

以 CEDAW 檢視台灣原住民婦女經濟與社會福利現況 CEDAW Alternative Report on the Economic and Social Welfare Status of Indigenous Women in Taiwan

財團法人天主教善牧社會福利基金會
Good Shepherd Social Welfare Services

李碧琪¹ 劉宏信²
Pi-Chi Li Hung-Hsin Liu

摘 要

原住民婦女不僅因少數族群的身分，處在社會的邊緣位置，並且在強調性別分工的父權體制，因性別與階級又被再度的邊緣化，故面臨的是族群、性別以及階級相互建構的壓迫系統，在社會結構中可說是弱勢中的弱勢（Glenn, 1991；許木柱，1991；金惠雯，2001；楊淑玲，2001）。本會為了解原住民婦女的生活處境，於民國 102 年擬定半結構式的問題，在全台屏東、高雄、南投、新北、新竹、花蓮等縣市進行十場焦點團體及十位個別訪談，包含地區政府代表、原住民婦女實務工作者、部落意見領袖及部落婦女，總共 83 位原住民族夥伴，涵蓋阿美、排灣、布農、魯凱、泰雅、太魯閣、南鄒等族群，請受訪者表達當前原住民婦女在經濟生活、就業議題、婚姻家庭、社會參與等面向之現況與挑戰，筆者並依據 CEDAW 公約第二、十一、十三、十四、十六條逐項檢視目前原住民婦女所面對的處境，並進一步提出具體建議。

受訪者的回饋反映現行政策多以經濟利益考量為主，忽視區域獨特需求及部落族人的文化權益，居住原鄉的原住民婦女因交通不便、不居住在人口集中處，環境限制讓她們選擇機會受限，面對更大挑戰，且社會對原住民的歧視與貶抑仍存在，並影響其勞動、經濟、婚姻、休閒平等權益獲得的機會。針對研究結果，本會提出幾項建議，包括反歧視訓練與督導的落實、友善原住民婦女使用正式資源或救濟途徑的服務措施、落實非典型雇用工作者的勞動權益與保障、發展部落托育照顧措施，重視原鄉原住民婦女權益及孩子的文化權利、女性繼承權利等，建議在政策規劃與服務推展應重視當事人需求與當地文化脈絡的連結性，正視因性別、族群及區域資源所形成之機會取得不平等的現象。

關鍵詞：CEDAW、原住民婦女、性別、實質平等

¹ 現職為財團法人天主教善牧社會福利基金會研發專員

² 現職為財團法人天主教善牧社會福利基金會專業督導

壹、前言

天主教善牧基金會(以下簡稱本會)自民國83年開始陸續於台北烏來、宜蘭及花蓮等原鄉地區辦理成長營，讓原鄉青少年更認識自己、肯定自己，認同自我及文化。之後，於花蓮光復、瑞穗、玉里等區域拓展原鄉兒少服務工作，並於民國85年成立花蓮服務中心，實施家戶拜訪、課業輔導、親職教育及親子教育活動等四大工作。當時，配合內政部認養偏遠鄉鎮計劃，以阿美族原住民居多的花蓮縣光復鄉為據點拓展服務，深入訪視當地需要服務之居民，其後，在花蓮成立中輟學園(湯靜蓮、王郁涵、蔡宓苓，2014)。民國92年接受原民會委託成立「光復鄉原住民家庭暨婦女服務中心」，從兒少保護服務到婦女保護及權益宣導。民國99-101年本會接受「原住民就業服務計畫(東區)」，也因此讓本會更了解到部落原住民的就業需求及求職困境。回顧過去二十年，本會不遺餘力在原鄉工作，同時也經驗到大社會環境對原住民族群的批判，及原住民族面對社會環境與結構處境不平等的無奈。

以推展就業服務計畫為例，當時就業促進評議委員認為原住民族的就業計畫應從「原住民就業價值及如何改變就業心態」著手，對原住民就業有既定的印象與迷思，卻對當地產業及就業機會的開發策略缺乏思考。原鄉地區的原住民族人求職實在不易，雖積極聯合在地雇主們合作創造互助借工的非典型就業模式，緩減家庭經濟壓力並提供在地婦女較彈性的工作機會，但卻無法改變所處弱勢的社會結構處境。原住民「從傳統經濟生活的瓦解，到依賴現代經濟次級勞力市場的邊緣位置；在國家同化政策下，面對傳統社會制度的瓦解，這些過程一再地強化原住民的弱勢地位，但不公平的社會結構卻未曾改變」(王增勇，2001)，這幾句話道盡了目前原住民的生活處境。此外，100-101年向本會就業服務求職登記者共1,083人，女性占63.4%高於男性36.6%。由求職資料發現，其中以中高齡的女性為主，又因女性是家庭的主要照顧者，所以在推介工作時都會以臨時工為主，讓我們也積極思索如何讓部落婦女可以在家庭照顧責任、生計壓力、族群刻板印象之桎梏中獲得應有的權益重視與保障。

當家庭面對衝突與壓力時，首當其衝的常是女性，婦女所要承擔的壓力除家庭照顧責任外，亦須承擔家庭生計。而原住民婦女不僅因少數族群的身分，處在社會的邊緣位置，並且在強調性別分工的父權體制，因性別與階級又被再度的邊緣化，故面臨的是族群、性別以及階級相互建構的壓迫系統，在社會結構中可說是弱勢中的弱勢(Glenn, 1991；許木柱，1991；金惠雯，2001；楊淑玲，2001)。從實務工作發現原住民婦女最常面對經濟弱勢、就業環境不友善、家庭暴力、缺

乏家戶照顧的喘息服務等問題，政府部門近年來推動各項婦女福利服務政策，卻缺乏對原住民婦女的需求及政策評估，讓原住民婦女無法獲得應有的權益保障。因此，本研究從焦點團體及案例訪談著手，彙集實務工作者、部落意見領袖、以及原住民婦女之意見，並依據「消除對婦女一切形式歧視公約」(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 以下簡稱CEDAW)所揭櫫的檢視指標，檢視當前原住民婦女在經濟與社會福利政策的施行現況，並輔以本會實務工作經驗彙整，描繪台灣現階段原住民婦女所面對的生活困境與挑戰。

