

# 原住民族地區社會福利網絡的初步建構。

## 從生態觀點思考

邱汝娜

### 壹、前言

從事原住民事務的行政工作五年多來，發現一些有趣的現象：那些從原住民族地區來都市討生活的人，大都會聚居在一起，而形成一個聚落，這些聚落在臺北都會區有汐止的「花東新村」、新店的小碧潭社區及臺北縣的三鶯橋下。這些都是違建社區，而這些社區不是依山就是傍水，政府雖嘗試協助他們遷居國民住宅，但多數原住民仍然選擇依山傍水的違建聚落。這些人大多數是阿美族，有阿美族的同事就表示「阿美族人一天看不到海，心裡會難過得睡不著覺」，雖是玩

笑話，但也道出阿美族的自然環境情結。

與原住民相處並有些認識的人大概會發現：不同族群原住民的體型各異，分布在海岸線的阿美族身材高挑，而分布在高山地區的布農族則具五短身材。原住民朋友說阿美族要下海捕魚必須腳長，布農族要上山打獵必須腳短，或許也是玩笑話，但這也道出自然環境影響生活的深刻。

與自然環境的關係似乎明顯的塑造原住民的生活型態。生態觀點倡導者Bronfenbrenner早指出人類發展的過程係受到數個生態環境系統的影響。本文即欲從生態的觀點來檢視原住民族地區的社會福利需求並建構福利網絡。

### 貳、名詞界定

#### 一、原住民與原住民族群

當前在臺灣對「原住民」的認定係以「原住民身分法」所界定之標準為之。依據「原住民身分法」第二條規定：原住民包括山地原住民及平地原住民：（一）山地原住民：臺灣光復前原籍在山地行政區域內，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬屬於原住民者。（二）平地原住民：臺灣光復前原籍在平地行政區域內，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬屬於原住民者，並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原

住民有案者。又依據「原住民身分法」第四條規定：原住民與原住民結婚所生子女取得原住民身分；原住民與非原住民結婚所生子女，從具原住民身分之父或母之姓或原住民傳統名字者，取得原住民身分。

依據最近（九十一年八月底）原住民人口統計（資料取自行政院原住民族委員會網站），臺灣的原住民共有四二八、四四〇人，男性二一八、〇八五人，女性二一〇、三五五人。臺灣的原住民佔臺灣人口約一、八％。

而原住民族群，目前官方認定的有十個族群：阿美族、泰雅族、排灣族、布農族、魯凱族、卑南族、鄒族、賽夏族、雅美族及邵族等。其中阿美族人口最多，約佔三三％，其次是泰雅族，約佔一九、七％，再次依序是：排灣族一五、五％、布農族九％、魯凱族二、四％、卑南族二％、賽夏族一、一％、雅美族〇、八％、鄒族〇、五％，而邵族登記有案的僅十五人。

就原住民的分布來看，原住民有三分之一的人口分布在原住民族區：在山地鄉者佔百分之三七、一七，平地鄉鎮者佔百分之二

九、一一，都會區者佔百分之三三、七二。

## 二、原住民族地區

對原住民族地區的認定，由於社會的變遷，原居於山地地區的原住民因各種因素而遷移都會，而許多平地人也移居山地。但由於原住民相關保障的法規經常會涉及原住民族地區的保障，因此行政院原住民族委員（簡稱原民會）會特別從官方立場確定原住民族地區的範圍。原住民族地區最新的認定係指三十個山地鄉及二十五個平地鄉（鎮）。

（一）三十個山地鄉：包括臺北縣的烏來鄉；宜蘭縣的大同鄉、南澳鄉；桃園縣的復興鄉；新竹縣的五峰鄉、尖石鄉；苗栗縣的泰安鄉；臺中縣的和平鄉；南投縣的信義鄉、仁愛鄉；嘉義縣的阿里山鄉；高雄縣的三民鄉、桃源鄉、茂林鄉；屏東縣的三地門鄉、霧臺鄉、瑪家鄉、泰武鄉、來義鄉、春日鄉、獅子鄉、牡丹鄉；臺東縣的海端鄉、延平鄉、金峰鄉、達仁鄉、蘭嶼鄉；花蓮縣的萬榮鄉、卓溪鄉、秀林鄉等。

