

公立就業服務機構促進原住民就業之執行評估-以雲嘉南區就業服務中心為例

馬財專* 吳元凱**

國立中正大學勞工關係學系副教授* 國立中正大學勞工關係學系碩士**

摘要

近年來政府為提高就業率，各項積極性勞動市場政策持續進行修正施行。公立就業服務機構的角色及功能也產生了變動，由以往消極的推介服務方式轉化成積極主動服務、具地方特色並重視就業能力薄弱的特定對象就業服務。原住民因文化疏離感、生活價值、刻板印象、教育資源匱乏、就業資訊取得困難及家庭結構等多重因素，使得在解決原住民就業問題時，必須有特殊政策考量，再加上台灣產業結構變遷朝向高科技以及高知識產業發展，在就業上勢必使原住民族面臨另一波嚴重的衝擊，因此為能有效解決原住民就業問題，政府已研擬並積極推動相關政策，但這些政策是否可達到促進原住民就業的成效，期透過本文達到下列目的：(一)瞭解促進就業政策對原住民就業究竟有何的實質影響；(二)瞭解原住民及相關單位對政府促進就業政策的看法；(三)探討原住民求職過程遭遇的困境與對在地產業發展的期待。

本文主要是從原住民勞工、原住民團體與公立就業服務機構執行人員等利害關係人之角度對雲嘉南區就業中心促進原住民就業之政策進行回應性評估。從訪談資分析，所得結論如下：(一)有效促進原住民就業方面，所提供短期就業方案，僅能幫助原住民在失業期間有暫時工作的機會，對於要永續經營的原鄉產業而言效益有限；(二)職業訓練成效方面，原住民參加職訓意願不高且對職業訓練的功能認知有所偏差，造成效益不彰；(三)開創屬於原鄉的就業機會方面，應推廣在地文化產業、老人及幼兒服務工作，並建立在地性的就業服務網絡。依據研究結果，提出下列建議：(一)

政策執行機構方面：1.就業服務應兼顧原鄉與都市、2.持續推動多元就業開發方案、3.加強政策執行人員的專業知能、4.給予就業服務員更高的保障、5.建立親和的使用環境、6.原住民人力資本管理體系之建立、7.結合在地資源的「訓用合一」的技能訓練、

8.建立原住民就業服務專線、9.積極介入就業安置之輔導、10.制定更務實的原住民就業政策及施行架構；(二)原住民團體方面：1.協助發展原鄉特色的職業訓練、2.配合政府執行原住民就業方案；(三)原住民勞工方面：1.加強原住民工作態度與職場倫理之觀念培養、2.原住民本身的成功經驗分享。

關鍵詞：公立就業服務機構、原住民、促進就業。

* 馬財專：中正大學勞工關係學系副教授。 **吳元凱：中正大學勞工所碩士。地址：國立中正大學 621 嘉義縣民雄鄉大學路 168 號。E-mail：labtma@ccu.edu.tw Tel：02- 2720411-32305，Fax: 05-2720559。

1. 緒論

我國公立就業服務自 1993 年以來，受到經濟、社會、國際因素等影響，國內失業率上升、人力資源未能有效利用，公立就業服務機構之功能備受社會大眾所期待，然並沒有充分發揮「促進就業」之目的（林建山、鄭進華，2002）。近年來為配合各項就業相關法令的實施與降低失業率，各積極性勞動市場政策¹（Active Labour Market Policy）持續進行修正施行；包括失業保險給付、就業推介與職業訓練諮詢相互聯結的「三合一就業服務」模式、多元就業開發方案、擴大公共就業方案、僱用獎助津貼方案、創業輔導方案、各類特定對象的就業職訓計畫等，均可視為是整體「就業安全」政策的一部分（李健鴻，2008）。公立就服機構的角色及功能已有所變動，由以往消極有限度的推介服務方式轉化成積極主動服務、具地方特色並重視就業能力薄弱的特定對象²就業服務。據行政院主計處所公佈的人力源調查顯示，受全球金融風暴影響的經濟不景氣，2009 年的失業率為 6.13% 迭創新高。由原住民及一般民眾歷年調查結果比較顯示(如圖 1)，原住民的失業率普遍高於一般民眾的失業率（7.93%：5.03%）。

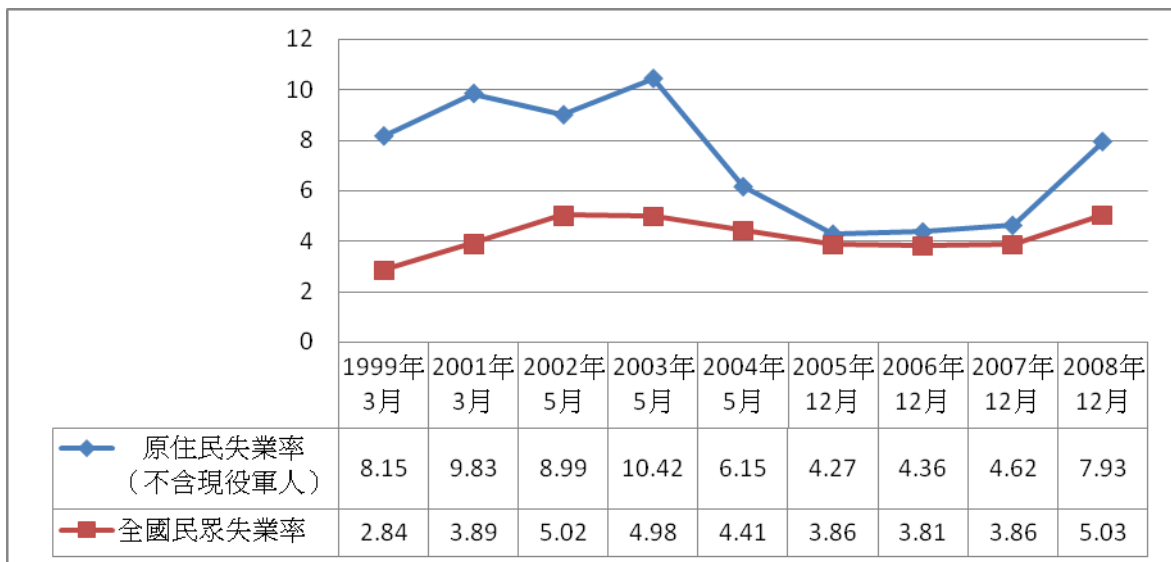


圖 1 原住民失業率與歷年調查結果及一般民眾失業率比較

資料來源：行政院原民會，2008 年原住民就業狀況調查失業率初估報告，2009:4

¹ 積極性勞動市場政策（Active Labor Market Policies，以下簡稱 ALMP）已逐漸成為歐美已開發國家解決失業問題的政策主軸，而其政策內容主要是藉由創造就業機會，提供職業訓練與就業服務，以促進失業者再就業（李易駿，2006）。一般來說，ALMP 可針對不同政策目標發揮下列五種功能：(1)是藉由提供公共工作與薪資補貼來緩和經濟不景氣對就業市場的衝擊；(2)是藉由職業訓練、尋職津貼與搬遷津貼來解決產業或區域結構之勞動供需失衡問題；(3)是藉由一般性就業服務與提供新近就業市場者職業訓練，來改善勞動市場的功能；(4)是藉由各種職業訓練機制來加強勞工的工作技能與生產力；(5)是藉由就業諮商、職業訓練與薪資補貼來支持弱勢族群勞工的就業（辛炳隆，2003）。

² 依據就業服務法第 24 條規定獨力負擔家計者、中高齡者、身心障礙者、原住民、生活扶助戶有工作能力者長期失業者及受保護人等 7 類，為就業服務特定協助之對象。

我國原住民失業率較高，且就業人口以傳統農林漁牧業與技術工人及相關工作人員所佔人口比例最多，此類低技術性或位於職業層級底層的工作，其可能獲得職業保障更少，形成原住民在就業市場上雙重弱勢狀態，更導致原住民勞動者無法與非原住民勞動者享有同等的工作機會與權利（行政院原民會，2007）。此顯示高失業率時代，原住民首當其衝，因此協助原住民就業是政府刻不容緩的任務。

勞委會為最高之勞工行政主管機關，對國內個人及任何地區之就業促進負有主要的權責。然在 2001 年「原住民族工作權保障法」通過立法與頒行後，依該法之規定，行政院原民會為促進原住民就業，保障原住民工作權及經濟生活之中央主管機關。而就業服務法第 6 條也規定行政院勞工委會應會同行政院原民會辦理相關原住民就業服務事項。也因此在原住民族就業政策上，中央層級有了雙主管之事實（盧政春，2003）。原民會對原住民規範、價值、文化與相關事務較為熟悉，但卻欠缺就業服務與職業訓練專業人才及遍佈各地的就業服務網絡，惟有原民會與勞委會二個政策主管機關密切合作發揮所長，才能改善原住民失業問題。依據 2007 年原住民就業調查報告中指出原住民失業者有 60% 在找尋找工作過程中沒有遇到工作機會，也就是說有半數以上的原住民在生活圈中根本找不到工作。政府研擬並積極推動相關政策，現今勞委會職訓局推動多元化的就業促進政策，其中針對原住民就業促進政策大致有多元就業開發方案、雇主僱用失業獎助辦法、職場再適應計畫、運用社工輔導原住民就業辦法、推介參加職訓等。而這些就業促進政策，大致可分為兩大主軸，一為政府提供短期工作機會；二為兼顧可發展原鄉文化觀產業，透過積極性政策以期有效降低失業率。

2. 原住民就業政策

本文依據 2007 年行政院原委會「就業狀況調查與政策研究—就業狀況調查報告」相關數據，分析說明我國原住民勞動狀態及原住民失業者之特性。

2.1 原住民就業狀況

根據 2007 年統計數據顯示，15 歲以上原住民之民間人口（不含現役軍人、監管人口與失蹤人口）有 355,613 人。根據調查結果顯示，勞動力人數有 222,929 人，勞動力參與率為 62.69%，非勞動力人數有 132,684。勞動人口中有 212,627 人為就業人口，10,302 人為失業人口，失業率為 4.62%。

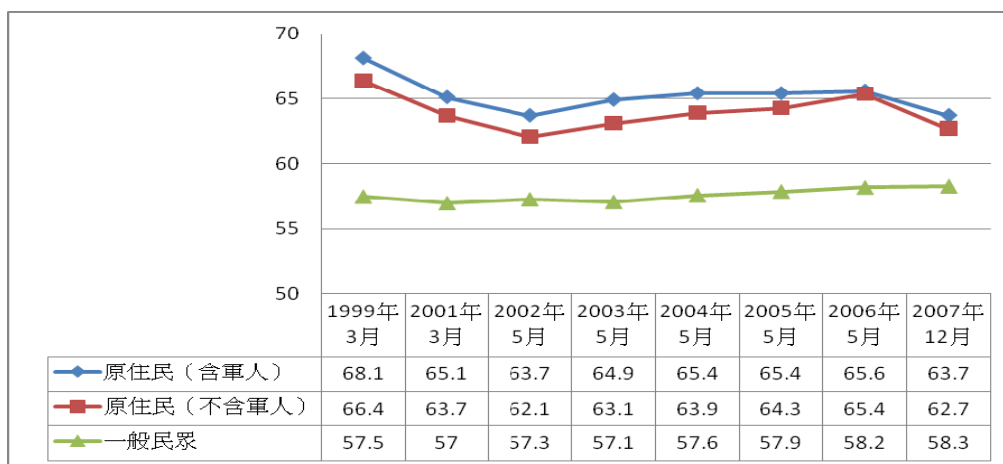


圖 2 原住民與一般民眾勞動力參與率情況

資料來源：行政院原民會，2007 年原住民就業狀況調查與政策研究

由圖 2 顯示，原住民 2007 年的勞動力參與率為 62.7%或 63.7%（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 58.3%。若從歷年趨式變化觀察，原住民就業者所從事之職業中，以「非技術工及體力工」的 21.1%為最高，其次是「服務工作人員」有 18.3%，「技術工及有關工作人員」有 17%，「農林漁牧工作人員」有 15%。與一般民眾比較，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、技術工及有關工作人員及農林漁牧工作人員」所佔比例均明顯高於一般民眾。但行政主管、民意代表、企業主管、專業人員及經理人員等較具專業性質的工作，原住民就業者參與之比率則遠低於一般民眾。原住民就業者從事的行業，以從事「營造業」最多 17.1%，其次是「農林漁牧業」16.1%及「製造業」15.6%。

有關從業身份，原住民就業者的從業身分以受私人所僱用者最多，有 69.4%，受政府僱用者占 11.3%，自營作業者占 9.8%，無酬家屬工作者占 5.0%，而以擔任雇主的 2.2 最少，並中受政府僱用者，50.2%沒有正式公務員的任用資格，49.3%有正式公務員任用資格。原住民受政府僱用之比例為 11.3%，高於一般民眾的 9.1%，可以推測政府在公立機構的就業機會上對原住民的保障是較多的，但與歷年相比，原住民受政府僱用的比例逐下降的趨勢。若從創業角度思考，原住民自行創業的比例偏低，與一般民眾相比，從業身分為雇主是 2.2%比 5.0%及自營作業者是 9.8%比 13.5%，明顯偏低。

從週時之歷年比較指出，原住民就業者從事全時工作者占 86.3%，平均每週工時是 46.6 小時；而從事部分時間工作者占 11.2%，平均每週工時是 23.2 小時；全時工作者及部分工時工作者，平均每週工時是 44.1 小時。與歷年調查結果比較，原住民從事全時工作的比例由 2003 年的 92.9%至 2007 年降至 86.3%，為歷年最低；從事部分時間工作的比例則是由 2004 年的 10.4%降至 2006 年的 8.6%，而 2007 年又上升至 11.2%。從事全時工作者平均每週工時以 2002 年的 48.8 小時較高，從事部分時間工作平均每週工時則以 2003 年的 24.8 小時及 2004 年的 24.5 小時較高。然而有值得注意的是每週工作不足 35 小時的就業者中，有 59.3%想增加工作時數，其中想增加工作時數的主因是因為想增加收入補貼家用有 78.1%。再以教育程度及從事職業來說明想增加工作時間的比例，教育程度國中、初中想加工時的比例最高，達 65.2%，其次是高中、高職的 60.4%，而大學或以上的比例最低，僅 38.9%由此可看出想增加工作時間的原住民是教育程度較低及從事體力工作者，將是公立就業服務機構促進就業的主要輔導對象。

表 1 原住民就業者平均週工時歷年比較

單位：%

行 業 別		總計	全時工作	部分時間 工 時	兩者都有
2002 年	工作型態%	100	91.1	8.8	--
	平均每週工時(小	46.7	48.8	22.2	--
2003 年	工作型態%	100	92.9	7.1	--
	平均每週工時(小	--	45.4	24.8	--
2004 年	工作型態%	100	89.0	10.4	0.4
	平均每週工時(小	44.5	46.5	24.5	--
2005 年	工作型態%	100	87.4	9.2	1.0
	平均每週工時(小	43.1	45.4	18.3	--
2006 年	工作型態%	100	88.9	8.6	0.9
	平均每週工時(小	44.1	46.1	21.4	--
2007 年	工作型態%	100	86.3	11.2	--
	平均每週工時(小	44.1	46.6	23.2	--