貳、CEDAW 與原住民族婦女處境

一、台灣原住民族的處境

截至 103 年 7 月原住民總人口數 537,103 人，男女性別比例相近，女性比例略高出 2.4%。在區域遷徙方面，章英華、林季平、劉千嘉(2010)分析 1956、1966、2000 及 2007 的原住民居住區域空間分布變化，合併行政院原住民族委員會 2014 年 7 月原住民人口數統計資料，我們可以看見居於山地鄉及平地鄉的原住民人數下降，居住於非原鄉之人數則逐年遞增；西元 1956 至 2000 年原鄉人口移入非原鄉區域大幅增加，而 2000 年至 2013 年間變化差異較小，如圖 1。1970 至 1990 年代間，台灣於都會地區發展經濟與建設，當時原鄉部落土地權喪失、農業生產式微且缺乏就業機會，因此大量原住民遷移至都會區尋求較佳的工作機會及生活環境(郭俊巖、吳惠如、賴秦瑩、王德睦，2013；林乃謙，2013)。然而遷居到都會之原住民也面臨更多的競爭與挑戰，包括因生活成本之考量多居住於都會邊緣，與主流文化、漢人相處時所經常要面臨到各種適應、族群對立和社會歧視等問題(卓石能，2002；邱莉雯，2004；蘇羿如，2007；章英華、林季平、劉千嘉，2010；郭俊巖、吳惠如、賴秦瑩、王德睦，2013)。且自 1990 年代以後因為台灣產業的變化，漁礦業的沒落、外籍移工的引入，致使他們直接面對生存的衝擊，也出現回流原鄉部落生活的情形。

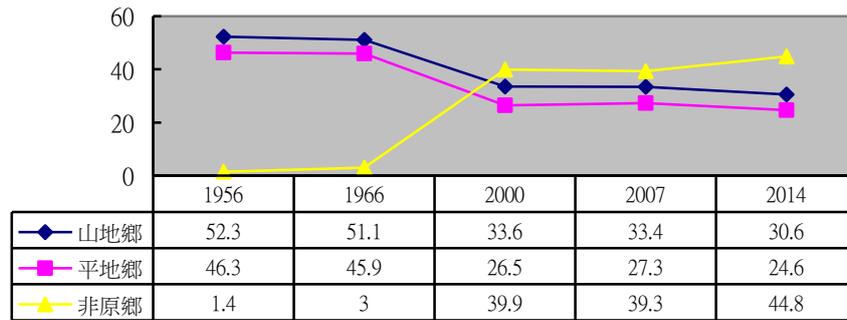


圖 1 原住民族居住區域分布變化

(資料來源：彙整自章英華、林季平、劉千嘉(2010)分析 1956、1966、2000 及 2007 的空間分布變化及行政院原住民族委員會 2014 年 7 月原住民人口數統計資料。)

無論是日本殖民、國民政府時代或者是現在，強制實施同化、山地平地化及重都會輕鄉鎮、追求一致而忽略個別差異的政策實施下，使原住民族成為國家的邊緣族群，使部落的文化及內涵日漸流失。雖然政府近年推動保障原住民族權益，但若與整體社會做比較，仍存在著相當大的差異。以勞動參與率及每月經常性薪資³為例，可見圖 2、圖 3。從數據中我們試著去比較台灣整體、一般女性及原住民男性、原住民女性在勞動參與率及有酬勞動薪資水平的歷年趨勢，我們發現在勞參率上四者間的差距並不大，基本上原住民勞動參與率是高於台灣整體勞動參與水平的；在薪資水平上，四者間出現較大差異，以 2013 年為例，台灣整體的經常性薪資為 37,527 元，較一般女性高出近 10%，較原住民男性高出 23%，較原住民女性高出 39%。基本上這是以台灣整體工商服務業經常薪資水平與原住民男、女性每月收入的比較，根據行政院原住民族委員會 102 年度原住民就業狀況調查報告顯示，與一般民眾比較，原住民收入未滿 3 萬元的比例為 61.58%，高於一般民眾的 40.85%，原住民收入 6 萬元以上的比例為 2.24%，低於一般民眾的 10.75%。原住民在教育、經濟、所得等各項指標，雖呈現逐年成長的趨勢，但若與同期整個主流族群的發展情勢相較，卻呈現出所謂「絕對的進步，相對的退步」之巨大落差（詹宜璋，2010）。

³ 『經常性薪資』定義如下：指每月給付受僱員工之工作報酬，包括本薪與按月給付之固定津貼及獎金；如房租津貼、交通費、膳食費、水電費、按月發放之工作(生產績效、業績)獎金及全勤獎金等；若以實物方式給付者，應按實價折值計入；以上均不扣除應付所得稅、保險費及工會會費。『平均薪資』包括經常性薪資、加班費及其他非經常性薪資(如非按月獎金、年節及績效獎金、員工紅利、差旅費、誤餐費及補發調薪差額等)。引自行政院主計總處「重要名詞定義」。



圖 2 歷年勞動參與率比較

(資料來源：彙整自中華民國統計資訊網就業失業統計資料查詢系統、行政院原住民族委員會民國 98 至 102 年就業狀況調查報告。)

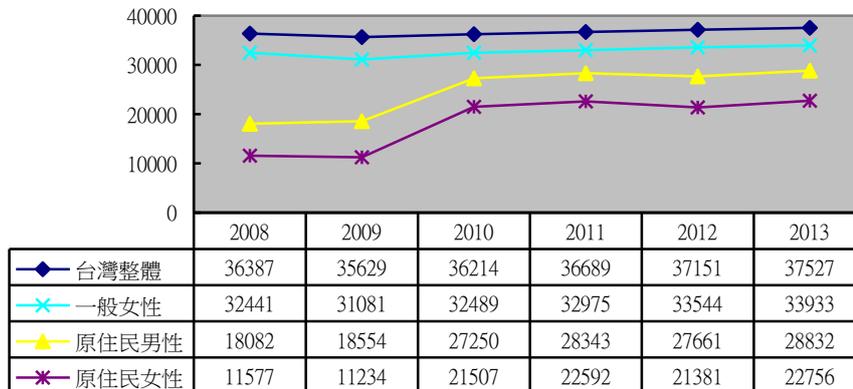


圖 3 有酬就業者經常性薪資比較

(資料來源：彙整自行政院主計處薪資及生產力資料查詢系統、行政院原住民族委員會民國 98 至 102 年就業狀況調查報告。)