（二）二十五個平地鄉（鎮）：包括新竹縣的

關西鎮；苗栗縣的南庄鄉、獅潭鄉；南投縣的魚池鄉；屏東縣的滿州鄉；臺東縣的臺東市、卑南鄉、大武鄉、太麻里鄉、東河鄉、鹿野鄉、池上鄉、成功鎮、關山鎮、長濱鄉；臺東縣的花蓮市、吉安鄉、新城鄉、壽豐鄉、鳳林鎮、光復鄉、豐濱鄉、瑞穗鄉、玉里鎮、富里鄉等。

## 三、社會福利網絡

從社會工作的角度來看，因服務對象的問題日趨複雜，為滿足服務對象的需求，很少有單一的機構或管道可提供充分的服務，而必須從多個機構或多方面的資源予以協助。因此，建構和經營一個服務的網絡便成為一個社工員或案主的重要任務。

社工學者黃源協（二〇〇〇 a）在其「社區照顧：臺灣與英國經驗的檢視」一書中對社會網絡有一些界定：「網絡」係指連接點與點之間的體系或模式，它通常會以一個具有特殊意義的圖形展現之。而社會網絡的點即是「人」、見面的「場所」、以及所從事的「活動」；這些「人」、「場所」、以及「活動」彼

此間是有關聯的，但有時也有各自的重要性。對社會工作而言，社會網絡是整體的建構體，它是由一群互動的人們、團體或組織所組成的社會體系，以從事目標的達成或共同目的的實現。Frevillion(1997)也指出，網絡的建構係將當代社會工作者所著重的「夥伴」、「充權」以及「社區」做直接的連結，其將網絡的建立界定為「使得個別的個人、團體或組織，能在社會網絡中彼此連結，以促進溝通和積極的合作，以開創給參與者之選擇和充權的機會」。由此可見，社會福利網絡的建構對協助服務對象解決問題或滿足其需求是不可或缺的。

## 參、生態觀點在社會 工作上的運用

生態觀點，是 Bronfenbrenner 自一九六〇年開始以生態學的觀點分析環境系統，認為人類發展的過程受到數個生態環境系統的影響，而這些環境系統是彼此關聯並具有互

動的關係(Greene, 1999)。此生態觀點至一九七〇年代被運用到社會工作實務領域，因其由系統理論發展出來，有許多學者亦稱之為「生態系統觀點」。其主要論述是(Bronfenbrenner, 1979)：

(一)個人的發展主要是受到自然環境的影響。

(二)自然環境包含個體(physical)、社會(social)及個體與社會背景的文化脈絡(culture context)交織的要素。個體背景包括人造的環境、自然生物、器械等；社會背景則是人際關係、社會網絡等；文化脈絡則包含文化價值、規範、信念和知識等。

(三)透過促進案主與環境的流暢關係，以增強(empower)案主適應能力及調適環境的功能。

(四)影響個體發展的情境包括四個不同層次系統，即鉅系統(macrossystem)、外系統(exosystem)、居間系統(mesosystem)及微系統(microsystem)。鉅系統是指各種文化的社會系統，如信仰、價值、社會期待、生活型態，社會習慣等；外系統是那些個體未直接

參與，但對個體產生間接影響的環境系統。居間系統是在各個微系統圍繞所形成的集合體系，例如學校、家庭、同儕團體等所圍繞出現的環境。微系統是個體與所處環境的重要個體(如父母、朋友)的人格特質、態度等。

生態觀點認為個體在生命發展的不同階段中，會面臨到不同階段的危機。因此，從社會工作的生態觀點來看，不同生命週期的危機需要不同的服務，連結社會體系的內在與外在資源以化解危機。亦即在生命的不同階段增強或建立環境的社會支持網絡，以提昇其能力。

## 肆、原住民地區社會 福利的需求

### 一、原住民的社經處境 相對弱勢

原住民地區由於處在較偏遠的部分，因此也呈現了問題的特殊性，根據原民會近年

委託專家學者的研究與調查發現原住民族的問題大抵是：(如表一)

(一)就年齡層而言：平均壽命低於一般社會，而其老年人口的比例也低於主流社會。

(二)就兒童及家庭而言：原住民兒童及單親家庭所佔的比例遠高於主流社會。

(三)就經濟而言：原住民的失業率及貧窮率皆遠高於主流社會。

表一 臺灣原住民與一般人口之社經指標比較

比較項目	原住民	一般人口
平均壽命	男六二 女七二 (一九九九年)	男七三 女七九 (一九九九年)
老年人口	五·五七%	八·六%
十五歲以下兒童的比例	二七·一六%	二四·一二%
單親家庭	二二·八五%	三·九%
失業率	九·二四% (二〇〇一年三月)	三·八六% (二〇〇一年三月)
低於貧窮線以下的家庭	九·三% (山地鄉)	〇·八%