資料來源：行政院原民會，2007 年原住民就業狀況調查與政策研究

2006 年原住民離開上次工作之主因以「工作場所業務緊縮或歇業」最多 29.5%，其次是「對原有工作不滿意」29.0%及「季節性或臨時性的工作結束」28.6%。離職原因以「季節性或臨時性的工作結束」最多為 27.5%，而「工作場所業務緊縮或歇業」僅為 15.9%，於一年內因業務緊縮或歇業而失業者突然暴增，金融風暴產生之失業潮，對原住民產生重大衝擊，詞為政府就業服務應注意之處。

從失業週期觀察，2007 年度調查報告結果顯示原住民失業平均失業的週數為 30.9 週，高於 2006 年的失業者平均失業 27.4 週數，平均增加 3.5 週。從 2007 年一般民眾的失業週數為 25.8 週，較 2006 年同期的 24.0 週增加 1.8 週。受到景氣不佳的影響，一般民眾尋職難度已有明顯增加，在原住民尋職的難度則更加困難。此外，女性原住民平均失業週數高於男性失業的原住民；教育程度越低的原住民失業者，平均失業週數也就越高；與一般民眾相比較，專科以上高等教育程度原住民的失業週數低於一般民眾專科以上教育程度者，但是小學及以下較低教育程度者，失業週數明顯高於一般民眾低教育程度者。顯示高教育程度原住民，找工作的週數較低，低教育程度原住民之尋職困難在職場上最為弱勢，因此在就業服務及職業訓練方面更需要政府單位加以協助輔導，改善並穩定其生活。

表二 原住民與一般民眾失業週數比較—按性別、教育程度分

行 業 別	2006 年原住民失業週數	2007 年原住民失業週數	2007 年一般民眾失業週數
總計	27.4	30.9	25.8
性別			
男	25.4	29.3	--
女	29.6	32.6	--
教育程度			
小學以下	38.1	36.4	21.3
國初中	28.1	31.7	28.2
高中職	22.3	28.5	25.8
專科	20.6	24.6	25.0
大學以上	29.8	23.0	26.0

資料來源：行政院原民會，2007 年原住民就業狀況調查與政策研究

原住民求職尋找工作的方法與管道，以「託親友師長介紹」58.3%的比例最高，其次是「看報紙」38.3%、「向公立就業服務機構求職(含上網求職)」18.0%、「自我推薦及詢問」17.8%及「向民間人力銀行求職(含上網求職)」13.1%。向公立就業服務機構求職的比例與去年相比有微幅成長，但與原住民善於利用非正式私人關係找工作的習慣相比仍有很大的差距。因此，政府單位要如何鼓勵原住民失業者運用公立就業服務機構之尋職機制來找尋工作，將是推動原住民就業政策之重要挑戰。

原住民在尋找工作過程中，39%有工作機會，60%缺乏工作機會；一般民眾失業者找尋工作過程中，有 57.7%表示有工作機會，缺乏工作機會之比例為 42.3%。失業原住民失業期間的工作機會遠較一般民眾為低。此顯示除直接提供失業原住民工作機會創造職缺以外，失業原住民的通報、提供就業訊息及積極的就業服務，都是重要的媒合管道之一。依據歷年原住民調查指出，綜合分析失業原住民找工作時遭遇的困難以生活圈沒有工作機會為主，再者受限於就業資訊不足也是困擾失業原住民找工作的原因。此外，原住民無從得知如何運用就業資源，當缺乏非正式私人關係輔助時，便造成原住民在尋找工作時之困境。

2.2 原住民就業困境與保障

2.2.1 原住民就業困境檢視

本文重點是瞭解相關利害關係人的勞動需求，藉以尋求相關的解決策略。臺灣原住民長期以來處於臺灣社會經濟地位之弱勢，近幾年來原住民族的社經地位雖有顯著提升，然較之於臺灣社會的快速發展，原住民與漢人社會之間的社經指標差距卻逐漸拉大，以致原住民族在臺灣社會中的相對地位一直不能有效提高（傅仰止，2000：7）。原住民在現代經濟社會上的弱勢地位，特別反映於原住民勞工的就業競爭劣勢與平均所得

的低落(顧慕晴、盧佩綾，2008)。台灣原住民就業困難或不穩定之原因，分別有李庚霈(2006)、盧政春(2002)、衛民(2000)、邱汝娜(2002)、郭振昌(1999)等探討。綜合大致可從「個人內在因素」以及「社會層面因素」兩部分說明。

在個人內在因素之分析則區分，(一)生活需求以物質金錢觀為主：原住民對工作薪酬的金錢需求，高於對工作環境以及工作未來的發展性要求，形成原住民多數從事營建業、板模工、土木工程等需要大量耗費體力性的工作，並且這類型工作多數屬於暫時性或臨時性的工作類型，需原住民面對失業也不願意轉行就業，增加輔導就業服務的困難度(原民會，2007：50)；(二)特殊的工作觀念：原住民非常崇尚自由，不喜歡受到拘束，但是這樣的天性常常為原住民在工作上帶來很多的困擾，尤其是雇主在工作上安排的困擾(盧政春，2002：104)。衛民(2000)認為原住民的集體行動習慣出自於內心的恐懼少了同伴相聚，因此於就業場域中，若有人決定離職，其他人亦會隨之跟進；(三)社會大眾的刻板印象：節慶呈現的活動方式有很多宰殺動物的血腥畫面，歡唱歌舞、嚼食檳榔滿口紅、愛喝酒、有酗酒習慣、沒有錢喝酒時才會想要回到工作崗位上等，而造成一般人覺得豪放、易衝動暴力、工作不努力等錯覺刻板印象(李庚霈，2006：27)；(四)流動性高不易掌握：許多原住民從原鄉離開到都市工作，習慣性以家戶或是親朋好友為工作班底，包攬小型工程或是從事營建等工作，流動較高，如此的工作特性，使得政府就業促進服務部門對原住民人力資源難以有效的掌握，成為輔導原住民就業的一大困難(原民會，2007：51)。

在社會層面因素層面：(一)臨時性工作偏高：2007年原民會調查報告顯示，在從事有報酬的工作的原住民當中，有29.1%表示從事臨時或兼職工作，與一般民眾相比較，一般民眾從事臨時性工作的比例為3.1%，原住民從事臨時性工作的比例遠高於一般民眾，約為一般民眾的9.4倍；(二)就業資訊管道不足：多數原住民從事技術性、半技術性或體力性工作，未能提升工作技能，因而影響就業選擇領域，又大部份居住山區、部落或偏遠地區，對各種資訊的取得不易(李庚霈，2006：33)。公立就業服務機構應提升及擴大其就業領域，針對原住民之就業需要，加強宣導原住民地區或部落各項就業資訊及措施，使之習得一技之長，增加就業技能，以提高勞動參與率，使其減少經濟負擔。(三)普遍教育程度低落：由於多數原住民人口較為偏遠地區或山地原鄉，因為地理區位的影響其經濟條件也較差，在偏遠與山地原鄉的教育條件也較一般地區來得落後，各項原因使得原住民父母的教育程度普遍較低，直接影響到原住民父母管理與教育子女態與方法，因此導致其子女受教育機會與教育程度各一般民眾子女有較為明顯的差距(李庚霈，2006：27-28)。(四)缺乏專業技能：依原民會「95年原住民經濟狀況調查」結果中顯示，原住民家庭經濟狀況不到一般民眾的一半水準，低落的家庭經濟使得原住民的父母多期盼子女能早日工作賺錢分擔家計負擔，因此多數原住民在國中畢業以後就進入就業市場準備工作，但是由於學歷較低未接受充足的就業訓練，因此多數原住民以從事非技術性、半技術性或體力性的工作為主，由於未接受相關的職業訓練，使得其工作技能比較難以得到精進，造成其就業發展上的另一個障礙(原民會，2007：49-50)。(五)就業服務站設立不足：依據就業服務法的規定，原住民超過兩萬人的縣市，就要設立原住民就業服務機構，惟部分地區之原住民人口已多出兩萬人很多，惟一直未設立原住民的就業服務站，就業服務站係原住民同胞接受工作訊息之重要來源，若無固定場所可供諮詢，對原住民同胞而言，其工作機會之取得與媒合成功機率將會降低。

2.2.2 積極性勞動市場就業政策

在2002年之前的就業體制下，就業協助措施是以被動提供就業媒合服務、有限的就業促進津貼與就業訓練為主，創業協助與公共工作均在特殊緊急狀況發生時才採取。

為配合《就業服務法》的實施與降低失業率，自 2003 年起各項積極性勞動市場政策持續施行，包括將失業保險與職業訓練與就業服務整合的「三合一」新型態就業服務模式、社區型就業的多元就業開發方案、擴大公共就業方案、僱用獎助津貼方案、創業輔導方案、各類特定對象的就業職訓計劃等。在各項積極性勞動市場政策均以積極主動方式大幅實施下，擴大了就業促進的範圍，不僅職業訓練體系藉由委外訓練方式擴大訓練人數，公共工作政策也在多元就業方案與公共就業計劃實施下，每年提供數萬名的公共就業機會，「三合一」新制度的實施，更是改變了原有就業體制僅能對於非自願性失業以外的其他多數失業者，提供「有限度就業協助」的情況（李健鴻，2009）。積極性勞動政策的目的是希望透過這些政策，可以更針對接受政府所得給付者或可能被永遠擠出勞動市場者設計出各種政策與措施；其目的是希望透過教育、職業訓練或再訓練、團體互助過程等，幫助目標人口群進入或再進入勞動市場（李易駿，2006），所以原住民就業政策也走向積極性就業市場模式，服務型態更趨向多元化。

多數的勞動政策採行失業給付、失業救助、提早退休津貼等消極性措施來維持失業者的所得。雖然所得中斷是失業者面臨之最大困境，也是相關政策應優先解決的問題，惟過去所採行之消極性措施因欠缺強化失業者工作誘因與提昇勞動品質的機制，故長期實施下來，出現嚴重的福利依賴問題（辛炳隆，2003）。自 1980 年代以來，積極性勞動市場政策已逐漸成為歐美已開發國家解決失業問題的政策主軸，而其政策內容主要是藉由創造就業機會，提供職業訓練與就業服務，以促進失業者再就業（李易駿，2006）。

政府有鑑於國內失業問題日益嚴重，而原有就業安全體系又不甚周延，幾年來大量投入經費推動各種積極性勞動市場政策。其中較受矚目者包括：為創造就業機會所實施的永續就業希望工程、多元就業方案，以及訂定就業保險法，除以失業給付解決失業者所得中斷的問題之外，更希望藉由三合一的就業服務模式有效提升就業率（辛炳隆，2003）。

台灣原住民族因本身文化的差異性與整體族群規模，文化力量明顯處於弱勢（巴蘇亞·博伊哲努，2002）；影響所及不論是基本生存條件或發展機會，皆處於結構面與實質面雙重的不利地位（盧政春，2003）。此弱勢地位反映於原住民勞工的就業競爭劣勢與工作薪資的低落，所以政府對原住民族工作權保障是有其必要性。而 2005 年公布實施之「原住民族基本法」，為原住民各方面的基本大法，於第 17 條規定政府對於原住民族工作權有應於保障的基本責任，並應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（以撒克·阿復，2008）。

台灣原住民研究主題有各種不同的領域，其中原住民的就業與工作權問題，更是值得重視。雖然「原住民族基本法」及相關就業促進相關法令，對原住民就業有特別保障及輔導，但面臨台灣社會的快速工業化、都市化與國際化，原住民族無論是在傳統信仰、生活作息和自然生態等方面都有所影響與改變，尤其在工作方面，不時浮顯出許多適應及就業上的問題，值得我們加以關注與重視（衛民，2000：283-284）。

綜合上述文獻，主要是保障體制之建立及促進就業政策落實之影響，至於以「積極性勞動市場觀點」回應評估原住民政策的文獻則少有提及，僅有邱汝娜（2002）認為原住民失業情形嚴重的原因是產業結構改變、外勞引進政策、原住民人力資本薄弱、就業資訊不可近性、集體工作習性、就業輔導困難等，建議應整合資源，建構原住民服務的流程體系，包含失業通報、媒合、訓練、臨時工作等，為使系統發揮功效，須建立橫向、縱向委員會和個案管理機制，長期的就業促進方向為強化人力資本、發展部落產業及落

實工作權保障法；盧政春則認為政府應從結構著眼，將現行使原住民離鄉背景的「外向型就業促進模式」，改變為有助原鄉經濟、社會與文化發展及生態維護的「內向型就業促進模式」，就長期而，應有系統提高原住民教育水準，中近程要超越傳統就業安全、就業促進模式，根植兼顧受雇與自雇的就業促進措施、特定就業機會保障及原鄉產業發展的理念，以轉劣勢為優勢的策略，發揮原鄉區位、文化優勢。

由上述文獻分析，原住民促進就業政策主要是解決其失業問題、就業的歧視、原鄉的就業機會保障及提升就業競爭力等，從教育訓練及積極性勞動政策開始，除充實其基本技能，並強化其就業能力。本文藉由質化訪談透過回應性政策評估之途徑，衡量公立就業服務機構原住民積極性勞動市場就業政策對原住民真正的影響，釐清原住民勞工真正關切的議題。透過政策執行人員、原住民勞工及進用單位等訪談，藉以探究不同屬性的人員對公立就業服務機構原住民就業政策的感受與差異。

2.3 政策評估之理論

國內外學者分別從不同的角度來界定政策評估的定義。Henry (2004) 將政策評估定義為「有關政策成果的資訊及對政策可欲性或價值所作的判斷」，所以政策評估是以價值為前提，並存在著其獨特性。張世賢與林水波 (2006) 則對政策評估定義如下：「政策評估乃基於有系統和客觀的資料蒐集與分析，進行合理判定政策的投入、產出、效能與影響的過程；而其主要的目的在於提供現行政策運行的實況及其效果之資訊，以為政策管理、政策持續、修正，或終結的基礎，擬訂未來決策的方針，發展更為有效和更為經濟的政策」。從公共政策典範變遷的角度而言，公共政策可以分為四代，前三代是以實驗設計為主軸的量化評估，稱為「政策實驗評估時代」，直到 1974 年以質化方法為導向的回應性評估才開始出現。從回應評估概念性認知與思考的探討，特別強調政策利害關係人的內心感受，例如 Guba 與 Lincoln (1989) 提出回應性評估 (responsive evaluation) 強調重視對於政策利害關係人內心感受的回應，因而必須認定政策所涉及的利害關係團體，所謂內心感受，就是政策利害關係團體的要求 (claims)、關切 (concern)、議題 (issues)，並強調建構論者的方法論。