從過去到現在原住民一直處於相對弱勢、與主流價值既矛盾又衝突的處境，無論在生活條件、就業情勢上未被視為獨立的個體，而多要求其順應政府政策而調整，順應多數人的價值而改變自己，政府雖將「尊重多元文化」的理念放在法令及口頭上，但在實地落實層面仍有非常大需努力的空間。從原住民殖民歷史脈絡可以看到原住民被主流社會殖民的經驗，資本經濟掠奪原住民的土地，造成原住民大量往都市遷移；從傳統經濟生活的瓦解，到依賴現代經濟次級勞力市場的邊緣位置；在國家同化政策下，面對傳統社會制度的瓦解，這些過程一再地強化原住民的弱勢地位，但不公平的社會結構卻未曾改變(王增勇，2001)。而在這當中原住民女性容易被隱沒在族群、城鄉差距、性別議題之後，是一群容易被忽視的人。以下章節將簡要介紹 CEDAW 及原住民婦女處境，並加以相互檢視討論。

二、 CEDAW 的重要性

CEDAW 的推展是一段婦女權利發展的過程，也成為目前世界對女性權益的共識指標。在二次大戰後，為了建立人類思想的共識，聯合國應運而生，也陸續推展對人權的保障。而《消除對婦女一切形式歧視公約》(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, 簡稱 CEDAW)便是其中一項，在通過世界人權、消除種族歧視、公民政治及經濟社會文化等公約後才於 1979 年通過對婦女的反歧視保障。至 2012 年 1 月共有 187 個國家簽署，全球近百分之九十以上的國家都是 CEDAW 的締約國，為聯合國次多國家簽署之人權公約，僅次於兒童權利公約。台灣並非聯合國會員，雖於 2007 年 2 月簽署加入未能成功，但仍於 2011 年頒布，隔年 1 月施行，正式將 CEDAW 公約國內法化，以行動肯定對婦女權益之保障，並陸續於 2009、2014 年提出國家報告並邀請國外 CEDAW 專家學者進行審查。

該公約共 30 條文，揭櫫女性在反歧視、政治與公共生活參與、國籍權利、禁止壓迫與販賣、經濟安全與社會生活、勞動權益、婚姻與家庭、文化領域等的基本人權、平等和保障，是各國政府與民間單位用來檢視其婦女人權保障執行情況的最佳評估指標。在台民間婦女團體不遺餘力，積極倡議國家政府應全面檢視政策法規，並要求在擬定所有政策方針時應納入性別觀點，並重視性別影響評估。台灣政府於 2009 年完成第一份 CEDAW 初次國家報告的撰寫，亦於 2014 年 6 月完成第二次國家審查會議。CEDAW 公約的推動以及民間版本影子報告書的撰寫，不但提供民間團體對於提升婦女人權工作上新的著力點，也促使民間團體有機會參與政府在各項婦女政策的制訂與監督工作。

三、 以 CEDAW 條文檢視原住民婦女處境

楊淑玲(2001)以黑人女性主義為其理論依據深度訪談五位師院原住民女學生，她提到原住民女性所面臨的壓迫就猶如在論及黑白人族群議題時，當談到「女人」時，常以白人女性經驗普同化為所有女性經驗；而當述及「黑人」時，卻以黑人男性經驗為所有黑人的表徵，忽略了性別間的差異。台灣原住民婦女所面臨的壓迫就是由種族、性別和階級交互建構而成。根據 Tebtebba 基金會 (2013)針對亞洲原住民婦女處境之描述，原住民婦女現在所遭遇的勞力剝削、歧視、暴力、社會排除及貧窮等不利處境，可以追溯到在國家政策及服務的干預下，她們經歷了土地喪失或者被迫遷居，被剝奪了原來的生活資源，也失去對部落孩子的傳承；讓市場經濟取代了部落互助支持的機制，而失去家庭及社區的支持；他們為了讓自己得以生存而被迫到都會找工作，但卻遭受到歧視及邊緣化，讓同化政策弱化了對族群及自我的認同。

原住民族議題討論已久，在實質措施上於民國 90 年、94 年、97 年相繼頒布《原住民族工作權保障法》、《原住民族基本法》及《原住民身分法》，其他尚包括對公務人員考試、族別認定、合作社輔導及獎勵、教育法、傳統智慧創作保護、語言認證等法規。但對於原住民婦女則未有單獨法規，多陳列於全民適用及原住民族法規中所規定不分男女都平等、都有權利之字眼。但在實際生活處境上，族群歧視仍普遍存在、職業選擇限制、相關促進就業措施及職業訓練成效有限、個人實質收入仍處於社會結構底層、仍無法脫離性別差異所導致的家庭分工等(郭俊巖、吳惠如、賴秦瑩、王德睦，2013；蔣麗君，2001)。Tebtebba 基金會(2013)摘要 CEDAW 條文內容及針對原住民婦女應有的檢視面項如表 1，從表中我們觀察到幾個重要的檢視面向，包括：

- (一) 國家對消除原住民族婦女遭受壓迫及歧視事實的作為；
- (二) 原住民婦女自我決定、政治及公共參與的權利；
- (三) 充份的生活條件與機會，不因區域、族群、性別而有差異；
- (四) 國家對原住民土地政策的作為；
- (五) 主流社會對對原住民族認同及文化的推動作為；
- (六) 消除對婦女歧視與文化、傳統間的衝擊過程。

過去國家同化、平地化政策的推展已形成原住民族群的傷痛，並貽害至今，讓原住民族群被剝奪原來的生活方式、原有的領土資源及原來支持互助的社區部落機制，成為主流社會外邊緣化的族群。而現今我們已經看到了也知道了這些現象與事實，如何不讓國家的政策對原住民婦女形成壓迫及傷害，本文將進一步以 CEDAW 檢視目前台灣原住民婦女在經濟與社會生活處境，對應目前國家政府政策與作為，並進一步提出結論與建議。