資料來源：黃源協(二〇〇〇b)，「建構山地鄉原住民社會工作體系之研究」頁一八四

## 二、福利服務輸送遭遇的困境

原住民本身除上述的社經問題外，在福利服務的資源分配及福利服務的輸送上亦呈困境(邱汝娜，二〇〇二)：

(一)法令規章的不適性：政府的社會福利相關法規係採一元化，對社會結構有著差異的原住民社會就顯得不公平，如社會救助法中的資產調查對有保留地的原住民而言無異排除於救助的範疇外。

(二)經費資源分配不合理：政府的福利經費分配係採統籌與計畫申請制，結果常因偏遠、人口少、行政層級低、撰擬計畫能力不足，資源分配呈現「弱者愈弱」的不合理現象；如以民國八十八年內政部補助社會福利經費用於原住民地區者僅佔全國〇·七五%。

(三)人力資源質量不足：在原住民地區的五十五個鄉鎮僅有社工員十一名及生活輔導員三十六名，尚不敷分配每鄉鎮一名。

(四)福利服務資源不足：以兒童福利為

例，目前三十個山地鄉及原住民兒童超過百分之五十的平地學區，設有托兒所或幼稚園者，佔原住民地區應設的學前教育機構數三三·九%(陳枝烈，一九九八)。在原鄉，福利資源、醫療資源及就業資源等都明顯相對不足。

(五)福利輸送管道不夠順暢：原鄉地理環境及人文的限制，福利無法及時送到有需要者的身上。一個原鄉的社工員表達了心聲「……最大的困難是很多很好的計畫：項目：送不到部落人的身上……很多訊息都是到鄉公所就結束了……」(黃源協，二〇〇〇b)

## 三、原住民地區社會福利的需求

從上述原住民本身社經處境的弱勢、福利服務輸送遭遇的困境、及原民會近年委託學者針對兒童福利需求、老人福利需求及部落最需要的福利服務來整理，原鄉社會福利的需求及滿足需求的條件，基本上可綜合成三個系統：

## (一)福利服務資源系統的補充

原鄉的福利服務資源系統不足的部分有：兒童的教養與照顧、學童的課業輔導、老殘的照顧、貧窮家庭的濟助、家庭的暴力、性侵害、賭博吸毒的防範、就業的機會、酗酒的輔導等均應補充。這些系統以 Bronfenbrenner 的生態系統來看，就是微系統(microsystem)，也就是對個人的發展最直接影響的部分。

## (二)福利服務輸送運作系統有賴建構網絡並加強互動

福利服務資源補充之後，讓福利服務到達原住民的身上才有效用，以 Bronfenbrenner 的生態系統觀之，就是居間系統(mesosystem)的功能要發揮，也就是在各系統間的互動關聯愈強，則愈能推進個人的發展。這樣的網絡功能必須有賴每個系統的工作人員的共識與專業能力來推動。黃源協(二〇〇〇b)的研究也指出原鄉的社會工作方向是「：以資源的統整及團隊的方式提供服務；以充權(empower)和使能(enabling)培植原住民的能力」。

## (三)原鄉特殊需求福利政策干預系統的合法性

許多研究都指出原住民問題的根源是結構性的問題，因此政策的干預就扮演重要的角色。只有法律的保障才能克服因社會意識型態、政治、經濟等帶來的對原住民發展的障礙。以 Bronfenbrenner 的生態系統觀之，就是鉅系統(macosystem)的效應。

## 伍、原住民地區社會福利服務網絡的建構

政府於民國七十六年解嚴以來，臺灣地區社會福利運動日興，各項的社會福利法規也漸進完成，惟各項社會福利法規的訂定仍無法包容原住民族的特殊性。及至民國八十五年十二月成立中央政府專責原住民事務的部會—行政院原住民族委員會，而民國八十六年七月憲法增修條文更明文宣告國家肯定多元文化，並規定政府應立法保障原住民族的各項權益，其中包括社會福利事項。原民會

成立以來，原住民的社會福利政策均以多元文化的福利觀點回應原住民之特殊需求；近年並以朝向「縮短原住民與非原住民生活水準差距」之目標制訂施政計畫。筆者於民國八十八年至九十一年中有幸擔綱社會福利的規劃任務，除陸續推動原有的福利措施外，特以生態系統的觀點思考規劃原住民的社會福利，尤對原鄉地區的特殊環境限制所帶來的福利資源不足，及福利輸送的不可近性等問題，採漸進方式建構原鄉的社會福利服務網絡，並培育原住民專業社會工作人力，期使各項福利措施真正成為原住民的支持網絡，達到增進(empower)生活能力及在環境中的適應能力，並促進個人的適性發展。

