2014 年度

《消除對婦女一切形式歧視公約》

第二次民間替代報告

報告撰寫單位

財團法人台北市婦女救援社會福利事業基金會

耿雙雙、張凱強

聯絡資訊

電話：02-2555-8595／Email：advocacy@twrf.org.tw／

官網：www.twrf.org.tw/

問題清單與具體建議

涉及公約	議題範疇	問題清單	具體建議
第 2 條	未同居之親密關係暴力	1、據民間團體調查指出，有 23.8%親密關係暴力被害人，遭施暴時並未與伴侶同居，其中 86.7%被害人為女性。台灣政府調查之未同居親密關係暴力盛行率及嚴重程度為何？她們受暴後能獲得哪些協助與支持？她們為何無法獲得民事保護令之預防性保障？	1、建議台灣政府應針對未婚且未同居之親密關係暴力問題現況進行研究統計。
			2、建議台灣政府應儘速修正《家庭暴力防治法》，保障未同居親密關係暴力被害者，以符合公約之精神與聯合國婦女署之立法建議。
	司法程序中的交叉歧視與個資不當揭露	2、台灣司法及執法人員接受性別意識與多元文化意識之教育訓練，其真正落實情況為何？有無應受訓最低時數之規定？訓練及課程內容為何？資訊有無公開？未依規定完成訓練人員佔多少比例？	3、建議台灣政府應更有效落實公部門之性別意識與多元文化敏感度培訓，且針對課程內容、受訓人員參與比例等資訊應予以透明公開。
		3、台灣性別暴力相關法規對於被害人隱私有何規範？是否周延？如媒體違法揭露被害人個資，其監督、申訴、裁罰之機制與主管機關為何？2009 年至 2013 年之糾正裁罰案件數為何？	4、建議台灣政府應檢視性別暴力法規對被害人隱私保護之規範，針對《兒童及少年性交易防制條例》、《家庭暴力防治法》等疏漏予以修正，並建議訂定司法檢警機關辦理性別暴力犯罪案件新聞處理規範，以利司法執法人員遵循。
			5、對於新聞傳播媒體違法揭露性別暴力被害人身份資訊，建議台灣政府應主動落實監督裁罰機制，以保護被害婦女並尊重其人格完整與尊嚴。
	新聞傳播媒體中的歧視	4、台灣新聞媒體對女性的歧視性報導情況為何？有無進行相關實證性研究統計？台灣政府採取哪些措施，能促使新聞媒體尊重婦女？其有效性為何？	6、建議台灣政府應訂定如《性別平等基本法》或《反歧視法》等上位性法規，促進傳播媒體均應重視性別平權議題，並敦促媒體業者簽署自律公約。
			7、建議台灣政府應定期進行性別議題新聞報導狀況之研究分析，以利政策修訂，並應積極扮演媒體與公民團體間溝通平臺之角色，定期針對性別媒體報導案件進行對話討論。

涉及公約	議題範疇	問題清單	具體建議
第 6 條	前台籍慰安婦	5、台灣政府對二次大戰期間日軍性奴隸（慰安婦）倖存者所提供的支持服務為何？是否有在國民教育課程中提供適當篇幅內容？台灣政府對日本政府採取什麼樣的立場與回應措施？	8、建議台灣政府應以更積極態度，回應日本政府發表曲解、否認二戰期間日軍性奴隸史實之言論；另建議台灣政府應在國民義務教育中，就此歷史議題增加適當比例之論述，並以多元管道長期推動慰安婦史實及倡導女性人權的社會教育。
	人口販運	6、據台灣研考會統計，有近七成外籍移工遭雇主或仲介違法代為保管其護照或居留證；女性外籍幫傭與看護工，平均每日工時達 17.72 小時；曾遭職場言語或肢體性騷擾比例亦達 8.3%及 3.3%。台灣政府是否有監測並以法律保障外籍移工之工作與僱傭條件？對前述犯罪或剝削是否積極進行查緝？採取何種具體有效防杜措施？	9、建議台灣政府應檢視並修正《人口販運防制法》之問題，建立查扣犯罪不法所得之可行方式，並尊重被害人自主選擇是否配合司法調查之意願，以保障被害人權益；並建議儘速通過《家事服務法》，以保障外籍幫傭與看護工之雇傭條件權益。
		7、2009 年至 2013 年間，台灣以人口販運罪名之查緝率、起訴率及有罪判決之比例為何？被害人實際獲得人口販運被害人補償金或民事侵權損害賠償之比例為何？被害人是否必須滯臺配合司法調查？	
	兒童及少年性剝削	8、台灣司法對於兒少性剝削犯罪之罰責刑度為何？法院判決結果符合刑度範圍之比例為何？對被害少女的處遇為何？強制她們安置於中途學校，是否有違兒少最佳利益？	10、建議台灣政府應儘速簽署聯合國《兒童權利公約》，並依其規定修正現行《兒童及少年性交易防制條例》，提高對加害人罰則刑度，並規劃依被害少女之意願與最佳利益提供適當處遇。
		9、對於少女遭加害人藉由網路誘拐而賣淫的情況為何？對於加害人以毒品利誘或強迫吸食以控制少女賣淫的情況為何？台灣政府對此有無進行統計調查？查緝狀況為何？採取什麼措施？其有效性為何？台灣政府現行網路分級政策與毒品管制政策，是否能有效防杜少女遭網路誘拐或毒品控制而賣淫之犯罪問題？	11、建議台灣政府應就兒少性剝削犯罪，設置專責查緝單位，並全面檢視現行網路內容分齡分級政策及毒品防治政策之有效性。

涉及公約	議題範疇	問題清單	具體建議
第 16 條	**現行家庭暴力防治業務之不足**	10、台灣政府對於家庭暴力盛行、原因和影響面的研究調查數據為何？如何評估政策有效性及影響性？	12、建議台灣政府應依法設立家庭暴力防治基金，作為長期穩定之預算經費來源，並建議應針對家庭暴力之原因、影響等基礎數據進行定期有效之研究調查，以利政策修訂與經費編列。
		11、台灣政府對家庭暴力防治業務之經費來源為何？每年編列多少預算？中央及各地方政府在家庭暴力防治業務所分配到之經費與人力是否足夠？又，每位被害人可獲分配到多少前述資源比例？	13、建議台灣政府應修正《家庭暴力防治法》，精簡民事保護令聲請程序，增加其保護有效期限；應採取有效措施，提升加害人處遇計畫之核發率與執行率，並就其執行成效與改善對策進行實證性研究評估。
		12、台灣現行制度如何提供家庭暴力被害人民事保護令之聲請程序？保護令核發所需時間為何？司法院能否提供每年平均核發之保護令有效期限數據？前述政策是否足為被害人提供即時有效的保護？又，台灣政府為家庭暴力行為人所開辦之加害人處遇計畫矯治方案，其聲請程序為何？其核發比例為何？台灣政府是否有針對其執行成效進行實證研究評估？其具體施行成效為何？	

目次

第一章、公約第 2 條：政府義務 ——— p. 03
第一部份、未同居之親密關係暴力 ——— p. 03
（一）未同居親密關係暴力被害者無法獲得有效之預防性保障 ——— p. 03
（二）小結：具體建議 ——— p. 04
第二部份、司法程序中的交叉歧視與個資不當揭露 ——— p. 05
（一）司法執法人員對新移民及外籍移工女性之歧視 ——— p. 05
（二）政府未立法或違法任新聞媒體揭露性別暴力被害人之個資 — p. 05
（三）小結：具體建議 ——— p. 06
第三部份、新聞傳播媒體中的歧視 ——— p. 07
（一）未採取有效措施促使新聞媒體尊重弱勢賣淫女性 ——— p. 07
（二）小結：具體建議 ——— p. 08

第二章、公約第 6 條：人口販運 ——— p. 09
第一部份、前台籍慰安婦 ——— p. 09
（一）政府應更積極要求日本政府為二戰時期日軍性奴隸制度道歉— p. 09
（二）我國教育體制對「慰安婦」議題鮮有著墨 ——— p. 09
（三）小結：具體建議 ——— p. 09
第二部份、人口販運 ——— p. 10
（一）人口販運防制法定義不清 ——— p. 10
（二）人口販運不法所得難查扣 ——— p. 11
（三）未懲處雇主或仲介扣留外籍移工之重要文件 ——— p. 11
（四）看護工和家庭幫傭不受勞基法保障 ——— p. 11
（五）非持工作簽證之人口販運被害人滯臺期間漫長 ——— p. 11
（六）小結：具體建議 ——— p. 12
第三部份、兒童及少年性剝削 ——— p. 12
（一）法院對兒少性剝削加害人量刑刑度偏低 ——— p. 13
（二）毒品控制少女賣淫問題檢警查緝作為顯有不足 ——— p. 14
（三）強制安置於中途學校形同懲罰 ——— p. 15
（四）小結：具體建議 ——— p. 15

第三章、公約第 16 條：家庭暴力 ——— p. 16
第一部份、現行家庭暴力防治業務之不足 ——— p. 16
（一）缺乏家庭暴力盛行、原因和影響面之統計數據與研究 ——— p. 16
（二）未依法設置家庭暴力防治基金 ——— p. 16
（三）保護令核發時間過長 ——— p. 17
（四）保護令有效期間不足 ——— p. 17

（五）加害人處遇計畫之核發比例不足、執行成效不明 ———— p.17
（六）小結：具體建議 ———— p.19

表目次

表 1-1、未同居親密關係受暴時同居狀態及被害者性別比 ———— p.04
表 2-1、地方法院審理違反兒童及少年性交易防制條例裁判結果 ———— p.13
表 3-1、2014 年家庭暴力防治業務預算及被害者所獲資源分配表 ———— p.17
表 3-2、地方法院民事保護令聲請事件平均結案日數 ———— p.17
表 3-3、2009 至 2012 年度各地方法院核發加害人處遇計畫狀況 ———— p.18
表 3-4、2011 年度加害人處遇計畫執行概況 ———— p.18

圖目次

圖 2-1、某機構安置性交易少女合併曾施用毒品之比例 ———— p.14

第一章、公約第 2 條：政府義務

*《公約》第 2 條：

締約各國譴責對婦女一切形式的歧視，協議立即用一切適當辦法，推行政策，消除對婦女的歧視。為此目的，承擔：

(c) 為婦女與男子平等的權利確立法律保護，通過各國的主管法庭及其他公共機構，保證切實保護婦女不受任何歧視；

(d) 不採取任何歧視婦女的行為或作法，並保證公共當局和公共機構的行動都不違背這項義務；

(e) 應採取一切適當措施，消除任何個人、組織或企業對婦女的歧視；

(f) 應採取一切適當措施，包括制定法律，以修改或廢除構成對婦女歧視的現行法律、規章、習俗和慣例；

第一部份、未同居之親密關係暴力

*相關一般性建議：

GR19／06（歧視的定義包括基於性別的暴力）

GR19／07（a）（基於性別的暴力損害或阻礙婦女之生命權）

GR19／07（d）（自由和人身安全權利）

GR19／24（b）（確保基於性別的暴力的法律均能充分保護所有婦女，並向受害者提供適當的保護和支持服務）

GR19／24（c）（編彙有效性的統計並進行有關的研究）

GR21／13（不論國內家庭概念、形式、法律及制度如何，均須按《公約》第 2 條平等和公正原則對待婦女）

GR28／19（有義務防止、調查、起訴和懲處這類基於性別的暴力行為）

（一）未同居親密關係暴力被害者無法獲得有效之預防性保障

按我國現行《家庭暴力防治法》第三條對於親密關係暴力所範定的保護適用對象，僅包含配偶或前配偶，以及現有或曾有同居關係者，然而，「未婚且未同居」卻遭受伴侶施暴的被害者，即無法據該法獲得民事保護令及其他相關配套措施的保障。

