動原住民產業發展，提升原住民經濟能力。

肆、未來規劃(3)

5. 持續推展原住民技職教育，檢討成效，適時調整，並寬列經費補助，以暢通升學管道，為技職教育培育原住民產業的人才。
6. 保障原住民學生修習師資職前教育課程之權益，本部將賡續推動相關策略，鼓勵原住民學生修習師資職前教育課程。
7. 持續維運原住民地區中小學學校之資訊教育網路設備並連網，及培訓教師資訊科技融入教學應用並整合民間資源推動原住民數位教育。
8. 賡續辦理族語推廣計畫，厚實原住民族語言文字化工作，培養更多原住民族語言人才，並加強建置族語學習資源，透過語言數位化，以寓教於樂方式引發族語學習興趣，豐富原住民族語言的活力。

報告完畢

敬請指教

附錄 3

政府執行《原住民族基本法》、《原住民族工作權保障法》、原住民保留地等經濟法規與政策之概況與成效檢討

行政院原住民族委員會

副主任委員 夏錦龍

監察院第3屆人權保障工作研討會議　業務報告

政府執行《原住民族基本法》、《原住民族工作權保障法》、原住民保留地等經濟法規與政策之概況與成效檢討

行政院原住民族委員會副主任委員 夏錦龍

圖片/行政院員民會提供

壹、《原住民族基本法》之經濟法規、政策概況與成效檢討

一、相關法規

（一）產業發展方面：

1.「原住民族基本法」第十四條規定：政府應依原住民族意願及環境資源特性，策訂原住民族經濟政策，並輔導自然資源之保育及利用，發展其經濟產業。（94.2.5制訂）。

2.原住民族傳統智慧創作保護條例（96.12.26制訂）。

3.推展原住民族產業活動補助要點（86.09.27頒訂）。

4.行政院原住民族委員會原住民族工藝師甄選作業要點（97.04.22頒訂）。

5.行政院原住民族委員會原住民族工藝精品認證作業要點（97.04.22頒訂）。

6.行政院原住民族委員會補助原住民族產業經濟發展作業要點（98.08.20頒訂）

（二）產業金融方面：

1. 法規命令：原住民族綜合發展基金收支保管及運用辦法。

2. 行政規則：

- 原住民族綜合發展基金貸款業務處理要點。
- 原住民微型經濟活動貸款要點。
- 原住民族綜合發展基金貸款須知。
- 原住民族綜合發展基金信用保證業務處理要點。
- 原住民族綜合發展基金逾期放款及呆帳處理要點。
- 原住民族綜合發展基金呆帳收回獎勵要點。
- 執行機關辦理原住民族綜合發展基金業務獎勵要點。
- 金融機構辦理原住民族綜合發展基金業務獎勵要點。

二、政策概況與執行成效-產業經濟方面

95年度	• 推動「原住民部落永續發展計畫-部落資源池造產計畫」 • 投入經費計新台幣5,022萬餘元，共完成輔導89個部落。
96～97年度	• 推動「原住民族部落產業發展計畫」 • 投入經費計新台幣1億5,160萬餘元，共完成輔導288個部落。
98年度	• 函頒「98年度輔導原住民族觀光及三生產業發展計畫」 • 辦理「98年度輔導原住民族觀光及三生產業發展計畫」，經費共計新台幣1億4,800萬元。 • 研擬「原住民族經濟及產業發展3年（99年至101年）計畫」（草案），已於98年12月報請行政院審議。

「原住民族經濟及產業發展3年（99年至101年）計畫」（草案）

1. 庚續辦理「輔導原住民族觀光及三生產業發展計畫」
2. 推動原住民族文化創意產業
3. 建構原住民族創業育成暨產品拓售機制
4. 推動保護原住民族傳統智慧創作
5. 輔導原住民族產業經營管理暨技術服務

二、政策概況與執行成效-產業金融方面

- 本基金截至98年11月底之淨值為新台幣76億4,447萬餘元，銀行存款合計70億3,208萬餘元。

（一）貸款業務成效：
（截至98年11月底止）

- 98年度貸款總額度為2億5,900萬元整，貸放件數計484件，貸放金額1億7,476萬餘元；逾期授信案件計334件，逾放金額累計1億7,550萬餘元，逾放比率為15.77% 。
- 清理逾期放款之轉銷呆帳累計199件，金額1億4,011萬餘元。
- 收回貸款呆帳過期帳計735萬2,674元。

（二）信用保證業務情形：

- 信用保證業務截至98年累計同意保證金額15億9,464萬餘元；計1,410件。

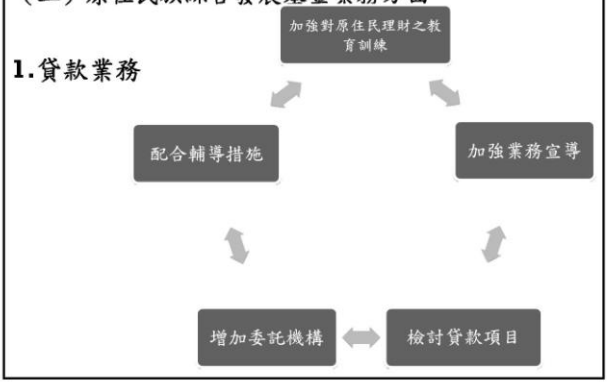
三、成效檢討

（一）原住民族產業發展問題方面

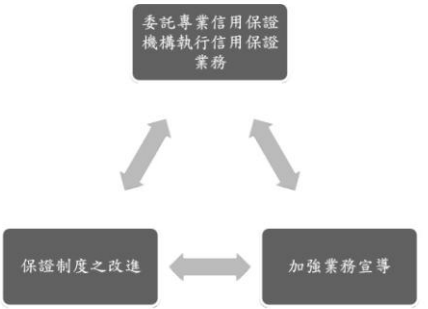
1. 大多著重第三、四級所謂精緻產業發展，忽略初級產業之推動，導致產業無法有效提升。
2. 原住民族農/產業政策無專責單位主政，無法有效解決原住民族經濟產業問題。
3. 相關計畫缺乏整合，委辦單位行政作業熟悉度不足，以致計畫內容出現相互衝突、無法銜接的現象。
4. 計畫資源分配不均，計畫期程與經費出現落差，常重複出現在某些部落團體或族群，對原住民族產業的發展實為不利。
5. 計畫執行法規配套不足，常會碰到一些執行的障礙。
6. 執行策略不夠清楚周延，原住民族產業相關計畫和方案由於缺乏系統性和組織性的規劃。
7. 執行成效缺乏系統性追蹤考核。

（二）原住民族綜合發展基金業務方面

1.貸款業務



2.信用保證業務



3.業務分工方面

（1）研議取消由鄉(鎮、市、區)公所審查借款人事業計畫書等，借款人可直接向金融機構申請。

（2）加強融資輔導機制，再透過各級地方政府與以從旁落實協助追蹤及輔導工作。

4.法規方面

（1）修訂「原住民族綜合發展基金收支保管及運用辦法」相關條文。

（2）配合考量現階段各經濟情勢，修訂現行各項貸款要點。

5.政策方面

整合原住民地區經濟資源，參考國外銀行值得借鏡之處，規劃設計適合原住民之相關放款制度。

貳、《原住民族工作權保障法》之經濟法規、政策概況與成效檢討

一、相關法規

（一）原住民族基本法第17條規定：

- 政府應保障原住民族工作權，並針對原住民社會狀況及特性，提供職業訓練，輔導原住民取得專門職業資格及技術士證照，健全原住民就業服務網絡，保障其就業機會及工作權益，並獲公平之報酬與升遷。

（二）政府採購法第98條規定：

- 得標廠商其於國內員工總人數逾一百人者，應於履約期間僱用身心障礙者及原住民，人數不得低於總人數百分之二，僱用不足者，除應繳納代金，並不得僱用外籍勞工取代僱用不足額部分。

（三）原住民族工作權保障法

1. 第4、5條規定公部門進用原住民比例。
2. 第7～10條規定原住民合作社輔導措施。
3. 第11、12（政府採購法第98條）條規定採購及私部門進用原住民比例。
4. 第13～19條規定促進原住民就業措施。
5. 第20～24條規定原住民勞爭資議及代金收支、運用與救濟。

二、 政策概況與執行成效

一、訂頒就業相關法規：

（一）原住民族工作權保障法施行細則
（二）原住民合作社輔導考核及獎勵辦法
（三）原住民族就業基金收支保管及運用辦法
（四）原住民族委員會就業歧視及勞資糾紛法律扶助辦法
（五）民間機構置社會工作人員補助辦法
（六）僱用、進用原住民績優機關（構）及廠商獎勵辦法
（七）原住民取得技術士證照獎勵辦法