以下即是原民會近年來漸進建構的原鄉社會福利服務系統：

### 一、補強福利服務資源系統

依據生命不同階段的危機建立社會支持網絡的原則，近年實施或規劃在原鄉的福利計畫及辦理情形如下：

#### (一)學齡前時期—以改善部落托兒所設

## 設施及規劃原住民家庭托育方向

### 改善部落托兒所設施設備方案

• 方案目標：充實原住民地區托兒所之設施設備，提昇兒童托育服務品質，促進原住民兒童健全發展。

• 方案內容：由鄉鎮公所提出公立托兒所之改善需求，由原民會補助費用充實設施設備。

• 成果效益：及至民國九十一年，原住民鄉鎮托兒所計有二九〇所，自本方案實施補助以來，已協助五十三個原住民鄉鎮計一〇五所原住民托兒所改善設施設備。

### 規劃原住民地區家庭托育服務方案（實驗計畫納入九十一年預算，尚未實施）

• 方案目標：解決就業父母之兒童托育問題，及補充原鄉地區托兒資源之不足，提供原住民地區幼童妥善之照顧，並促進原住民地區婦女適性就業。

• 方案內容：以照顧二至六歲未能進入托兒所或幼稚員園之幼童為實施對象。其辦理方式：徵募甄選適當之原住民婦女，提供

保母人員幼兒照顧技能訓練課程，輔導取得證照後，於原鄉婦女家中或部落適當場所提供兒童托育服務，並依實際照顧情形，補助其照顧津貼。

• 預期效益：可培養一、五〇〇名原住民保母人員，可照顧約四、五〇〇名原住民幼童，並可促進原鄉婦女就業，穩定原住民家庭經濟與生活。

### (一)兒童青少年期一以提供原住民青少年學生課後輔導為方向

推廣原住民青少年學生文化成長班方案（民國八十七年始開辦）

• 方案目標：協助解決原住民青少年學生課後有關學習與生活之問題，以彌補家庭及學校教育之不足，增進對傳統文化之認識，並充實現代多元知識，以培養健全的國民。

• 方案內容：

辦理方式：於原住民聚集地區，補助學校或部落民間團體備有適當之室內外教學場所者辦理，由當地之學校教師、民間教育團體、專業人士及熱心服務者提供當地原住

民國中、國小學生輔導課程。

輔導項目：以課業輔導為主，另外包括傳習族語、原住民民俗文化藝術陶冶及現代知能課程、團體活動與個別輔導等課程。

• 成果效益：

本方案充分結合社區資源辦理，如教會、社區中心或福利機構。

九十一年計成立文化成長班三十六班，參與兒少學生有一、三三三人。

### (二)青壯期一以就業服務、家庭服務及經濟救助為方向

社區型技藝訓練計畫（八十六年開辦）

• 方案目標：結合地方文化產業特色及市場需求，輔導地方政府與原住民團體辦理原住民文化技藝及社區服務訓練，使原住民習得一技之長，增加在原鄉就業機會。

• 方案內容：

訓練項目：文化技藝訓練包括原住民傳統服飾製作、刺繡、布染、織布、竹籐編織、木雕、石雕、陶藝、皮雕、琉璃珠、豆畫、冶金等；社區服務訓練包含病患看護、居家服務等。

就業輔導：結訓後輔導設置原住民傳統藝品工作坊（室）或成立相關性質勞動合作社，並配合觀光旅遊景點動線，開拓藝品行銷通路，使能原住民能在原鄉自立營生。

- 成果效益：以九十年度為例，計補助地方政府及人民團體辦理社區型技藝訓練七十班，受訓人數達一、五〇〇人。

原住民職業訓練計畫（此係結合勞委會各種職訓計畫培育養成專業人才外，為因應立即性需求由原民會輔導地方政府辦理之計畫）

方案目標：培養原住民就業或轉業技能，以因應我國加入世界貿易組織（WTO）之行業需求，提高原住民就業率。

- 方案內容：

辦理方式：各地方政府依該地區產業特性及技術人力提出辦理職業訓練需求，並協調用人事業單位、公私立職業訓練機構等辦理訓練；訓練單位應積極與企業廠商合作訓後之僱用，爭取原住民就業機會；結訓後仍未受推介就業者，應協調各就業服務中心繼續推介及追蹤輔導。