表 1 CEDAW 與原住民婦女議題反思摘要表

條文	CEDAW 內容	有關原住民婦女的檢視面向
1-2	對婦女歧視的定義	➤ 檢視原住民婦女在種族、性別、階級上遭受壓迫及歧視的情形，而國家有義務消除此種壓迫及歧視行為。
4	採取暫行特別措施	➤ 為讓原住民婦女得以建立能力並能完全、有效地參與，應確保提供持續的培力、發展的機會及空間。
6	消除販運、剝削與賣淫	➤ 應消除可能造成販運、剝削及賣淫的根源，包括貧窮、社會邊緣化、國家對此議題的不重視等。對原住民婦女而言，國家政策對土地的剝奪及不重視，致使他們容易陷入貧窮處境。
7-8	政治、公共生活與國際參與	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 應透過自選的代表、機構及程序來促進和支持原住民婦女在政治及公共生活的參與。 ➤ 原住民族群自我決定的權利是參與與否最基本的因素，自決的範圍尚包括從個人權益到公共事務發展的決策等。
9	國籍平等	➤ 對國家及各縣市區域內原住民族群多樣性的認同。
10	教育平等	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 原住民婦女的受教育權利不因地理區域隔離、政府的無力服務及貧窮而受到阻礙。 ➤ 主流社會的教育機制應能重視並推動對原住民族的認同及文化。 ➤ 應推動原住民族學習系統。
11	勞動平等	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 對多數原住民婦女而言，經濟安全不僅是現金收入或者就業，重要的是能保有自己的土地，維持生活生計的來源，並能傳承給下一代。 ➤ 早期原住民族土地及領土被剝奪，進而影響後代子孫的生活權益。 ➤ 在正式經濟領域，原住民婦女常缺乏受雇的條件，例如對高等教育學歷的要求等。
12	健康照顧與家庭規劃	➤ 應重視個人整體在身體、心理及社會層面的情況，尤其社區(鄉村)的功能是重要的因素，舉例來說，當原住民婦女成為暴力受害者，那麼家庭和社區的支持是婦女復原及重返社會的重要支持。
13	經濟與社會生活權利	➤ 就原住民婦女而言，經濟、社會安全及文化生活與他們的土地、資源及自決權利是不可分割的。其中，家庭也是社會安全中的一環，而原住民婦女正面對著在環境挑戰及衝突下逐漸解體的家庭型態卻缺乏支持。
14	偏鄉婦女的權益	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 讓原住民婦女有權決定原住民生計發展、及面對認同危機、漸趨疏遠的部落機制及土地喪失等問題的策略，而不僅是財產的累積。 ➤ 充足的生活條件對原住民婦女安全生活是最基本的要素。
15	法律前的平等	➤ 在法律上男女平等，不因原住民婦女身分而有所歧視及不公平對待。
16	婚姻和家庭關係	➤ 在人權基礎下，尊重文化的多元性。
GR12、19	禁止對婦女暴力行為	➤ 因基於文化及傳統而施暴或受暴並無法被合理說明，在尋求平等的過程中可能需面對與文化及傳統的衝擊，在這過程中彼此尊重是重要的。

資料來源：翻譯自 Tebtebba Foundation(2013)，P44-49。

參、研究方法

本文旨在依據 CEDAW 所揭櫫之指標，檢視當前台灣原住民婦女在經濟與社會福利政策的施行現況，藉由半結構式訪談及焦點團體的方式，瞭解原住民婦女在經濟生活、就業議題、婚姻家庭、社會參與等面向之現況與挑戰，及現實上因應性別而有的差異情形。另本會亦參與今年(民國 103 年)CEDAW 第二次國家審查會議，擬針對會議參與過程觀察及國外專家學者提出之總結性意見提出討論。

一、資料收集方法

本研究於民國 102 年著手進行，依據 CEDAW 公約第十一、十三、十四及十六條內容擬定想要探究的問題，主要探討當前原住民婦女在經濟生活、就業議題、婚姻家庭、社會參與等面向之現況與挑戰，及現實上因應性別而有的差異情形。之後分別於屏東三地門及春日部落、高雄市、南投縣信義鄉、新北市、花蓮縣北區、花蓮縣南區、台東縣、新竹縣等區域共進行 10 場焦點團體，參與對象包括各地區政府代表、原住民婦女、實務工作者、專家學者、部落意見領袖等，合計 73 人參與。焦點團體場次、參與者背景及討論內容請見表 2 至表 4。

表 2 焦點團體實施概況(合計十場次)

地點	時間
善牧原住民領域服務夥伴(花蓮光復鄉)	2013 年 2 月 27 日
高雄市旗山區	2013 年 7 月 2 日
屏東縣三地門鄉	2013 年 7 月 2 日
屏東縣春日鄉	2013 年 7 月 9 日
新北市樹林區	2013 年 7 月 10 日
新竹縣竹東鎮	2013 年 7 月 11 日
南投縣信義鄉	2013 年 7 月 16 日
台東縣台東市	2013 年 7 月 19 日
花蓮縣吉安鄉	2013 年 8 月 8 日
花蓮縣光復鄉	2013 年 10 月 3 日

表 3 焦點團體參與者資料(合計 73 人)

按族別分	人數
阿美族	22
排灣族	18
布農族	13
魯凱族	9
漢人	4
泰雅族	3
太魯閣族	3
南鄒族	1
按性別分	人數
男	6
女	67
按年齡分	人數
25-29	8
30-39	21
40-49	22
50-59	16
60 以上	6
按身分別分	人數
實務工作者	39
部落意見領袖	14
地區政府代表	11
教會代表	5
技職教師	3
營造業老闆	1

表 4 焦點座談討論主題

編號	主題
1	原住民婦女的現況與挑戰
2	原住民婦女就業議題挑戰？是否會因為性別而有所差異？
3	協助原住民婦女的照顧輔助措施現況
4	原住民婦女在經濟生活挑戰？是否會因為性別而有所差異？
5	原住民婦女參與娛樂生活、運動及文化生活等經驗為何？是否會因為性別而有所差異？
6	原住民婦女是否有權參與各級中央、地方與社區發展規劃擬定及執行？是否會因為性別而有所差異？
7	原住民婦女在婚姻與家庭關係上的挑戰？是否會因為性別而有所差異？

除以焦點團體彙集參與者對議題之觀點外，另訪談 10 位居住在花蓮光復、

瑞穗、玉里及高雄仁武、南投埔里之原住民婦女，以更進一步了解各議題可能發生之情境及脈絡，訪談對象背景資料請見表 5。

表 5 深度訪談對象背景資料

代碼	居住區域	族別	性別	年齡	備註
A	花蓮光復	阿美族	女	60	離婚，創業婦女
B	花蓮光復	阿美族	女	37	離婚，曾遭受家庭暴力
C	花蓮光復	阿美族	女	41	離婚，曾接受經濟扶助
D	花蓮光復	阿美族	女	48	婚姻中，創業婦女
E	花蓮瑞穗	阿美族	女	40	婚姻中，曾遭受家庭暴力
F	花蓮瑞穗	阿美族	女	56	離婚，臨時工作者
G	花蓮瑞穗	阿美族	女	42	婚姻中，臨時工作者，接受經濟扶助
H	花蓮玉里	阿美族	女	46	丈夫在都市，臨時工作者
I	高雄仁武	布農族	女	39	離婚，受暴法院判決離婚
J	南投埔里	布農族	女	34	婚姻中，勞動合作社職員