二、原住民依法進用情形：

(一)私部門進用原住民情形：

98年1月至10月，依政府採購法得標廠商15,665家次，標案數計119,278件，實際進用原住民11萬2,218人次。

(二)公部門進用原住民情形：

依據行政院人事行政局98年10月，依法應進用人數為1,893人（原住民族地區1,204人，非原住民族地區689人），實際進用人數11,172人（原住民族地區5,623人，非原住民族地區5,549人）。

三、輔導原住民合作社：

（一）原住民合作社設立237家，實際經營者僅112家，原住民合作社是否依法免稅，本會正亟力溝通協調，尋求兼顧經濟發展與國民充分就業之平衡途徑，作為修法最大公約數的基礎。

（二）98年委託專業團隊輔導，建立與更新原勞社基本資料，以利分級輔導，並提供免費諮詢服務及教育訓練，計駐場輔導35家及輔導4家建立示範性營運模式。

四、就業代金收繳情形：

（一）建立就業代金收繳、查核及催繳機制，建置「原住民僱用、進用代金查核、通知及追繳系統」，辦理原住民就業代金稽催作業。

（二）對依法未足額進用原住民之得標廠商，辦理就業代金查核、通知及追繳作業，自88年迄98年11月止，已收新台幣29億968萬餘元整。

五、提昇原住民就業競爭力：

（一）職業訓練方面

1. 98年度補助地方政府開辦原住民訓用合一及證照職業訓練專班，計11班275人參訓。
2. 配合4年5,000億的擴大公共建設，假正修科技大學辦理「丙級鋼筋技術士培訓原住民專班」，招訓23名具有1年以上實務經驗之原住民參訓，輔導21人考取證照。
3. 98年1月至8月總計推介4,655人參加職業訓練，3,968人申請職業訓練生活津貼。提供取得技術士證照之原住民獎勵金98年1月至10月總計核發2,724萬5,000元，獎勵人數計3,740名。

六、其他促進就業措施：

（一）辦理「原住民就業狀況調查」一次，瞭解最新的就業狀況，作為擬訂就業政策之重要參考。

（二）推動原住民大專畢業青年公部門職場體驗計畫，目前實際上工者計117人。

（三）首次辦理促進原住民族青年職場試辦計畫，建置職涯輔導網站、成立職涯輔導中心、辦理46場次應屆畢業生就業說明會。

（四）訂定「促進原住民就業方案(98-101年)」，預計4年創造3萬2,697個就業機會，98年可提供8,191個就業機會。

（五）98年度本會獲配公益彩券回饋金5億97餘萬元，提供675個直接就業機會。

（六）準社會救助式的就業輔導措施（應急、安定）

1. 自97年12月至98年6月辦理「緊急促進原住民就業措施」，提供3,000個短期的就業機會。
2. 98年7月至12月推動「促進原住民在地就業計畫」，提供3,920個就業機會。
3. 為照顧莫拉克颱風災區失業者生活 提供2,770個工作機會，輔導有工作能力之受災者2至6個月期之家園重建工作機會。

三、成效檢討

研修「原住民族工作權保障法部分條文修正草案」，檢討改進如下：

（一）提高原住民進用機會：公部門100人進用1人。
私部門150人進用1人。

（二）提高原住民進用比率：原則不得低於員工總人數35% 。

（三）原住民族地區原住民人口比率未達百分之十者，或政府採購法公告金額十分之一以下之採購，得排除原住民優先承包之規定。

（四）修法進度：本法業於97年11月5日，經立法院第7屆第2會期內政委員會審議。另孔文吉等委員所提第4、8及12條修正案，於98年4月13日立法院第7屆第3會期內政委員會第15次全體委員會議審查，審查結果亦交付黨團協商。

參、〈原住民保留地〉之經濟法規、政策概況與成效檢討

一、原住民保留地經濟法規

（一）法律：

1.原住民族基本法：

（1）第2條：定義

（2）第20條：土地回復

（3）第21條：諮詢同意

（4）第22條：共管機制

2.山坡地保育利用條例：

（1）第37條：原住民保留地開發管理辦法授權依據

（二）法規命令：

1. 原住民保留地開發管理辦法
2. 原住民族地區資源共同管理辦法

（三）行政規則：

1. 公有土地劃編原住民保留地要點
2. 公有土地增編原住民保留地處理原則
3. 公有土地增劃編原住民保留地審查作業規範
4. 原住民保留地建築用地統一規劃作業須知

二、政策概況與執行成效

- 原住民保留地規劃開發政策
- 原住民保留地管理輔導政策
- 原住民保留地土地利用政策

（一）原住民保留地規劃開發政策

1. 辦理增劃編、漏報增劃編及補辦增劃編原住民保留地計畫。
2. 辦理原住民族傳統領域土地（含海域）調查工作
3. 辦理原住民族傳統領域土地調查工作，維護原住民族土地權益。
3. 積極推動原住民族土地及海域法草案立法工作。
4. 積極辦理推動原住民族基本法。

（二）原住民保留地管理輔導政策

1. 原住民保留地權利賦予

每年度訂定原住民保留地權利賦予計畫，截至2009年10月底止賦予所有權者共計5,512筆，面積達3,466公頃。

2. 非原住民使用原住民保留地

74年間，依循相關清理要點或計畫之規範，先後舉辦6次保留地清理工作。至民國79年3月26日行政院訂定原住民保留地開發管理辦法明訂於辦法施行前非原住民已租用之原住民保留地，均可辦理續租。

（三）原住民保留地土地利用政策

1. 辦理獎勵輔導原住民族地區溫泉資源規劃及開發經營計畫。
2. 辦理石門水庫及其集水區整治計畫-原住民保留地保育整體方案計畫。
3. 德基水庫集水區原住民保留地超限利用地實施處理計畫。
4. 國土保育範圍內現有超限利用、濫墾、濫建限期拆除、廢耕執行計畫（簡稱A計畫）暨違法濫墾、濫建鼓勵人民配合返還林地拆除濫墾、濫建執行計畫。

三、成效檢討

（一）原住民保留地規劃開發政策方面

1. 辦理增劃編、漏報增劃編及補辦增劃編原住民保留地計畫。

增編政策限縮在土地分配給原住民個人，有關原住民部落使用之文化傳承用地、原住民原使用之祖居地及因土地測量總登記而誤編入國有林班地等原等原住民土地問題，因不符合規定，迄未能解決，致陳情糾紛不斷。

2. 原住民族傳統領域土地調查工作。

傳統領域調查工作主要難題常發生歷史文獻難以蒐集、耆老凋零、部落調查團隊組成不易等現況，致進度無法有效管控。本會將持續強化調查技術及與部落溝通工作，以加速完成本項調查工作。

3. 推動原住民族土地及海域法草案立法。

本草案涉及原住民族土地議題層面廣泛，如傳統領域範圍涉及公有土地主管機關同意事宜、原住民保留地取消5年等待期後與非原住民產權爭議、原住民族土地之管理利用細部規定等，尚須進一步檢討；本會刻正研議新版本條文。

4. 宣導並推動原住民族基本法第21條、第31條適用。

原住民族基本法內涉及諮詢並取得原住民族同意規定，如涉及國家重大建設時，常發生法令適用競合疑義，為解決現況，有關原住民族基本法相關細節性、解釋性規定，本會將研議後邀相關機關研商。

（二）原住民保留地管理輔導政策方面

1. 原住民保留地係沿革日據時代高砂族保留地制度，惟有加速推動原住民族土地法制化，才能根本解決目前管理上的問題。
2. 有關非原住民使用原住民保留地如何處理之問題，隱含政治性及族群關係之議題，如何達到政府、原住民及非原住民三者間之三贏並非一般行政手段即可處理之課題且增修相關法令不易。

（三）原住民保留地土地利用方面

1、獎勵輔導原住民族地區溫泉資源規劃及開發經營計畫

如何納入風險評估管理，俾溫泉區設施及資源得以永續經營管理，避免資金不當投資與浪費，實為未來原住民族地區溫泉資源規劃及開發經營計畫之重要議題。

2、石門水庫及其集水區整治計畫-原住民保留地保育整體方案計畫

98年度起策訂第二階段計畫辦理

3、原住民保留地超限利用地處理（德基水庫集水區原住民保留地超限利用地實施處理計畫、國土保育範圍內現有超限利用、濫墾、濫建限期拆除、廢耕執行計畫暨違法濫墾、濫建鼓勵人民配合返還林地拆除濫墾、濫建執行計畫）：