由前述的內容可知，回應性評估非常重視利害關係人心裡感受及回應，Dunn (2004: 121) 曾指出所謂利害關係人是指受到政府政策影響或直接間接影響公共政策，至於政策分析人員、決策者、政策執行者等等都是利害關係人。就以利害關係人取向的政策評估主張而言政策利害關係人可以分為三大類 (丘昌泰, 2008: 46-47)：

政策制定者：制定、運用與執行、評估政策的個人或團體。

政策受益者 (policy beneficiary)：直接或間接受益利益的個人或團體，直接受益者通常是標的團體，間接受益者是基於直接受益者的關係而得到利益。

政策犧牲者 (policy victims)：喪失應得或既有的利益，或是政策對其產生的負面影響，或是比較弱勢團體採取政策利害關係人的觀點，正好是檢視政策對於社會影響的最好方式，因為當初制定的政策目標是否有完全的實現，相關的政策利害關係人是最了解並且感受最直接的群體。

本文的政策利害關係人有公立就業服務機構政策執行人員、原住民勞工及進用單位，由此利害關係人的參與透過深度訪談雲嘉南就服中心轄區的原住民勞工實際參與原住民就業政策計畫的情形，以期深入探求促進原住民就業政策對原住民產生的影響，因此主要的焦點著重於當初政策所預期的影響，以提升其原住民的在地就業，並發展其特色產業。回應性評估要能夠涵蓋各種不同利害關係人彼此互動建構之後所產生的結果，

在擁有不同觀點的利害關係人之下尋找共識。此過程並不是容易達成，需要評估人員感覺到可行的資訊，而評估者所扮演的角色是整合資源的角色。

3. 研究設計

政府多年來一直有協助原住民就業的政策，然改善程度仍然限，依據林季平(2006)研究指出原住民長久以來處於台灣社會的邊緣，基於社會正義與社會平等的考量，政府多自就業、教育著手進行輔導與扶助，望能藉此改善原住民的弱勢地位。

3.1 研究問題

因為目前原住民普遍存在就業困難的問題，政府也制定各種措施協助其就業，然原住民仍是勞動市場的弱勢族群，其所遭遇就業困境的真正原因為何？因此本文最主要欲探討促進就業政策對原住民就業究竟有何實質影響？原住民對在地產業發展的期待為何？並透過原住民及相關人員回應性需求，反思原住民就業政策發展可能的新出路。本文之試圖釐清下列幾個問題：(一) 預期目標達成度之面向：評估政策方案是否達成預期結果及影響程度，並回應關切的議題，釐清需改進的部分；(二) 政策設計妥當性之面向：評估政策方案的適切性，能否解決原住民失業問題，並回應關切的議題，釐清需改進的部分；(三) 利害關係人回應性之面向：針對利害關係人內心真正的需求與期望加以探討，原住民勞工的真正需求回應、進用單位的使用情形回應、政策執行機構的看法等回應及關切的議題，釐清需改進的部分；(四) 針對原住民就業政策進行反思與討論，並分析政策利害關係人之回應，試圖對公立就業服務機構促進原住民就業政策提出具體的政策建議，建構出促進原住民勞工工作權的保障機制。

本文採取回應性政策評估，強調評估者親自參與評估進行，並重視個案的感受。透過訪談進行資料收集。在訪談過程中，研究者必創造出一種自然的情境，讓受訪者在一種被尊重與平等的互動關係中，進行雙向的溝通與對話；而研究者必須本著開放的態度與彈性的原則，讓受訪者能夠針對研議題，充分表達自己的看法、意見與感受(潘淑滿，2006：135-138)。本文之受訪者為雲嘉南區就服中心執行原住民就業政策之相關利害關係人：即為就服中心政策執行人員、原住民勞工及原住民團體。經由廣泛而深度的談話內容對於受訪者的就業過程，藉以釐清相關研究問題。

3.2 研究對象

本文之訪談對象是採「立意抽樣」方式進行。立意抽樣(purposive sampling)指研究者憑經驗或專業知識，主觀選取他們認為具有代表性的樣本，來進行資料蒐集的工作。這種選取樣本的方式受到研究人員主觀判斷的成份極高，選中的樣本均較為典型(賴世培等，2003)。從目的性來看，立意取樣的目的是希望所選擇的場景、受訪者或是活動具有「代表性」或是「典範性」(高薰芳、林盈助、王向葵譯，2001)。在訪談資料之

分析，為增加本文的可信度與客觀性，採用「三角檢證法」³，目的是希望擴張資料來源之取得交叉檢證，以求得研究的準確性以及完整性。本文樣本選取可分「雲嘉南就服

³研究中運用三角檢證法，具有三個明顯的作用：一是確證，將採用多種方法蒐集到的資料互相比對，檢視其中的發現是否一致，研究者的發現因此可獲得確證，顯示其效度；二是精緻，運用各種方法，從各種角度分析探究同一現象，將使研究結果更為詳細和精緻；三是創新，分析各種資料的分歧性，可以創新其結論和解釋、加深了解，引發新的研究層面和方向(黃政傑，1996)。

中心政策執行人員」、「原住民勞工」及「進用原住民勞工之單位」三方面之利害關係人，經訪談對於原住民之就業狀況、職訓需求訪視，並瞭解其就業情況及失業原因，探究其接受職業訓練之意願及志向。在雲嘉南區就服中心政策執行人員的部份，共有七個就業服務站⁴執行原住民就相關政策。

在「政策執行人員」方面，選定各站就業服務經歷超過 10 年以上的工作人員進行訪談，其人員包括嘉義、斗六、台南、永康及北港就業服務站等站之站長、原住民督導或就業促進員。「進用原住民勞工之團體」部份，雲嘉南各縣市唯一的原住民傳統部落是嘉義縣阿里山鄉，所以嘉義縣是雲嘉南就服中心推介原住民就業的重點實施地區，嘉義就業服務站也是運用原住民就業促進工具最多的就業服務站，作者選擇嘉義就業服務站轄區運用多元就業方案之原住民團體，依雲嘉南就服中心 2009 年多元就業方案單位名冊，共有 7 個原住民團體，再擇執行績優 3 個單位為訪談對象選定 3 個單位之工作人員與就服務中心有多年合作經驗，協助本文深入瞭解原住民的就業狀況。

表三 訪談人員一覽表

利害關係人類型	推介站別	個案人數	訪談代號
原住民勞工	嘉義就業服務站	10	A1-A10
	永康就業服務站	3	A11-A13
	台南就業服務站	3	A14-A16
政策執行人員	斗六就業服務站		B1
	台南就業服務站		B2
	嘉義就業服務站		B3
	永康就業服務站		B4
	北港就業服務站		B5
原住民團體	嘉義縣阿里山鄉佳里社區發展協會		C1
	嘉義縣阿里山鄉山美社區發展協會		C2
	嘉義縣阿里山鄉來吉社區發展協會		C3

4. 原住民就業政策之分析

本文透過訪談運用促進原住民就業措施之原住民、政策執行人員及進用原住民勞工之團體等利害關係人，試圖瞭解公立就業服務機構執行促進原住民就業政策，對原住民的實際就業影響為何？蒐集與分析雲嘉南就服中心執行促進原住民就業政，瞭解利害關係人之回應，以作為政策建議及反思的基礎。

⁴ 雲嘉南區就服中心共轄台南、永康、新營、嘉義、朴子、斗六及北港等七個就業服務站。

4.1 協助原住民就業

依行政院原民會資料指出，原住民失業率偏高的原因多為：本身工作意願不高、需要照顧家庭、就業資訊管道不足與地處偏遠、交通不便等因素，均會直接、間接地影響原住民外出就業的意願；一般民眾對原住民生活習慣的刻板印象下，也導致企業界較少僱用原住民。而偏遠地區則因缺乏企業、生產組織，連帶缺乏就業機會可供當地民眾就業（原民會，2007）。因此為協助原住民及偏遠地區失業者就業，政府相關單位每年投入大量資源，推動發展在地產業，以在地就業機會開發之方式，協助原住民失業者在地就業。

● 就業難脫僵固的工作型態

雲嘉南都會區與原鄉阿里山區原住民就的型態基本上並不相同，在都會區原住民主要從事製造業、營造業、服務業及餐飲服務，其工作性質大部分屬於臨時性不穩定工作，而在阿里山原鄉的原住民則以採茶、筍子、山葵、愛玉子及政府的臨時工為主，阿里山鄉採茶及筍子等經濟作物。由於從事農業活動，農閒時期經常需要以臨時工作維持經濟收入。但到農忙時期則必須馬上停止手邊的工作回到農地，所以在阿里山原鄉對臨時性的工作有較高的需求。

「先就平地原住民來說，原住較多從事服務業，有照顧服務、及餐飲服務二大類；再就阿里山山地原住民來說，多是從事粗工、農業或是政府提供的臨時性工作，他們在農作空閒的時候，就會想要出來作臨時工，貼補家用。」(B3)

「這個轄區大概是以體力工為主，而形態上都是臨時性的工作居多，永康地區的原住民工作者都是外來的，大部份是從台東、屏東過來的，當然其他原鄉也會有」(B4)

在阿里山原鄉的原住民對於到都會區工作並沒有很大的興趣，儘管都市有較多的機會，但相對的競爭也高，生活並不一定比較好，所以喜歡留在自己熟悉的地方工作。

「在山上的人，有時無法適應外地的職場，我就曾經到外地工作過，並不是老闆或同事對我們不好，因為我在外地要比別人付出更多，才有那個價值啊，但如果真的適應不良會很辛苦的，挫折感也會很大，還是覺得山上工作比較好。」(A7)

「就業型態仍然是以勞力密集之工作主，有土木及臨時工，但近來很多政府推動職訓與就業服務，許多人也多從事多元方案的工作或文化產業」(C1)

受訪的原住民大部分多從事臨時性、季節性的短期工作。其主因是因無法接受被束縛的感覺，喜歡自由自在的彈性工作空間，較無法長期擔任固定性的工作。但公立就業中心提供多元就業方案的工作機會，兼顧原住民的工作特性及在地產業的發展，對其短期就業或技能的發展有所助益。由於多元就業方案的協助，阿里山鄉在傳統原住民工藝上有長足的進步發展。

「原住民的個性比較不喜歡被約束，他們比較喜歡尋求像短期性的臨時工作，不被時間約束，不用早出晚歸的連續工作。」(B1)

「多元的工作是階段性的，最主要是培養原住民工作技能並與在地產業結合，……來吉部落的手工藝製作都是相當成功的例子。」(B3)

在原鄉地區原住民所從事的工作僵化，大多是從事基層粗工及農業採收，都會原住民雖然較為多元，仍脫離不了較基層勞力的工作，在原鄉所處的環境提供的工作機會有限，因此開發原住民就業機會要結合在地文化並有新的創意。政府為因應原鄉就業機會

稀少的問題，以積極勞動市場政策的觀念，規劃許多臨時性工作以解決原鄉區待業人口居高的狀況，例如勞委會為建構民間團體與政府部門間促進就業之合作夥伴關係，透過具創意性、地方性及發展性之計畫，改善地方之整體居住環境及生活條件，這是利用原住民族獨特的傳統文化資源，將原住民獨特的文化與產業結合發展，並經由在地發展提昇原住民族的就業以及經濟發展，企圖解決原住民於「原鄉部落」失業率較高之狀況。

● 就業服務據點動態服務

原住民的就業服務工作，職訓局為主要負責機構，原民會多屬配合的角色，而目前勞委會設立五大就業務中心（職訓局，2009），各公立就服中心主要的核心業務大約包含：三合一就業服務、特定對象就業服務、一般求才服務、聯合徵才活動、就業輔導與諮商及勞動市場資訊分析。雖職業局特別在每個原住民鄉鎮皆增便民的就業服務台，但經訪談結果整體上服務原住民就業的成效仍有所限制。

「設在就業服務鄉公所裡面，住在附近的人比較方便，如果是住在較遠的部落的人就不可能會來了。」(C1)

「交通是個很大的問題，平地原住民來服務站台，都需要有人載著來，那住在山上的原住民就更不用說了，」原住民的主動性通常比較不足，要他們來主動接受服務是有困難的」(B5)

整體而言，就業服務據點的成效不理想，主要的因素是就業服務機構的人力不足及原住民很少主動積極向公立就業服務機構尋求協助，因此各就業服務台應要發揮更積極主動的工作態度，主動發掘原住民失業者，並適時提供就業服務資訊。基於此勞委會辦理「就業多媽媽」服務模式⁵，採行走動式的服務，深入地方各人民團體與基層角落的作業模式，正適合原住民求職者不積極的個性，在原鄉地區不易推動之就業服務特性已獲得不錯的成果。

● 求職就業管道趨向多元

■ 朋友及族人為求職主要管道

因為原住民求職者對於工作資訊的不足，常失去很多的工作機會，也限制了其選擇工作的範圍。多數原住民僅對於自己部落的工作較為熟悉，其就業資訊多由親戚朋友告知。如 2007 年原住民就業狀況調查與政策研究，顯示原住民失業者求職尋找工作的方法與管道，以「託親友師長介紹」58.3%的比例最高（行政院原民會，2007）。在本文訪談中，也顯示出在山地的原住民，多透過協會、朋友、族人介紹；然平地的原住民管道較為多元，有透過朋友、網路、就業服務站、報紙等。

「大都是經由親戚朋友介紹工作，或是問認識的人，比較少看報紙。」(A5)

「我們到外地來的年輕人會藉由媒體、報章找工作或透就業服務站，但年紀較大的，就都找族人了。」(A9)

⁵ 「就業多媽媽」服務模式，係勞委會職訓局有鑑於失業者多隱藏於地方各基層，為發揮區域性就業服務多元化就業服務方式，於現有已完成「靜態」就業服務據點之建構基礎上，以採取「動態」之就業服務方式，藉以打破時間與空間之限制，主動出擊，由就業服務就業多媽媽進行走動式服務，深入地方各民間團體與基層角落，做為資源媒介者及資源組織者，引導弱勢失業者參與多元就業計畫工作。

請參閱全國就業 e 網婦女專區：

<http://www.ejob.gov.tw/special/woman/Content.aspx?Item=4&ZonFunCde=20090316103844XNMHTU> 2010/3/3

「我到山下來，之前的工作是就業人員幫我介紹的，現在多元的工作也是就服站的人員幫忙的，他們都會主動協助我們找工作，我們有不懂的他們都會告訴我們。」(A10)

因山地部落環境較為封閉，少利用外界資訊取得就業機會，皆被動的透過協會或族人告知。從訪談個案中，已有少數的原住民會透過公立就業服務機構尋找工作，雖然主動性較為不足，但顯示原住民已漸漸願意接受就服人員的服務。依原民會(2007)顯示出原住民利用公立就業服務機構找工作(含上網)的比例，較2006年微幅成長。實際上，原住民求職的機關有多角管道，分成行政院勞委會系統以及行政院原民會系統，職訓局下的各公立就服站目前已編制專屬原住民的就服員，各原住民地區鄉鎮市公所內的就服台及各地就業多媽媽；在原民會系統則在各縣原民局處設有原住民部落就業服務員。最直接並容易與各部落接觸是屬於走動式的就業多媽媽，鄉鎮台及原民局的就服員則屬靜態線上服務，較無法延展服務到原鄉區域。