二、資料蒐集與分析

每場次焦點團體時間約 120 分鐘，個別訪談則依個別狀況分別 90-120 分鐘不等，每場團體與訪談經參與者同意後錄音，並於訪談結束後，將錄音檔逐份整理成文字檔。初步以焦點團體主題架構為依據歸納逐字稿內容，經反覆閱讀及議題相互檢視後，完成民間團體替代報告乙份，參與今年 CEDAW 國家審查會議，並於會議中提出建議並與相關團體進行交流。之後，結合參與經驗及會議觀察，完成此篇文章。

肆、結果

原住民婦女的生活脈絡及處境是複雜的，受訪者回饋他們夾雜在“義務抑或是權利”、“保存文化、傳統抑或是順應時代潮流”、“遷居至都市生活抑或是發展在地資源”、“自我提升抑或是國家角色提升”的矛盾與困惑。訪談過程我們發現無論是居住於原鄉或非原鄉的原住民婦女，同樣被視為義務的家庭照顧者，需肩負照顧子女、老者的責任。女性被賦予多重責任，如果無法承擔，則容易成為被指責的對象，「因婦女去就業，所以造成部落隔代教養的問題」、「老人也會老，因此總有一天要辭職照顧老人」即傳達出對婦女外出工作的思維。原住民婦女提及她們常因要照顧在部落生活的老人家，可能需放棄原本的工作，或者與丈夫分隔兩地，回到部落居住。在這過程中，她可能放棄自己的生活與權益，甚至冒著夫妻感情的風險，卻未得到公平的對待，包括父母對於財產的處理未曾考量過女兒，「假如說我們現在有 10 坪土地，全部都要分給男生，那女生都沒有，我覺得是非常不公平的。因為我們付出的也沒有比他們少，所以有的時候就會很

氣。去蓋印鑑的時候，就是已經被灌輸觀念說這都是男性的，所以不會給女性…(20130702-高雄-B)」。雖民法明定不論男女皆有財產繼承之權利，但實際上仍未能突破傳統對性別的假設，多數仍認為女性婚嫁後會離開原生家庭，故多不會讓女性繼承土地，原住民族受到漢化也有不少案例。這也反映政府雖立法保障，但卻缺乏具體落實作為及評估機制，更多的具體實例呈現原住民婦女生活中的歧視與貶抑經驗、城鄉資源差距、交通的不便及對現行政策規劃的無奈等，分項說明如下。

一、對原住民族群及婦女的歧視與貶抑仍存在

居住於都會區的原住民婦女深刻經驗到「族群」及「性別」的雙重歧視經驗，原鄉的人口大量外移至非原鄉，因為生活成本的考量多居住於都會邊緣，或者集中居住於國宅內，他們也常直接面對來自主流文化對原住民的刻板印象。原住民婦女在面對就業甄選時就常蒙受不禮貌、不合理的面試待遇，「在面試時，老闆看到我是原住民就問我說你會不會喝酒？你會不會吃檳榔？我跟她說我不會，那個老闆就說你真不像原住民，而且你的牙齒也蠻白的(個訪1/高雄)」。除就業經驗外，這些刻板印象也讓他們在求助正式資源時屢屢受挫，甚至遭到政府單位承辦人員的言詞侮辱，「我們那邊邊緣地帶的家庭，像是生活困難，但是家中有財產申請補助的時候會產生困難，所以需要團體的幫助。我們那邊看到原住民申請都會刁難她們，因為她們很多都看不懂字(20130710-新北市-E)」。

這些不友善的經驗與環境讓他們被排拒在資源之外，被社會邊緣化與汙名化，被相對剝奪了求助的權益，「其實我在服務的時候，我們都會有原住民的社工員去輔導，但是他們只要看到，因為他們一進去那個機關，他們就覺得好像沒有一樣的顏色，跟我一樣，就不敢進去(20130702-高雄-D)」。以救濟途徑為例，原住民婦女在各種友善女性的就業福利規定受到剝奪的時候，往往因對舉證投訴感到惶恐，而放棄自己應有的權益。而國家政策亦並未有積極協助原住民婦女尋求救濟途徑的友善作法。其他因性別及族群因素而引發衝突還包括家庭婚姻的衝突，「嫁給漢人之後，我發現我的夢想完全破碎。那時候的婆婆和我說，妳是番仔，嫁給我兒子，那妳們的家人是不是都會來跟我們住？他們都有既定的印象，因此我很害怕，導致三年來，我父母都不知道我住在哪裡(20130719-台東-D)」。

二、忽視家庭照顧、教育以及勞動的需求影響部落族人的文化傳承

台灣面積雖然不大，但生活條件及機會的確會因為居住區域及資產多寡而不同。現行照顧措施為因應出生率下降，以成本考量為主而多集中於人口密集及都會城市，也提升了部落在托育、就學、就業、醫療的生活成本，「有了鄉托了之

後又有限制，一定要三歲以上小孩才可以到鄉托，現在又沒有鄉托了，就集中到愛國這裡，現在有國幼了，又要求一定要在幾歲以上才可以上到國幼，我們布農族的小孩很可憐，基本上從開始就沒有很好的環境讓他們學習怎麼跟人生活在一起，怎麼養成自己的很好的生活的習慣(20130716-南投信義-I)」。原住民婦女在運用托育措施上，可選擇自行聘用合格保母或送到公托或私營托育中心。但實際上，合格保母多集中於都會區，而且並不是所有家庭皆能承擔托育費用，而公托或私人托育中心除集中於都會區外，也規定孩子年齡條件。再加上國家政策與規定剝奪了部落原先的照顧互助機制，讓原鄉婦女們不知道該將孩子送往何處，「前幾年原民會有推原住民鄉鎮的托育服務，社區托嬰與托育服務的部分。只是後來就不了了之，其問題是因為環境必須按照各項規定辦理。通常都是鼓勵沒有托兒所、比較偏遠的地區開設，後來因為有規定人數、要用閒置環境開設，且因為很多早期的公共設施是不合法的建物，因此讓這個案子胎死腹中。這是很好的政策，只可惜後來沒有辦法執行，只因為沒有辦法符合托育服務的環境設施這個部分。…但是針對比較偏遠的地區，這是一個很大的問題，小朋友沒有辦法托育，因此影響到婦女(20130709-屏東春日-H)」。但政府並未因此而加強支援部落硬體的修繕，反而要求部落孩子應運用人口集中且符合安全規定之設施，忽略原住民的需求，也剝奪了部落婦女及孩子的權益。