（1）對於不願意配合改正造林者，所發放之救助金偏低，未能保障基本之計。

（2）對於不願意配合領取救助金交回土地者，則以訴訟收回土地，但訴訟收回工作是由縣政府辦理，民選首長受有選票壓力，大多難以確實貫徹收回土地造林工作。

（3）開發與保育兩者是相互矛盾的名詞，勢難兼籌並顧故。建議由政府租用原住民的林地並雇用地主從事造林、護林及保林工作，以落實原住民保留地合理利用政策。

肆、結語

一、首應著重初級產業的推動。

二、以「部落化」特色產業發展為主軸。

三、參考國外值得借鏡之案例，規劃設計適合原住民之相關貸放款制度。

四、加速推動原住民族土地法制化之建制。

五、投入人力與財力、縮短原漢差距、建構原住民職場安全體系，以確保原住民族全方位之發展。

附錄 4

促進原住民就業及職業訓練

執行成效與檢討

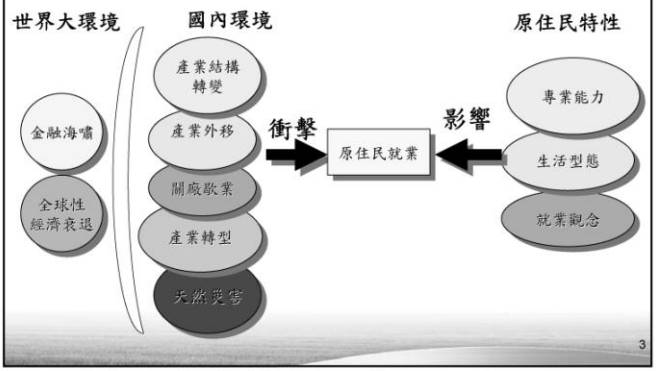
行政院勞工委員會職業訓練局

局長　林三貴

簡　報　大　綱

一、前言
二、原住民勞動情勢分析
三、採行措施與檢討
四、經費與執行績效
五、結語

一、前言



二、原住民勞動情勢分析

15歲以上原住民勞動力參與率及失業率與整體民眾比較

項目	原住民(97年12月)	整體民眾(98年10月)
總人口數	50萬人(98.11)	2,310萬人(98.11)
15歲以上人口	38萬人(98.11)	1,932萬人(98.11)
勞動力(人口)	22萬3,464人)	1,096萬人
就業人數	20萬5,765人	1,031萬人
勞動力參與率	61.54%	57.94%
男性勞參率	70.88%	66.38%
女性勞參率	53.16%	49.73%
失業率	8.69% (98.09初估)	6.04%
失業人數	1萬7,699人(97.12)	65萬3,000人

備註：
1. 資料來源：行政院主計處、行政院原住民族委員會「97原住民就業狀況調查報告初估資料」(每年12月調查一次)。
2. 原住民失業率高於一般民眾。

二、原住民勞動情勢分析

不同教育程度別之原住民失業率與一般民眾失業率近兩年比較 單位：%

項目別	95年12月		96年12月		97年12月	
	原住民失業率	一般民眾失業率	原住民失業率	一般民眾失業率	原住民失業率	一般民眾失業率
總計	4.36*	3.81	4.62*	3.83	7.92*	5.03
性別						
男	4.13	3.94	4.25	4.07	9.00*	5.51
女	4.64*	3.65	5.10*	3.53	6.63*	4.41
教育程度						
不識字及自修	3.44*	0.82	3.38	0.62	8.14*	2.43
小學	3.90*	2.47	4.76*	2.42	8.20*	3.75
國初中	4.80	4.03	5.95*	4.02	10.52*	5.77
高中	4.54*	3.49	4.91	3.43	7.72*	5.19
高職	4.61	4.36	4.02	4.21	7.88*	5.34
專科	2.38*	3.36	2.75	3.12	3.37*	4.29
大學以上	2.53*	4.22	2.04*	4.66	2.70*	5.28

註：
1.資料來源： 95年與96年原住民失業率之資料來源95年與96年原住民就業狀況調查報告，行政院原住民族委員會編印。
2.95年、96年及97年一般民眾失業率之資料來源：行政院主計處(http://www.stat.gov.tw)
3.95年、96年勞動力人口不含現役軍人，而一般民眾勞動力人口不含現役軍人。
4.”*”表示一般民眾與原住民的失業率經檢定有顯著差異。

二、原住民勞動情勢分析

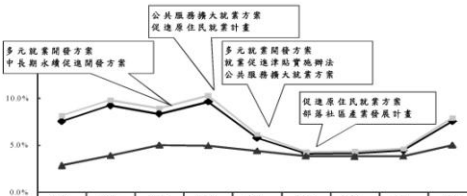
不同年齡之原住民失業率與一般民眾失業率近兩年比較 單位：%

項目別	95年12月		96年12月		97年12月	
	原住民失業率	一般民眾失業率	原住民失業率	一般民眾失業率	原住民失業率	一般民眾失業率
15至19歲	9.66	12.71	4.88*	9.97	4.70*	13.06
20至24歲	6.25*	9.41	6.24*	10.76	9.75*	13.04
25至29歲	4.30*	5.67	5.50	5.79	8.99*	7.23
30至34歲	4.03	3.99	4.50	3.83	6.88*	4.62
35至39歲	3.47	2.64	4.42*	2.41	7.09*	4.22
40至44歲	3.92*	2.42	3.87	2.75	8.84*	3.61
45至49歲	4.20*	2.33	4.20*	2.72	8.53*	3.60
50至54歲	3.27	2.60	4.31*	2.08	9.80*	3.65
55至59歲	4.99*	2.17	4.70*	1.97	6.55*	2.85
60至64歲	3.59*	0.79	5.64*	1.43	2.65*	2.00
65歲以上	1.51	0.66	0.00	0.10	1.17*	0.10

註：
1.資料來源： 95年與96年原住民失業率之資料來源95年與96年原住民就業狀況調查報告，行政院原住民族委員會編印。
2.”*”表示一般民眾與原住民的失業率經檢定有顯著差異。

二、原住民勞動情勢分析

近年來原住民失業率及本會相關方案實施後比較



	88年3月	90年3月	91年3月	92年5月	93年3月	94年12月	95年12月	96年12月	97年12月
原住民（含軍人）	7.55%	9.24%	8.37%	9.64%	5.76%	4.07%	4.15%	4.43%	7.53%
原住民（不含軍人）	8.15%	9.83%	8.99%	10.33%	6.15%	4.27%	4.36%	4.62%	7.92%
一般民眾	2.84%	3.89%	5.02%	4.98%	4.41%	3.86%	3.81%	3.83%	5.03%

說明：本會每年均投入大量之心力與經費，協助原住民解決就業失業問題，自94~96年的調查結果可以發現，原住民的失業率呈現相對平穩的趨勢，97年下半年則受全球金融風暴影響，明顯再上升。

三、採行措施與檢討

部會連接機制

■加強部會資源合作平台

- 授權行政院原住民族委員會相關就業服務員，使用本會網際網路就業服務資訊系統，並協助專業訓練。

■部會就業服務分工

- 在原民會相關人員有一定之就業服務專業度與經驗前，由本會協助辦理原住民就業媒合工作。

三、採行措施與檢討

平等尊嚴 人性安全

一般性職業訓練採行措施

■專業技能型之職業訓練

- 由本局所屬職業訓練中心依轄區產業人力需求及地緣特性，採自辦或補助方式，結合多方訓練資源，設置各職類訓練崗位，提升原住民族就業技能。

■移地型之職業訓練

- 為滿足原住民族山地及平地鄉參訓需求，以委託或補助方式辦理原住民專班，增加偏遠地區原住民參訓可近性及便利性，提供就近參訓之機會。

■辦理職類

- 保母、安親課輔、居家照顧員
- 美容、美髮
- 冷熱飲料調配、餐飲製作、烘焙食品、農產品醃釀製品、食品加工
- 木雕、石雕、皮雕
- 鋼筋工、模板工
- 生態旅遊、導覽解說。

三、採行措施與檢討

平等尊嚴 人性安全

一般性職業訓練採行措施

■職業訓練之輔助措施

- 訓練費用：原住民失業者參加訓練，免負擔訓練費用，由政府全額補助。
- 勞工保險費：訓練期間補助勞工保險費。
- 職業訓練生活津貼：提供職業訓練生活津貼（按基本工資60%給付，每月補助新臺幣（以下同）10,368元，2年合併最多補助6個月）。
- 技術士證：鼓勵原住民取得技術士證，本會中部辦公室針對原住民參加技術士檢定，補助技能檢定之學科測試費、術科測試費、報名審查費及證照費。