國外已有許多研究資料指出，未同居親密關係暴力被害人，大多是 16 至 24 歲的年輕女性，但我國政府至今對於此類被害問題仍鮮有認識，其盛行率研究僅見於 2004 年委託研究案，指出男女有親密關係而沒有同居者的受暴率，約佔 23.7%[1]；另見於婦女救援基金會（2012）所做網路問卷調查資料顯示，遭受伴侶施暴時並未與對方同居者，佔總受暴率 23.8%，其中被害者更以女性佔 86.7%為

[1] 王麗容、陳芬苓，2003。《台灣地區婚姻暴力問題之調查研究》，內政部委託研究案。

大宗[2](見 表 1-1)，其所受暴力樣態亦含肢體毆打、言語侮辱恐嚇、跟蹤騷擾、人際孤立、經濟控制甚或性暴力，實與同居與否無顯著差異；然而由於現行政策之限制，未同居受暴者不僅難以進入家暴防治系統獲得協助，甚至有 48.9%受暴者不曾向任何正式或非正式管道求助。

表 1-1、未同居親密關係受暴時同居狀態及被害者性別比

受暴時同居狀態	佔總受暴率比	被害者性別比		
		女性	男性	跨性別
未同居	**23.80%**	**86.7%**	13.3%	0.0%
不定期同居	28.04%	88.7%	9.4%	1.9%
同居	48.14%	90.1%	9.9%	0.0%

（二）小結：具體建議

前引資料足證，此類未同居親密關係暴力實係屬女人受害比例特大之基於性別的暴力（GR19／06），並已嚴重損害或阻礙婦女享有公約所保障之生命權、自由和人身安全之基本權利（GR19／07（a）、（d）），最終致使被害者重傷或死亡之案例，亦是時有所聞[3]。然觀乎我國對此不僅欠缺相關現況之有效統計與研究（GR19／24（c）），且現行以婚姻或同居做為親密關係前提要件之《家庭暴力防治法》，實已排除近四分之一的暴力被害人於保障之外，無法對此類被害女性提供如民事保護令等有效之預防性保障政策(GR28／19)，亦顯已違背《公約》要求締約國應確保基於性別暴力的法律能充份保護所有婦女、向受害者提供適當保護和支持服務之意旨（GR19／24（b））。對此提出具體建議如下。

1、政府應針對未同居親密關係暴力進行有效統計與研究

建議政府應對此類暴力之程度、盛行率、發生原因、被害者需求、處理暴力措施等層面進行有效之統計調查，以利政策擬訂並為被害者規劃適當而有效之保護與服務。

2、政府應儘速修正《家庭暴力防治法》以保障未同居親密關係暴力被害者

我國應遵循聯合國婦女署（2012）對各國家庭暴力法律保護人員範圍應「至少適用於……非同居關係的人」之建議[4]，並參採德國《加強民事防治暴力及跟蹤並簡化讓出婚後住所程序法》、瑞士《暴力防治法》、美國各州相關州法、英國《婚姻暴力犯罪和被害人法》等國外立法例，將未同居親密關係暴力納入《家庭暴力防治法》之範圍，使被害者得聲請民事保護令及相關支持性服務。

[2] 資料來源：婦女救援基金會，2012。《台灣親密關係受暴現況》網路問卷調查研究案。

[3] 參見：2012-10-03-男拖重傷小女友 冷血欲扔三溫暖-蘋果日報。
http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20121003/34548944/applesearch/%E7%94%B7%E6%8B%96%E9%87%8D%E5%82%B7%E5%B0%8F%E5%A5%B3%E5%8F%8B%E5%86%B7%E8%A1%80%E6%AC%B2%E6%89%94%E4%B8%89%E6%BA%AB%E6%9A%96

[4] 參見：聯合國婦女署，2012。《暴力侵害婦女立法手冊》。

第二部份、司法程序中的交叉歧視與個資不當揭露

*相關一般性建議：
GR19／08（《公約》適用於公家機關所犯的暴力）
GR19／24（b）（確保基於性別的暴力的法律均能充分保護所有婦女，並尊重其人格完整和尊嚴、向受害者提供適當的保護和支持服務、向司法和執法人員及其他公務官員提供對性別問題敏感的培訓）
GR21／06（國籍對婦女充分參加社會生活之重要）
GR21／08（婦女作為證人的地位和其證詞並不如男子那樣受到尊重或不如男子有份量）
GR28／38（b）（為公務人員制訂行為守則）

（一）司法執法人員對新移民及外籍移工女性之歧視

新移民或外籍移工女性由於不同位置與認同，往往涉及到語言隔閡、文化差異、身份認同、生活適應、社會支持薄弱等複雜面向，因而處於交叉弱勢之處境，然而其遭遇家庭暴力、職場性暴力甚或遭人口販運而向國家求助時，卻不時有司法執法人員在言行舉措及司法程序中流露對新移民或外籍女性之歧視、偏見、無法同理等問題，不啻是國家司法程序所施行之再次暴力。

諸如，執法人員查獲疑似人口販運被害人後，可依鑑別指標鑑別其是否為人口販運被害人，若為被害人，則享有安置保護、司法協助、醫療照顧、就業協助、經濟補助等權益。惟在進行鑑別時，部份執法人員或因抱持著新移民或外籍被害女性是「假結婚、真打工」之預設立場，可能致使被害人遭鑑別為非被害人，因而影響其權益。此外，對於遭受家庭暴力而進入司法程序之新移民婦女，部份司法人員亦會認為，其聲請家暴保護令並非真實遭受家暴，而是意圖在獲得身分證後刻意藉此以脫離婚姻關係，卻仍能留在台灣居住、工作。如此缺乏性別敏感度與多元文化認識之刻板印象，往往亦致使被害女性之證詞未受到充分之尊重，進而貶損其應享有之司法權益。

（二）政府未立法或違法任新聞媒體揭露性別暴力被害人之個人資訊[5]

性別暴力被害人若經新聞媒體不當揭露其身份資訊，恐難避免其尚未平復的心理傷害再次受創，或因受社會傳統態度影響而遭受歧視，進而影響其就學、就業及日常人際相處關係，且亦可能因身分及所在位置等資訊之曝光，而產生再次遭受侵害的人身安全風險。

惟綜覽我國相關性別暴力防治法規，家庭暴力及兒少性交易案件至今仍無相關規範，致使被害人遭媒體擅自揭露足資辨識其身份資訊之報導時有所聞，民間

[5] 本段請詳參：婦女救援基金會，2013。《探討受暴及弱勢女性於媒體報導再現過程中的不當揭露與歧視問題》。

團體每每向傳播媒體提出反映，卻受限於現行法規無有規定，僅能藉由柔性道德勸說，要求媒體移除被害人資訊。另一方面，性侵害、性騷擾、人口販運案件等，雖已有相關法律限制媒體的報導方式，但由於傳播媒體型態越趨多元整合，往往同則報導會以不同形式在不同媒體通路中呈現，然而卻未有單一主管機關對此進行監督、裁罰，權責劃分不明，致使各機關相互推諉責任而令法規執行成效難以落實。

此外，即便現行性侵害、性騷擾、人口販運均已有法律規範，各法規均有「經被害人同意」及「犯罪偵查機關依法認為有必要」兩項例外但書，易成為可茲鑽營之漏洞；且部份犯罪偵查機關更曾為宣示決心與績效，提供查緝影片予新聞媒體翻攝，亦恐未充分告知相關被害人其有拒絕接受採訪之權益，致使被害人個資曝光且不斷於網路流傳，實不啻為國家所行使之歧視暴力。

（三）小結：具體建議

綜前所述，受限於我國現行國籍政策與外籍勞工政策，致使未獲國籍婦女無法充分參與社會生活，亦往往使其於司法程序中遭受多重身份交叉歧視之侵害（GR21／06、GR21／08）；此外，現行部份性別暴力防治法規未保障被害人免受傳播媒體不當揭露其個資，亦或相關法規已有訂定但未能執行，甚且有執法人員罔顧被害人權益而縱任傳播媒體恣意揭露等情事，均顯已是國家所施行之暴力，且相關法規亦顯未足以充分保護婦女並尊重其人格完整與尊嚴（GR19／08、GR19／24（b））。對此提出具體建議如下。

1、政府應更有效落實公部門之性別意識與多元文化敏感度培訓

司法及執法人員無論在考選、養成或受聘後之繼續教育，均應加強性別意識與多元文化認識之專業訓練時數，且應針對課程內容、受訓人員參與比例等資訊予以透明公開；此外，我們亦建議應廣邀司法體系外之學者專家與民間團體，設立外部監督機制，以利公民共同監督檢視。

2、政府應主動落實監督與裁罰機制

政府應加強媒體監督之作為，針對不當揭露性別暴力案件被害人個人資訊之媒體報導內容，主動落實相關裁罰機制，而非被動等待閱聽眾或公民團體提出檢舉。這絕非對於新聞言論的監控或箝制，而是保障被害人權益的應有作為。有鑒於傳播媒體之多樣性與複雜性，政府應召開跨部會協商，研議並釐清各類媒體之監督、裁罰主管機關及權責歸屬。

3、政府應訂定司法檢警機關辦理性別暴力犯罪案件新聞處理注意要點

按《公約》第二條（d）「不採取任何歧視婦女的行為或作法，並保證政府當局和公共機構的行動都不違背這項義務」之精神，針對部份司法檢警機關為彰顯破案績效而主動邀集媒體採訪，卻未能同理性別暴力被害人身心處境而擅洩個資，抑或未曾充分告知被害人應享身份不受曝光之權益等問題，實不啻為國家所行使之歧視暴力。為此，各主管單位不應以是類性別暴力案件之媒體報導矚目度，作為執法人員考績敘獎之評估依據，並建議應研擬制訂《司法、檢察、警察暨調

查機關辦理性別暴力犯罪案件新聞處理注意要點》，以利相關執法人員於接受媒體採訪時有所遵循。

第三部份、新聞傳播媒體中的歧視[6]

*相關一般性建議： GR19／12（傳統男女定型任務的態度助長色情文化的傳播） GR19／24（d）（確保新聞媒體尊重婦女） GR28／10（有義務對歧視婦女的行為作出正當反應） GR28／38（e）（吸收所有媒體參與有關男女平等的公共教育方案）