除照顧措施的缺乏外，國家政策在無形中破壞部落原有的文化傳承機制，也讓原住民婦女必須經驗與孩子提早分離的焦慮，「在這個部落裡面，孩子的教育真的是很大的問題！我現在要接受是說，我以後的小孩子到國小畢業就要離開我，因為我要提升他的競爭力，多去跟外面的人接觸，那所以我自己就要自我建設(20130716-南投信義-H)」。而孩子在主流文化經驗成長下產生對自我、對父母、對部落認同的衝突，「婦女在都會區來講，我們這個年紀已經去了，就是在鄉下生長的婦女跟外面生下來那些孩子，她是不一樣的價值觀。因為鄉下去的還有保有一種傳統的觀念，然後，其實這滿衝突的，因為她的思維到底我要像他們主流社會，還是我要擁有我自己的傳統文化的思維(20130702-高雄-C)」。忽視原住民各部落的發展脈絡與在地需求，讓原住民處境更加嚴峻，也形成台灣每年都有原住民兒童為了升學被迫遠離家庭與部落，在貶抑原住民文化的教育體制中，原住民兒童所經驗到的是文化自信的剝奪、個人自尊的貶抑(譚光鼎，1988、王增勇，2001)，「之前有老師問我，是不是原住民在兩性關係的進展比漢人快，會比較早談戀愛。我們會回去和家長講，他們就會說，在一起就在一起，就殺豬呀。我會覺得百思不解，為什麼父母會認為順其自然。…，我們覺得老師把我們框框化了。另外，因為我們的身分是原住民，所以若沒有按照大家想法中的原住民那樣，就會被認為是異類。但是現在我們已經被教導要照著漢人的方式過生活了…

(20130711-新竹縣-F)」，這也突顯現行教育對文化認識的不足，在文化推動措施上是否能真正落實對文化的尊重與發展，實應進一步檢視，不要讓這些具文化優勢的孩子處於文化認同的兩難處境。

其他因區域資源差距而被相對剝奪的權益尚包括休閒娛樂選擇的機會，「老人家不喜歡離開部落。第一，交通因素。再者，他們會擔心很多，像是家被搬走等等。所以若政府在當地安排一些處所，他們一定會參加(20130808-花蓮吉安-B)」。就業機會的問題也一樣，部落就業型態與都會不同，全職的工作有限，不少務農的原住民並非都是在自己的土地上耕種，大多跟隨時令季節作物而從事剪枝、摘取等臨時性的工作。原住民婦女因為區域結構及家庭照顧責任而需選擇彈性工作的勞動參與方式，但目前政策未能真正落實對非典型雇用工作者的勞動權益與保障，「以非典型的工作來講，其實育嬰假是沒有的。那如果說一般勞基法規定的公司，這一定是有。那其實是在於非典型這個工作，像我們原民鄉來講，都是以務農為主。那怎麼去爭取這個東西，我覺得就是在地政府官員、民意代表，怎麼去幫我們爭取這樣的解套辦法(20130702-屏東三地門-E)」。政府在就業保障及權益部分常彰顯原住民在勞動參與及失業率的數字，認為勞動力高、失業率低，那麼就等於有績效。但對於原住民之就業環境歧視經驗、在原住民婦女未參與勞動因素及對工作選擇因素上，是否曾深究且進一步了解其背後的脈絡與成因，是否能進一步針對需求差異提供協助，落實對原住民婦女就業環境、條件、自由選擇的保障設施。

三、現行政策規劃未有效因應原住民族在地文化脈絡與需求

受訪者認為台灣的政策規劃未能跳脫出主流價值思維，用一套一致性的標準規劃原住民的服務，讓原住民一直身處於社會結構的不平等處境，而缺乏參與討論的管道與機會，「那我覺得像現在的現階段的那個福利制度阿，很多都是提供金錢，可是完完全全沒有站在婦女的立場去想，所以我們是不是可以找婦女去討論，因為很多政策其實都是針對像都會區的，然後我覺得部落這邊，它其實就是另外一個層級的一些問題。我覺這樣子直接面對面，可以比較知道說婦女他們要的是什麼(20130716-南投信義-E)」。雖聲稱以尊重多元文化理念來策畫，卻不見依需求及文化脈絡而訂定的政策，缺乏對族群需求的評估，也缺乏文化敏感度，「我是覺得很多的制度你一定要回到部落、回到原鄉，去了解我們的需要是什麼，每個區塊問題都不一樣啊，去設定一個一些制度，或者是放寬一些制度。不管是生活也好、尊嚴也好、文化也好、各方面也好，能夠有在社會上也一樣，在社會上受到尊敬的，因為沒有制度或者制度沒有好，平地人怎麼會尊重我們的文化(20130716-南投信義-I)」。以下以協助原住民婦女就業措施及社會福利運用

情形加以說明。

協助就業措施部分，綜觀原民會成立迄今的原住民就業促進措施，若依性質分類，大致可分為「定額進用」、「創造就業機會」、「職業訓練」與「就業服務」等四類(于若蓉、辛炳隆，2010)。從訪談資料彙整發現，受訪者對於職訓課程的內容、執行地點及後續的支持、就業媒合等有較多的意見，「就是我没有辦法去工廠上班阿，因為我要照顧小孩呀，可是我又沒有收入，我只好參加職業訓練，那變成我們原住民的收入來源之一了，因為附近沒有甚麼好工廠，走到哪裡都是一樣(20130702-屏東三地門-I)」，對就業機會不足及仍需照顧子女的婦女而言，參與職訓反而成為主要收入來源，成為所謂的職業學生。此外，受訓後，真正有多少人因此而穩定就業，後續的協助及支持系統缺乏，反應職業訓練的服務成效令人質疑，「我覺得原住民在經濟上比較弱勢，因為通常結婚以後，就沒有辦法學習一技之長，就算現在提供的一技之長都只是短期性的，這樣沒有辦法幫助我們的經濟，因為一旦受訓完了，又若入一個空洞裡，不知道要怎麼落實(20130709-屏東春日-E)」。原住民婦女參與職訓後，並沒有後續的協助及支持系統，缺乏穩定就業的環境。另一方面，課程舉辦地點未考量對部落原住民的可近性，且這樣的就業促進措施只停留在個人技能層次，對於重視部落互助的原住民而言，並無法有效提升整體的經濟生活。