● 就服機構的尋職功能

雖研究顯示出山地部落原住民的求職管道通常為親友及族人告知，而平地的原住民就業管道較為多元。然不管是山地或平地原住民，都肯定就業服務站宣導的努力。就業服務站藉由各種管道告知其工作機會，有透過鄉公所公佈欄張貼相關訊息，以及村里的廣播系統，還有就服員及就業多媽媽的宣導。

「你們的督導人員很認真，每個月都會來一次，看我們有沒有努力的工作，聽說是從嘉義市來，到我們這裡要好幾個小時，很辛苦的」(A8)

「你們提供工作讓我們作，是非常好，可是都是短期的，希望能夠延長，我現在的工作也是你們工作人員告訴我的。」(A7)

4.2 原住民工作權益保障

● 就業促進釋放臨時工作之勞動參與

目前政府對於原住民的政策採行各項積極性就業促進方案、強化原鄉就業機會及吸引原住民人口返回原鄉為主軸，充實原住民就業能力及穩定性(職訓局, 2008)。然而實務上的工作機會，除企業主所提供工作機會較為長期外，在原鄉政府之促進就業政策均為短期性質，如多元就業方案、臨時工作津貼及黎明專案等，主要訪談這些方案所僱用之原住民及政策執行人員，了解工作內容是否符合其內心真正需求。

● 在地生根產業工作之推展

勞委會目前推展多元就業開發方案，主要是透過具創意性、地方性及發展性之計畫，包含工藝品製作推廣、地方文化保存或環境清潔維護等，促進地方產業發展，開發在地工作機會，以提供原住民短期工作，工作時間有一年、六個月及三個月。這些工作的即時性幫助較無法產生穩定性就業。原住民的工作態度及工作狀況是否良好為主要關鍵，假若工作情況良好，於短期工作結束後用人單位才有可能繼續留用，或在協助下進入一般職場，而不能完全依靠政府來提供就業機會。

「雲嘉南就服中心對原住民就業著墨也是很深。就整個原住民政策而即時性的幫助是有的，而能否繼續就業，原住民的就業態度及工作狀況是關鍵，而不能完全是靠政府的力量，所以以目前的政應該是適當的，……以我們嘉義站今年有七個原住民團體的多元就業的案子，有扶植部落發展、文化觀光及特色手工藝等計畫，對發展原住民文化確實有幫助並可保留原住民的舊有文化。」(B3)

「以這個方案（多元就業方案）來說，有一年、六個月及三個月，原則上他們要是失業的狀態，有文書處理、環境整理、手工藝製作及文化產業等項目，所以基本上都與發展原住民文化有相關，他們可以發地方特色，並且就業學習技能」（B5）

多元就業方案所提供原住民的工作機會，主要的特色是與地方產業結合的短期性工作，其工作期間最長不超過一年，其推行多元就業目標是為建構民間團體與政府部門間促進就業之合作夥伴關係，透過具創意性、地方性及發展性之計畫，促成在地產業發展，帶動其他工作機會，以引導失業者參與計畫工作，重建工作自信心，培養再就業能力。以長遠來看，若團體運作良好，對於地方文化的保存維護，確實有幫助，但對失業者幫助僅限於短期，長期來看並不明顯。許多原住民受訪者雖對因推介而獲得工作感到高興，但對未來仍是憂心忡忡。

「雖然政府已經非常照顧我們原住民，但就工作來說都是提供臨時性的工作，所以還是希望有一些長期工作的保障會比較穩定。」（A1）

「有人介紹，到就業服務台登記，參加『原住民多元就業方案』木雕工作坊，工作了 11 個多月，月薪 1 萬 8 千，方案一結束又要再度失業，希望方案能延續，可是應該還是沒辦法。……最近在 9 月時好像鄉公所有八八風災後重建的臨時工作，整理莫拉克颱風過後的樹木雜草，雖然只做三個月，一天有 800 元，有很多人都搶著要做。」（A5）

從事原住民工藝品製作的工作人員表示，雖然對目前多元就業方案的工作有著濃厚的興趣，也知道所從事的工作是原住民特有的文化，但對未來的工作卻感到高度的不確定，也缺乏真正的就業目標。

「工作是短暫的，可能馬上就會又再失業，我們一起工作的人，都希望能夠做長期，不要沒有穩定性的工作，而這樣會使一些人願意努力去學習，像我目前在學習手工藝，就很好玩啊，這是我們原住民的東西，很可惜一年就要沒了，結束之後也不會再繼續作了，會變成沒有目標了，創業也不可能不是那麼容易的啊。」（A8）

在訪視原住民工作者的過程中，短期的成效上是提供了原住民許多工作機會，讓失業的原住民有了經濟上的協助。但長期工作機會的輔導，將是勞委會所屬各公立就業服務機構在執行面需要再努力的，如何協助原住民穩定就業、失業後的就業輔導追蹤及如何運用相關就業促進措施，都是值得關注的問題。

● 提供就業機會的感受情形

公立就業服務機構於執行原住民相關就業措施時，會依據各鄉鎮的不同特性，並開發多元的工作機會。多數就業措施都需各地公家單位或民間團體提出計畫申請，並核定計畫所需人數，再由公立就服機構推介派工。政府所推行多元就業等臨時工作方案，主要是發展地方產業與協助原住民就業為主。對於工作原住民大致傾向「滿意」，由於受訪者都從事工作近 11 個月，對工作內容相當瞭解，多認為可以發展原住民特有文化，然而他們也表示對於促進就計畫的「不安定性」感到相當的無奈。

「對於目前的工作我覺得很滿意，協會給我們的是原住民傳統木雕工作，我接觸後感覺到非常有興趣，但是協會教我們都是非常基本的動作，因為只有一年的時間啊，即使願意再學習也不會有機會了，有可能很快就忘記了，這樣好像只有短暫的就業，對將來幫助不是很大，我這個計畫已經快要結束了，我覺得非常的不捨」（A2）

原住民對於工作的考量，可能主要會以薪資的高低為優先，工作本身的價值對原住民而言並不重要，考量以謀生與賺錢為主。惟政府推動多元就業開發方案主要是能夠協

助失業者以有尊嚴的方式重返職場，並從工作中自給自足，其工作價值遠遠大於單純的社會救助，然原住民多未體認多元就業方案的真義，僅希望政府能持續提供就業機會。如 A7、A8、A2 也同樣認為短期工作不安定，期待在就業上得到政府更多的協助與輔導，逐漸形成福利依賴的現象。

「主要從事環境整理，與我以前粗重工作相比，已經輕鬆很多了，我算是很滿意目前的工作，如果可以繼續作就好了，……我常常在不斷的換工作找工作。」，「我們通常會以錢多的工作為優先，製茶的工錢很高，有時一天就有二仟至三仟元，因為並不是每天都有，其他的時間就要去找臨時工了。」(A8)

「應該沒有不滿意的，如果薪資能夠再提高一點，那就更好了，家裡的開銷還是不夠，不知計劃是不是可以延長」(A2)

多元就業方案是藉由政府與民間的合作，可以發展成為不會外移的產業，此產業與生活息息相關，透過社區的總體營造對在地生活環境的改善，與對弱勢族群福利的照顧等。然多數原住民認為政府需要協助就業，即使計畫結束後仍然等待政府協助的工作。在漫長等待下，期間只能不斷的打臨工，對家庭經濟層面並未有任何提升。原住民容易形成就業得到政府的協助是理所當然，卻缺乏面對一般職場之競爭。

為提升多元就業方案再就業的績效，勞委會多年來舉辦各項輔導協助措施，然其輔導的效果之所以有限，並非是政策立意之問題，而在於執行方式及可行性。多年來的輔導措施多為由上而下的執行方式或是重視數字績效的成果，導致多元就業方案執行單位及進用人員難以透過長期成長達到多元就業的目的—穩定持續性的就業。

- 對於工作權的提升態度保留

受訪者對於運用促進原住民就業工具以提升工作權都持保留態度，認為工作權的提升除政府機構的法制完備外。最重要的是要從教育及原住民本身工作價值觀的改變著手，若以就業促進來提升工作權幫助不大。

「工作權的提升，除法律的保障和政府協助就業外，原住民本身工作的態度是關鍵，或許並不是每一個原住民工作態度都不好，但整體而言確實需要提升」(B2)

「就促工具只是協助原住民就業的手段之一，，……，雖然有最低進用的保障，但若原住民沒有辦法提升自身的技能，將永遠於基層勞力工作及臨時工作中徘徊，再加上許多雇主的即有刻板印象，對提升原住民工作權幫助不大」(B4)

「成果在短期內不錯，好像很多人都有工作，但是否成為一個長久的就業市場，是值得思考的」(C1)。

即使有相關法律之保障，能夠進用原住民仍有基本的條件限制。依目前的就業促進工具即使進用也多為短期性質，若要工作權的保障可以落實，需要主要是建立原住民特有文化職業訓練證照制度，以提升其工作上的專業能力，將技能檢定制度導入原鄉。其認證的工作項目可為原住民農產品加工、工藝品製作、導覽員及照顧員等各項基本資格認證，以爭取較長期性的就業機會全面提升專業素質。

4.3 原住民促進就業措施

- 促進就業實施成效

目前原住民的就業服務媒合相關工作是由勞委會職訓局承辦，原民會僅為協辦的立

場，職訓局在各地設立就服中心與站、台，更在原住民鄉鎮市設置就業服務台，就近提供原住民就業服務，針對原住民就業服務規劃許多方案，規劃其妥當性及成效。

- 在主動運用政府就業資源方面

- 原鄉原住民運用上仍有不足

原鄉原住民找工作方式仍以非正式為主，運用政府資源的情況仍不多。主要是透過族人朋友或工頭介紹工作，會組成一個工作團體，相互告知工作的機會，近年來有許多組織協助工作的整合以及提供資訊，但是原住民實際運用的機會並不高，依訪談結果主要有下列幾項因素：

①原鄉地區就業服務相關單位，有公立就服機構及鄉鎮市公所社工人員等，通常轄區範圍廣泛，對於離服務單位較近的原住民，有較高的效用，但對於更深山的區域交通不便，就較無法兼顧。

「我知道在鄉公所有一個就服台，只有一個就業人員，他人很好，服務也很不錯，可是阿里山這麼大，有好多個部落，而且交通也不方便，根本服務不來，應該要多設一些點會比較好。」(A2)

②目前公立就業服務機構，均於各鄉鎮公所設置就業服務台，但在就業諮詢時就會產生不適應。因為就業服務人員並不一定是原住民，因此在踏入公立就業服務機構找工作時容易產生疏離感，總有不是自己人的感覺。

「我們原住民喜歡與相同的族人談話，各就服單位在辦理原住民就業的人，應該要是我原住民才好，我們才願意去」(A13)

③公立就業服務機構所提供的工作機會資訊，有很多學歷及技術上的限制，造成原住民資格不符，長久下來會喪失信心，轉而向傳統的方式去找工作。

「到公家單位找工作，他們有的認為需要看別人的臉色，又有那麼多的人，所以不好意思去，而且他們心裡也會害怕，許多人根本沒有什麼技能，因為平常都是做一些粗重的工作。」(C2)

④原鄉的電腦 e 化的求職服務，是勞委會的創新作法，希望能讓求職者更加便利，但大多數的原住民仍然很漠生，並不會操作，因此造成使用率偏低的現象。

「很多原住民連電腦都沒有摸過，怎麼可能會使用電腦，可能開機都不會」(C3)

「要用電腦找工作，我不會操作，你們告訴我比較快吧」(A1)

- 平地原住民較熟悉就業服務相關措施

相對原鄉原住民，平地的原住民找工作依靠族人朋友介紹的情況降低很多，有部分原住民是自己看報紙或透過教會、電台或媒體來找工作及就業服務據點，或許在都市地區的原住民，有些都已融入都會型態的生活方式，各項的資訊在取得上較為便利。受訪者有多次使用過公立就業服務機構的經驗，也熟悉相關的就業服務措施。

「我是永康站就業多媽媽推介成功的，目前在公所從事整理環境的工作，是運用臨時工作津貼，工作已經三個多月了，還算可以適應，我以前就常常來這裡找工作，他們的服務很好，會教我用電腦找工作，以前也介紹我去工廠作業員、清潔人員等等，我想我找工作還是會來找他們」(A16)

- 「經濟型」較「社會型」更容易呈現功效

對於公立就業服務機構所推行的多元就業方案等臨時性工作，受訪的原住民認為，對於改善失業具有短暫的協助。但若長久來看，臨時性的工作對原住民家計幫助不大，而社會型的多元就業方案，包括公益性質、景點維護等，如莫拉克颱風、八八水災等，社會型的多元就業方案漸漸變成環境清潔維護，因此並不利於原住民長期就業的發展，經濟型的多元就業方案對於保存在文化特色有不錯的成效。政府立意在於原住民求職的過度期可以找到工作減輕負擔，然亦可能造成原住民的依賴。實際上有許多的工作性質仍要原住民自己有工作意願才能推介成功，因此公立就業機構的就業政策多少還是在協助原住民就業上產生功效。

「多元就業方案這一塊，實施那麼多年下來，已經有一些成效了，一般而言經濟型具有財務收入及文化保存特色，看到的成效較為明顯，社會型都是清潔工作較多，在持續就業上較沒有效果」(B2)

「以運用多元就業方案為例，……確實可以協助原住民發展在地產業，例如山美社區的達那伊谷藉多元人力發展業蒸蒸日上，表演在地舞蹈吸引遊客及環境育復非常成功，及來吉部落的手工藝製作都是相當成功的例子，所以經濟型多元方案對原住民在地就業及傳統保存是很有幫助的。」(B3)

此外有部分原住民表示，協會在執行業務方面，有些是真的在作事，有些可能會在員工的差勤管理並相當鬆散，也因執行成效不彰，計劃結束後就不再持續，並沒有考慮到協會永久的發展。在人員督導上就業服務站雖然定期會派員檢查督導，但畢竟人力有限難免產生疏失。

「有些單位接了多元真的有在做事，有些根本就不是很努力，常常看不到工作人員不知道他們是怎麼管的……。」(A3)

「多元就業方案的督導考核，我們站上會每個月不定期的對執行單位考核一次，若有未依規定辦理之單位，我們會馬上處理，……但是一個月才去一次有時真的力不從心」(B5)

- 原鄉徵才活動認同度不高

公立就業服務機構辦理徵才活動主要是吸引原鄉原住民到都會區工作，以獲得較長期的工作機會，這對於希望到外地發展的原住民來說是有幫助的，但有許多工作機會不符原鄉區域的原住民的需求，部份原住民個性過於害羞或缺乏自信而不敢參加等等多重因素結合，造成原鄉徵才活動成效不佳，有部分地區廠商也缺乏意願參加徵才活動。