（一）未採取有效措施促使新聞媒體尊重弱勢賣淫女性

許多女性受到教育程度有限、工作機會與條件不均等諸多社會結構不平等之問題而處於經濟弱勢處境，在難有其他選擇的情況下，實可謂被迫從事賣淫以求生計，更遑論人口販運性剝削被害女性所遭受的悲慘待遇。然而觀乎我國諸類媒體之呈現，各種基於性別任務定型所產生的性別刻板印象偏見內容層出不窮，甚至於新聞傳播媒體中，以歧視觀點、嘲諷口吻記述性別暴力受害女性或經濟弱勢而被迫賣淫女性的不當報導，亦是在所多有[7]。

在這類歧視性報導中，弱勢賣淫女性一旦其外貌、年齡、身材等外在條件不符社會主流審美價值之標準，就會被嫖客所摒棄，被「打槍」或要求「退貨」，還會被警方揶揄是否有廣告不實、欺騙消費者之嫌，而新聞媒體亦樂於以此突顯報導娛樂性與衝突性，更能藉以吸引閱聽人注目的新聞賣點。於是，賣淫女性背後所隱含的種種社會結構不平等問題已被忽視，她們是否可能為性剝削案件被害人亦非重點，卻在整起事件的案發、偵查、報導、閱讀過程中，被形塑為一個性宣洩的物件，而不再是完整而有尊嚴的個人。

我國雖已刻正藉由規範法律、業者自律及民眾他律等方式，期能改變媒體內容涉及負面性別歧視與刻板印象之現況[8]，然而在法律方面，現行廣電三法均僅限制廣電媒體不得出現「妨害兒童或少年身心健康」或「妨害公共秩序或善良風俗」之內容[9]，但前述歧視性新聞報導內容能否受前兩項禁制要件所規範，顯難

---

[6] 本部份請詳參：婦女救援基金會，2013。《探討受暴及弱勢女性於媒體報導再現過程中的不當揭露與歧視問題》。

[7] 僅列舉以下數則新聞報導供參：
2013-5-22-21 歲嫖 51 歲 開燈驚「可以做嬤」-自由時報；
2013-06-09-19 歲少男嫖 55 歲熟女被逮 驚呼：「怎麼會那麼老！」-Nownwes 今日新聞網；
2012-10-11-騙很大 印尼女貼日女優照賣淫-中時電子報。
2012-07-04-美容坊都胖妹 嫖客謝警來臨檢-自由時報。
2011-06-28-賣淫被打槍 外籍熟女：台灣男人怎那麼挑？-Nownwes 今日新聞網；
2012-06-22-警破 C 奶淫窟 救 11 女 全為印尼籍 開心「終於可以回家」-蘋果日報。

[8] 參考 CEDAW 第二次國家報告初稿第 5.13《推動傳播媒體規範，促進平等文化》內容。

[9] 請參見《有線廣播電視法》第 40 條、《廣播電視法》第 21 條及《衛星廣播電視法》第 17 條之規定。

認定。而在自律部份，主管機關除與媒體從業人員進行溝通宣導外，亦已於 2012 年訂定《廣電媒體製播涉及性別相關內容指導原則》[10]，作為廣電媒體製播性別相關議題內容之參考，除要求不得違反現行相關性別暴力防治法令規定外，亦要求應避免造成偏見、歧視、物化、刻板印象或偏差性別觀念之內容。我們對此予以肯定，然而這份「指導原則」不僅無法擴及平面媒體與網際網路，且廣電媒體即便違反此原則，其後果亦僅是被列為「評鑑及換照」之參考。如此不具法律約束力的指導原則，究竟能否被落實、達至何種成效，未來仍有待觀察。

（二）小結：具體建議

綜前所述，新聞傳播媒體對於弱勢賣淫女性甚或人口販運性剝削被害女性的歧視性報導，事實上即是傳統性別刻板印象之再製，進而助長基於性別的暴力（GR19／12），然而我國政府顯未能採取有效措施以確保新聞傳播媒體對婦女的尊重，亦未對如許歧視性報導作出正當之反應，主動採取有效措施予以制止(GR19／24（d）、GR28／10），顯已違背《公約》之意旨。對此提出具體建議如下。

1、政府應訂定更具上位性之性別平等法規

未來應研議如《性別平等基本法》等更具上位性、廣泛性之平等法規，且其中應明文規定，要求各類傳播媒體均應重視性別平權之議題，並對性別暴力被害婦女及弱勢處境婦女予以尊重。

2、政府應積極扮演媒體與公民團體間溝通平臺之角色

對於媒體從業人員之溝通工作，政府應扮演更積極之角色，除相關教育訓練及法令宣導，促使所有媒體參與性別平等的公共教育方案外，亦建議主管機關應主動邀集媒體業者與公民團體，定期針對性別媒體報導案件進行溝通討論。

3、政府應積極敦促各類媒體簽署自律公約

建議中央主管機關應敦促所轄各類媒體共同簽署自律公約，落實對性別相關議題能採取平權而無歧視的呈現，並承諾對於性別暴力被害婦女及弱勢處境婦女均能予以尊重。

4、政府應定期進行性別議題新聞報導狀況之研究分析

媒體生態與社會價值均會隨時間推演而有所變異，相關政策亦應採滾動式策略因應修正，故建議參採 2009 年委託辦理的「我國電視節目內容之性別議題表現案例分析」研究案 ，擴大研究範圍含納平面、網際網路等多元媒體並定期公佈發表，作為性別媒體政策之修訂參考依據。

[10] 資料來源：國家通訊傳播委員會。
http://www.ncc.gov.tw/chinese/files/12092/2712_26364_120926_1.pdf

第二章、公約第 6 條：人口販運

*《公約》第 6 條： 締約各國應採取一切適當措施，包括制定法律，以禁止一切形式販賣婦女和強迫婦女賣淫對她們進行剝削的行為。

第一部份、前台籍慰安婦

*相關一般性建議： GR28／10（有義務對歧視婦女的行為作出正當反應） GR28／32（b）（有義務對受歧視婦女提供適當的補救辦法）

（一）政府應更積極要求日本政府為二戰時期日軍性奴隸制度道歉

我國政府自 1995 年起提供日軍性奴隸倖存者生活補助、醫療救助，和關懷輔導服務，並持續支持民間團體參與國際連帶會議與對日求償運動；2008 年底我國立法院通過「臺灣慰安婦決議文」，要求日本政府以清楚且不曖昧的態度，正式地承認、道歉且接受戰時日軍性奴隸制度的歷史責任；但總地來說，我國政府對日軍性奴隸對日求償一事採支持態度，認為日軍性奴隸制度乃對女性人權之侵害，日本政府應還給受害人尊嚴與公道。但是截至目前，我國政府並無積極行為要求日本政府為戰時日軍性奴隸制度道歉、賠償。2013 年日本大阪市長橋下徹不斷發表否認強徵慰安婦等不當言論，我國外交部僅發表措詞不強烈之聲明稿表示「遺憾」，未積極要求大阪市長橋下徹或日本首相安倍晉三正式道歉。

（二）我國教育體制對「慰安婦」議題鮮有著墨

2002 年中華民國教育部通過高中歷史新課綱，各家出版社需依據該課綱編寫歷史教科書。新課綱雖將「慰安婦」納入編寫範圍，但是出版社對「慰安婦」議題著墨不多，6 家中僅有 1 家出版社的歷史課本教科書對「慰安婦」制度有詳盡的介紹及圖片，其餘 5 個版本教科書只簡單帶過，未積極教育高中生戰爭中婦女人權的重要性。此外，中華民國的教育體制採 9 年一貫義務教育，所有國民均需就讀國小、國中，但是我國政府並未將「慰安婦」議題納入國中歷史課綱，國中後未繼續升學的學生將沒有機會學習「慰安婦」議題，及瞭解該制度對女性人權的影響。

（三）小結：具體建議

1、政府應更積極回應日本政府不當言論與態度

建議在日本政府發表扭曲、否認慰安婦史實之言論時，我國政府應採取適當措施，包括發表立即聲明，向日本政府表達嚴正抗議，並要求其道歉、盡速立法禁止一切不符史實之公開發言。

2、政府應更積極推動慰安婦議題之社會教育

我國政府應將慰安婦議題納入9年一貫歷史課綱，並要求高中歷史課本撰寫一定比例的篇幅介紹二戰時期「慰安婦」制度，以教導學生正確的人權觀念；此外，亦建議我國政府應設立慰安婦紀念日、紀念碑、博物館等，透過多元管道傳承慰安婦史實，以進行長期倡導女性人權之社會教育。

第二部份、人口販運

*相關一般性建議：
GR19／13（採取措施，禁止一切形式販賣婦女及意圖營利使婦女賣淫）
GR19／24（b）（確保基於性別的暴力的法律均能充分保護所有婦女，並尊重其人格完整和尊嚴、向受害者提供適當的保護和支持服務）
GR19／24（h）（述明問題嚴重程度、所採取的措施及措施有效性）
GR19／24（i）（應有有效的申訴程序和補救辦法，包括賠償損失）
GR19／24（j）（締約國應在其報告中載列有關性騷擾的資料）
GR19／24（p）（保護措施應包括監測從事家務勞動者的僱用條件）
GR26／06（所有女性移工的人權都應得到保護）
GR26／14（職業在目的國不屬於法律定義從而剝奪了對婦女的各種法律保護）
GR26／20（女性移工更容易受到性虐待、性騷擾和毆打）
GR26／21（女性移工獲得法律援助的機會十分有限、官員的漠視和敵對態度）
GR26／22（無證女性移民工人更有可能受到剝削並被驅逐出境）
GR26／26（b）（確保以女性移工為主的職業都受到勞工法的保障）
GR26／26（C）（應確保女性移工的權利受到侵犯時有能力獲得補救）
GR26／26（d）（確保雇主不沒收或銷毀屬於移徙婦女的旅行或身份證件）

（一）人口販運防制法定義不清

我國《人口販運防制法》在不當手段和剝削目的的規定方法上，於強暴脅迫外，規定「不當債務約束、扣留重要文件、利用他人不能 、不知或難以求助之處境，或其他違反本人意願之方法」，相較於《聯合國預防、遏止及處罰人口販運補充議定書》對於「脆弱處境」較廣義的概念，於適用上可能較狹隘嚴格而排除人口販運的適用；而剝削目的以「意圖營利」呈現，此指行為人欲賺錢為目的，並無法表達出行為人出於剝削被販運人的想法。

如此限制造成人口販運案件判決的困難，法官偏好援引刑法或勞動基準法，而非《人口販運防制法》；然而，人口販運的特性，卻又不盡符合刑法或勞動基

準法中對於「妨害自由」或「強制勞動」等的規定，使判決難成立，被害人的正義難獲得伸張。例如，人口販運案件中不乏看到加害人採取懷柔政策，與被害人之間關係良好，但加害人其實利用被害人往往積欠債務或假結婚、偷渡非法來台的特性進行「心理箝制」，毋須控制其行動自由或是採取其他不當手段，就能使被害人看似「自願」從事勞力剝削或性剝削工作。