三、採行措施與檢討

人性安全 平等尊嚴

專案補助辦理原住民技藝型訓練

■每年固定補助原民會6百萬元，辦理原住民傳統手工藝、傳統音樂及表演藝術等原住民社區技藝型訓練。

- 97年度原民會運用本會補助經費訓練258人。
- 98年度原民會於10月規劃「98年度補助地方政府辦理莫拉克風災災後重建相關職業訓練實施計畫」，共計訓練60人。

三、採行措施與檢討

人性安全 平等尊嚴

因應莫拉克風災辦理相關職業訓練措施

■八八水災災區子弟安置訓練計畫

- 為協助八八水災受災失業民眾提升其就業技能，受災民眾直接錄取參訓，並給予全額訓練費用補助及免費食宿，符合特定身分者可依規定申領職業訓練生活津貼。參訓人數81名，13名為原住民。

■莫拉克颱風受災民眾職業探索研習計畫

- 辦理各項職業探索研習之課程，課程包含生活技能類、營建技能類及手工藝創作等類別，補助全額研習費用。參訓人數132名，126名為原住民。

三、採行措施與檢討

人性安全 平等尊嚴

因應莫拉克風災辦理相關職業訓練措施

■辦理受災原住民產業重建及家園重建協助措施

- 為協助高雄縣六龜鄉之受災失業民眾重建家園，開辦「重建家園混凝土班」。參訓人數30名，均為原住民。
- 為協助阿里山災民發展文創產業辦理「模板鋼筋原住民專班」、「手工藝傳統編織班」。參訓人數34名，30名為原住民。
- 為增進就業及創業專長技能，辦理「指甲彩繪班」及「原住民特色風味班」、「地方特色農產品加工班」及「手工編織班」。參訓人數109名，43名為原住民。

三、採行措施與檢討

人性安全 平等尊嚴

就業服務一般採行措施

■強化就業訊息流通

- 原住民因地處偏遠，就業訊息傳達不易，加強就業訊息的提供措施。
- 就業服務網路傳遞就業訊息。
- 推動「外展就業服務」。

■辦理原鄉就業服務措施

- 推動「多元就業開發方案」，創造原住民在地及原鄉工作機會。
- 98年保障進用原住民1,500名，每年度原住民約佔進用人數15%-20%。

三、採行措施與檢討

人性安全 平等尊嚴

就業服務一般採行措施

辦理都會就業服務措施

推動「就業融合計畫」，結合民間資源，擴大就業服務能量與提供職場再適應工作機會與津貼補助。

提供就業諮詢及個案就業服務

結合失業給付、職業訓練、就業服務三合一作業，透過個案管理就業諮詢(職訓諮詢)，推介就業或參訓，以協助原住民就業。

運用津貼補助

提供求職交通補助金、臨時工作津貼、僱用獎助、職業訓練生活津貼、職場學習再適應津貼、管理津貼等補助，以增加原住民重返職場就業機會。

三、採行措施與檢討

人性安全 平等尊嚴

緊急協助措施

因應金融風暴就業協助措施

- 推動「立即上工計畫」
- 辦理「公部門短期就業專案」

津貼補助：求職交通、臨時工作、僱用獎助、職場再適應等。其他相關就業服務措施

因應莫拉克颱災就業協助措施

1. 擴大辦理「立即上工計畫」
2. 訂定莫拉克颱風災後重建僱用災區失業者獎勵辦法
3. 訂定莫拉克颱風災後重建臨時工作津貼實施辦法
4. 召開2場次莫拉克颱風災後重建諮詢會議，協助災民就業及重建

三、採行措施與檢討

人性安全 平等尊嚴

檢討與未來施政方向

- 應持續關注國內外就業情勢，適時提出各項就業政策，以協助原住民渡過失業危機。
- 各部會應結合相關資源，提供原住民就業機會，以降低原住民與一般國民失業率差距。
- 推動原住民文化產業，相關職訓應由淺而深，長期逐步辦理，並強調多元特色。
- 協助莫拉克颱風災後生活重建，應尊重當地居民需求，並運用民間企業、NGO及NPO團體力量，發揮最大效能。

四、經費與執行績效

人性安全 平等尊嚴

職業訓練	97年執行成效	98年執行成效
1.職訓措施	訓練人數5,126名。 經費1億2,304萬4千元。	訓練人數5,308名。 經費1億2,739萬2千元。 （至98年11月底）
2.職業訓練生活津貼	領取人數5,704名。 經費1億1,439萬3千元。	領取人數5,315名。 經費1億0,178萬5千元。 （至98年11月底）

就業服務	97年執行成效	98年執行成效
1.促進就業	協助19,562人就業。 經費3億2千餘萬元。	協助23,099人就業。 經費3億3千餘萬元。 （至98年10月底）

五、結語

- 目前全球景氣雖有復甦現象，惟就業市場仍嚴峻，為協助原住民就業，紓緩原住民失業問題，本會將持續推動專案性之就業服務措施，結合民間資源，開創長期性就業機會。
- 持續配合原民會整合跨部會資源，推動各項就業促進措施，並透過部會分工合作，共同協助原住民就業，使各項措施均能發揮其最大功能。

簡報完畢
敬請指教

附錄 5

原住民族的民族教育實施概況與展望

行政院原住民族委員會

參事　汪秋一（Tukung Sra）

目　　次

壹、前言

貳、民族教育的意義與內涵

參、民族教育的規範與實施

肆、民族教育實施的問題與展望

摘　要

原住民族教育法揭示的「民族教育」，是原住民族教育的核心理念、價值與精神。為保障原住民族的教育權，政府應本於多元、平等、自主、尊重之精神，建構符合原住民族為主體之民族教育體系，雖然它有別於現行一般教育體系，但就原住民族而言，二者同等重要，相輔相成，且雙軌並進。民族教育的實施，同樣涉及目標、法制、學制、行政、師資、課程、招生、設備、經費等層面，在規劃並推動民族教育時，各項層面均應同等考量，不得偏廢。自原教法實施以來，已著有績效，奠定了民族教育良好基礎。但無可諱言的，尚有很多的缺失有待改進，以及努力發展的空間。加強規劃並建立民族教育體系，是國家當前重大教育政策，是一項艱鉅的教育工程，也是延續原住民族命脈的動力。前瞻未來，希望在現有的基礎上，朝以下策略與方向共同努力邁進：

1. 建構民族教育理論基礎；
2. 強化民族教育法令規章；
3. 發揮民族教育行政功能；
4. 建立原住民族學校一貫制度；
5. 建構原住民族知識體系；
6. 充實民族教育課程內容；
7. 改善民族教育環境設施；
8. 增進教師民族教育素養；
9. 逐年寬列民族教育經費；
10. 加強民族教育研究工作；
11. 重視民族教育績效評鑑與獎勵；
12. 研訂民族教育中程及長程計畫。

關鍵詞：原住民族教育、一般教育、民族教育

壹、前　言

憲法增修條文明定：國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民語言及文化。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。政府於 87 年 6 月 17 日公布實施「原住民族教育法」，奠定實施原住民族教育的法律基礎，並顯示政府與社會大眾肯定多元文化的價值，不僅順應社會多元文化的需求，而且提出革新原住民族教育的具體方向。對原住民族教育的重視，象徵原住民族教育工作的推展，將邁向新的境界 (顏國樑，2002)。

原住民族教育法 (以下簡稱原教法) 於 93 年 3 月 1 日修訂公布，明定：政府應依原住民之民族意願，保障原住民之民族教育權，以發展原住民之民族教育文化(第 1 條)。原住民為原住民族教育之主體，政府應本於多元、平等、自主、尊重之精神，推展原住民族教育。原住民族教育應以維護民族尊嚴、延續民族命脈、增進民族福祉、促進族群共榮為目的(第 2 條)。原住民族之一般教育，由主管教育行政機關規劃辦理；原住民族之民族教育，由原住民族主管機關規劃辦理，必要時，應會同主管教育行政機關為之(第 3 條)。

依據上述規定，出現了「原住民族教育」、原住民族之「一般教育」、原住民族之「民族教育」等用詞，各有其定義，但使用時常易混淆。其中「民族教育」是原住民族教育中最核心的理念、價值與精神，也是落實保障原住民族「教育權」的根本，更是原住民族永續發展的基盤。若欠缺民族教育，則原教法形同虛設，就無制定的必要，甚至缺乏民族教育，則原住民族將面臨教育文化發展的危