「部落沒有多少人，都是老人小孩比較多，在這裡辦理徵才活動效果不大，有的工作都是在都市，對於要在原鄉工作的人根本沒有用，如果是都市、大學辦理會比較好。」(A4)

「多少稍微有用，不過不要為了辦活動而辦活動的敷衍了事的態度，要有比較週詳的規劃，要多加宣導並鼓勵不敢來參加的族人要出來看看」(A7)

「我們留在山上的人都年紀較大或無法下山的人，有學歷的年輕人，大部分都會出外工作，所以在部落辦理一些徵才活動真的一點用處都沒有。」(C2)

- 原鄉職業訓練的情形

各公立就業訓練機構於服務轄區內有原住民訓練需求時，應優先規劃辦理原住民地區及偏遠部落在地職業訓練，整體考量不同區域原住民族群特色及所需各項訓練職類，規劃辦理原住民就業訓練。如婦女產業類（山地服飾創作）、勞動合作社類（大樓管理維護實務…）、觀光促進類（民宿經營實務…）、傳統文化創意產業類（山地手工藝創作）等（職訓局，2009）。這是集合鄰近若干部落的原住民，就當地需求的職業種類，辦理各項技能訓練，然而實際上職業訓練真的能提升原住民專業能力嗎？

- 參加職訓的意願不高

在原鄉的工作機會本來就不多，工作本就不易，如果能經由職業訓練，培養原住民的就業能力，對原住民就業應該是有幫助的。但經由訪談發現，被訪問人員 C1 是原住民協會的幹部，有更多的機會接觸到其他的原住民朋友，他認為大部分原住民不了解職業訓練的好處及意義，未能重視「技術」的重要性，並不會主動積極的參加。所以外界的刻板印象認為原住民較不努力，加上本身的技術不夠，不易找到較佳的工作，也不願意接受職業訓練。

「我們這裡現在有開了一些職業訓練的班，好像有對美髮、烹飪、版模班，協會有很多人現沒有工作，我會問他們要不要去學，學完後還可考證照，就比較有機會找到工作，但是他的意願好像不高。（C1）

除不了解職訓意義之外，另一個不參加職訓的原因是認為獲得證照並沒有多大的用處，原住民就以自己拿到木工證照，說出自己就業上的心情。

「在山上拿到證照，根本沒有多大的用處，像我就有木工證照，沒有幫助，我以後可能不會再去參加什麼證照了，與我們現在所作的木雕有很大的不一樣」（A5）

從訪問的過程中，可以發現原住民對「職業訓練」的意義及需求並未有充分瞭解。原住民多認為職業訓練缺乏實質的幫助，因此對職訓課程興趣不是很高。因原鄉的競爭性不高，而原住民凡事順其自然的個性又傳統生活與大自然相結合，致無法體會以職業訓練來培養專業能力的重要性。即使部份原住民參加職業訓練意願不高，仍有部分認為原住民可透過職業訓練來培養工作技能與專業知識，比較容易尋找到較好的工作。

「要是如果知道職業訓練的好處，有了好的觀念，受訓練就像要去讀書一樣，才會有知識有能力，比較容易找到好的工作，才不會跟我一樣都是臨時工作，當然有幫助。」（A8）

- 缺乏落實的訓用合一

政府辦理職業訓練並有職業訓練生活津貼，使原住民能於職業訓練期間安心受訓，以提升專業知能，而「職業訓練生活津貼」係經公立就業服務機構就業諮詢並推介參訓，或經政府機關主辦或委託辦理之職業訓練單位甄選錄訓，其所參訓性質為各類全日制職業訓練，得發給職業訓練生活津貼。津貼每月按基本工資 60%發給（2009 年為 10,368 元），最長以 6 個月為限（勞委會，2009）。然訓練後是否與就業結合，依政策執行人員 B3 認為在就服站大力宣導下，部分原住民逐步肯定職業訓練的重要性。然原住民對於自己人生的目標缺乏主見，即使受訓結束後取得證照，就業服務站推介上仍存在諸多困難，所以在訓用合一仍有很大的努力空間。

「現在有一些原住民，觀念比較正確了，知道要學東西，但要學習什麼樣的課程對

本身才有幫助，並沒有主見與規劃，---就因為這樣我們站上在推介參訓時，都會先問問他們上職訓的目的是什麼？說真的有時他們只是爲了職訓津貼而已，對將來的就業幫助有限。」(B5)

雖然就服站的執行人員表示，許多原住民不懂得規劃未來方向，未能考慮到職訓後如何找到一份相關的工作。但部份參加過職業訓練的原住民，有不同的看法，他們認爲參加職業訓練的期間最多半年，技術上不是很純熟，因此不敢貿然創業。再者除非離開原鄉，並不容易找到相關的工作，例如美容美髮業、烘培等。其他擁有木工證照的原住民，因近來工作機會減少，表示難以從事相關行業。基本上，參加職訓可以協助原住民考取職業證照，但是職業證照對在都會區工作仍會有所限制，原因在於目前企業上存在刻板印象，對於僱用原住民仍有所保留，對於想留在原鄉工作的原住民而言，擁有證照並未擁有工作機會。

「我有美容美髮證照，在這裡很少有這種工作機會，我也有試過要找，但是都沒有，除非到山下去，但這樣太遠上班不方便，無法照顧到家庭。你們的人（就服員）有告訴我可嘗試開一個工作室，只要買一些工具就可以了，可是我認爲我還不夠資格，因爲訓練時間不長，只有半年，技術還不好，要跟別人比我還差很多，所以暫時並沒有考慮到要創業。」(A4)

「哎！說到這個，我木工訓練完有做了一段時間啊，可是因爲景氣不好，很快就沒有做了，最近我們這裡已經沒有相關的工作，所以才來做多元啊，若真的要從事木工，可能要離開家庭，到平地去少有可能」(A6)

原住民與政策執行者兩者看法不一，就業服務站人員依平日工作經驗來說明有些原住民參與職業訓練動機不明確，可能是因爲「職業訓練生活津貼」才來參加；而另一方有原住民認爲因相關課程訓練時數不足，未能使技術成熟、家庭照顧及大環境景氣不佳等種種因素，致未能從事相關工作。職業訓練係提供原住民培養就業能力，而在結訓後未能媒合適當工作，可能視當時勞動市場狀況而定。但政策執行單位應要聽取各方意見強化溝通，以制訂更符合實際需求的就業政策。

● 原住民的就業促進仍應從基礎教育作起

原住民在就業服務法列爲特定對象之一，亦可說明原住民在就業上的弱勢，然因時勢所趨政府單位的積極輔導，以及教育制度的普遍提升，已有許多原住民在各行各業上均有優異的表現，但在訪問的過程中對於自己的生活及工作狀況，均無長遠的目標，心態上有部分原住民認爲政府應該協助他們長期的就業，若沒有協助就是政府的過錯之思維。

「我們山上仍有許多人沒有工作，應該要多一點工作機會給我們，政府的保障也太少了，以前有一些工作好像都沒有繼續推動，好像上次的社區工作只有 15 個名額可以作，而且還規定需要高中畢業才可以，計畫要爲大多數的著想，有很多想作都沒辦法」(A3)

「對原住民的保障這個問題，我認爲目前還是不夠的，最好能夠提高補助的金額讓我們有多一點的錢」(A12)

實際上就業促進有許多的層次仍然要由宣導及教育作起，從基本觀念建立之後，實際上的行動才會產生改變，宣導的部份需要雙向進行，一方面針對原住民國中畢業生的觀念宣導，透過建教合作的方式，提早讓即將踏入就業的原住民熟悉目前的就業環境，

改善不適應的問題；另一方面改善企業界對原住民先入爲主的觀念。

4.4 原住民進用問題

- 進用管道具多元性

勞委會規劃辦理各項促進原住民就業措施及方案，陸續推動十項原住民就業促進計畫。相關的原住民促進就業計畫均同時進行，而原住民對於計畫內容、執行單位、目的及如何進用仍缺乏瞭解。

「政府其實對我們很好的，像這 88 風災剛過，就增加很多的工作機會，可是都是以清潔及整理環境的爲主，這些工作機會好像不是一個單位提供的，有勞委會的、原民會的、就服中心及縣政府，我不是很清楚，可以被進用的機會很多呢」(A9)

工作機會雖然屬不同單位提供，進用的方法他相當多元，有單位自行僱用、就業服務推介及電腦篩選等，但性質上都是屬於臨時性的工作，不同的政府單位所提供原住民的就業機會，主要是保障原住民的就業權利，然這些行政體系功能重疊之處，應該要有相互整合的思考，以避免資浪費並加速行效率。

- 錄取門檻與職場歧視的問題

臺灣由農業社會邁向勞力密集的工業發展，農村的勞動力大量流向都市的工商業，原住民也跟著大量遷往都市，而形成都市原住民（蔡明哲等，2001：64）原住民族因爲就業、教育或相關資源誘因，紛紛從原鄉遷徙至都會區。在都會區找工作最容易遇到的瓶頸，便是學歷限制、技術限制，雖然現已有法律保障原住民的工作機會，也有促進雇主僱用的獎助辦法，但是原住民的工作能力來說，企業徵才所設定門檻已把原住民排除在外，在求職過程中一直受挫，嚴重打擊原住民自信心。根據受訪者表示，企業對原住民的歧視已漸漸減少，但在刻板印象影響下，原住民不易找工作的問題仍然存在，原住民找工作的時喜歡群體性的工作，一方面有同伴一起工作，心情比較愉悅不孤單，另一方面在排擠的環境，有隸屬群體也較有安全的感覺。

「目的職場歧視應該沒有了，會造成外界認爲歧視原住民，還是原住民本身工作態度及穩定性的問題，他們無法一天 8 個小時或一年 365 天持續的工作，比較喜歡從事臨時性的工作」(B1)

「依我的經驗，原住民是較無金錢觀念，至於職場歧視在一般職場已不常見。……原住民需要有人陪同到就業服務站，也就是說原住民從山上到都市要進入職場時，都需要有他的族群的人來陪他，這是很大的特色」(B2)

「其實就業歧視基本上已經沒有，因爲在台灣地區已經是族群大融合的多元化社會，但他們比較喜歡臨時工作，也比較沒有金錢的觀念」(B3)

社會大眾對於原住民的刻板印象是與從事「苦力」工作劃上等號，即使在工作中表現認真努力，也較難獲得上司的賞視。在這方面政府單位除加強宣導正確的職場倫理觀念外，最重要的還是原住民本身工作價值觀的改變，工作不是只有金錢而是要享受工作的樂趣，以培養工作中成就感，並可充分運用原住民本身的優勢，發揮長才就會有良好的表現。

4.5 「利害關係人回應程度」回應分析

4.5.1 政策執行人員之觀感

- 提供臨時性工作機會是否會產生依賴

政府所提供的臨時性的多元就業方案工作，能創造許多原鄉地區在地的就業機會，但是以目前推展效果來說，工作性質是短期性的，工作期限為六個月，最多一年的時間，無法長期有效幫助原住民脫離失業的困境。另一個重點是長期提供短期性的工作，是否造成原住民對政府福利服務的依賴，缺乏自我追求的動力，這部分受訪的看法意見不一，但依然有異中求同之處，多位受訪者都表示提供那麼多的臨時性工作機會，會讓原住民無法真正獨立不知珍惜，而基本上原鄉原住民較易產生依賴，都會地區原住民較不會有依賴的情形產生。

「這些都會原住民，因為資訊不足，要找工作並不是很容易，而會產生依賴的機率不高，就勞委會的就業政策而言並不會產生依賴，反而是原民會的工作或其他金錢的補助，才會造成原住民的依賴。……其實有時候我常思考，對原住民那麼多的就業協助，包括勞工委員會、原民會的相關政策，政府給那麼多的好處，有時候原住民會認為是理所當然，而無法真正獨立」(B1)

「我們可知道當政府如果運用太多資源於一個特定族群，會造成工作上不知珍惜，但我不能確定這是不是會造成依賴，但可以確定的是原住民有太多政臨時性工作時，對於找工作較容易，所以穩定度會不好，轉換工作會很頻繁，而這工作並非一般性的長期工作，這是值得討論的問題。」(B4)

2009年台灣失業率一路攀升到6.13%的歷史新高，台灣失業問題的嚴重性，已經蔓延至各勞動族群。2009年原住民的失業率更是高達8.69%（原民會，2009）。在原住民的就業政策上政府更是投入大量預算，推出的許多臨時性短期就業措施，包含多元社會型、臨時工作津貼、黎明專案等等。雖然在訪談的過程中，就服站人員對政府的政策仍有幾許無奈，如果原住民都極度依賴政府短期的補助，一旦政府補助抽離，多數工作機會都將無以為繼。這些就業機會皆可視為「假就業」，無法解決失業問題，提供這些臨時性的工作機會，長遠看來政府應要有更完整且全面性的原住民就業政策。

- 原住民的就業趨勢

- 喜歡從事臨時性的工作

一般而言原住民在就業上喜歡團體性的工作，並且多偏好臨時性、短期性、較無拘束、工作較為自由彈性的工作，尤其領取日薪的工作意願較高，上班族固定時間上下班對大多數的原住民來說是難以忍受的。

「我不喜歡固定的工作時間，會看老闆好不好，跟朋友工作比較快樂，目前從事的工作都是臨時的」(A1)

「工作都是偏向短期的勞力工作像是臨時工，一旦工作結束就要另外再開始找新的工作，都是不固定且沒有保障，在工作的競爭下，技術與學歷要求問題，也難再找到工作」(A10)

- 留於原鄉工作的意願較高

原住民若全家遷移會形成很大的經濟負擔，儘管收入較原鄉地區高，但是都會區生

活開銷大，又要背負房貸或房租，經濟狀況不見得獲得改善，除非面臨子女的教育問題，有需要到都會區接受更高的教育，否則大多仍留在原鄉。

「我們原住民到都會區工作的情形是有一些人，最大的原因是子女的教育，都市裡能有完善的教育機構，子女的教育才能較完全」(A8)

「想要留在這裡工作，但是不容易有機會成功，若要搬出去，須要顧慮到家庭和小孩，也要很大的花費，小孩的教育還是比較重要，要到外面去才會有較好的環境，我們的工作機會也才能提升」(A7)

面對必須移遷至都會區工作的狀況，原住民在訪談過程中儘管沒有明說，卻可以感受到面對現實生活的無奈，同時也影響到工作的自信心。在都會區找工作容易遇到困難，雖然現已有法律保障原住民的工作機會，也有雇主僱用失業勞工獎助辦法，但是就缺乏技能的原住民來說，企業設定的門檻早已把原住民排除在外。當求職一再受挫對自信心的打擊更加嚴重，雖然就業歧視的問題已不明顯，但原住民的身份仍在就業過程產生著困擾。