（二）人口販運不法所得難查扣

按《人口販運防制法》規定，加害人因犯罪所得之財物或財產上利益，應發還被害人及沒收；中央主管機關應設立人口販運被害人補償金專戶，作為人口販運被害人申請被害人補償金之用。然而，實際上檢察官難以證明加害人有多少財產來自人口販運犯罪所得，無法進行沒收，且加害人多早已脫產，致使該專戶至今仍未有補償金可供被害人申請。另外，目前法官少援引《人口販運防制法》進行判決，在加害人未因人口販運被判決定罪的情況下，被害人即使被鑑別為人口販運被害人，也無法申請犯罪被害所得做為賠償。

（三）未懲處雇主或仲介扣留外籍移工之重要文件

根據《人口販運防制法》，扣留重要文件為人口販運的不當手段之一，包括外籍移工之護照、外僑居留證等身分證件，但是根據研考會委託進行之研究報告指出[11]，約有近七成產業及社福工作外籍勞工，遭雇主或仲介違法代為保管其護照或居留證。我國政府未積極向雇主及仲介宣導不得扣留重要文件，亦未見針對此項不法行為採取有效懲罰防杜措施。

（四）看護工和家庭幫傭不受勞基法保障

受僱在雇主家的看護工和家庭幫傭並不受我國勞基法保障，目前在臺灣約45%的外籍移工都是從事於此類家事勞動；2012 年臺灣共有 202,694 名外籍幫傭和看護工，其中 99%皆為女性；據統計[12]，這些女性居住、工作於雇主家中，平均每天工作時數高達 17.72 小時，工作和休息時間的劃分模糊，造成雇主對外籍幫傭和看護工的勞力剝削，且統計指出有 8.3%曾受言語騷擾，3.3%有被身體被觸碰經驗，其人身安全和工作權堪慮。

（五）非持工作簽證之人口販運被害人滯臺期間漫長

人口販運被害人一旦獲救之後，執法人員為進一步偵查或起訴，通常要求被害人留在台灣作證，多數被害人因本身違法事實，知道自己必須等待調查，但並不敢或不知可以拒絕作證，因此必須留在臺灣協助司法調查，大約需停留 3 至 18 個月。未被鑑別為被害人者，即進入移民署所屬的外國人收容中心等待遣返，

[11] 參見：2013-04-14-近七成護照、居留證 扣在仲介、雇主手裡-聯合報；2013-04-15-調查：外傭 1 天工作近 18 小時-中央通訊社。

[12] 同註 11。

最多僅會被收留 120 日；如未涉及刑事案件，則可盡速遣返。相較之下，對遭受剝削後渴望返鄉、且家鄉尚有子女需扶養的女性而言，等待返鄉時間極其漫長。

（六）小結：具體建議

1、政府應全面檢討人口販運相關法制的交錯關係，提出法條修正之可能性

《人口販運防制法》做為一補充性《刑法》，在訂定之初未能將相關法制一併進行檢討與修訂，例如罰則刑度的平衡比例原則，仍以傳統的不法手段強度為相對比較，缺乏前瞻性的人權考量，無法彰顯出剝削的嚴重性，亦影響監聽票之請求，彼等相關的交錯影響，應佐以實務上應用的例證，予以檢視並修正。

2、政府應建立扣押人口販運加害人不法所得的實務可行方式

人口販運被害人賠償應是案件判決給予被害人司法正義中重要的一環，建議檢察體系應進行研討，提出扣押加害人不法所得之方式，同時於行政院防制人口販運協調會報中亦可針對此議題建立監督機制，檢視其落實執行之成效。

3、政府應儘速通過《家事服務法》

儘速通過《家事服務法》，強制雇主給予外籍幫傭和看護工健康保險、勞工保險、外籍勞工主動終止勞動契約的權利、明定外籍勞工休息時間、休假之權益、保護並預防女性移工不受性騷擾和性侵害，及處罰雇主違法取消聘僱許可等。

4、政府應尊重人口販運被害人自主選擇的主體性

建議我國政府應尊重人口販運被害人自主選擇的主體性，如被害人無意願，可不需要配合司法作證，盡速返國，以朝向尊重被害人自主選擇的方向，確保被害人主體性和母性社會功能之維護。

第三部份、兒童及少年性剝削

*相關一般性建議：
GR19／12（傳統男女定型任務的態度助長色情文化的傳播）
GR19／13（採取措施，禁止一切形式販賣婦女及意圖營利使婦女賣淫）
GR19／15（貧窮和失業促使年輕少女從事色情行業）
GR19／24（b）（確保基於性別的暴力的法律均能充分保護所有婦女，並尊重其人格完整和尊嚴、向受害者提供適當的保護和支持服務）
GR19／24（c）（編彙有效性的統計並進行有關的研究）
GR19／24（h）（述明問題嚴重程度、所採取的措施及措施有效性）
GR28／21（國家有義務促進女童的平等權利；在販運人口、虐待、剝削和暴力等方面，女童更易遭受歧視）
GR28／28（設立收集按性別分類相關資料的機制、對現有措施進行修改或補充）

*《兒童權利公約》第 34 條：
簽約國保證要保護兒童不受任何形態的性剝削和性迫害。因此簽約國應採

取包括國內、兩國之間，或多國之間之適當措施，防止下列事情發生：一、引誘或強迫兒童從事非法之性行為；二、剝削並利用兒童從事賣淫或其他違法之性工作；三、剝削並利用兒童從事色情表演或作為色情之題材。
*《兒童權利公約》相關一般性建議：
CRC_GR13／31（a）（利用信通技術生產虐待性侵兒童的音像）
CRC_GR13／31（c）（兒童作為信通技術使用者可能接觸色情等不當或誤導的信息和內容）

（一）法院對兒少性剝削加害人量刑刑度偏低

我國司法院大法官曾引述聯合國《兒童權利公約》意旨，認為兒童及少年之心智發展未臻成熟，是以與其為性交易之行為，實際上即是對兒少之性剝削，而此經驗往往會對兒少產生永久且難以平復之心理上或生理上傷害，故國家有採取適當管制措施以保護兒少之義務[13]。儘管我國已制定《兒童及少年性交易防制條例》，但在司法界現行實務層面仍時可見對加害人判決刑度過低之問題。

以現行《兒童及少年性交易防制條例》部份規定為例[14]，與16歲以上之未成年人為性交易者，處一年以下有期徒刑；拍攝製造未成年人為性交或猥褻行為之影音者，處6個月以上五年以下有期徒刑；散布、播送或販賣未成年人為性交或猥褻行為之影音者，處三年以下有期徒刑。

然而，據司法院統計資料[15]顯示（見　表2-1），對兒少為性剝削（性交易）之加害者，有80%僅獲得易科罰金之六個月以下徒刑、拘役及罰金刑；而剝削並利用兒少拍攝製造散布播送販賣性交或猥褻行為等色情物品者，更有超過50%的比例獲判低於法定最低刑度之結果，查其判決主文，法院常以加害人惡性尚非重大、坦承犯行、所販賣之兒少色情物品數量非鉅、期間不長、獲利微薄等理由[16]予以從輕量刑，罔顧其行為對兒少身心健全發展之侵害。

表2-1、地方法院審理違反兒童及少年性交易防制條例裁判結果

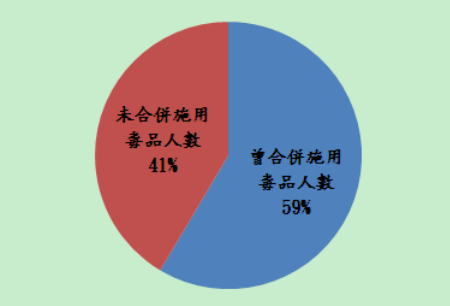
罪名	有罪人數合計	科刑刑度					拘役	罰金	六個月以下徒刑、拘役、罰金佔總有罪人數比
		小計	六個月以下	六個月至一年以下	一年至兩年以下	兩年至五年以下			
第22條	90	77	59	8	4	6	11	2	80.0%
第27條	4	4	2	1	0	1	0	0	50.0%
第28條	1	1	1	1	0	0	0	0	100.0%

[13] 參見2007年，司法院大法官釋字第623號解釋文。
[14] 詳請參見《兒童及少年性交易防制條例》第22條第2項、第27條第1項、第28條第1項。
[15] 資料來源:地方法院審理違反兒童及少年性交易防制條例裁判結果-罪名別,司法院性別統計。該資料僅統計自2012年8月至2013年8月。
[16] 參見102年度易字第616號、101年度簡字第2712號、102年度簡字第6388號等。

（二）毒品控制少女賣淫問題檢警查緝作為顯有不足

意圖營利而利用婦女或女童賣淫在我國均係屬違法[17]，而色情應召業者為規避查緝，近年來已漸趨轉型為集團化的網路應召站形式，不僅會透過網際網路、社交網站（如聊天室、facebook）、通訊軟體（如 LINE）等傳播科技以招徠嫖客，更有業者藉此管道引誘招募未成年少女，且隨著近來青少年毒品使用狀況日趨氾濫，尤有不法業者以各類管制毒品利誘或強迫少女沾染毒癮並從事賣淫。據某兒少性交易安置機構提供之服務資料統計指出，其於 2009 年至 2011 年間所安置 82 位少女中，有 48 位曾合併使用過毒品，所佔比例高達 58.5%(見　圖 2-1)，更有部份少女因施用過多毒品而產生幻聽、幻覺及戒斷症狀，足見其危害之鉅。

圖 2-1、某機構安置性交易少女合併曾施用毒品之比例



	人數	比例
曾合併施用毒品	34 人	58.5%
未曾合併施用毒品	48 人	41.4%

而婦女救援基金會（2011）實際調查亦發現[18]，全台有百餘此類網路應召業者，且會利用網路聊天室密語、LINE、Skype 等不公開對話管道，勸誘已表明未成年身份之少女，更明示可提供二級或三級毒品做為少女賣淫之對價，其犯行明確，婦援會亦將百餘網路應召站相關資料併轉交刑事局偵辦。

然而後續查緝狀況仍顯有不足。監察院糾正案文指出[19]，主管機關未依法設置檢警專責任務編組，且檢警往往以應召業者將網站架設於國外但缺乏刑事司法互助，或業者已變更網址及通訊方式為由而停止追查。然而，據內政部兒童局統計資料顯示，每年查獲從事性交易之兒少約 514 人，其中至少 70%有應召業者或他人參與，且大多數使用網路攬客，但檢警大多僅查獲嫖客，約有 53%案件未能查獲任何引誘容留媒介或強迫賣淫之人，查緝績效不彰。

此外，我國現行網路內容分級管理政策亦無區辨訊息使用者年齡之實效，未成年人恐有接觸使用色情網站而遭性剝削之可能，但通訊傳播主管機關卻未對此推動有效政策，對色情網站亦未積極主動依法裁罰或予以移除[20]。

---

[17] 成人性交易規範請參見《社會秩序維護法》第 81 條。

[18] 婦女救援基金會，2011。《杜絕網路色情荼毒我們的孩子》。
http://www.twrf.org.tw/p2-news4-detail.asp?PKey=aBYNaB37