訓練項目：分有兩類：

第一類為因應加入WTO辦理之職業訓練：包括國際行銷人員訓練、顧客服務業人才訓練、觀光從業人員訓練（如：生態解說人員、觀光導覽人員、高山嚮導人員等）。第二類為培養就業能力辦理職業訓練：包括「立即型就業技能訓練，以當地求才之需求為辦理原則，如大貨車駕駛、美容美髮、餐飲、工地主任等；「訓用合一訓練」，以廠商集體僱用需求為原則；社區部落服務人員訓練」，以辦理社區（部落）就業為原則，如清潔服務員、課後輔導員、居家服務員等。

原住民部落就業服務臨時人員計畫（民國九十一年七月開辦）

- 方案目標：透過部落中的就業服務員，建立原住民失業人口名冊，傳達就業或職業訓練資訊與提供就業服務，協助失業原住民就業。

- 方案內容：招募甄選八十名高中（職）畢業以上之原住民擔任就業服務員，並施予就業輔導訓練，增強其相關資訊之掌握及就業輔導技巧。將就業服務員分配於原住民鄉

鎮，以「行動式口語溝通」之方式，主動接觸部落中的失業者，依據失業者的需求，提供就業或職訓資訊，以及陪同失業原住民完成求職登記及就業面試，或協助申辦臨時工作或創業貸款，及追蹤其就業情形。另外亦需定期填報失業通報名冊及輔導成果，建立就業資料。

- 預期效益：預計進用八十位就業服務臨時人員，每位就業服務員每月約可輔導就業或參加職訓一〇人，則一年至少可協助九、六〇〇人以上之就業服務，將有效降低原住民失業率。此外，亦可建立正確之原住民失業人口及就業輔導結果基本資料，作為政策規劃之參考。

設置原住民家庭暨婦女服務中心實施計畫（民國八十八年開辦九十一年修正擴大）

- 方案目標：結合社區民間資源（如福利機構、社區社團或教會），以提供原住民婦女保護諮詢、轉介與輔導，保障原住民婦女權益。

- 方案內容：先期於三十個原住民山地

鄉，選擇部落人口較密集之地區設置原住民家庭暨婦女服務中心，日後再漸推展於二十五個平地鄉鎮。其服務人員以進用大專院校畢業以上之原住民擔任服務中心之社工員，提供部落婦女及居民以下服務：

建立原住民婦女統計資料：包括婦女保護案件資料、國中中輟女生之人數統計及追蹤結果。

提供資訊與諮詢服務：提供原住民婦女保護資訊及資源轉介服務；提供原住民婦女福利、經濟扶助及就業等相關資訊，協助原住民婦女撰寫表件、申請福利事宜。

提供部分專業服務：辦理服務地區之原住民不幸少女之追蹤、輔導與轉介安置服務；協助發展服務地區之原住民婦女互助團體；辦理服務地區之原住民婦女保護宣導活動。

• 成果效益：九十一年補助民間機構與團體於山地鄉設置三十個原住民家庭暨婦女服務中心，推動原住民婦女保護服務，並與社區婦女維持良好互動關係。

#### (四) 老年期——以社區照顧為方向

原住民老人居家及營養餐飲服務實施計畫(八七年試辦、八八年推展)

• 方案目標：協助部落獨居及身心受損致日常生活功能需他人協助之原住民老人，能在家中得到妥善及持續性照顧，並落實社區照顧服務。

• 方案內容：採補助地方政府或民間團體於部落中辦理。居家服務員則以選取部落中低收入戶及單親貧困家庭之婦女優先訓練進用，並採部分時間服務方式進用，以增加原住民婦女就業機會，改善其經濟生活。服務內容為：居家服務部分提供家務服務、文書服務、醫護服務、休閒服務、精神支持服務等；而送餐服務則是每週至少六天，每天每人提供營養餐飲一餐。

• 成果：本方案採漸進式推展，迄九十一年實施區域已擴大至所有原住民地區三十個山地鄉，以及十一個平地鄉。而受惠人數依九十年度執行成果統計，居家服務受惠者有一、〇八一人，送餐服務一、四六五人，並已訓練四七〇位社區婦女擔任居家服務及製(送)餐員，有效促進原住民婦女在地就

業。

老人長期照護規劃(自八十八年漸進推動)