機。因此，民族教育對原住民族生存與發展而言極為重要。至於民族教育的意義、內涵、實施、問題與未來發展方向，是當前值得重視並進一步深入探討的課題，以為加強規劃與實施原住民族教育的參據。

貳、民族教育的意義與內涵

一、民族教育相關用詞的意義：

與原住民族教育相關用詞約有 7 種以上，在概念上或使用上，如不稍加注意，則容易混淆。原教法第四條對相關原住民族教育用詞已有以下明確的定義：

(一) 原住民族教育：「為原住民族之一般教育及民族教育之統稱。」也就是說，原住民所受的教育，除接受一般教育外，尚應享有民族教育，二者兼重，相輔相成。

(二) 一般教育：「指依原住民學生教育需要，對原住民學生所實施之一般性質教育。」其實指的就是目前各級學校所實施的教育，原住民享有之，但必須依原住民的學習特性與需要，施以適性的教育方式與內容。

(三) 民族教育：「指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。」是本文探討的核心課題。

(四) 原住民族學校：「指為原住民族需要所設立，重視傳統民族文化教育之學校。」事實上，目前國內尚未設立類似的學校。

(五) 原住民教育班：「指為原住民學生教育需要，於一般學校中開設之班級。」例如國立關山工商等校設立的原住民藝能班。

(六) 原住民重點學校：「指原住民學生達一定人數或比例之中小

學；其人數或比例於本法施行細則定之。」即原住民學生人數佔學生總人數 100 人或三分之一以上的學校，如屏東縣霧台國民小學、國立花蓮中學等，被教育部指定為原住民重點學校。

(七) 原住民族教育師資：「指於原住民族學校、原住民教育班或原住民重點學校擔任原住民族教育課程教學之師資。」但目前上無師資培育大學、研習機構培育此類專門教師，也尚無完整的原住民族教育課程，可適用於培育原住民族教育教師，或提供教師在職進修之用。

(八) 部落社區教育：「指提供原住民族終身學習課程，促進原住民族文化之創新，培育部落社區發展人才及現代化公民所實施之教育。」例如：地方政府設立的原住民族部落社區大學。

二、民族教育的內涵：

「民族教育」是原教法於民 87 年公布實施時，才出現的教育新名詞，當時稱為「原住民民族教育」，於 93 年修法後改稱「民族教育」。就其定義與內涵，過去並無相關的研究或文獻討論過。行政院原住民族委員會(以下簡稱原民會)為了依據該法規劃並實施民族教育起見，乃於 88 年委託國立花蓮師範學院陳伯璋院長主持「原住民民族教育內涵與實施之規劃研究」(行政院原住民委員會，1999)。根據該研究，民族教育的意義、內涵摘要如下：

(一)民族教育的意義：即原住民文化本位的教育(culture-based education)：

1. 原教法的界定：**已如前述，係指根據原住民族文化特性，對原住民所實施之教育。又依據該法施行細則第二條規定：民族教育之實施，應尊重各原住民族文化特性及價值**

體系，並依其歷史、語言、藝術、生活習慣、社會制度、生態資源及傳統知識，辦理相關教育措施及活動。

2. 民族文化特性：**Banks(1981)提出八項指標用以衡量某一民族的特徵為語言、非語言溝通方式、文化元素(如食物、飲食、舞蹈及文學)、生活觀點及世界觀、行為方式、族群價值觀、推理及證實知識的方法、族群認同。這些指標顯示民族特性包括了三個層面：民族認同、民族傳統及民族文化。民族認同是指個人在面對不同族群時能確認自己所屬的民族；民族傳統指民族過去的歷史；民族文化指民族成員的態度、價值、知識及行為規則(Banks,1981;Timm,1996)。**

3. 實施民族教育就是要維持民族特性，**即**強化其民族認同、保留其民族傳統、傳承並發揚其民族文化。

(二)民族教育的內涵：

論及民族教育內涵，即原住民文化本位的教育，除了涵蓋原住民的「認識論」、「世界觀」、文化與生活方式等素材之外，還應把原住民文化視為原住民與週遭世界及其他族群互動的一種運動的變遷現象。易言之，民族教育內涵係奠基於原住民認識論、世界觀的知識體系，或原住民觀點的相關論述。透過「賦予權力」(empowerment)之轉化(transformation)的教育實踐，以達到以下原住民族教育目標：

1. 促進民族認同，以維護原住民族尊嚴。

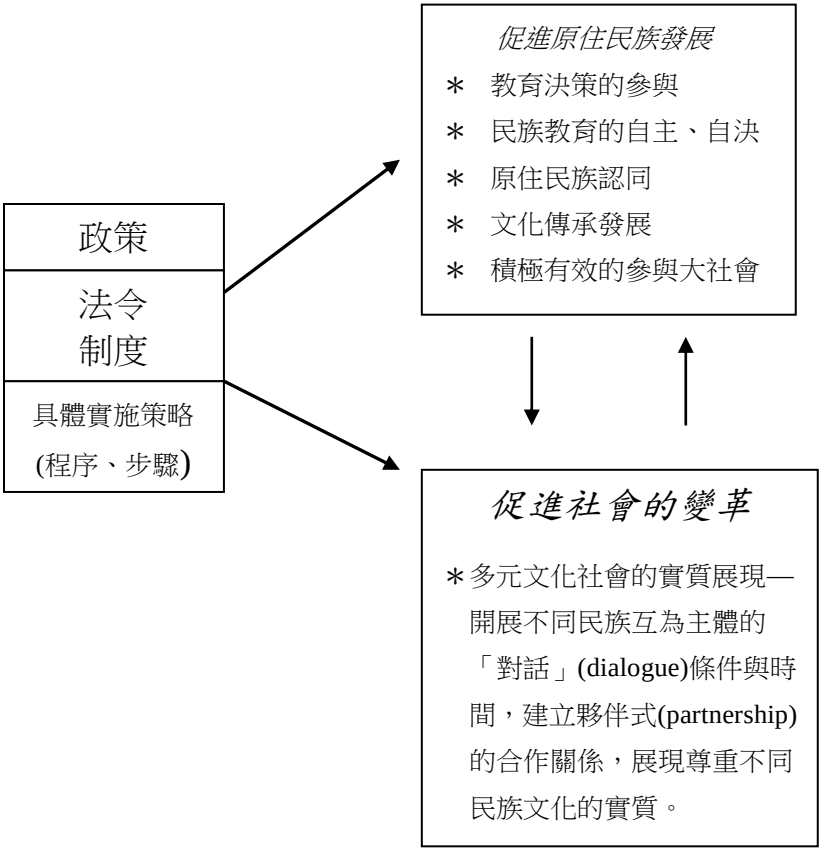
2. 傳承與發展民族文化，以延續原住民族命脈。

3. 改善弱勢處境並能更有效的參與大社會，以增進原住民族福祉。

4.增進族群關係，以促進族群共榮。

根據上述，民族教育的內涵應涵蓋以下內容 (李瑛，1999)：

1. 原住民的認識論 **(epistemology)**、神靈觀 **(spirituality)**、世界觀 **(world view)**、價值體系等。這個部分是探討原住民文化的深層結構，即在原住民的文化裡，人與自己、人與他人、人與社會環境、人與自然、以及人與超自然之間關係的深層信念與假設，而可觀察到的文化表象是奠基於此深層的信念與假設。因此，欲探究原住民文化的獨特性，這是不能忽略的一環，也唯有從此基礎衍生，才能瞭解原住民與非原住民教育典範的差異性。
2. 原住民的文化遺緒，包括：**(1)**語言、符號；**(2)**宗教、祭典；**(3)**神話傳說；**(4)**社會結構與制度：包括社會結構、婚姻制度與家庭制度、社會倫理、禁忌規範、傳統律法、以及生命禮俗等；**(5)**政治與經濟；**(6)**傳統醫療及民族動、植物；**(7)**生活方式與技藝等。 至於文化遺緒論及論述展現的方式，則可包括：**(1)**台灣南島民族通論與原住民各族文化特性的探討；**(2)**文化內在意涵的探討；**(3)**文化的運用與創新，譬如：運用原住民的素材與知識來表達現代原住民的經驗，原住民的傳統技藝在現代生活中的運用，原住民文化運用在教育、醫療保健、心理健康或行為治療，及原住民的科學觀與現代科技運用等；**(4)**原住民文化與其他文化如何透過涵化而創新等。
3. 從原住民的觀點，探討原住民族之源起、遷徙、地區分布、與其他族群接觸的歷史演進等。