[19] 參見監察院 102 內正 0019 糾正案文。

[20] 2013-08-13-網路色情檢舉窗口 去年花八百萬「零開罰」-自由時報。

（三）強制安置於中途學校形同懲罰

按現行《兒童及少年性交易防制條例》，法院對有「從事性交易之實」之少女，多裁定安置於中途學校，並施予二年以下選替教育及輔導。但中途學校設置辦法得比照「少年矯正學校」[21]，其規定對受安置之少女往往過於限制其自由，且如此強制性、單一性之處遇方式，亦未能考量個別少女之真實需要與最佳利益，致使現行實務運作模式實已悖離該條例之立法宗旨，亦有違《公約》及《兒童權利公約》之要求。

（四）小結：具體建議

綜前所述，是以現行法定刑度過低、量刑普遍從輕等問題，致使司法界及社會各界均未能正視防制兒少性剝削之重要性，亦難生嚇阻犯罪之實效，有違公約對於締約國應述明保護其他形式性剝削的婦女而採取的措施及其有效性之要求（GR19／24（c）、（h））。

未成年少女遭網路色情應召業者以金錢毒品利誘強迫而賣淫之問題必須正視，但政府未對此種性別暴力之嚴重程度及所採取措施有效性措施進行統計與研究，且於第二次國家報告中更是隻字未提（GR19／24（c）、（h））。此外，我國通訊傳播政策未能採取適當且有效之政策，以保護未成年少女免於因傳播科技而接觸色情等不當內容，甚或可能因此遭受性剝削之危害（GR19／12、CRC_GR13／31（a）、（c）），且相關現行犯罪偵查作為及處遇安置機制，亦顯未落實《公約》述明締約國應確保基於性別暴力的法律均能充分保護所有婦女，並提供適當保護和支持服務之要求（GR19／24（b））。對此提出具體建議如下。

<u>１、政府應儘速修正《兒童及少年性交易防制條例》並提高相關罰則刑度</u>

建議政府應引進聯合國《兒童權利公約》對於兒少「性剝削」之定義，儘速修正現行《兒童及少年性交易防制條例》，提高對加害人罰則刑度，並建議比照法院審理性侵害案件訂定量刑標準，以避免不當輕判。

<u>２、政府應依法設置檢警專責任務編組以加強查緝作為</u>

建議應設立中央層級之檢警任務編組，以利指揮督導，加強跨縣市跨轄區之兒少性剝削案件；應於警政署設置專責窗口，以利聯繫跨國刑事司法互助；並建議建置兒少性剝削案件資料庫。

<u>３、政府應考量被害少女之意願與最佳利益提供適當處遇</u>

建議應改變現行強制裁定安置於中途學校二年之制度，並研擬多元式處遇方案，以利評估兒少意願與利益後提供適當之處遇。

<u>４、政府應推動適當且有效之網路內容分級制度，主動落實監督裁罰</u>

建議參酌英國政府於 2013 年起推動之「網路過濾系統計畫」，以法律明定網路服務供應商（ISP）需主動提供並為使用者預設啟動色情內容過濾機制；此外，政府亦應採取主動監督之角色，對於違法之網路色情或兒少性剝削內容予以裁罰及移除。

[21] 參見《兒童及少年性交易防制條例》第 14 條第 1 項。

第三章、公約第 16 條：家庭暴力

*《公約》第 16 條：

締約各國應採取一切適當措施，消除在有關婚姻和家庭關係的一切事項上對婦女的歧視，並特別應保證她們在男女平等的基礎上。

第一部份、現行家庭暴力防治業務之不足

*相關一般性建議：

GR19／23（家庭暴力是對婦女最有害的暴力形式之一）

GR19／24（b）（確保基於性別的暴力的法律均能充分保護所有婦女；應向受害者提供適當保護和支助服務；向司法和執法人員及其他公務官員提供對性別問題敏感的培訓）

GR19／24（c）（彙編關於暴力的程度、原因和後果以及防止和處理暴力措施的有效性的統計並進行有關的研究）

GR19／24（r）（iv）（為家庭暴力的行為者開辦矯治方案）

GR28／28（確保政策的所有方面得到充分資金、設立收集按性別分類相關資料的機制、對現有措施進行修改或補充）

（一）缺乏家庭暴力盛行、原因和影響面之統計數據與研究

我國政府委託學術界執行之家庭暴力問題現況調查，僅見於 2003 年之「台灣地區婚姻暴力問題之調查研究」以及 2012 年之「我國性別暴力現況調查之研究」[22]，兩次調查之間隔過久，較難以針對家庭暴力之盛行、原因及影響層面進行趨勢分析，亦不利防治政策進行滾動式修正。此外，各目的事業主管機關針對家庭暴力案件所生之人員傷亡、財務損失及醫療支出等基礎統計資料，目前仍極度不足，且相關數據難以勾稽核對，實不利據現況以擬訂適當之防治政策、預算及相關資源分配。

（二）未依法設置家庭暴力防治基金

我國《家庭暴力防治法》第 6 條規定，中央主管機關「得」設置家庭暴力及性侵害防治基金，然而由於該條較不具強制力，致使主管機關得以行政裁量而至今仍未依法設置該筆基金，僅逐年編列家庭暴力防治業務相關推動預算，實非屬長期而穩定之經費。此外，以 2014 年為例[23]，衛生福利部保護服務司編列之年度推展家庭暴力防治業務預算金額為 29.576,000 元，但若以 2010 年至 2012 年家

[22] 參見王麗容、陳芬苓，2003。《台灣地區婚姻暴力問題之調查研究》，內政部委託研究報告。王麗容、陳芬苓。《我國性別暴力現況調查之研究》，內政部家庭暴力防治委員會。

[23] 資料來源:中華民國103年度衛生福利部歲出計畫提要及分支計畫概況表。由於政府組織改造，2013 年度前家庭暴力及性侵害防治委員會所編列之預算均無細分其業務項目，故在此僅列 2014 年度預算供參。

暴通報量平均為108,216人次推算,每位家庭暴力被害者僅能分配273元(見　表3-1），其預算額度亦顯有不足。

表3-1、2014年家庭暴力防治業務預算及被害者所獲資源分配表

	預算科目	預算金額	合計
推展家庭暴力防治業務	業務費	10,976,000元	
	獎補助費	18.600,000元	
預算合計			29,576,000元
2010年至2012年家庭暴力通報案件(平均)			108,216人
推算每位被害者所獲資源			273元／人

（三）保護令核發時間過長

按司法院所公佈之統計資料顯示[24]，2011年度地方法院審理通常保護令之平均結案日數，長達41.40日，而2012年更平均需時45.79日方能結案；而就緊急保護令部份，其平均結案日數亦達2.83日及2.33日（見　表3-2），實未符法律明定法院緊急保護令之聲請後，應於四小時內核發之規定[25]，如許審理速度恐不足以為被害人提供即時且有效之保護。

表3-2、地方法院民事保護令聲請事件平均結案日數

年份	通常保護令平均結案日數	暫時保護令平均結案日數	緊急保護令平均結案日數	總平均結案日數
2011	41.40日	18.36日	2.83日	34.11日
2012	45.79日	19.38日	2.33日	37.08日

（四）保護令有效期間不足

按我國《家庭暴力防治法》規定，通常保護令之有效期間為一年以下，以聲請延長一次為限[26]。換言之，現行保護令有效期限最長僅限於兩年，然而在實務上，被害婦女可能因受暴而需帶著未成年子女遷離原居住環境，其尋找住居所、就業、子女就學等問題百廢待舉，僅只一年之保護時效實不足以令受暴婦女重拾正常平穩之生活，且如欲聲請延長，尚需重新蒐集並向法院提供相關受暴事證，如此制度實不足為受暴婦女提供具足之保障。

（五）加害人處遇計畫之核發比例不足、執行成效不明

我國《家庭暴力防治法》訂有對加害人實施之認知教育輔導、心理輔導、精神治療、戒癮治療或其他輔導、治療之加害人處遇計畫，法院得於保護令庭審理

[24] 資料來源：司法院，101年司法業務概況。http://www.judicial.gov.tw/juds/101all.pdf
[25] 參見《家庭暴力防治法》第16條第4項。
[26] 參見《家庭暴力防治法》第15條第1項、第2項。

終結後依聲請或逕依職權核發，以期能改變加害人之暴力行為[27]。然而據司法院2009年至2012年統計資料顯示[28]，每年各地方法院准許核發保護令之案件，總計約1萬2千件至1萬4千件不等，但其中准許核發強制加害人完成處遇計畫者，均約2千至3千件，近年雖有核發率逐漸提升之趨勢，但應仍有更為廣泛核發之需要及進步空間（見　表3-3）。且由實務經驗顯示，法院鮮少依職權即逕命相對人完成處遇計畫，多需先命相對人接受有無必要施以處遇計畫之鑑定後方為裁定，其程序繁雜費時，往往令被害人為求儘快獲得保護令而放棄加害人處遇計畫之聲請。

表3-3、2009至2012年度各地方法院核發加害人處遇計畫狀況

年份	聲請民事保護令終結案件總數	核發件數	准許核發強制加害人完成處遇計畫	准許核發率 處遇／核發數
2009	20,737件	12,669件	2,000件	15.78%
2010	23,492件	14,225件	2,602件	18.29%
2011	23,063件	14,296件	3,138件	21.95%
2012	22,447件	13,967件	3,303件	23.64%

另一方面，國家報告16.51（3）指出未來將以強化加害人處遇之服務品質與執行成效為目標。然而，若依衛生福利部網站所公布資料2011年度加害人處遇計畫之執行概況[29]，僅有49.3%加害者完成其處遇計畫，而在顯已無法完成之448位加害者中，有高達41.5%之原因係加害者拒絕報到（見　表3-4），如此處遇計畫之執行成效實令人質疑。

表3-4、2011年度加害人處遇計畫執行概況

執行原因	應執行總數	完成處遇	尚未執行畢	顯已無法完成	拒報到
法院裁定	3,641	1,804	1,391	446	186
付保護管束命完成	93	38	53	2	0
緩起訴命完成	5	2	3	0	0
總計	3,739 （100%）	1,844 （49.3%）	1,447 （38.7%）	448 （12.0%）	186 （41.5%）

[27] 參見《家庭暴力防治法》第14條第1項第10款。

[28] 資料來源：司法院，地方法院民事保護令聲請事件終結情形。
http://www.judicial.gov.tw/juds/index1.htm

[29] 資料來源：衛生福利部社會福利統計年報《12.4家庭暴力加害人處遇》。由於衛生署於2010年度以前所公布之資料難以勾稽比對，故於此不予分析。

（七）小結：具體建議

綜前所述，我國政府對家庭暴力問題現況及其影響性之相關統計數據與研究尚有不足，亦影響政策措施修正與相關預算經費編列（GR19／24（c）、GR28／28）；此外，保護令核發時間過長、有效期間過短，且法院未逕裁加害人處遇計畫而影響被害者聲請意願，加害人處遇計畫核發率不足、執行成效不明，難以有效矯正加害人認知行為而恐令暴力再度發生（GR19／23、GR19／24（b）、GR19／24（r）（iv）），諸般問題，實尚未能落實《公約》要求締約國應盡之責任義務。對此提出具體建議如下。