• 方案目標：協助老人依健康狀況在社區獲得持續性照顧的機會，此持續性照顧包括居家服務及機構養護照顧。

• 方案內容：

居家服務：提供獨居及身心受損致日常生活功能需他人協助之原住民老人，在家中得到妥善照顧並提供餐飲服務。

機構養護照顧：結合社區民間既有的養護機構，採委託方式辦理，如花蓮門諾醫院、聲遠之家、臺東關山聖十字架療養院等；此外，並鼓勵補助社區民間團體或教會辦理社區型養護設施，就地照顧老人。(已補助屏東春日教會附設養護中心、三地門養護中心及臺東長青養護中心等)

結合醫療機構建立長期照護體系：在原住民居多的花東地區，協調結合署立花蓮醫院豐濱分院及署立臺東醫院成功分院規劃原住民長期照護體系，包括門診、緊急後送、養護中心、日託服務及居家服務管理中心

等，建立模式，再漸推廣。

## 二、強化福利服務輸送運作系統

上述各種福利資源補充後，必須有效讓有需要的原住民知道並使用，因此包括公部門與民間部門的工作人員就應扮演居間系統(mesosystem)的功能，讓各系統間的互動關聯加強，以有效推進個人的發展。而這些工作人員應以在地化為原則，一方面提高可近性，一方面也增強(empower)培植原住民的能力。在前述各項方案的服務人員即以「族人服務族人」為原則，並加強其在職之訓練與督導系統，以有效扮演居間協調與服務輸送的角色。另在公部門的社會工作人員與生活輔導員更扮演區域資源整合、網絡建構的角色與任務；為增強這些在原鄉服務的人員之專業性，原民會特訂定「原住民社會工作學分班計畫」(九十年八月開辦)，該計畫重點內容如下：

(一)計畫目標：提昇原住民生活輔導員、山地社會工作人員、原住民社會福利機構

(團體)及各項原鄉服務方案等之工作人員專業知能，並培植原住民籍社會工作專業人員，作為民眾和社會福利資源的橋樑，建立原住民地區社會工作專業制度，開拓原住民社會福利服務領域。

### (一)計畫內容：

實施期程：開辦期分二期，每期二年，第一期自民國九十年八月一日起至民國九十二年七月三十一日止；第二期自民國九十二年八月一日起至九十四年七月三十一日止。

辦理單位：協調補助大專院校社會工作相關科系(所)開設「原住民社會工作學分班」，為考量人員進修之方便性以及學分班資源之分布，分別於北、中、南、東分區試辦。試辦學校為：北區—國立臺北大學社會工作學系；中區—國立暨南國際大學社會政策暨社會工作學系；南區—國立屏東科技大學社會工作學系；東區—私立慈濟大學社會工作學系。

辦理方式：所開設之學分班招生人數二十至三十五人，課程規劃應依據專門職業

及技術人員高等考試社會工作師考試規則第五條規定之學科中選擇至少七門學科，並加上「原住民社會與文化」及實習課程，共二十四學分，每學期六學分，計四個學期完成。為配合人員之進修與工作時間，課程時間安排應以週休二日為主。

服務對象：從事社會服務工作年資一年以上專科畢業，或服務年資達兩年以上高中職畢業之原住民籍人士，由政府補助其三分之二進修費用，以鼓勵更多原住民籍社會人士投入原住民社會工作行列

### (二)成果效益：

本方案第一期參加學員有一八〇位。

培育原住民專業社工人力，發揮個案管理者、使能者與倡導者的角色與任務。

第一期參加學員屏東科技大學部分已有九位獲取正式學生身份。

## 三、法制化福利政策干預系統

法律的保障是克服因社會意識型態、政治、經濟等帶來的對原住民發展障礙的有效

策略。因此，近年亦致力原住民福利權益之倡導與制定，已通過的福利相關法律包括「原住民族教育法」、「原住民族工作權保障法」及「原住民敬老福利生活津貼暫行條例」，另正在審議的「原住民族發展法」亦有一章為衛生福利。以下摘要法令重要內容：

### (一)原住民族教育法

(民國八十七年六月十七日公布)

原則：政府機關應透過積極扶助措施，確保原住民接受各類教育之機會等，並建立符合原住民需求之教育體系(第三條)。

就學機會保障：政府應於原住民聚居地區普設公立幼稚園及托育服務，並視需要補助學費(第十條)；政府得視需要設立原住民中小學或原住民教育班以利就學(第十一條)；原住民中小學得視必要辦理學生寄宿，並由政府補助住宿伙食費用(第十二條)；高級中等以上學校，應保障原住民學生入學及就學機會；公費留學並得提供名額，保障培育原住民人才(第十六條)。