圖一： 政策的制定與制度的建立是落實民族教育的基礎

4. **從歷史與族群互動的情境脈絡，探討國家、政府與原住民之間的政法關係，泛原住民政治意識或跨部落，以原住民共同福祉為訴求的議題等。**
5. **從歷史與族群互動的情境脈絡，探討原住民的土地問題、人力資源、社會與經濟的發展。**
6. **從歷史與族群互動的情靜脈絡，探討原住民的族群識別、族群認同、與姓名條例等議題。**

上述民族教育的內涵，就是一套原住民族歷史文化的知識體系，將透過教育規劃的歷程，轉化為適用於一般學校、原住民族學校、原住民教育班、部落社區教育、師資培育大學、研習機構等實施民族教育的課程、教材、教/學歷程、及整體教育情境的設計，以及發展評量學習原住民文化內涵的基本能力指標。並透過政策、法令與制度等的建立，以展現原住民教育文化的主體性，如上圖(李瑛，1999)。

參、民族教育的規範與實施

原教法對「民族教育」的規範，除確立其定義、內涵與範疇外，並規定其應辦理事項，包括行政、經費、就學、課程、師資、社會教育、研究、評鑑與獎勵等(行政院原住民委員會，2008)。自從原教法公布實施以來，原民會、教育部、地方政府及各級學校等，即積極規劃推動民族教育，至今已著有績效。茲將重要規定事項與實際執行情形略述如下：

一、行政方面：

中央原住民族主管機關應設立民族教育審議委員會，負責諮詢、審議民族教育政策事項。中央民族教育審議委員會應與地方政府定期辦理聯繫會報(第 6 條)。直轄市、縣 (市) 主管機關得視需要，設立直轄市、縣 (市) 民族教育審議委員會，負責諮詢、審議地方民族教育事項(第 7 條)。

原民會於 85 年成立時，就設置教育文化處，掌管原住民族教育與文化業務，推展民族教育。91 年成立「民族教育審議委員會」，並已召開 23 次會議；台北縣政府、高雄市政府先後設立「民族教育審議委員會」，其他縣市則尚未設立。原教法雖無明定教育部設立「原住民教育政策委員會」，但該部為應業務之需要，已自行設立，諮詢與審議原住民一般教育政策及部分民族教育事項。為加強中央與地方之連繫與協調，自 91 年度起每年召開一次中央與地方原住民族教育事務協調會，至目前已召開八屆會議。

二、經費方面：

中央政府應寬列預算，專款辦理原住民族教育；其比率合計不得少於中央主管教育行政機關預算總額 1.2%(第 9 條)。

原民會與教育部依規定每年分別編列預算，且經費逐年提高。以 98 年度為例，原民會編列 1,097,567 千元，教育部編列 1,920,283 千元，合計 3,017,850 千元，專款專用於原住民族之一般教育與民族教育。

三、就學方面：

各級政府得視需要設立各級原住民族學校或原住民教育班，以利就學，並維護其文化(第 11 條)。為發展原住民之民族學術，培育

原住民高等人才及培養原住民族教育師資，以促進原住民於政治、經濟、教育、文化、社會等各方面之發展，政府應鼓勵大學設相關院、系、所、中心(第 17 條)。

東華大學於 90 年設立「原住民民族學院」，至今計 2 系 2 所；地方政府設立蘭嶼完全中學、南澳完全中學及來義高中等；補助地方政府設立原住民族部落社區大學 14 所。以上學校分別辦理或研究原住民族教育，並培育原住民人才。雖尚難稱之為正統的「原住民族學校」，但已開始逐步建構符合原住民需求的教育體系而邁進。

高級中等以下學校於原住民學生就讀時，均應實施民族教育；其原住民學生達一定人數或比例時，應設立民族教育資源教室，進行民族教育及一般課業輔導(第 14 條)。直轄市、縣 (市) 主管機關應擇定一所以上學校，設立民族教育資源中心，支援轄區內或鄰近地區各級一般學校之民族教育(第 15 條)。

原民會自 90 年起每年補助地方設立「民族教育資源中心」共計 26 處；補助原住民重點學校設置「民族教育資源教室」共計 146 處，及補助辦理民族教育活動計 387 校次；補助地方設立原住民青少年文化成長班計 44 處，及補助辦理語言巢、族語研習班等，未來將繼續擴大辦理。

四、課程方面：

各級各類學校相關課程及教材，應採多元文化觀點，並納入原住民各族歷史文化及價值觀，以增進族群間之瞭解及尊重(第 20 條)。各級政府對學前教育及國民教育階段之原住民學生，應提供學習其族語、歷史及文化之機會(第 21 條)。各級各類學校有關民族教育之課程發展及教材選編，應尊重原住民之意見，並邀請具原住民

身分之代表參與規劃設計(第 22 條)。
原民會與教育部共同頒行原住民族語言書寫系統，發行各族計 40 種方言別之九階族語教材，於國民中小學實施族語教學，並辦理族語教學觀摩研討會；編輯原住民族各族詞典、台灣原住民族歷史語言文化大辭典、族語文學創作獎作品集;建置台灣原住民校園生活用語。於中小學實施認識台灣課程中有關原住民族歷史、地理、社會等教學活動，委託國立花蓮教育大學編輯並實驗 14 族的文化基本教材（目前原民會尚在審訂內容)；補助中小學實施民族教育活動等。

五、師資方面：

原住民族教育師資應修習原住民族文化或多元文化教育課程，以增進教學之專業能力。擔任族語教學之師資，應通過族語能力認證(第 24 條)。各級各類學校為實施原住民族語言、文化及藝能有關之支援教學，得遴聘原住民族耆老或具相關專長人士(第 26 條)。中央原住民族主管機關為提升原住民族教育師資之專業能力，得辦理民族教育研習工作(第 27 條)。

原民會自 90 年度起辦理族語能力認證考試，並辦理族語教學支援人員研習，研習合格者得擔任學校或部落族語教學工作；另辦理教師多元文化教育研習、樂舞編導人員研習、民族教育教材研習等。目前原民會正研訂「原住民族教育師資修習原住民族文化或多元文化教育課程實施辦法(草案)」，以利未來擴大辦理教師在職進修研習，增進民族教育素養。

六、社教方面：

設置原住民族專屬頻道及經營文化傳播媒體事業，以傳承原住

民族文化教育。中央原住民族主管機關應於電腦網路中設置專屬網站(第 29 條)。利用原住民電視台及廣播電台製播原住民族文化、語言教學等節目。設立「台灣原住民網路學院」，編輯原住民族歷史、文化、語言、藝術等線上數位學習教材，實施線上學習。設立台灣原住民族圖書資訊中心，徵集並陳列國內外相關原住民圖書、影像等資料，提供相關研究民族教育或蒐集民族教育教材的服務。

七、研究與評鑑：

各級政府得設民族教育研究發展機構或委託相關學校、學術機構、團體，從事民族教育課程、教材及教學之實驗、研究及評鑑、研習以及其他有關原住民族教育發展事項。原住民族教育之各項實驗、研究及評鑑，其規劃與執行，應有多數比例之具有原住民身分代表參與(第 32 條)。

進行「民族教育體制的發展：民族學苑的規劃」、「原住民民族教育內涵與實施之規劃研究」、「原住民教育與文化政策規劃之研究」、「原住民部落社區大學課程規劃」、「原民族性別教育規劃」、「原住民族教育體系規劃」等專題研究。補助大專院校、民間團體舉辦原住民族教育學術研討會，補助大學校院原住民族教育研究中心辦理民族教育相關研究及實驗推廣計畫。辦理民族教育資源中心及資源教室、原住民青少年文化成長班、原住民族部落社區大學等教育評鑑工作。

根據以上原教法重要規定事項與實際執行情形，已有逐步規劃並推動民族教育的實踐行動，奠定了民族教育良好基礎，但就整體而言，尚在摸索而且點狀式地規劃與推動階段，有待未來有計畫性、整體性與前瞻性的規劃與推動。

肆、民族教育實施的問題與展望

周水珍教授 (嘉義大學，2007) 針對民族教育課程政策，認為有以下問題：象徵性的民族教育課程，缺乏積極性的配套措施；模糊性的民族教育課程政策，缺乏明確性的課程準備；雙頭馬車民族教育課程行政政策，缺乏民族教育的強制力。陳枝烈教授 (2008) 認為現行民族教育有下列五項的缺失，造成民族教育的實踐有所不足：現行民族教育缺乏明確的教育目標；現行民族教育缺乏規劃與培訓；現行民族教育課程偏於記憶與族語層面，未能涵蓋民族文化的各層面；附加於專案式的民族教育課程，缺乏系統性的規劃；民族教育課程的實施，缺乏與生活的互動、結合等。