「在原鄉的原住民反而比較沒有失業的問題，因為有時務農就可以生活，倒是在都會區競爭較大，要找到工作並不容易，因為很多人都是失業找工作，都會區情況嚴重，雇主又不了解原住民，不容易看到原住民的優點，原住民的口才又不好，不受雇主的歡迎」(A9)

「沒有什麼專長，都靠打臨工賺錢，學歷也不好非常難找工作，我曾經去平地找朋友找工作，但也是常常找不到，以前對於政府所提供的工作也不敢去找，因為常常需要專業，就沒有去了」(A6)

從訪談可看出高人力資本勞工往都會區流動，低人力資本則留於原鄉的趨勢，這與其他原鄉並無差異。大部分從事政府機構所提供的短期性或季節性的工作，顯示出原住民自身仍認為差異性的存在，覺得工作上需要受到協助，但總忽略本身的工作態度與價值觀念不利於工作中，例如集體行爲、工作鬆散等，這是原住民很難脫離就業弱勢的主要原因。

4.6 原住民的就業需求

4.6.1 結合部落特色產業為主

各就服中心依據原住民團體或各協會提案，並提經勞委會審查，核定名額，以提供原住民工作機會，因此並非每項多元就業開發方案計畫，均能於原住民地區各鄉鎮執行，需視各鄉鎮是否有提案而定，依據 B3 表示，若以阿里山鄉各多元就業方案視之，各民間團體共提出 7 個計畫，而這幾個計畫都結合當地的文化特色，核定了 38 個工作機會。

表四 雲嘉南區就服中心 98 年阿里山鄉多元就業方案計畫一覽表

編號	提案類型	計畫名稱	單位名稱	縣市別	鄉鎮	核定人數
1	社會型	培力原鄉人才扶植部落發展計畫	財團法人鄒族文化藝術基金會	嘉義縣	阿里山	5
2	社會型	特富野部落資訊、產業、觀光整合計畫	嘉義縣阿里山鄉特富野社區發展協會	嘉義縣	阿里山	4
3	社會型	98.走吧!山美大步向前行	嘉義縣阿里山鄉山美社區發展協會	嘉義縣	阿里山	2
4	社會型	尋來吉 PUPUZU 部落廚房	嘉義縣阿里山鄉來吉社區發展協會	嘉義縣	阿里山	3
5	經濟型	「鄒創新機」鄒族文化創值計畫	嘉義縣阿里山鄉山美社區發展協會	嘉義縣	阿里山	10
6	經濟型	藍色部落休閒觀光河川保育農特手工藝品銷售計畫	嘉義縣阿里山鄉里佳社區發展協會	嘉義縣	阿里山	8
7	經濟型	來吉山豬部落觀光多元產業圓夢計畫案	嘉義縣阿里山鄉來吉社區發展協會	嘉義縣	阿里山	6

資料來源：雲嘉南區就服中心 98 年「多元就業開發方案」會議手冊

「多元就業方案，都是每年 6 月至 7 月由各人民團體提案，原住民團體提的多元就業方案計畫都是與原鄉觀光、文化及部落發展有關，勞委會的審查會依據計畫的合理性、發展性及未來性，來核定工作機會，以我們站來說共有 7 個原住民團體提案，共核定了 38 個工作機會，然後再由各公立就業服務站來作推介安排上工。」(B3)

根據受訪資料得知，其對於工作內容大致感到「滿意」，認為可以有收入，也可發展在地文化，對於有這樣的工作都表示肯定且可以勝任。然而他們也紛紛異口同聲的說，對於多元就業方案計畫的「不安定性」感到相當惶恐及困擾。

「我們的協會是真的有在作事，現在的工作我們也非常感興趣，因為這是我們原住民的東西，只是我們很快就要不能作了，並沒有考慮到永久性。」(A3)

「這個工作對我們的經濟很大幫助，雖然不是長久，但是我們已經很滿足了，可是如果可以延長，那就更好了。」(A10)

從訪談發現勞委會創造原住民短期的工作機會，得到原住民的肯定，也認為可以幫助家庭經濟。但畢竟並非長久之道，政府既然有心增加原住民之工作機會，減緩失業問題，除傾聽基層的實際需求聲音外，創造工作並完成多元方案工作之後，如何持續輔導原住民回歸一般職場，讓原住民穩定工作，才是公立就業服務機構真正的考驗，也必須讓原住民求職者了解政府就業促進工具，不可能只是協助少數人長久就業，而是透是就

業促進工具，來培養技能，建立工作自信心，作為回到一般職場的基礎。所以結束多元就業方案之後的再就業輔導，公立就業服務機構應要再加強，以減少原住民勞工不安的感覺。

- 選擇工作以「家庭因素」為主要考量方向

一般而言，原住民以男性為負責家庭生計來源，但經濟不景氣及外勞效應工作機會逐漸減少，而導致原住民家庭生計陷入困境，阿里山原鄉地區原住民則多以文化產業、農業、發展觀業或臨時工作為主，條件較好原住民會遷移到都會區工作，而年紀較大或在都會區找不到工作的原住民則還是會遷回到原鄉居住，畢竟原鄉的競爭性較少，生活開銷不大，最起碼可從事簡單的農業以求溫飽，而政府所釋出的多元就業方案及臨時工作，在原住民就業上就顯得相當重要，但於訪問中發現，「家庭因素」會影響原住民工作的選擇，例如 A4 對於在原鄉部落工作的看法，便顯示出因為結婚而選擇在部落。

「我以前沒有結婚之前是在外地工作的，因為結婚後要照顧家庭及孩子，所以回到部落來，這個工作很好離我家很近。」(A4)

「現在更不想去了，會考慮要照顧家庭，想留在原鄉，只能作臨工及採茶的工作，因為如果都到都市去花費會很大的。」(A6)

此外，原住民選擇工作除家庭因素的考量外，尚有「團體適應」的問題。因為在部落工作接觸的多是原住民同胞，相處起來比在外地工作來的愉快。所以留在原鄉的原住民基本上找工作並非需要特定的職缺，而是遷就於家庭因素及生活方式，只要提供的工作機會能兼顧家庭，基本上原住民都可接受，所以公立就業服務機構在輔導原鄉原住民就業時，在實務上就要考量原住民的家庭狀況。

4.7 公平客觀協助原住民就業

4.7.1 正面肯定就業服務人員

公立就業服務站的就業服務員是從事與失業、求職民眾接觸的第一線工作，必須要樂於與陌生人接觸，對待失業者要抱持耐心、同理心，因為失業者的情緒較不穩定，除了聆聽外，服務人員要具備分析能力，能從失業者的紛亂失序談話中抽絲剝繭，找出其潛在的工作能力和個人特質，就業服務人員和社工或張老師角色不同，必須從現實面去釐清求職者能做什麼、想什麼，及如何為雇主找到好的人才。原住民就業政策能否順利推動成功，就業服務員扮演著重要的角色，雖然有部份原住民對就服單位仍不熟悉，但經由就業服務人員推介成功或多元就業方案進用人員，多數都肯定就服站的工作人員。

「我們多元的工作，每個月都會有人來查一次，他人很好，常常問我工作習不習慣，狀況好不好，有沒有需要協助的地方。」(A2)

「在鄉公所看到自己操作找工作的機器，我不會按，但就服員會很親切的教我，很熱心的啊。」(A5)

「雖然是臨時性的工作，薪水不是很高，但還是要謝謝他們的協助。」(A11)

目前訪問的原住民個案，可能是已有接觸到公立就業服務機構的人員並經過一段時間的服務推介過程，也已經都錄用上工，所以基本上對服務感到滿意，對於就服人員大都持正面的看法，或許未推介成功者會有不一樣的想法，再者仍有一些原住民未曾使用過就業服務站台或對就業服務措施有所疑慮者，更應擴大服務的層面，加強對每一位原住民的就業服務。

4.7.2 部分原住民對面試結果產生疑慮

各公立就業服務機構提供原住民短期工作就業計畫，其推介作業方式有「臨時工作津貼」與「多元就業方案」兩種，「臨時工作津貼」主要是就業服務站受理原住民之求職登記後，符合資格者，得指派其至用人單位從事臨時性工作，並由用人單位轉發給臨時工作津貼，每小時新台幣九十五元，每月最高給發一百七十六小時，最長以六個月為限。另一種「多元就業方案」是自「多元就業開發方案作業管理資訊系統資料庫」篩選出來的失業者，公立就業服務機構應先以電話聯繫確認其意願並應印製推介名冊交予用人單位進行人員之遴選程序。

換句話說，就業服務站主要是負責推介失業原住民名單至用人單位，而用人單位將依工作地點是當地或附近原住民部落待業民眾為優先遴選原則，由電腦多元系統篩選，其候用名冊必須符合用人條件與地區，並舉行公開的面試，最後錄取名單位送交當地公立就業服務機構登記。根據多元就業方案的標準作業流程，其推介名單是由電腦篩選的結果，並不會有任何人為的介入。

「依照多元作業手冊的規定，我們在推介原住民失業者過程中，一定遵守規定，社會型篩出需求的3倍多單、經濟型5倍名單，只有設定工作條件，是不分年齡及地區，是全部混在一起抽出來的，接下來我們由多元就業服務人員，一一打電話詢問，是否對此工作有意願，經由原住民失業民眾同意後，才會把資料給用人單位，然後由用人親自打電話給民眾通知何時面試，所以我們是負責只有推介的部份，面試的部分主要是用人單位進行」(B3)

若如各受訪執行人員表示，就業服務站的多元推介名單是電腦隨機篩選出來，並沒有任何人為的因素，便將名單交由用人單位進行面試作業。但是有部分原住民受訪者，或許不解作業流程，並不如此認為，他們表示有些工作是需要透過「特殊人際關係」，才比較有就業機會。

「什麼是多元就業其實我不是很了解，只知道是短期的工作，也是協會的人叫我們去就業服務台登記的啊，我們要認識一些人，有一點關係，才会有得到工作的機會，若沒有人告訴我，我也不會知道啊。有些工作項目比較辛苦，如掃地整理環境，工作機會比較多，也比較容易，而有些像文書處理打電腦名額比較少，當然要有一些關係，才會得到是很正常的。」(A5)

還有一些類似對多元就業方案質疑不公的情形，是對用人單位面試結果不是很認同，認為有工作的都是「自己人」。

「多元工作好像啊，有聽認識的人在說，有些工作不知是怎麼選的，因為有時候真的有一些人需要這一份工作，反而沒有辦法作，常常都會有重複的人，我看多少需要一些關係吧。我也是等了好幾年，而且是不斷的拜託，才有這一個工作的機會，但他們都說很公平，但有些事情讓我不得不懷疑。」(A2)

勞委會辦理原住民多元就業方案等短期就業政策，其名額有限，而全國各鄉鎮的分配人數也會因區域有所不同，然工作性質大約是環境整理、文化保存發展及文書管理等。在推介作業上，各就業服務站都是電腦篩選公平公正，為何仍會引起民眾的質疑不信任？其癥結應該是出在用人單位的心態上，因為用人單位早已設定要錄用人選。因此就業服務站所提供的推介名冊，若沒有他們想要錄用的人員，就會以工作不適任等各種理由，不願錄用其他民眾，長久下來就會讓民眾覺得需要特別關係才有機會，有此種現象就服務站均會儘可能與用人單位溝通協調。

「我們是公家單位，公務人員依相關規定作事，推介原住民我們不分區域或族人，但是用人單位面試時的小動作，我們就感到非常困擾，他們常常有口袋人選，非要錄用他們自己的人，像這樣我們會特別去用人單位拜訪溝通」（B1）

方案執行時需要更多層面的考量，由於用人單位缺乏主動對外說明解釋面試遴選標準，致使一般民眾對於就業機會的公平性產生疑慮。因此，公立就業服務機構應先瞭解用人單位的遴選標準，並協助向職場尋職原住民說明，以充分符合用人的公平性。

5. 就業政策之省思

本文就上述對公立就業服務機構促進原住民就業之政策之探討，以及相關利害關係人的主張、關切與議題，提出研究發現，進而給予政策後續研究建議，以期作為政策施行及尚待研究的重點，期盼原住民的就業促進政策落實公平正義。從積極性勞動市場觀點探討原住民促進就業政策執行成效，初步產生以下的結論：（一）有效促進原住民就業方面，所提供短期就業方案，僅能幫助原住民在失業期間有暫時工作的機會，對於要永續經營的原鄉產業而言，幫助有限。（二）職業訓練成效方面，原住民參加職訓意願不高且對職業訓練的功能認知有所偏差，因此成效有待改善。（三）應開創屬於原鄉的就業機會方面，推廣在地文化產業、老人及幼兒服務工作，並建立在地性的就業服務網絡。本文針對上述研究主要的結論，提出原住民就業政策問題討論與相關層面之建議。針對政策執行機構的建議、對原住民團體的建議及對原住民勞工的建議。

5.1 原住民就業政策

在台灣社會經濟發展突飛猛進的現代化過程中，工業與都市發展以及市場經濟不斷的成長，但是原住民族在臺灣社會的弱勢地位卻依舊如故，在勞力市場上仍然是最為弱勢的一群（原民會，2008）。原住民的失業問題的嚴重並非單一因素，依衛民（2000）看法原住民失業原因分別是人力資本、文化資本、社會資本及結構性等因素，認為文化資本方面要加強建立工作與職業觀念，社會性資本方面則為加強提供就業訊息及協助謀職與職訓，至於結構性因素方面要導正民眾對原住民的錯誤刻板印象及採取一些「肯定行動」⁶。近年政府對原住民更採取積極就業政策發展原鄉在地產業，希望以發展原鄉在地產業舒緩原住民的失業情況，其政策執行上大致可分為就業服務、職業訓練、提供就業機會三方面，本文就這三面提出檢討分析如下：

5.1.1 促進原住民就業

勞委會有鑒於整體產業經濟轉變及金融風暴，致使原住民遭遇就業機會減少而面臨失業，一方面勞委會提供原鄉臨時性的工作機會，希能在家庭經濟上暫時得到舒解，另一方面運用各公立就業服務機構之就服人員積極輔導原住民就業，然而這充滿理想的原住民就業政策，究竟對促進原住民就業有何發展與期待改進之處。

5.1.1.1 短期促進就業措施

勞委會針對促進原住民就業的相關政策，而所創造的工作機會，主要是以短期臨時工作為主，例如多元就業方案的雕刻工、導覽解說員與文化訪查員等工作，由於這些工

⁶ 肯定行動的意思是雇主採取一些肯定的行動去促成公平就業機會，這種肯定的行動是針對不同的人做不同的事情，可以是作為也可以是不作為；肯定行動又可稱為「肯定促進行動」是一系列措施藉以糾正過去社會中在種族、性別、和團體各方面的差別待遇或不利對待，進而促進平等。