1、政府應建立有效之統計數據並進行定期研究評估

建議中央主管機關應主動邀集司法、法務、警政、社政、衛政及勞政等目的事業主管機關，協調並建立有效之家庭暴力統計數據資料庫及評估指標；此外，對於家庭暴力現況、原因及影響之研究調查，應訂定至少每四年施行，以利政策進行滾動式修正。

2、政府應依法設置家庭暴力防治基金

建議政府應設立長期、穩定而充足之基金，以確保家暴防治業務之推動經費來源不虞匱乏。

3、政府應修正《家庭暴力防治法》對於民事保護令之時效與聲請程序

建議政府應儘速修法增加保護令之有效期限為三年，且不應設定延長聲請之次數限制；此外就保護令聲請程序問題，政府應檢討緊急保護令核發時間超過法定要求之原因並予以改進，並整體檢視、精簡保護令聲請程序，以利為被害人提供及時且適切的保障。

4、政府應促進法院依職權對加害人逕裁處遇計畫

我國家庭暴力案件，常見係因男性在成長過程中受到傳統文化價值觀念的影響而較容易訴諸暴力[30]。是以政府有義務改變此種認為女性處於從屬地位之傳統態度，故建議政府應採取有效措施，促使法院依職權對加害人逕裁認知教育輔導及親職教育輔導等處遇計畫；此外，亦應儘速公布加害人處遇計畫執行概況統計數據，並就其執行成效進行實證性研究評估，並據以提出有效改革措施，藉此以改變加害人之認知與態度，保障婦女免於再次遭受暴力行為之侵害。

[30] 參見 2013-01-10-家暴案去年成長 10%　約 53%為親密關係暴力-自由時報。

2013 年 CEDAW 替代報告—二次大戰日軍性奴隸(慰安婦)

文/婦女救援基金會　耿雙雙

摘要

二次大戰期間，日本政府有計畫、系統性地強徵、拐騙婦女至日軍前線擔任「慰安婦」，估計全亞洲有 30 萬婦女成為日軍性奴隸，臺灣則有約 3000 多名女性受害。二次大戰結束至今，日本政府尚未向慰安婦受害者正式公開道歉，也未給予賠償，甚至允許教科書竄改史實，及其政府官員發表扭曲史實之談話。本文旨在反映中華民國政府針對「慰安婦」一事上不甚積極之作為，實已違反 CEDAW 第二條(b)、第六條、第十條(c)；第 19 號一般性建議第 11 點、第 16 點等各條之規定。為此，我們提出我國政府應更積極向日本政府索討正義、求償之建議：一、在日本政府發表扭曲慰安婦史實時發表嚴正抗議；二、將慰安婦歷史納入 9 年一貫歷史課綱；三、以實際作為推廣女性人權的社會教育。

壹、 CEDAW 公約與相關條文及一般性建議

一、 CEDAW 公約第二條(b)、第六條、第十條(c)

二、 第 19 號一般性建議

- 第 11 點：傳統態度認為婦女處於從屬地位或具有傳統定型的角色任務。該等態度長期助長廣泛存在的一些做法，其中涉及暴力或脅迫，例如家庭暴力和虐待、強迫婚姻、嫁妝謀殺、強酸攻擊、女性割禮等等。這類偏見和做法可證明基於性別的暴力是保護或控制婦女的一種形式。這類暴力對婦女身心健康的影響很大，使她們不能平等享有、行使和知曉人權與基本自由。雖然這項評論主要針對實際發生威脅的暴力，但這些基於性別的暴力導致婦女的從屬地位，使她們很少參與政治、受教育不多、技術水準低落和缺少工作機會。
- 第 16 點：戰爭、武裝衝突、佔領領土等往往導致娼妓人數、販運婦女，以及對婦女進行性攻擊的行為增加，需要採取具體保護和懲罰性措施。

貳、 現況說明與問題分析

案例說明

19 歲那年，秀妹阿嬤被養母賣到旅社當女傭兼接客；23 歲那年，秀妹阿嬤被騙去做日軍慰安婦，在高雄港上軍艦前，日本軍醫喝叱她們得脫光衣服檢查身體，同行的還有十多個年輕女孩，誰也不敢反抗，身體不停地顫抖，還是依令行事。被迫赤裸裸的羞辱，是阿嬤一輩子也抹不去的記憶。秀妹阿嬤和其他女孩被載到廣東，那裡是日軍戰場，到處砲聲隆隆，港口全是士兵。士兵們看到慰安婦

來，一直喊著：「萬歲！萬歲！」後來秀妹阿嬤被送去戰地初設的慰安所，那是一個十多層高樓，電梯停擺，也沒電，裡面有很多房間，都漆黑一片，一個人一間，望出窗外總是煙霧濛濛。軍人很多，阿嬤每天接客超過 20 人，痛苦得想死去；性飢渴的士兵早了脫褲子在門邊不耐等候地猛敲門催促，還有變態的士兵在天窗上窺探不堪的接客場景。接客時，若有不順士兵的意或士兵酒醉時，他們就會抽出武士刀威脅慰安婦，說他們是為國效忠的軍人，理應被服侍得很好。

太魯閣族的芳美阿嬤就在家附近受害，13 歲那年，生理期才剛來就慘遭日軍強暴，也從那天起，每晚她都被日軍輪暴。每到夕陽西下就心生恐懼，在這離家不遠的日軍營區，白天得為軍人洗衣煮飯，到了晚上就變成他們的性奴隸。每晚摸黑回家，深怕被部落的人發現，只能暗自哭泣，這身心創痛、非人的日子一直持續到日本戰敗。做日軍性奴隸前，她剛與未婚夫完成訂婚儀式，未婚夫隨即被徵調到海外當兵，一直到日本戰敗才回來。她始終保守著這個秘密，在丈夫臨終前，才勇敢吐露這個深藏心中的秘密。

1. 中華民國政府並無積極要求日本為「慰安婦」制度道歉

中華民國政府自 1995 年起提供日軍性奴隸倖存者生活補助、醫療救助，和關懷輔導服務，並持續支持民間團體參與國際連帶會議與對日求償運動；2008 年底我國立法院通過「臺灣慰安婦決議文」，要求日本政府以清楚且不曖昧的態度，正式地承認、道歉且接受戰時日軍性奴隸制度的歷史責任；2012 年 12 月日軍「慰安婦」問題亞洲團結會議首度移師台灣舉行年度大會，中華民國總統馬英九至現場致詞時表示，日本政府到目前為止都沒有徹底面對戰爭時的罪行，令人感到遺憾與憤怒，日本應有勇氣面對過去。

1.1 我國政府未嚴正抗議日本政府發表之不當言論

總地來說，我國政府對日軍性奴隸對日求償一事採支持態度，認為日軍性奴隸制度乃對女性人權之侵害，日本政府應還給受害人尊嚴與公道。但是截至目前，我國政府並無積極行為要求日本政府為戰時日軍性奴隸制度道歉、賠償。2013 年日本大阪市長橋下徹不斷發表否認強徵慰安婦等不當言論，我國外交部也僅發表措詞不強烈之聲明稿表示「遺憾」，未積極要求大阪市長橋下徹或日本首相安倍晉三正式道歉。

1.2 我國政府未以實際行動支持「慰安婦」倖存者

目前臺灣僅婦女救援基金會一民間團體、約 3 位工作人員致力於國際連帶會議與對日求償運動，我國政府雖長期支持本會參與相關活動，但是僅限於費用的補助，在「慰安婦」議題上無更積極的實質之作為。

2. 歷史課本對「慰安婦」議題之撰寫

2.1 高中歷史課本對「慰安婦」議題著墨不多

2002 年中華民國教育部通過高中歷史新課綱，各家出版社需依據該課綱編寫歷史教科書。新課綱雖將「慰安婦」納入編寫範圍，但是出版社對「慰安婦」議題著墨不多，6 家中僅有 1 家出版社的歷史課本教科書對「慰安婦」制度有詳盡的介紹及圖片，其餘 5 個版本教科書只簡單帶過，未積極教育高中生戰爭中婦女人權的重要性。

2.2「慰安婦」議題未納入國小、國中歷史課綱

中華民國的教育體制採 9 年一貫義務教育，所有國民均需就讀國小、國中，但是我國政府並未將「慰安婦」議題納入國小及國中歷史課綱，國中後未繼續升學的學生將沒有機會學習「慰安婦」議題，及了解該制度對女性人權的影響。

2.3 政府未利用「慰安婦」議題消除對男女任務的定型觀念

「慰安婦」制度的出現，乃肇因於對男女任務的定型觀念，認為軍人、軍隊皆以男性為主，而女性的責任，就是為這些為國捐軀的男性服務，解決男性的性需求。我國政府未將「慰安婦」議題納入性別教育中，藉此段歷史消除社會對男女任務的定型觀念。

參、 建議

1. 在日本政府發表扭曲、否認慰安婦史實之言論，及竄改教科書時，我國政府應採取適當措施，包括發表立即聲明，向日本政府表達嚴正抗議，並要求其道歉、盡速立法禁止一切不符史實之公開發言。
2. 我國政府應將慰安婦議題納入 9 年一貫歷史課綱，並要求高中歷史課本撰寫一定比例的篇幅介紹二戰時期「慰安婦」制度，以教導學生正確的性別、人權觀念。
3. 我國政府應設立慰安婦紀念日、紀念碑、博物館等，以倡導女性人權，進行長期的社會教育。

2013 年 CEDAW 替代報告—人口販運

文/婦女救援基金會
整理/耿雙雙

摘要

中華民國於 2009 年通過《人口販運防制法》，並屢為美國國務院評比為防制人口販運第一級國家，即便如此，以女性為多之人口販運被害人仍然因其移工、移民、和女性的身份受到多重歧視。本文旨在反映中華民國人口販運防制落實現況，及人口販運被害人在臺灣所面臨之困境。

本文提出之歧視問題，實已違反 CEDAW 公約第二條、第五條、第六條、第十一條；第 19 號一般性建議第 14 點、第 15 點、第 24 點(g)、(p)；第 26 號一般性建議第 13、14、15、17、19、20、21、22 點等各條之規定。為此，我們提出建議，要求我國政府應：一、修正《人口販運防制法》，並盡速通過《家事服務法》以保障外籍幫傭及看護工；二、解決性別權力困境，不應讓性交易合法化；三、尊重人口販運被害人之自主意願，可自行決定是否停留協助司法調查，並應積極保障其停留期間之工作權。

參、 CEDAW 公約與相關條文及一般性建議

一、 CEDAW 公約第二條、第五條、第六條、第十一條

二、 第 19 號一般性建議

- 第 14 點：貧窮和失業增加販運婦女的機會。除既有販運婦女的形式外，還有新形式的性剝削，例如：性旅遊業、向發展中國家徵聘勞工到發達國家工作、安排發展中國家婦女與外國人結婚；該等做法與婦女平等享有權利、尊重其尊嚴者皆不相容，並使婦女特別容易受到暴力和虐待。
- 第 15 點：貧窮和失業迫使很多女性從事色情行業，包括年輕少女在內。妓女尤其容易受到暴力，由於她們的地位不合法，往往受到排斥。她們需要平等的法律保護，使其不受到性侵害或是其他形式的暴力。
- 第 24 點(g)：必須採取具體的預防和懲罰性措施，以消除販運婦女和性剝削的行為。
- 第 24 點(p)：保護她們免於受到暴力的措施，應包括培訓和就業機會，以及監督從事家務勞動者的僱用條件。