原住民族的「民族教育」體系的規劃與推動，應本於原住民族文化與需求，建構符合原住民族為主體的教育制度，所以，它是一套有別於現行一般教育體系的制度，但又與一般教育體系相輔相成，同時並進。其中民族教育同樣關涉目標、法制、學制、教育行政、師資、課程、招生、設備、經費等層面，在規劃並推動民族教育時，均應同時考量各個層面。

周水珍教授 (嘉義大學，2007) 針對民族教育課程政策的缺失，提出下列改進建議：在課程政策內容方面，發展民族教育課程綱要、統一民族教育政策管轄、發展系統性的民族教育教材、延續不同教育階段民族教育課程、設置民族文化網路平台，有效的提供教育資源；在民族教育課程政策執行方面，整合民族教育課程的規劃、合理分配民族教育課程的實施時數、加強培養教師民族教育課程的專業能力、假日民族學校辦理民族教育、建構社區、學校、家庭學習族群文化的環境。而陳枝烈教授 (原民會，2007) 從更宏觀

的觀點提出建議，認為規劃民族教育體系時，應考慮以下層面：應優先研訂民族教育的教育哲學與教育目標；民族教育體系在法制上規劃民族教育學校與教師法；民族教育學制的規劃應符合各原住民族之文化特質，並兼顧民族教育與一般教育之間的轉換；民族教育行政的規劃應包括行政權的歸屬、行政組織的層級、職掌與實際的經營管理；民族教育師資的規劃應包括資格、培育、員額與轉任的項目；民族教育課程的規劃首在原住民知識體系的建立，另應包括各階段的課程架構與內容，教學型式、教學空間與設施，教材的編審之規劃；民族教育在招生方面的規劃應包括學生的資格、錄取、畢業條件與生涯發展；民族教育經費上的規劃應包括教學空間與設施建設之經費、人事經費、學費與各項經費逐年編列情形等。

筆者認為：規劃與推動符合原住民族需求的民族教育體系，是國家當前重大教育政策，是一項艱鉅的教育工程，也是延續原住民族命脈的動力。前瞻未來，希望在現有的基礎上，朝以下策略與方向共同努力邁進：

一、建構民族教育理論基礎：透過哲學、心理學、社會學、人類學及教育學等的研究成果與實踐經驗，逐步建立符合原住民族特性與需求的民族教育理論基礎。

二、強化民族教育法令規章：檢討修訂現行原住民族教育法，並制定原住民族文化及語言發展法、原住民族學校法及民族教育師資培育法。

三、發揮民族教育行政功能：依原教法規定於教育部設立原住民族教育專責單位及確立「原住民教育政策委員會」法定地位，以利原住民族之一般教育與民族教育之協調與推動；督導地方政府設立民族教育審議委員會；擴充原民會教育文化處之組織編制，以建立中央與地方一貫的民族教育行政體系。

四、建立原住民族學校一貫制度：民族教育除了在一般各級各類學校實施外，應及早制定原住民族學校法，並據以規劃設立自學前教育至高等教育的原住民族學校教育體系，提供原住民選擇就讀傳統民族文化教育之機會與管道，並培育原住民族發展所需人才。

五、建構原住民族知識體系：設立原住民族知識研究中心，有計畫、有系統地調查、研究、實證，並建構原住民族之知識體系，建立知識資源庫，作為充實民族教育課程與教材之來源。

六、充實民族教育課程內容：成立民族教育課程研發中心，專責規劃設計及研發民族教育課程，運用原住民族知識資源庫之資源，編訂各種民族教育教材，並從事教材教法之實驗與推廣工作。

七、改善民族教育環境設施：除普設與充實民族教育資源中心及民族教育資源教室，並發揮其民族教育功能外，另應加強充實各學習領域或學科，實施民族教育時所需教材與設備，以提高民族教育融入式教學的效果。

八、增進教師民族教育素養：及早公布實施「原住民族教育師資修習原住民族文化或多元文化教育課程實施辦法」，並規劃逐年辦理教師在職研習，增進民族教育素養。另制定「民族教育師資培育法」，以利未來正規培育原住民族教育師資，及辦理原住民族教育師資認證，提升師資水準。

九、逐年寬列民族教育經費：未來將逐步擴大辦理民族教育，所需經費自然會增加，中央與地方政府宜逐年寬列民族教育經費支應。

十、加強民族教育研究工作：補助各大學相關系所、原住民族教育研究中心、學術研究機構及研習機構，加強民族教育研究工

作。並及早設立原住民族知識研究中心、民族教育課程研發中心，分工研發原住民族知識、民族教育課程及教材教法。

十一、重視民族教育績效評鑑與獎勵：教育即投資，應評估產出績效，以為檢討改進之依據，對辦理民族教育著有貢獻者，應予獎勵與表揚。

十二、研訂民族教育中程及長程計畫：為落實原教法，並統合上列十一項實施策略與方向，研訂完善的民族教育中長程計畫，除教育部正執行「原住民族教育個案中程計畫」外，原民會已於 96 年完成「原住民族教育體系之規劃委託研究計劃期末報告 I」案，並於 97 年進一步完成委託研訂「民族教育八年發展方案及二期計畫」(行政院原住民族委員會，2008)，可說已有完整的規劃。為慎重起見，可再通盤檢討修正後，即可提報行政院核定實施。如此，民族教育才有可能落實推動，並在穩定中永續發展。

伍、結語

總之，為落實憲法、原教法之精神，應尊重原住民族意願，並建立符合原住民族需求的「民族教育」體系，以保障其民族教育權，並促進原住民族教育文化之發展，是國家當前重大的教育政策，也是一項艱鉅的教育工程。原住民為原住民族教育之主體，而**「民族教育」是原住民族教育的核心理念、價值與精神，與一般教育同等重要。**自實施原教法以來，已奠定民族教育良好基礎，但無可諱言的，尚有很多的缺失待改進以及努力發展的空間。未來各級政府與學校應本於多元、平等、自主、尊重之精神，在既有的基礎上，繼續加強規劃並推展民族教育，以實現維護民族尊嚴、延續民族命脈、

增進民族福祉及促進族群共榮之崇高目的。

參考書目

顏國樑（2002），教育法規。台北：麗文文化公司。

行政院原住民族委員會（1999），原住民民族教育內涵與實施之規劃研究。未出版。

李瑛（1999），「原住民民族教育內涵與實施之規劃」，刊於中華民國台灣原民族教育學會編：原住民族教育研討會論文集，pp.159-179。

行政院原住民族委員會（2008），原住民族法規彙編。臺北：行政院原住民族委員會。

國立嘉義大學（2007），台灣原住民族教育理論與實務學術研討會論文集。未出版。

陳枝烈（2008），台灣原住民族教育。台北：師大書苑。

行政院原住民族委員會（2007），原住民族教育體系之規劃委託研究計畫期末報告書 I。未出版。

附錄 6

從部落觀點

看原住民族之產業發展

台灣大學生物產業機電工程學系

教授　謝志誠

世新大學社會發展研究所

助理教授　蔡培慧

從部落觀點看原住民族之產業發展

謝志誠[*]、蔡培慧[**]

多年來，針對原住民族產業創新、經濟發展的討論不斷的被提出。然其論點通常不見「經濟面向」的闡揚，導致各類操作性的手段，不僅未能真正的協助原住民族，反而讓原住民族陷入邊緣化。以大家熟悉的日月潭與烏來為例：日月潭地區從日本殖民時期就開始發展觀光，經過多年開發以及觀光發展後的土地重劃，雖讓當地經濟模式更加貼近市場機制，卻也導致邵族原始部落的幾近消散，而當前的主要觀光事業，九成以上掌握在漢族手上，是喜？是憂？二次戰後的烏來地區，泰雅族部落有無因烏來發展觀光而得利？或形成某種邊緣化的效果？提出這段歷史，不在於批判過去，而在點出「純然經濟觀點」所帶來的可能危害。因此，我們認為原住民族社會的經濟發展，應有以下三個思維：