提供原住民社會教育：政府應成立原住民族推廣教育機構，提供原住民識字教

育、補習進修教育、技藝訓練及親職成人教育等社會教育(第二十五條)。

### (二)原住民族工作權保障法

(民國九十年十月三十一日公布)

比例進用及保障在地就業：政府機關、公立學校及公營事業單位，僱用不須具公務資格之工級職務每滿一百人應有原住民一人(第四條)；原住民地區政府機關、公立學校及公營事業單位，僱用不須具公務人員資格之工級職務應有三分之一以上為原住民(第五條)。

開拓就業機會：各級政府機關、公立學校及公營事業機構，辦理位於原住民地區未達政府採購法公告金額之採購，應由原住民個人、機構或團體承包(第十一條)；依政府採購法得標之廠商，於國內員工總人數逾一百人者，應於履約期間雇用原住民，比例不得低於總人數之百分之一(第十二條)。

輔導符合文化的工作模式：政府應依原住民群體工作習性，輔導原住民設立各種性質之原住民合作社，以開發工作機會(第

七條)；原住民合作社依法經營者，得免徵所得稅及營業稅，但自本法施行之日起六年內應免徵所得稅及營業稅(第八條)。

促進就業機制：中央應設置原住民就業促進委員會，並鼓勵公營機構辦理原住民就業服務(第十三條)；中央勞工主管機關得視需要獎勵設立職業訓練機構，為原住民辦理職業訓練(第十五條)；民間機構僱用原住民五十人以上者，得置社會工作人員，提供諮詢與輔導(第十七條)。中央應辦理各項技藝訓練，發展文化產業(第十六條)。

工作正義原則：原住民遇勞資爭議，其當事人有三分之一以上為原住民時，其調解委員應有具原住民身份者(第二十條)。原住民在工作職場發生就業歧視或勞資糾紛，政府應提供法律諮詢、律師及必要之訴訟費(第二十一條)。