另一方面婦女運用社會福利經驗上，從受訪案例中我們發現婦女的需求與權益常附掛在家戶利益上，未被視為獨立個體。在家戶申請經濟補助時，男性的經濟收入是重要的關鍵，甚至未婚女性經濟困難欲申請政府經濟補助時，有無同居人亦常成為補助通過與否的關鍵，「一個個案就是他申請馬關(註：指政府「馬上關懷」急難救助)，但是他是說這個個案是女生，應該是男生要去申請的。那他說夫妻裡面是以丈夫為主，因為他是他們家的經濟來源者，那所以這個女性就不可以申請，我就覺得這是一個不公平的對待(20130702-高雄-B)」。台灣的經濟扶助多屬短期、救急、一次性的性質居多，而長期、補助金額較高之扶助則門檻較高，兩者皆需資產調查，且評估基準以「戶」為單位。而女性常因為家庭照顧因素而未能外出工作或有存款，反而變成必須考慮是否解除婚姻關係來得到政府正式資源的挹注，這樣的政府補助策略造成女性的雙重傷害。另一方面，現行原住民社會福利補助形成雙軌制，原住民可申請內政部或者原民會之補助，兩者之門檻相同，並未因為向原民會提出申請而門檻相對較低，且只能兩者擇一，因而形成受訪者對原民會角色及功能的質疑，「我們的認知是如果原住民福利區塊，他是不能因為我申請了馬關就不能申請原民會的任何補助。那原民會如果你真的要落實照顧我們，那是要真的有福利出來呀(20130702-高雄-H)」。

伍、討論與建議

綜合上述章節台灣原住民婦女生活處境的現況，現行政策對於消除原住民婦女相對弱勢處境仍有非常大的差距，甚至需再檢視政策制定的價值思維。雖然明訂相關法律，但與亞洲國家對原住民婦女權益檢視指標中的消除原住民婦女遭受的壓迫與歧視事實、對於落實原住民婦女參與自決的權利、對推動原住民族認同與文化等應有作為落差實懸殊。

民國 103 年 6 月 23 至 26 日由行政院性別平等處主辦的台灣第二次 CEDAW 國家報告審查會議中，受邀來進行審查的國外專家對於原住民婦女議題的提問以及相關政府部門的回應，我們摘述於表六中。我們由表六可以發現，政府對於國外專家們所提出來的問題，多半是重申現行的政策措施來回應，但未能深入回應這些政策是否滿足原住民主要地區的生活需求，並影響原住民文化傳承。這些問題所反映的問題固然也屬於城鄉差距的現象，但在原住民集中的地區，青壯人口就業上的困難、不適合部落文化的托育與補助制度、婦女地位仍未提升等問題，都是環環相扣的。政策的制定與推動不能細緻地配合原鄉的需要，也無法說明這些政策在原鄉所達成與尚未達成的成效，這說明了我們還需要繼續對於原鄉的處境既須加以理解與表達，尤其是原鄉婦女所遭受的種族歧視與性別歧視這雙重壓力。

表 6 第二次 CEDAW 國家報告審查會議原住民婦女議題專家學者提問與政府回應摘要整理

專家提問	回應
<p>Ms. Mary Shanthi Dairiam(馬來西亞)： 對歧視的定義為何？有無納入訓練方案中？對於各種平等有完整基本法，但有無具體進展？另外，女性會不會利用法律爭取平等？</p>	<p>性平處回應： 有超過一萬六千多名公務人員受過 CEDAW 訓練，也審查三萬多件法規，發現有兩百六十多件違反 CEDAW。</p> <p>原民會回應： 原住民十四個族有部分是母系社會，會辦理一些對部落公務人員和族人的教育訓練。</p> <p>內政部回應： 中國民國已經簽署消除一切形式種族歧視公約，內政府成立專案小組，未來考慮訂定種族歧視專法。</p>
<p>Ms. Denise Scotto(美國)： 在原住民委員會當中的女性文官只有 16%，比其他部會較少，為何如此？</p>	<p>原民會回應： 每年辦原住民國際人才培訓，去年也有參與聯合國論壇。五月簡任 19 位，女性 5 位，五位處長兩位女性。</p>
<p>Ms. Rea Abada Chiongson(菲律賓)： 針對社會福利，有關非正式勞工、原住民、女性身心障礙取得社會福利保險，能否提供、分析，弱勢女性如何</p>	<p>勞動部回應： 一般性的婦女就業，依能力區分有四個管道，能力好的可自行運用全國 3 5 7 就業服務據點、就業 E 網、24 小時客服專業等服務；其次，可安排參加就業訓練，其他尚包括多元就業方案、6 個月的臨工</p>

<p>取得社會福利。</p>	<p>津貼等。如果還是無法順利求職，則轉介到社福。</p> <p><u>衛福部回應：</u> 社會救助法有保障的措施，相關法令也有救助措施，還有專線可詢問。</p> <p><u>衛福部社家署回應：</u> 弱勢婦女扶助、社會救助法、兒少法、身心障礙法等有關資格條件，提供相關補助與補助。以國民年金法為例，原民、婦女都有。女性在社會安全網絡裡有完善的照顧。</p> <p><u>農委會回應：</u> 農漁會也有這樣的體系，為了扶植、訓練女性，有成立家政班，訓練農村婦女照顧家庭，從過去密集的農業產業，轉到現在三生產業。因此目前婦女除了照顧家庭，慢慢加入三生農業的經營。</p> <p><u>原民會回應：</u> 促進就業措施方面，九區有 100 位服務員，有考照班，還有中高齡就業的特別計畫推動；此外，婦女有家婦中心，196 位志工；部落老人日間關懷站，照顧三分之二以上的婦女；針對沒有特定雇主的員工，有經費補助。其他還有偏遠地區老人家交通費用補助、意外險補助、合作社輔導計畫及創業貸款等。</p>
----------------	--

針對研究結果，本會提出幾項建議，包括反歧視訓練與督導的落實、友善原住民婦女使用正式資源或救濟途徑的服務措施、落實非典型雇用工作者的勞動權益與保障、發展部落托育照顧措施，重視原鄉原住民婦女權益及孩子的文化權利、女性繼承權利等，建議在政策規劃與服務推展應重視當事人需求與當地文化脈絡的連結性，正視因性別、族群及區域資源所形成之機會取得不平等的現象。

一、提出原住民婦女處境評估，並發展趨勢分析

在閱讀國家所提出之 CEDAW 國家報告後發現內容多為施政事項說明，缺乏對原住民婦女的統計分析及處境評估，無法實質回應原住民婦女現實生活正在遭遇的多重歧視及相對弱勢現況。舉例來說，居住於原鄉及非原鄉的原住民婦女就業型態並不相同，相對地也應有不同需求評估與政策規劃，但鮮見目前國家政策對這方面的考量與長期規劃。