三、 第 26 號一般性建議

- 第 13 點：女性移工抵達目的地後，會立即遭遇各種法律和事實上的歧視。部分國家的政府有時會限制或禁止婦女在特定部門就業。無論情況如何，女性移工與男性相較，皆面臨更多的危險，因為不具性別敏感度的環境，不允許婦女流動，使其少有機會獲得與自身權利和待遇相關的資訊。按性別劃分的工作概念，影響婦女的工作機會，認為婦女僅能從事家庭和服務

性質的工作，或僅在非正規部門就業。在該等情況下，家務勞動或從事娛樂工作尤其成為以婦女為主的職業。

- 第 14 點：另外，該等職業可能受到目的地國的排斥，不屬於法律定義的工作，從而剝奪對婦女在各種法律的保護。從事此類職業的女性移工難以獲得具有約束力、規定工作條件的契約，致使她們超時工作而得不到加班費。另外，女性移工經常受到雙重歧視，不僅遭受性與性別的歧視，且受到仇外心理和種族主義的傷害。基於種族、族裔、文化特徵、民族、語言、宗教或其他情況的歧視，也會具體表現為性與性別的歧視。
- 第 15 點：由於性與性別的歧視，女性移工可能遭遇的情況為：工資比男性低、不付工資、拖延付款直到離職、或工資被匯入她們無法支配的帳戶。例如：家庭幫傭的雇主經常將工資存入雇主名下的帳戶。如果婦女及其配偶有工作身分，她的工資會付給配偶名下的帳戶。在以女性為主的部門中，工人的每週休息日或國定假日可能沒有薪酬。女性移工如果因支付招聘費用而負債累累，也可能無法擺脫虐待環境，因為沒有其他方式償還債務。當然，非移民的當地婦女從事類似以女性為主的工作，亦會受到如此的侵害。不過，非移民的當地婦女，其就業流動性則稍佳；即便選擇有限，她們仍有機會離開壓迫性的工作環境而另謀他就，但在某些國家，女性移工一旦離職就可能淪為無證人員。當地女工如果失業，仍可能得到家庭支助等經濟保護，但女性移工則否。因此，女性移工由於性和性別的原因以及其移民身分，而面臨種種危險。
- 第 17 點：女性移工經常遇到危及其健康的不平等現象，她們可能無法獲得包括生育健康服務在內的保健服務，因為她們得不到保險，也無法加入國民健康計畫，還可能必須支付負擔不起的費用。由於婦女的保健需求與男性不同，這方面需要特別予以注意。對她們的工作安全可能沒有任何安排，工作地點和住所之間的往來安全也無任何保障。在住宿處，尤其是在工廠、農場或家務工作等以女性為主的職業場所，生活條件可能十分惡劣、擁擠不堪而沒有自來水或適當衛生設施，又缺乏隱私和個人衛生。女性移工有時必須接受帶有性別歧視的愛滋病毒／愛滋病強制檢測，或其他檢驗而未徵得其同意，然後又將檢測結果交給政府人員和雇主，而非女性移工本人。如檢測結果為陽性，女工可能因此喪失工作或被驅逐出境。
- 第 19 點：女性移工在一國內居留，可能受到特別苛刻規定的約束。其有時無法受益於家庭團聚計畫，該等計畫可能不適用於家庭幫傭或娛樂業等以女性為主的從業人員。就業國的居留許可受到嚴重限制，對從事家務工作的女性移工來說尤為如此，因為她們的定期契約得以被雇主任意終止或暫停執行。若她們失去移民身分，就更可能遭受雇主或其他濫用現況者的暴力行為。若她們被拘留，也會受到拘留中心官員實施的暴力行為。
- 第 20 點：女性移工更容易遭受性虐待、性騷擾和肢體暴力，特別是以女性為主的部門。家庭幫傭特別容易受到雇主的人身攻擊和性攻擊、剝奪進

食和睡眠以及虐待，農場工作或工業部門等其他工作環境，對女性移工的性騷擾是常見的問題。(見 E/CN.4/1998/74/Add.1)以移徙男工的配偶或與家屬同行的女性移工，如其文化背景崇尚婦女在家庭中的溫順角色，還可能遭受來自其配偶或親屬的家庭暴力。

- 第 21 點：女性移工獲得法律援助的機會十分有限。一些國家對於女性移工因歧視性勞動標準、就業歧視、性與性別暴力而利用法律制度獲得救濟的事項，設下種種限制。此外，女性移工也可能沒有資格獲得政府的免費法律援助，或許還有其他障礙；例如：官員的漠視和敵對態度及其有時與加害者相互勾結。有時，外交官實施性虐待、暴力和其他形式歧視女性家庭幫傭的行為，卻享有外交豁免權。部分國家中保護女性移工的法律則存在漏洞；例如：她們一旦舉報虐待和歧視行為，就會失去工作許可，即使進行審判，她們也沒有能力於審判期間留在國內。除了該等形式上的障礙外，種種實質障礙亦阻止其獲得救濟。許多人不懂該國語言，也不瞭解自己的權利。女性移工可能缺乏行動能力，因為她們被雇主禁錮在工作場所或居住地點，禁止使用電話、參加團體或文化活動。由於依賴雇主或配偶獲得相關資訊，她們往往不知道本國大使館及可利用的各種服務。例如：女性家庭幫傭很少離開雇主的視線，因此難以透過本國使館進行登記或投訴。由於這些婦女可能無以和任何外界接觸，亦無法提出申訴，她們可能在遭受暴力和虐待很長一段時間後才被發現。此外，護照被雇主扣留、或女性移工如從事與犯罪網絡相關的行業而害怕遭受報復，也會使她們無法挺身舉報。
- 第 22 點：無證女性移民工人因其非正常移民身分，因此特別容易受到剝削和虐待，從而更加受到排斥，也更可能受到剝削。她們可能被強迫勞動而受到剝削，享有最低勞動權利的機會也會因擔心被告發而受到限制。她們還可能受到員警的騷擾。若被逮捕，通常會依據違反移民法而受到起訴，並關在拘留中心，因而易於受到性虐待並被驅逐出境。

肆、 現況說明與問題分析

案例說明

小紅(化名)經應召人蛇集團以假結婚之非法方式進入臺灣，辦理假結婚之費用共新台幣 20 萬元，且來臺後應按月支付假結婚對象(即俗稱人頭老公)3 萬元，上開費用均自來臺從事性交易報酬中扣除，且需先行償還上開 20 萬元並按月支付人頭老公費用後始能取得每次性交易報酬。小紅在大陸即知道自己來臺要從事性交易工作，為了償還來臺費用等債務，她想如果認真工作就可以在一個月內還清，結果來臺後上班一星期生理期就要來了，人蛇集團買避孕藥給小紅吃，因為小紅尚有欠債，所以人蛇集團要小紅趕快把錢還給他們，如果生意很好休息，會

影響她賺錢。小紅考慮了一個晚上，第二天人蛇集團叫小紅上班，她就開始吃避孕藥，後來吃了一星期覺得肚子很脹，人蛇集團要小紅停藥，隔了 3、4 天生理期就來了；生理期結束後，小紅又開始吃避孕藥接客，但是沒幾天就感染了性病，小紅只得休息。

小紅來臺灣時，雖然可以自由行動，但是人蛇集團會說一些話攻擊她，叫她不要隨便跟客人出去，客人也是有壞人的，外面不安全；小紅因為剛來臺灣人生地不熟，人蛇集團講這些話讓小紅覺得外面很危險，因此除了上班時間以外就是待在家裡。小紅來臺約 3 年，人蛇集團即遭執法人員長期監控、一舉查獲。

判決：

1. 小紅來臺前即已得知在臺需從事性交易以償還來臺費用及支付人頭老公費用，則難認定其係受到人蛇集團之誘騙而來臺從事性交易；小紅服用避孕藥並非全然受到人蛇集團之強迫，且身體不適時亦有休養之情，則不能認人蛇集團有圖利強制小紅從事性交易以牟利之犯行。
2. 人蛇集團並未實際限制小紅行動自由，小紅雖長時間在家，亦不能認定她是因受人蛇集團之強暴脅迫所致。

爭議點：

1. 小紅因事先對來台從事性交易知情，而不被檢察官認為人蛇集團有「違反被害人意願」，故不以《人口販運防制法》起訴人蛇集團。
2. 執法人員對假結婚來臺之被害人缺乏敏感度，常認為其是「假結婚，真賣淫」，而將其設定為自願賣淫，忽略假結婚與人口販運之關聯性。
3. 執法人員忽略被害人所遭受的心理箝制，認為人蛇集團未限制行動自由，即是被害人未遭脅迫，但是人口販運被害人常因為人蛇集團握有其身分證件，或是知悉原鄉家人住處而不敢輕舉妄動，並非自願留在人蛇集團提供之住處。

1. 2009 年《人口販運防制法》通過

中華民國政府於 2009 年通過《人口販運防制法》，並於同年生效，為我國第一部人口販運相關法令。該法的通過，確立了人口販運的預防、加害人起訴，及被害人保護為人口販運防制三大重點，台灣政府自此投注大量資源進入人口販運防制工作。

根據內政部入出國及移民署統計，2012 年共查獲 148 件人口販運案件，安置共 462 名人口販運被害人，其中 396 名為女性被害人；由此可見，女性移工較易暴露在人口販運的危險之中，而《人口販運防制法》的通過，應該要能保護女性被害人，但是該法的適用卻有許多困難與限制。

1.1 人口販運防制法定義不清

我國《人口販運防制法》在不當手段和剝削目的的規定方法上，可能造成適用上的狹隘。我國《人口販運防制法》是於強暴脅迫外，規定「不當債務約束、扣留重要文件、利用他人不能 、不知或難以求助之處境，或其他違反本人意願之方法」，相較於《聯合國預防、遏止及處罰人口販運補充議定書》對於「脆弱處境」較廣義的概念，於適用上可能較狹隘，對於「不能、不知、或難以求助」的要求嚴格，而排除人口販運的適用；而剝削目的以「意圖營利」呈現，此指行為人欲賺錢為目的，並無法表達出行為人出於剝削被販運人的想法。

另外，我國《人口販運防制法》並未處理到若被害人自願與否，是否影響人口販運認定的問題。《人口販運防制法》的適用上似乎必須證明有「違反被害人意願」使被害人從事性交易或提供勞務，始適用《人口販運防制法》。

如此的限制造成人口販運案件判決的困難，法官偏好援引刑法或勞動基準法，而非《人口販運防制法》；然而，人口販運的特性，卻又不盡符合刑法或勞動基準法中對於「妨害自由」或「強制勞動」等的規定，使判決難成立，被害人的正義難獲得伸張。例如，人口販運案件中不乏看到加害人採取懷柔政策，與被害人之間關係良好，但加害人其實利用被害人往往積欠債務或假結婚、偷渡非法來台的特性進行「心理箝制」，毋須控制其行動自由或是採取其他不當手段，就能使被害人看似「自願」從事勞力剝削或性剝削工作。