一、建立社群的主體性，理解社群的能力，激發內在組織動能，才能就區域性的現實與社群的階段性的發展，作出最好的發展路線選擇。

二、著眼於台灣整體思維。原住民族的主要生活範圍位於中央山脈兩側一千公尺上下山麓及東海岸海濱，這二個區塊是臺灣環境

[*] 臺灣大學生物產業機電工程學系教授，前財團法人九二一震災重建基金會執行長

[**] 世新大學社會發展研究所助理教授

維護最重要的場域。原住民族世代生活於此，與當地環境相適應的生活模式，保有先祖傳承的智慧。因此，在制定環境復育工作時，應納入原住民族對地域環境的知識，引導原住民族投入環境治理工作。此一建議並非單向的就業補貼或者是經濟補助款，反而是督促政府部門，特別是環境治理相關部門，應該落實山林環境共管的思維，深化環境治理的層次。2009 年的八八風災，一方面提醒台灣社會大眾，不應坐視環境災難，另一方面提醒政府在尋求環境治理的多元模式時，不應忽視原住民族在山林保育所累積的智慧。遺憾的是，當前的政策思維，卻是以國土保育與國土復育之名，企圖把原住民族從他們熟悉的場域扯離，將「特定區域」的劃定極小化到以「戶」為單位的操作方式下（官方為公開否認這種講法，卻私下承認這種作法），已經有意無意的走向撕裂社群主體性與完整性的不歸路，讓災害的受難者被誤解成為環境的加害人。

三、市場經濟邏輯與個人私有化的反思。市場邏輯的思維在於所有的勞動成果，最終換成商品於市場上交換，人們取得貨幣再於市場上交換生活所需，愈是捲入市場邏輯，貨幣依賴愈深，人們終究為了競逐貨幣而被迫出賣勞動力。換言之，原住民族離鄉、離村，部落空洞都是市場邏輯所導致。當政府部門運用公用資源，企圖扭轉原住民族發展劣勢的同時，卻自陷於使用市場手段加速部落空洞化的危機。長久以來，一成不變的政策已經使得原住民族被捲入市場邏輯的貨幣交換機制，且越陷越深。亦即，起初，人們付出貨幣是為了換取生活所需，但是當人們選擇小企業或中小企業的結果，則是更加的必需依賴貨幣來滿足生產資源（例如觀光業的投資，或者生產設備的投資）的追求。在此過程，雖有少數人因此獲得短暫的成功，甚至成

為宣導的範例，然而整體原住民族多數人仍然是貧窮的，部落仍然會走向空洞化。因此，我們主張部落的發展必需是集體行為，政府的公共的資源應該朝向解決社會不平等，而非增益個人競爭力。換言之，政府部門的資源應該設置真正以部落為主體的勞動團隊，承接政府部門的環境維護工作（例如，仿效早期公營的榮工處，成立原工處）或者是以部落為主體的文創團隊，為原住民族無形、有形文化財的運用及推動而努力（如仿效故宮，成立原住民族文化博物館，職司保存與推廣及創新）。

整體而言，原住民族的經濟發展，若是以當代市場邏輯、個體化競爭的方向，全然無法解決問題，反而會製造更多的問題。

附錄 7

『原住民族經濟權保障之問題與對策』與談資料

國立臺北大學不動產與城鄉環境學系

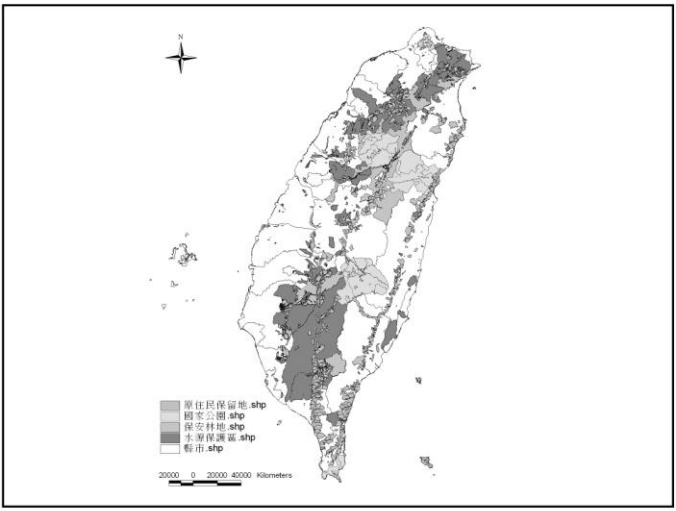
副教授　林秋綿

『原住民族經濟權保障之問題與對策』與談資料

國立臺北大學不動產與城鄉環境學系
林秋綿

保留地問題之一

- 法律位階問題
  ⇨由辦法提升至條例
- 法律競合問題
- 土地使用競合問題
- 區位問題



保留地問題之二

- 保留地發展主導問題
  - 部落
  - 個人
  - 自治團體
- 保留地發展走向
- 與現有政策結合問題

附錄 8

向監察院之建議

台灣原住民教授學會

理事長　蔡中涵

本人對今天的議題至表關心，因事未能親臨現場聆聽各位之高見，甚表遺憾！現有一點意見陳述如下：

建請教育部依法成立原住民一般教育之專責單位

「原住民族教育法」於民國 87 年 6 月通過立法，其中第三條明文規定：

「原住民族之一般教育，由主管教育行政機關規劃辦理；……中央主管教育行政機關應設置原住民族一般教育專責單位」。

「原住民族教育法」歷經 89 年、93 年二次修訂，第三條並沒有被刪除，可見大家有共識一致認為教育部應成立原住民教育專責單位，以利做全盤性、長期性的規劃原住民族之一般教育。更何況，國家每年編列之原住民族文教預算中，以本年度(99)之預算 32 億元，教育部就佔去三分之二（約 20 億 900 萬元），而原住民族事務的主管機關只分配到三分之一的 11 億元。使用大部分原住民教育文化預算的教育部迄今卻未依法行政設置專責單位，只組成了臨時性任務編組之「原住民教育政策委員會」(簡稱教策會)，其任務如下：

1.有關原住民教育政策之研議。

2.各級學校原住民教育改進方案設計、推動與評估。

3.有關原住民教育工作之諮詢。

由於該委員會屬臨時性任務編組，人員由其他單位兼任，且數月才召開會議一次，根本談不上政策之研議及教育改進方案設計、推動與評估，其結果是大專以上之原住民學生數逐年的呈現顯著的下降趨勢，參見下表：

類別	96 學年度原住民族學生人數	96 學年度一般學生人數	全國學生數總計	原住民籍學生佔所有學生之比例%	一般學生戰所有學生的比例%
大學校院	14,608	1,107,196	1,121,804	**1.3%**	98.7%
碩士	552	171,966	172,518	**0.3%**	99.7%

博士	33	31,674	31,707	**0.01%**	99.99%
學生總數	115,586	4,928,820	5,044,406		

資料來源：教育部統計處（2008）。中華民國教育統計民國 97 年版。

從上表可以明顯的看出大學校院的原住民學生只佔 1.3%，碩士班又下降到 0.3%，到了博士班更是跌到 0.01%，這與原住民族佔台灣總人口 2%來看其落差之大不言而喻。若再與 96 年度全國博士生總人數的 31,707 人，以 2%來計算原住民的博士生應有 634 人，但是，實際上原住民博士生僅有 33 人。

一個國家或民族要進步發展首重教育，原住民的高級人才如此嚴重缺乏，再從上述的數據和多年來教育部未依法成立專責單位的冷漠心態，我們要如何期待原住民族的「明天會更好」？其實原住民族的要求不多也合情合理，只希望教育部依法行政。因此，作二點建議：

1. 在監察院和原住民族的監督下建請教育部近期內依法設置**原住民族一般教育專責單位**。
2. 如教育部仍舊以設置專責單位牽動教育部組織法之修訂困難度較高為藉口，則第二點建議為調整預算分配原住民族委員會佔三分之二，教育部佔其中的三分之一之預算。

國家圖書館出版品預行編目資料

監察院第 3 屆人權保障工作研討會論文集, /
監察院人權保障委員會編著. - - 初版. - - 臺北市：
監察院, 民 99.09
面 ； 公分
ISBN 978-986-02-4096-2 (精裝)
1.人權 2.文集 3.臺灣
579.2707 99012587

監察院第三屆人權保障工作研討會論文集

編　著：監察院人權保障委員會
發行人：王建煊
出版者：監察院
地　址：100 台北市忠孝東路 1 段 2 號
電　話：(02) 2341-3183
網　址：http://www.cy.gov.tw/
監察院檢舉專用信箱：台北郵政 8-168 號信箱
傳　真：(02) 2341-0324
監察院政風室檢舉：
專線電話：(02) 2341-3183 轉 539　(02) 2356-6598
傳　真：(02) 2357-9670
印刷者：九茹印刷有限公司
地　址：臺北縣板橋市府路 175 號
電　話：(02) 2966-0816
中華民國 99 年 9 月 30 日初版
定　價：新臺幣 380 元整
GPN：1009902388
ISBN：978-986-02-4096-2
著作權管理訊息
著作權人：監察院
◎欲利用本書全部或部分內容者，須徵求著作權人同意或書面授權。
請洽監察院人權保障委員會（電話：02-23413183）