二、加強公部門基層員工反種族歧視的訓練與督導，並提出實質成效

自 CEDAW 在國內施行後，有超過一萬六千多名公務人員受過 CEDAW 訓練，但原住民婦女面對就業甄選、勞動權益仍因性別及族群而遭受歧視，在申請公部門扶助時，直接遭受承辦人員的歧視與辱罵，影響平等權益獲得的機會。在參與國家審查會議席間，有感政府出席代表發言內容仍凸顯其對 CEDAW 內容的

不理解。因此建議除應提升政府部門人員對於性別及多重歧視的敏感度外，另一方面實應檢討對於反歧視的培訓內容及其成效。

三、友善原住民婦女使用正式資源或救濟途徑的服務措施，並提升參與權利

國內目前對於私領域之糾紛不會主動介入，多需由當事人提出訴訟才受理，但對於被社會環境邊緣化、資源訊息缺乏的人而言，反而被間接剝奪了本身應有的權益，例如救濟途徑、申訴管道的運用等。國家應評估原住民婦女運用救濟途徑人數、事由及後續情形，並改善現行服務體系，友善原住民婦女使用正式資源或救濟途徑的服務措施作法，例如在部落內設立救濟申訴與協助管道也是種可能的方式。

四、強化政策與在地文化脈絡及在地發展的連結性，並落實文化權利

無論是現行就業促進或者是托育輔助措施，皆以一體適用之政策方針推展，但顯然並不適用於每個區域。對居住偏鄉的原住民婦女來說，國家的政策反而破壞他們部落互助、文化傳承之機制，被迫遷居都市或者集中於城市，部落及社區的支持功能被剝奪，強化了女性在家庭及經濟上的壓力與責任。若未能正視並改變原住民婦女的相對弱勢處境，任何救助措施或補助都是短暫並無效益的。當政府政策真正重視區域差異及發展時，才能真正落實原住民婦女及孩子的文化權利。

陸、研究限制

針對本文之研究限制，以下三點說明：

- (一) 原住民族群是多元的，不同的族群、區域，甚至同族群但不同社群部落的生活、文化經驗也有所差異。本研究之訪談僅橫跨 7 族，且在個別訪談上以花蓮地區、阿美族人較多，可提供一個初步對原住民婦女生活處境概括性的瞭解。但以此為基礎，可做進一步的研究、發現與服務工作推展。
- (二) 除族群、性別議題外，階級觀點也是不容忽視的，在此研究中較為可惜的是未能進一步以階級觀點進行討論。
- (三) 研究者雖以本會原鄉工作實務為出發點，但也亦受限於本身的生活經驗、文化及教育而對原住民文化有所誤解或在詮釋上未能盡善。因此，在完成研究後，亦陸續與各區域分享研究結果，從回饋中檢視文章內容，並提出改善。

柒、參考文獻

- Gleen, E. N. (1991). Racial Ethnic Women's Labor. In Rae Lesser Blumberg(ed.) Gender, Family and Economy, 173-201. Newbury Park, CA: Sage.
- Tebtebba Foundation (2013). Realizing Indigenous Women's Rights: A Handbook on the CEDAW. Baguio City, Philippines: Tebtebba Foundation.
- 中華民國統計資訊網(2014)。就業失業統計資料查詢系統，取自 <http://www.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=32985&CtNode=4944&mp=4>。
- 于若蓉、辛炳隆(2010)。原住民就業狀況與政策分析。載於黃樹民、章英華(主編)，台灣原住民政策變遷與社會發展(121-179 頁)。台北：中央研究院民族學研究所。
- 王增勇(2001)。建構以部落為主體的原住民家庭暴力防治體系加拿大經驗。「全國原住民健康會議」發表之論文，2001 年 7 月台大法學院國際會議廳。
- 行政院原住民族委員會(2013 年 7 月)。102 年原住民就業狀況調查報告。取自 <http://www.apc.gov.tw/portal/docList.html?CID=19F6DD25969C101D>。
- 行政院原住民族委員會(2014 年 7 月)。原住民人口數統計資料。取自 <http://www.apc.gov.tw/portal/docDetail.html?CID=940F9579765AC6A0&DID=0C3331F0EBD318C2D382D0750610516B>。
- 行政院主計處(2014)。薪資及生產力資料查詢系統，取自 <http://win.dgbas.gov.tw/dgbas04/bc5/EarningAndProductivity/Default.aspx>。
- 林乃謙(2013)。台灣原住民的經濟困境與政府政策的分析-里佳部落為例。國立中正大學社會福利研究所碩士論文。
- 邱莉雯(2004)。東部原漢雙族裔成人認同研究。花蓮師範學院多元文化教育研究所碩士論文。
- 金惠雯(2001)。編織·部落·夢：原住民婦女手工藝生產之政治經濟分析。私立世新大學社會發展研究所碩士論文。
- 卓石能(2002)。都市原住民學童族群認同與其自我概念生活適應之關係研究。屏東師範學院國民教育研究所碩士論文。
- 許木柱(1991)。弱勢族群問題。載於楊國樞、葉啟政(主編)，臺灣的社會問題(399-429 頁)。台北：巨流。
- 章英華、林季平、劉千嘉(2010)。台灣原住民的遷移及社會經濟地位之變遷與現況。載於黃樹民、章英華(主編)，台灣原住民政策變遷與社會發展(51-120 頁)。台北：中央研究院民族學研究所。
- 郭俊巖、吳惠如、賴秦瑩、王德睦(2013)。後工業社會下台灣都市原住民就業困境之探討：台中都會原住民意見領袖的觀點。台灣社區工作與社區研究學刊 3(2)，69-108。
- 詹宜璋(2010)。原住民之族群不利地位認知與歸因類型探討。社會政策與社會工作學刊，14(2)，195-214。

- 楊淑玲(2001)。五位日出師院原住民女學生的教育經驗。花蓮師院學報，13，105-127。
- 蔣麗君(2001)。從性別差異觀點探析原住民女性之家庭角色。台灣性學學刊 7(2)，68-80。
- 譚光鼎(1988)。原住民教育。台北：三民。
- 湯靜蓮、王郁涵、蔡宓苓(2014)。一個人的價值高於全世界：善牧在台灣の助人工作歷史。載於蕭新煌(主編)，書寫台灣第三部門史 I (411-447 頁)。台北：巨流。
- 蘇羿如 (2007)。遷移中的台灣「都市原住民」。社會科學學報，15，153-174。