失業保障：原住民勞工因非志願性失業致生活陷入困境者，得申請臨時工作(第十八條)。

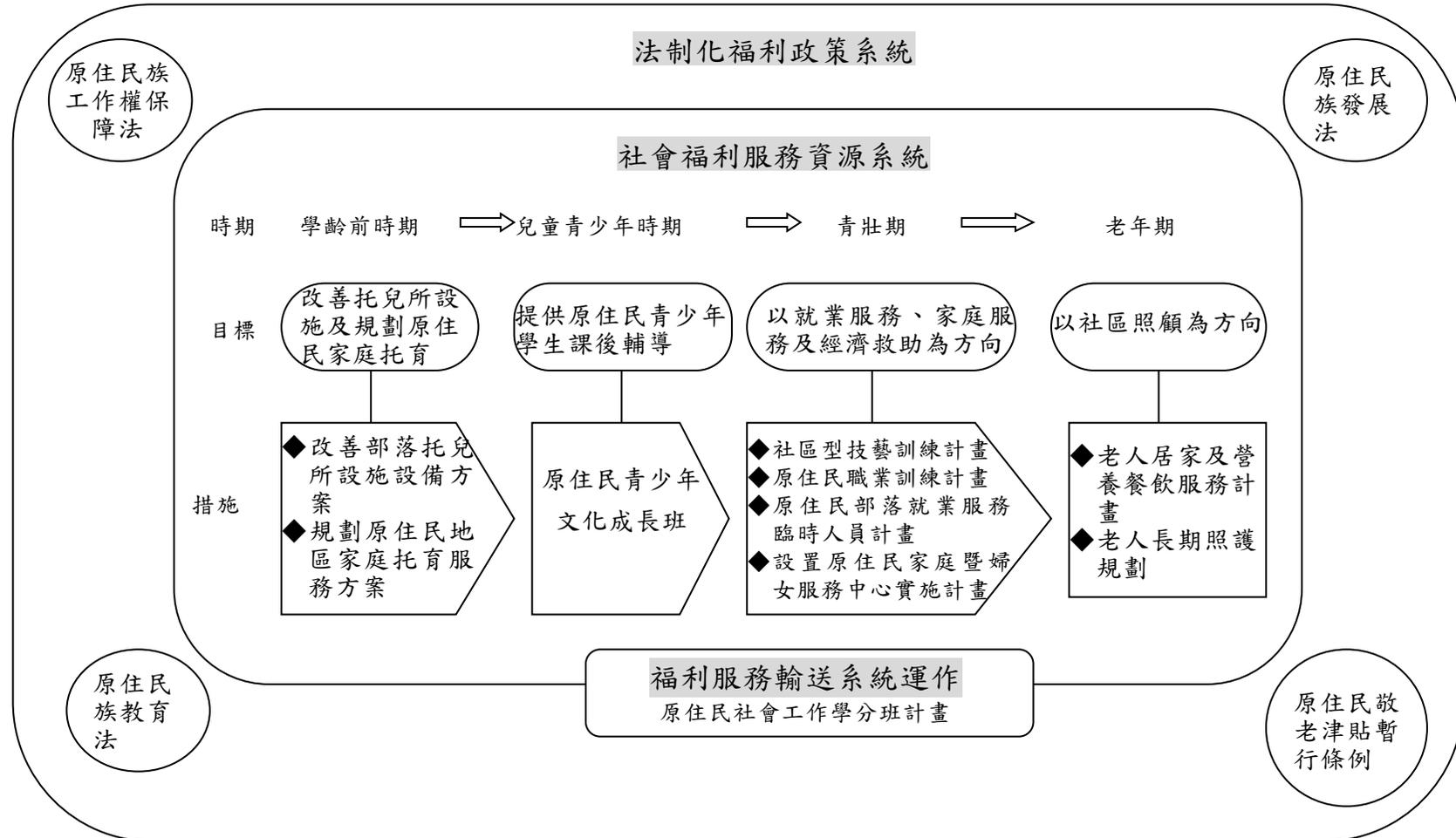
### (三)原住民敬老福利生活津貼暫行條例

(民國九十一年五月二十二日公布)

原則：保障照顧年滿五十五歲以上之  
原住民老人生活。

福利內容：發給生活津貼每月新臺幣  
三千元。

# 原住民族地區社會福利網絡圖



#### (四) 原住民族發展法 (草案) (立法審議中)：其中有關於社會福利部分

健康照顧：要求政府應依原住民地區特性規畫醫療政策、建立部落照護體系。(草案第四十八條)

健全福利設施：要求政府應依原住民地區特性規畫各項社會福利設施並建立部落照護網絡(草案第五十一條)

設置社會工作人員：要求政府應於原住民地區置社會工作專業人員，並優先進用原住民。(草案五十三條)

健全就業服務網絡：要求政府保障原住民工作權、提供職業訓練並健全就業服務網絡。(草案第五十四條)

## 陸、結論

自然環境是很多面與深奧的，「人在環境中」是社會工作者的基本瞭解，社會福利網絡的建構因而無法脫離環境的因素，尤其原住民地區的原住民更是與環境有深刻的關

係，以生態系統的觀點來建構原住民社會福利網絡顯然是必然的趨勢。學者李明政教授(二〇〇一)對原住民社會福利政策的研究提出的「文化福利權」也是強調環境的脈絡；再從外國對原住民福利政策的經驗，如加拿大的「聚集眾力—加拿大原住民行動方案」、美國的「六年期策略規劃」、及紐西蘭的「縮短差距與能力建構方案」等，均採以「建構部落的基礎服務、以資源的統整及團隊的方式提供服務、以充權和使能培植原住民的能力、以契約建構政府與原住團體的伙伴關係」的方向(黃源協，二〇〇〇 b)，也是以其生態環境的特殊性建構服務網絡。

臺灣原住民地區社會福利網絡的初步建構已在進行，是否能達到預期的目標則必須靠政府與原住民伙伴關係的後續努力了。(本文作者現任行政院原住民族委員會技監)

### ◎ 參考書目：

黃源協(二〇〇〇 a)，社區照顧：臺灣與應國經驗的檢視，臺北：揚智文化。

黃源協(二〇〇〇 b)，建構山地鄉原住民社會工作體系之研究—以部落為基礎的服務整合模式，行政院原住民委員會委託研究報告。

邱汝娜(二〇〇二)，「縮短原漢差距—臺灣原住民族社會福利政策規劃導向」取自中國文化大學社會福利學系編著，社會福利策劃與管理，臺北：揚智文化。

陳枝烈(一九九八)，原住民地區學前教育現況之調查研究，行政院原住民族委員會委託研究報告。

李明政(二〇〇一)，文化福利權：臺灣原住民族社會福利政策之研究，臺北：雙葉書廊。

Bronfenbrenner, U. (1979), *The Ecology of Human Development*, Cambridge MA: Havard University Press.

Greene, Roberta R. (1999), *Human Behavior Theory and Social Work Practice*, New York: Walter de Gruyter, Inc.