作一次最多半年至一年，工作期間不長，當工作結束後，若無再就業，又可能回到失業的原處。原住民面臨工作不穩定以及家庭經濟的雙重壓力，依據深度訪談得知，大部分的原住民並不會去要求工作內容及薪資高低，因為如果連工作都沒有，那其他就都不用談了。在訪談中原住民常無奈的表示：「我們工作經常換來換去，從來沒有安定過，雖然現在可以吃飽，但下頓在那裡非常茫然」，他們異口同聲的表示臨時性工作沒有保障，很想有一份長期且固定收入的工作。

從訪談資料指出，各政策利害關係人對於現行政府所實施的原住民就業政策，均表示仍有改善的空間。若以多元就業方案為例，其短期、臨時及不穩定之勞動特性，僅能協助原住民在失業期間有暫時工作的機會，屬於公法性的救助服務，對於要永續經營的原鄉產業而言幫助不大。所以政府是否要繼續推動短期性的工作，有值得思考改善的空間，或許在提供短期就業方案時，要有更多的配套措施支持。

5.1.1.2 政策執行人員的推介

勞工委會各公立就業服務機構所辦理多元短期就業方案，必需經由公立就業服務機構推介，再經由用人單位公平公開的甄選。經訪查政策執行人員表示，公立就業服務站所推介名單，均一律由電腦自行篩選，且電腦都會留下操作紀錄，所以並不會有任何人為加工的情形，這方面也較容易向求職解釋推介情形，並可獲得求職者的認同；而較具爭議的是「甄選用人」的部分，因為這部份是由用人單位執行後再報公立就業服務機構核備，有些工作機會使得原住民認為似乎必需要有良好的的人際關係才有可能錄取，由於公立就業服務站無法介入用人單位的面試，只能提醒用人單位甄選時公平公正，不得有歧視情形，實際上最後還是由用人單位決定，惟公立就業服務站會隨時了解未錄取名單，會繼續為原住民求職者就業服務。

推介的名單雖然是直接由電腦隨機篩選，表面上符合公平正義，但亦有受訪者表示電腦網際網路系統的穩定性並不是很理想。未來勞委會應要從兩方面著手，第一為強化就業服務網際網路系統的穩定性，並對就業服務人員實施專業的電腦訓練，將電腦操作的誤差減到最低，第二是或許可建立申訴的流程，若民眾對面試結果感到質疑時，能有複查的機會或能公開對外說明面試甄選標準，以避免民眾對政府單位產生質疑。

5.2 職業訓練成效

5.2.1 釐清原住民對職訓的需求

政府的促進就業政策，提供經費培訓弱勢和失業族群，目的是希望其能習得一技之長之後可經濟獨立，因為機會只會留給有實力的人，唯有儘速培養自己的能力才能比別人得到更多的機會。勞委會規劃辦理「原住民地區及偏遠部落之移地訓練」，並補助行政院原民會辦理社區技藝型訓練，推動辦理原住民文化、觀光、休閒、社區發展等原住民社區技藝型訓練，透過集合附近若干部落的原住民，依據當地所需的職業種類辦理訓練，希望針對部落本身產業現狀以及未來發展方向，規劃出符合當地特性的人才培育政策。

可是依據本訪談經驗反應出一些聲音，發現有部分原住民參加職業訓練意願不高的原因並非單一因素，或如外界所認為原住民只重視津貼補助，如果只是一味地要求參加訓練成效卻不理想。其實一方面雖然政府提供以部落為取向的原鄉職業訓練，希望提高原住民參加職業訓練的興趣，然而部落與部落間有時相隔遙遠，小部落更是地處偏僻，往返可能需要二至三個小時，交通非常不方便，也因此有許多職訓班無法開班成功，又原住民考慮家庭照顧也是無法參加職業訓練的因素之一。

而另外一方面，有部分的原住民對職業訓練的功能認知有所偏差，以致他們認為職業訓練只是政府的金錢補助措施而已，所以在參加訓練時也不會認真學習，抱著得過且過的心態，欠缺對未來長遠的規劃，也喪失職業訓練的意義。這些來自於原住民及政策執行者的真正聲音，是應該被正視與聆聽的，未來若要讓更多的原住民能參加職業訓練，並且得到成效，就業服務及訓練單位就必須要再加強職業訓練的宣導，而宣導方式應要多元化的思考，除了就服人員外，加強部落間的傳遞宣導、訓練種子人員深入部落等等，為原住民建立正確良好的職業價值觀念，可以使職業訓練及就業服務訊息於各部落間流傳。

5.2.2 結訓後之就業媒合

對於在都會區受訓之結訓者，可以為原住民安廠商面談，以增加學員的媒合成功率，但偏遠部落並沒有所謂企業需求的部分，所以大部分的就業狀況都是協助自營就業或是創業，原住民若本身無法自行創業的話，其失業問題其實是沒有被改善的。

其次，職前訓練的目的是在於，讓受訓者在短時間內提升特定工作能力，待其結訓成績合格發給結訓證書後，以輔導就業、創業自營為目標。雖然創業自營也是職前訓練的目標之一，但為了配合當地特色的發展，而做相關的課程規劃，在當地特色無法加以發展的情形時，會導致原住民失業者經濟上的更加惡化，雖然就業服務機構會繼續輔導，並運用其他的就業促進工具，然而最後還是回歸從事臨時工作的惡性循環中，無法跳脫。

綜合言之，職業訓練方面成效並不大，參加職業訓練不一定可以保證就業，尤其是從原鄉區來學習各種職訓，並不一定會有所發展，而參加後的就業媒合率也不高，職訓結束後亦缺乏各種的就業配套措施，就算取得再多的職業證照，都無法提升原住民對就業的自信心，還有為了補助津貼而參加者，更是模糊了職業訓練的焦點，失去參加職訓的意義。

5.3 開創屬於原鄉的就業機會

原住民文化產業係指當地部落的人文、歷史、藝術、手工藝品、自然生態等相關議題，經由部落社區人士的活化，讓部落更有生命力，可提昇部落的生產、生活、生態及生命的相關文化，並使部落原鄉確立產業主體性，營造部落經濟成長，提升部落文化之相關產業（黃煌雄等，2004）。所以開發原鄉工作機會與人文產業、工藝、旅遊服務等息息相關。

此外，另需注意原鄉年齡結構有趨於老化的現象，平均年齡多在 40 歲以上，與青壯年口外移至其他都會區、高年齡層的人口回流原鄉有關（原民會，2004）。由於年輕人多移居於大都會謀職，相對的造成原住民部落人口的快速老化，原住民老人增加，兒童托育的問題漸漸產生。因此提供留在原鄉的原住民老人安養照顧與兒童養育的服務是非常有需要的，可培養原住民的照顧服務人員，有專業的照顧技術，開創新的工作機會。

5.3.1 推廣在地文化產業

近年來國人愈來愈重視「地方文化產業」的發展，地方文化產業強調利用人們生活相關的文化與在地特性，藉此發展成為受到當地認同與觀光客喜愛的產業。原住民在台灣處於經濟弱勢，顯然地方文化產業已成為原鄉再造的夢想。原住民地方文化產業是由許多文化的元素所聚集而成的，這些文化的元素包括飲食、節慶、手工藝、表演藝術、自然環境及農業產品等，一項成功的原住民地方文化產業的發展必須要能夠盡量包括前

面幾項元素，最終的目的除了提昇地區經濟水準外，更重要的是能夠達到該族群文化承傳及文化再認同的目標（陳芬苓，2008）。

依據訪談結果可以發現，不管是都會區或原鄉的原住民，都對自己族人所擁有獨特的文化感到驕傲，都流露出極大的興趣，並願意為自己的文化盡一份力，若從事相關文化產業的工作，一方面可以學習鄒族的傳統文化技能，另一方面也可以銷售製作的產品，增加經濟上的收入。可是文化產業的推動需要有出錢出力的領導者帶動，才人真正凝聚部落的士氣，並透過團隊合作行動促使原住民的產業文化永續的發展。

亦有受訪者認為文化產業要能蓬勃的發展，一定要有經濟來源，絕對不能一味的接受政府的補助輔導，所以產品的銷售就變得非重要，除了重視成品的質感設計外，如何行銷成功也是關鍵。因此在開發就業機會時，除了傳統的技藝、表演等工作外，文化產品的行銷及設計人員，亦是發展原住民文化產業不可缺少的重要工作。

5.3.2 老人及幼兒服務工作

受到政經環境變遷、政府的原住民族基本政策及社會福利服務價值理念已進展到原住民社會福利體系建制階段，相關推動措施有社會福利、就業促進及衛生保健等（李明政等，1998；邱汝娜，2001），而原住民所面臨的問題及需求可包含家庭生計問題、親職教養問題、醫療衛生問題、老人安養及幼兒托育等問題（原民會，2004）。由於原鄉地處偏遠，相關社會福利及醫療資源缺乏，照顧服務人力不足，無法獲得良好的生活照護，其中有關原住民部落老人安養「照顧服務」及「幼兒托育」的需求，也顯得格外重要，因年輕人可能出外工作老人及兒童陷於乏人照護的窘境，或是無力照顧，促使部落地區老人及兒童照顧問題浮現，成為部落極需克服的難題。

5.3.3 建立在地性的就業服務網絡

原住民就業問題主要存在於就業競爭力低落，以及就業性質偏向臨時性的短期工作，因此經濟狀況不穩定，而原鄉地區原住民因為從事農業為主，因此有比較多的問題在於配合農忙時期無法從事長期性的工作，而單靠農業活動亦無法擔負起家庭生計，故對於臨時性的短期工作有極高的需求。所以為現實的需求短期性的工作仍有提供的必要，而且建立在地服務網絡，設置原鄉區專責之社工員與就業輔導員，就近提供當地原住民就業上的必要協助。職業訓練亦應徹底在地化，培植當地職業教育訓練師資，建立更完整的在地性工作團隊。

5.4 原住民就業政策研究建議

5.4.1 兼顧原鄉與都市的就業服務

行政院勞委會規劃辦理各項促進原住民就業措施及方案，其早期有「促進原住民就業措施」，重點為原住民的就業訓練，並陸續推動「促進原住民婦女就業方案」、「永續就業工程計劃」、「多元就業開發方案」等開發原住民工作機會，尤其以實施多元就業開發方案成效最為顯著，該方案結合在地工作機會與原住民文化社區發展，目前仍繼續實施中。在訪談的過程中仍有一部分的原住民是希望留在原鄉工作，雖然年齡有偏高的趨勢，而較年輕的原住民求職者，已紛紛離開原鄉，到都會區去尋找工作。所以有關「原住民就業政策」方面建議可讓原住民有「留在原鄉部落」或「都市一般職場」兩條路供選擇，政府機構要依據原住民不同的需求提供客製化的服務，若要回到一般職場的原住民，各就業服務站台在輔導原住民就業時，要確實落實三合一就業服務的諮詢功能，並運用各項就業促進工具，以協助原住民早日就業；若是願意留在原鄉發展，要發展原鄉

各種新的工作職缺，並以實務的態度提供原住民臨時性多元就業開發方案的工作，再輔以再就業的配套措施，以提供原住民完整的就業服務。

勞委會應整合各部會的就業服務工作，並會同行政院原民會，在原鄉綜合性多元在地產業發展理念的引導下，逐步進行有系統的地區性、區域性原住民就業促進行動方案（盧政春，2003）。因此，勞委會職訓局需以即有就業服務網絡為主要基礎，包含遍及於各鄉鎮的就業服務站台，培訓具原住民身分之就業促進專才，逐步建立原住民獨特的就業輔導網絡，讓原住民原鄉與都市的就業服務共同推動。在細部的策略運用方面，可採取分流的工作策略，青年人可離開原鄉工作到都市發展，並鼓勵原住民於都市工作幾年後累積人力資本及財富，作為未來回鄉的資金，讓都市的工作經歷成為原鄉發展的基礎；另一方面對於有都市工作經歷想回鄉工作的原住民，提供必要的職業訓練機會，讓原住民可發展屬於原鄉的產業；至於均未曾到過都市工作的原住民，可能年齡已大，教育程度低，無法適應都市職場的高度競爭，則鼓勵在原鄉地區以農業發展為主，再結合其他管道協助其農產品銷售，也可輔以臨時性的工作。

5.4.2 持續推動多元就業方案

積極性勞動政策的目的是在於希望透過政策推動，可以針對接受政府所得給付者或可能被排擠出勞動市場者設計出各種政策與措施；透過教育職業訓練或再訓練、團體互助過程等，協助目標人口群進入或再進入勞動市場。行政院勞委會推動「多元就業開發方案」，旨在建構與政府部門與民間團體就業促進之合作夥伴關係，創造在地就業環境與就業機會，培養本方案進用人員再就業能力，紓解失業帶來的危機與壓力，多年來已產生明顯成效。目前原鄉實施的經濟型多元就業方案有著顯著的效益，不但可以保留原住民原本的文化價值外並且有實際的生產功能；相對的，社會型的多元就業方案對原住民之協助則不易呈現出效能，因為多為清潔環境、解說的工作，對於許多機構而言，反而容易造成依賴與志願工作者之排擠。本文針對多元就業方案之建議如下：(1)未來多元就業方案社會型可以停止辦理，經濟型的多元就業方案應該繼續推動執行。(2)為提升多元就業計畫的效能，及強化民間團體的計畫執行能力，以增加失業者後續僱用或輔導進入常態職場之可能性，應強化「多元就業開發方案諮詢輔導計畫」之執行，引入更多專業及整合政府與企業資源共同投入，藉以提升計畫整體經營績效。(3)強化用人單位培植專案經（管）理人、進用人員之能力，結合政府相關資源，增進本方案進用人員再就業能力。(4)行銷規劃可藉由政府協助建立網站、成立行銷平台、研擬行銷對策、辦理全國性產品集中展售會與展示窗口與培養原住民青年行銷人才等，使原住民生產的各項手工藝與農產品取得銷售管道，是未來適合原住民在地就業發展的最佳模式。

5.4.3 加強政策執行人員的專業知能

勞委會職訓局的就業服務體系雖已建立，然原住民對於相關機制與運行模式瞭解不深，需要就業服務人員加以輔導說明，以利推動就業服務工作。因此，除就業輔導求職求才之基本功能外，應加強訓練就服人員專業能力。由於部分原住民屬於依賴福利資源的被動人口群，因此就業服務員需主動進入原鄉服務，並建立長期在地型服務網絡，於鄉公所設立當地專責之原住民社工員與就業輔導員。在強化信任感之下，輔導就業方能達到成效。都市區域各就服站之就服員應多了解原住民就業的文化（或聘任原住民為原住民就服員），並且不固執於漢人僵化的工作觀念下，多了解原住民以尊重自然生活為價值的生存觀。唯有在不具歧視眼光之下提供的就業服務，才能為原住民接受，而瞭解原住民之就業需求，將有助於輔導原住民就業。

5.4.4 提升就業服務員的勞動保障

目前雲嘉南區就服中心各就業服務站均有原住民就業服務的窗口，其就業服務員多數屬於一年一聘的臨時雇員，並不具公務人員資格，每年均須換約一次，因為工作未受保障，也影響就業服務員的工作成效。未來建議提供就業服務員給予更高的保障，延長僱用方案的年限，對表現佳者固定留用的比例，而不是全數更新，以避免再訓練的資源浪費。

5.4.5 人力資本管理體系之建立

針對原住民人力資源的分析是為促進原住民就業機會均等，各地區行政單位之間應有良好的資訊流通系統，藉以提高人力資料庫的使用效率。原住民族人力資料庫可於雇主僱用原住民發生不足額情況時提供適任名單，作為原住民僱用時的重要資源，以增進就業機會的保障。換言之，原住民人力資料庫包括失業及就業人力，是原住民就業政策規劃的基礎架構，也是後續就業服務工作的基礎。原住民人力資料庫的完整性應持續改進，本文認為未來可提供具體誘因，鼓勵失業原住民透過協會主動向職訓局各就業服務站或原民會通報。確實掌握原住民流動的勞動人口，以利各公立就服機構即早進行就業服務工作，減短原住民的失業時間。

5.4.6 結合在地資源的「訓用合一」的技能訓練

依原民會 2007 年的調查報告顯示，參加過職業訓練的原住民中，有 42.6%沒有從事受訓的相關工作。不僅形成資源的浪費，也會降低其他原住民的參訓意願。職業訓練應配合政府開發原鄉「觀光相關的產業」及原鄉需求的「照顧服務產業」，對原住民開設與觀光及照顧服務相關的職訓種類，並落實企業合作，以實習生的訓練模式，讓原住民的職業訓練與就業結合，真正的落實「訓用合一」的就業空間。

5.4.7 積極介入就業安置之輔導

在輔導原住民就業促進工作上，以往都是就業媒合、就業機會的開發、提供職業技能訓練等服務。各項就業促進固然重要，但後端的追縱輔導更是重點。在輔導過程中應更積極的介入協助，其項目包括雇主求才招募、就業諮詢、對受雇者的工作關懷、適應程度等各項協助，以更積極態度為求職者作全程的就業服務。

5.4.8 制定務實的原住民就業政策

政府於制定原住民就業政策時，應該深入原住民居住地區，透過原住民尋求工作機會的過程中，發掘其在就業促進與職業訓練方面之真正需求。此外，勞委會亦應跳脫菁英決策模式，掌握原住民就業問題之政策走向，期能規劃出長期且完整的原住民就業政策。再者勞委會及原民會均為原住民就業政策的主管機關，但勞委會原住民就業相關措施缺乏與原民會協調合作之機制。本文認為應釐清兩機構的合作模式，尋求共同制定貼近原住民需求的就業政策。再由勞委會各就服中心負責實務上的執行，建立完善的原住民就業施行架構。

5.4.9 協助發展原鄉特色的職業訓練

原鄉部落有許多傳統技藝。而部落技藝的保存，除政府的輔導提升外，各原住民協會應扮演著更積極的角色。將傳統手工藝透過部落與協會間的投入，透過與政府的合作，將原住民特色工藝職訓化。透過職業訓練的方式，帶領各部落開創原鄉傳統技藝的精緻化，作為發展原鄉觀光的基礎，也相對創造新的工作機會。

5.4.10 配合政府執行原住民就業方案

由上而下的政策不足以因應原住民多元的就業困境，原住民因文化及居住之不同形成差別的需求。因而執行方案時，需倚重在地原住民團體及地方產業之合作，從提出需求、規劃擬定到政策執行都需團體密切配合，才能了解原住民真正所面臨的問題及需求。

6. 參考文獻

- 丘昌泰 (2008) 《公共政策：基礎篇 (第三版)》，台北：巨流。
- 丘昌泰 (2003) 《公共政策：基礎篇》，台北：巨流。
- 尹怡君 (2001)，《我國民間從事原住民職業訓練或就業服務之機構與政府的互動關係研究》，國立中正大學社會福利系碩士論文。
- 以撒克·阿復(2008)〈多元文化主義架構的原住民族雙權利體系—從聯合國原住民族權利宣言看原住民族工作權〉，《2008 全國原住民族研究論文集》，台北：行政院原住民族委員會。
- 行政院原住民族委員會 (2008) 《97 年原住民就業狀況調查失業率初估報告》，台北：行政院原住民族委員會。
- 行政院勞工委員會職業訓練局 (2008) 《行政法及就業促進相關法規彙編》，台北：行政院勞工委員會職業訓練局。
- 行政院勞工委員會職業訓練局 (2008) 《就業弱勢者圓夢計畫—工具書》，台北：行政院勞工委員會職業訓練局。
- 行政院勞工委員會 (2008) 《勞動統計年報》，台北：行政院勞工委員會。
- 行政院原住民族委員會 (2007) 《96 年原住民就業狀況調查與政策研究》，台北：行政院原住民族委員會。
- 行政院勞工委員會職業訓練局(2005) 《原住民就業相關資源彙編》，台北：行政院勞工委員會職業訓練局。
- 行政院原住民族委員會 (2004) 《93 年台灣原住民就業狀況調查與政策研究—就業政策研究報告》，台北：行政院原住民族委員會。
- 行政院原住民族委員會 (2003) 《92 年台灣原住民就業狀況調查與政策研究—就業政策研究報告》，台北：行政院原住民族委員會。
- 邱汝娜 (2007)，《台灣原住民族就業障礙與對策之研究：從社會排除觀點探析》，暨南國際大學社會政策與社會工作學系碩士論文。
- 邱汝娜(2002)〈整合資源建構原住民就業服務完備體系〉，《就業安全半年刊》，1 (2)，75-81。
- 李健鴻(2009)〈公共就業服務體制的有限分權化與差異調控分析〉，《臺灣民主季刊》(2)，127-168。
- 李健鴻(2008)〈我國就業服務體制的變革與發展〉，《就業安全半年刊》，7 (2)，7-10。
- 李明政 (2008) 〈聯合國原住民族權利宣言有關社會福利權之探討〉，《社區發展季刊》123，170-179。

- 李庚霈 (2006)〈促進原住民就業相關措施之檢視與芻議〉，《就業安全半年刊》，5，2，26-33。
- 李庚霈(2004)，《就業安全理論與實務》，台北：揚智文化。
- 李允傑、丘昌泰 (2003)《政策執行與評估》，台北：元照。
- 李易駿(2006)〈勞動與就業政策〉，《社會政策與立法》，409-462。
- 李碧涵 (2002)〈勞動體制的發展：全球化下的挑戰與改革〉，《台灣社會學會 2001 年年會「生活/社會新視界：理論與實踐的對話」學術研討會》，輔仁大學社會學系與社會工作系，1-22。
- 辛炳隆(2003)〈積極性勞動市場政策的意涵與實施經驗〉，《就業安全》，1，2，9-15。
- 辛炳隆(2003)〈就業政策與就業安全〉，《勞動政策與勞工行政》，台北：空中大學。
- 林昭吟、徐美、辛炳隆、劉宜君 (2007)〈我國促進就業措施對就業的影響分析研究〉，台北：行政院經濟建設委員會。
- 林水波、張世賢 (2006)《公共政策》，台北：五南。
- 林季平 (2006)〈台灣原住民的回流及連續遷徙〉，《2006 年台灣社會學會年會》，東海大學。
- 林柏年 (2006)《台灣原住民族之權利與法制》，台北：稻鄉。
- 林建山、鄭進華 (2002)〈公立就業服務機構之評鑑及其組織合理化之研究〉，臺北：行政院勞工委員會職業訓練局。
- 林穎寬 (2002)，《嘉義地區原住民就業狀況及歸因》，國立中正大學勞工研究所碩士論文。
- 高薰芳、林盈助、王向葵合譯(2001)，Joseph A. Maxwell 原著 (1996)，《質性研究設計：一種互動取向的方法》(Qualitative research design: an internative approach)，台北市：心理。
- 郭振昌 (1999)〈原住民的就業問題與對策芻議〉，《政策月刊》，48，49-51。
- 陳向明 (2004)，《社會科學質的研究》，台北：五南。
- 陳芬苓 (2008)〈原住民經濟困境與地方文化產業發展之可能以桃竹苗地區為例〉，《國家與社會》，4，1-41。
- 傅仰止 (2000)，〈都市原住民的生活適應〉，《原住民文化與教育通訊》，6，7-9。
- 雲嘉南區就業服務中心(2008)《樂活就業—雲嘉南區就業服務中心 2007 年報》，台南市：雲嘉南區就業服務中心。
- 雲嘉南區就業服務中心(2007)《個案管理資源手冊》，台南市：雲嘉南區就業服務中心。
- 雲嘉南區就業服務中心 (2005)《雲嘉南區就業服中心就業服務三合一標準化流程作業手冊》，台南市：雲嘉南區就業服務中心。
- 潘淑滿 (2006)，《質性研究理論與應用》，台北：心理。
- 衛民 (2000)〈原住民就業安全體系基本架構之初探〉，《台灣社會學刊》，24，281-326。
- 盧政春 (2003)〈原住民就業政策宜以綜合性多元原鄉在地產業發展為基礎〉，《原住民人權國際研討會論文集》，東吳大學國際會議廳，1-2，3-4。

盧政春(2002)〈台灣原住民族就業促進總體策略之探討〉,《東吳社會學報》,12,93-136。
顧慕晴、盧嫻縈(2008)〈我國公部門原住民工作權保障之研究〉,《國家菁英季刊》,4(1),
19-42。

Begilhole, Barbora(1997)“ Equal Opportunities and Social Policy.”New York: Longman.

Dunn,W.(2004). “Public Policy Analysis: An Introduction. Upper Saddle River”New Jersey:
Practice Hall.

Guba,E.G. & Lincoln,Y.S.(1989) “Fourth Generation Evaluation.” Newbury Park, CA : Sage
Publication.

Henry, N (2004) “Public Administration and Public Affairs.”New Jersey: Prentic-hall
international Inc

Nachmias , D . C. (1979)“ Public Policy Evaluation : Approaches and Methods.” New York :
St. Martin’s Press.

Rossi,P.H.,& Freeman , H. E.(1989)“Evaluation : A Systematic Approach.”SagePublications.
Inc. .

Rossi , P.H. ,& Freeman , H. E. (1994)“Evaluation.”Englewood Cliffs. N. J. : Prentice-Hall ,
Inc.

Rawls, John (1971)“ A Theory of Justice.”Cambridge:The Belknap Press of Harvard
University.

98 年多元就業開發方案(2010.3.24) ,〈諮詢輔導計畫〉, 網址 :
<http://www.sysme.org.tw/other/multiEmployment/internet98/introduction/introduction.asp>

行政院主計處(2009.6.10) ,〈就業、失業統計〉, 網址 :
<http://www.dgbas.gov.tw/lp.asp?CtNode=3244&CtUnit=356&BaseDSD=7>

行政院原住民族委員會(2009.6.12) ,〈就業狀況調查統計〉, 網址 :
<http://www.apc.gov.tw/main/docList/docList.jsp?cateID=A001114&linkParent=49&linkSelf=339&linkRoot=4>

行政院勞工委員會(2009.6.12) ,〈勞動統計調查〉, 網址 :
http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/SM_theme?page=41761dc1

行政院勞工委員會職業訓練局(2009.6.12) ,〈促進就業主題網〉, 網址 :
http://www.evta.gov.tw/topicsite/topic_index.asp?site_id=2

行政院經濟建設委員會(2009.8.2) ,〈98-101 年促進就業方案〉, 網址 :
<http://www.cepd.gov.tw/m1.aspx?sNo=0010829&ex=1&ic=0000015>

全國就業 e 網(2010.3.3) ,〈婦女專區—就業服務—就業服務外展工作計畫〉, 網址 :
<http://www.ejob.gov.tw/special/woman/main.aspx>

雲嘉南區就業服務中心(2009.6.25) ,〈求職專區—原住民就業服務〉, 網址 :
<http://tnesa.evta.gov.tw/CmsShow.aspx?Parm=200669122942156,2006681291656,5>

海洋台灣電子報(2009.9.24) ,以撒克·阿復(2009)〈聯合國原住民族權利宣言草案與原住民族和台灣政府新的夥伴關係—為台灣原住民族自治重新定調〉, 網址 :
<http://www.oceantaiwan.com/eyereach/20010403.htm>

Abstract

In recent years in order for government to raise employment rate, each active labor market policy item continues to practice modifying and performing; hence local career hunting service institution's role and function is changed from previously passive and limited promoting service method to positive and active service that also combines local features and cares for specific objects that has less capacities in job finding. Original citizens face multiple elements including cultural deviation sense, living value, typical impression, insufficient educational resources, difficult procurement for employment information and family structure that causes taking special policy consideration in solving original citizens' employment issues. Plus Taiwan's industrial structure revolves towards high technology and high knowledge industry development, it is unavoidable that these original citizens encounter another serious impact in their career seeking opportunities; therefore, in order to efficiently solve original citizens' employment problems, government has constituted and proactively promotes relevant policies. But in order to evaluate if these policies can achieve original citizens' career seeking result, this study is initiated to reach following purposes: (1) Understand promoting career hunting policy's actual influences to original citizens' employment opportunities; (2) Understand original citizens and relevant units' opinions towards government's efforts in promoting career hunting policies; (3) Investigate during job seeking procedure original citizens' difficulties and their expectations to local industrial development.

This study performs responsive evaluation to Employment Service Center, Yunlin-Chiayi-Tainan Region promoting original citizens' policies based on original citizens labors, original citizen groups and local career hunting service institution perspectives. From interviewing analysis, it concludes the following: (1) Promote efficiently original citizens' employment aspect: even though it provides short-term employment project, it can merely assists original citizens with temporary job opportunities while they are unemployed. However, it offers limited to help permanently tribal industries. (2) Career training effect aspect: although original citizens had little passion to participate this training and had slight deviant career training capabilities; hence it causes little effects; (3) Create tribal industries' career hunting opportunities aspect: should promote local cultural industries, senior and children service jobs, and establish local career hunting service network. As per this research result, it provides following suggestions: (1) policy execution institution aspect: 1. Career hunting service should care for both tribes and cities; 2. Promote constantly multiple employment developing projects; 3. Enhance policy execution staff's professional knowledge; 4. Grant employment service staff with higher security; 5. Establish friendly using environment; 6. Establish original citizens' human resource capital management framework; 7. Combine local resources' "training and practice combine as one" skill training; 8. Establish original citizens' employment service call-line; 9. Introduce proactively employment settling consulting; 10. Constitute more practical original citizens' employment policy and performing structure; (2) original citizens' group aspect: 1. Assist developing tribes' feature career training; 2. Corporate government's original citizens career executing projects; (3) original citizen labors aspect: 1. Enhance original citizens working attitudes and career ethics concept development; 2. Share original citizens' successful experiences.

Keywords: Local Career Hunting Service Institution, Original Citizen, Employment Promotion