2.2 人口販運不法所得難查扣

女性移工本身多背負家庭經濟重擔，又因來臺工作需支付高額仲介費而負債累累，不幸遭遇人口販運，卻無法依法獲得適當的賠償，對其家庭開支為一大打擊。

《人口販運防制法》規定，人口販運加害人因犯罪所得之財物或財產上利益，應發還被害人及沒收；中央主管機關應設立人口販運被害人補償金專戶，作為人口販運被害人申請被害人補償金之用。然而，實際上檢察官難以證明加害人有多少財產來自人口販運犯罪所得，無法進行沒收，且加害人多早已脫產，致使該專戶至今仍未有補償金可供被害人申請。另外，目前法官少援引《人口販運防制法》進行判決，在加害人未因人口販運被判決定罪的情況下，被害人即使被鑑別為人口販運被害人，也無法申請犯罪被害所得做為賠償。

2.3 未懲處雇主或仲介扣留外籍移工之重要文件

根據《人口販運防制法》，扣留重要文件為人口販運的不當手段之一，包括外籍移工之護照、外僑居留證等身分證件，但是根據研考會進行之「2012年外籍人士國際生活環境滿意度調查(產業及社福工作外籍人士)」研究報告，約有3成5的產業及社福工作外籍勞工遭雇主保管其護照、居留證等證件，自行保管的比例約2成5，另有1成9的比例為「護照由雇主保管，居留證自行保管」。我國政府未積極向雇主及仲介宣導不得扣留重要文件，亦無針對此項行為有懲罰措施。

3. 看護工和家庭幫傭不受勞基法保障

受僱在雇主家的看護工和家庭幫傭並不受我國勞基法保障，目前在臺灣約45%的外籍移工都是從事於此類家事勞動；2012年臺灣共有202,694名外籍幫傭和看護工，其中99%皆為女性；這些女性居住、工作都在雇主家中，一天24小時隨時待命，工作和休息時間的劃分模糊，造成雇主對外籍幫傭和看護工的勞力剝削，甚至時有所聞外籍幫傭和看護工遭雇主性侵害或性騷擾，沒有法律的保障，其人身安全和工作權堪慮。

4. 執法人員對女性人口販運被害人的性別偏見

3.1 執法人員對新移民的刻板印象和偏見影響鑑別結果

根據《人口販運防制法》，執法人員查獲疑似人口販運被害人後，可依鑑別指標鑑別其是否為人口販運被害人，若為被害人，則享有安置保護、司法協助、醫療照顧、就業協助、經濟補助等權益。惟在進行鑑別時，若女性被害人恰為新移民，執法人員常抱持著被害人都是「假結婚、真打工」、「只是為了拿身分來臺」，或是「結婚只是為了騙老榮民的錢」等偏見，進而將被害人鑑別為非被害人，影響其權益。

4.2 執法人員心中的「女性被害人形象」影響鑑別結果

執法人員對女性被害人抱持著既有的刻板印象，認為其態度應較畏縮、情緒低落，且會哭泣，但是中國籍的女性被害人較會捍衛自身權益，表現出來的態度不符合執法人員對女性被害人的期待；相較之下，東南亞籍女性被害人表現出來的態度較畏懼，其特質較符合執法人員的刻板印象，通常也較能獲得執法人員的同情，易被鑑別為人口販運被害人。

4.3 執法人員未考量女性被害人之心理需求

《人口販運防制法》雖規定在鑑別時，警察機關或檢察官得請求社工人員或相關專業人員陪同偵訊，但是各警察單位請求陪同偵訊的狀況並不普遍；101 年陪同偵訊總案件數為 78 案，服務人次為 124 人次，相較於當年度共有 462 名人口販運被害人，檢警人員使用陪同偵訊的比率過低。

陪同偵訊社工的功能，在於安撫、穩定被害人情緒，以利被害人得在精神狀況良好及基於信賴的前提下做出證詞，並適時維護被害人應有權利。人口販運被害人多為女性，在以男性為主的警察機關接受偵訊時，難免感到不安，尤其是遭遇性販運之女性被害人，對於剝削經過更難以啟齒；然而，警察人員卻未考量性別因素，訊問性剝削、性交易案件的員警多為男性，也未請求社工人員到場陪同，或逕自請女性員警訊問，認為只要有女性員警在場，就不需要社工人員協助，罔顧社工專業，也未考量女性被害人之心理需求。

4.4 執法人員對女性被害人及社工人員輕挑

警方在筆錄偵訊過程時，對於面貌姣好的女性被害人和社工人員，往往語帶輕挑、調侃，影響社工人員工作；在與媒體溝通時，也會強調被害人的容貌，影響媒體的報導方向。

5. 非持工作簽證之人口販運被害人滯臺其間漫長

人口販運被害人一旦獲救之後，執法人員為了進一步偵查或起訴，通常要求被害人留在台灣作證，多數被害人因為本身違法的事實，知道自己必須等待調查，但並不敢或不知可以拒絕作證，因此必須留在臺灣協助司法調查，大約需停留 3 至 18 個月的時間。未被鑑別為被害人者，即進入移民署所屬的外國人收容中心等待遣返，最多僅會被收留 120 日；如未涉及刑事案件，則可盡速遣返。相較之下，對於遭受剝削後渴望返鄉、且家鄉尚有子女需扶養的女性而言，等待返鄉的時間極其漫長。

對被害人而言，在考量是否說出案件的相關情狀時，必然會有其利益得失之比較權衡。例如，「被害人」所能獲得的服務與權益，與出庭指證被害實情之間，其必須承擔的風險及時間與精神上的耗損，兩者之間權衡得失，是許多被害人必經的掙扎過程。被害人在上述的權衡過程中，往往會有資訊缺乏或刻意隱瞞的現象。即便在脫離了被販運的情境之後，社工員會於各種限制中提供服務，協助其能在足夠而充分的資訊前提之下進行考量。如果在衡量得失後，其不願意進一步參與司法的偵查審理，或尋求司法上的公義，制度上強迫其留置作證，可說是臺灣司法制度對於人口販運被害人主體性和其母性社會功能的漠視。

目前在實務上，被害人如無意願配合司法作證，僅能選擇不說出實情。即使其不說出實情，也不必然可以儘速返鄉，返鄉的時程仍必須視案件的客觀證據、複雜程度及檢警的心態而定。當案件越複雜，調查時程相對拉長，即使被害人不提供任何證詞，往往還是會被滯留至調查告一段落。有時甚至因為被害人不願提供證詞，反而在檢警堅持可以突破其心防之下，而被留置更久。

6. 性專區成立

臺灣早年有無數雛妓被押賣至華西街公娼寮，以合法的公娼掩護非法私娼，這些血淋淋的鮮明事實經驗論證性交易合法化之不可為，因為只要有需求就會創造市場，只要人們繼續接受嫖妓行為可存在於社會，就會不斷有女性及小孩被當成貨物買賣，造成女性人權低落。

5.1 中華民國政府並無禁止意圖營利使婦女賣淫之行為

2011 年 11 月《社會秩序維護法》修正案通過，授權地方政府規劃性交易專區，在性專區內的性交易行為屬合法，性專區外的則娼嫖皆罰，雖然至今各縣市尚無意願規劃，但該修正案的通過，代表中華民國政府並無採取一切適當措施，

以禁止意圖營利使婦女賣淫的行為。

5.2 娼嫖皆罰使女性更為弱勢

性交易即是一種變相的性剝削，其原因大多是女性困於經濟條件匱乏、就業機會不均且國家體制失能所做出的不得已選擇。性專區成立後，專區外的性交易行為屬娼嫖皆罰，增加交易成本，原本就因經濟弱勢被迫賣淫維生的女性恐採取各種手段以爭取客源，例如降低收費或是允許嫖客不使用保險套等，使女性處於更加弱勢的地位。

5.3 性販運情況恐加劇

性交易在專區內合法化後，將誘使人口販子將更多女性販運至專區內賣淫，以合法掩護非法，而警方無權對娼戶進行查緝，使得人口販運的受害者更難被發現；若政府沒有完善的配套措施，性專區將成為人口販運的溫床。

5.4 未加重懲處媒合性交易者

婦女賣淫的獲利往往掌握在第三者手中，原本經濟弱勢的婦女很難因賣淫改善其處境。根據《社會秩序維護法》修正案，媒合性交易者處三日以下拘留，併處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰;其情節重大者,得加重拘留至五日;然而，迫使婦女賣淫的營利所得之龐大,最高僅五萬元的罰鍰根本不足以使人口販子及媒合性交易者停止犯罪。

7. 性販運被害人的困境

2012 年臺灣政府共查獲 152 名性販運被害人，皆為女性，其中非持工作簽證來臺之被害人皆來自中國大陸，大部分透過假結婚方式來臺。人口販運被害人從人口販子接受到的資訊為「假結婚」在臺灣並無違法,且許多人都透過此方式來臺灣工作，誘騙被害人與人頭老公辦理假結婚，並收取高額來臺費用及假老公人頭費，為償還債務，被害人被迫從事賣淫工作。

6.1「假結婚」對被害人權益之影響

執法人員在查獲假結婚案件時的處理態度有兩種極端,一種是僅將其視為偽造文書案件處理而盡速結案,另一種則意識到此案恐與人口販運間有所關聯而進行追查。此現象反映出執法人員對於人口販運議題的敏感度仍有差距，若被害人不巧遇到不具敏感度的執法人員，其權益將大大受損。

在被害人事先知情自己是以假結婚方式來臺的情況下,無論其對於賣淫的部分是否知悉，檢察官與法官往往將其認定為「自願」來臺賣淫，而不以《人口販運防制法》起訴加害人。實際上，被害人在資訊不對等的情況下，遭人口販子利用不當債務約束而從事賣淫，實難被認定為「自願」。

6.2 執法人員對被害人所遭受的心理箝制不敏銳

人口販子未必以強制手段限制被害人之行動與人身自由，而多以上述提及之債務約束和心理箝制控制被害人，例如，人口販子知道被害人家人的住處，讓被害人認為若不聽從其指示，家人會遇到危險；或是人口販子告訴被害人外出會遇到壞人，也可能因假結婚被警察逮捕，最好待在家裡，並灌輸被害人臺灣警察都與他們熟識，最好不要隨便向警察求助；長期下來，被害人不敢也不認為自己應該對外求助或逃跑。

執法人員常忽略人口販子所使用的心理箝制手段，偵訊時僅會詢問被害人有沒有遭監視器監控，未多做詢問是否可以外出、沒有外出的理由為何，或外出是否需有人陪同。被害人若未遭監視器或人口販子監控，則往往被執法人員認定其未受到行動控制，卻沒有主動對外求助和逃跑，代表「自願」從事賣淫，而對加害人予以不起訴處分。

6.3 性販運加害人刑度不高

性販運案件的判決多援引刑法，卻也因為刑度高使得院方判決時會多方考量被害人從事賣淫的自願與否，更甚於關注被害人在販運過程中的脆弱處境，或是無法明確佐證以認定加害人有意圖營利之情狀時，致使性販運案件多數僅使用刑法 231 條定罪而使刑度大幅降低，無法遏止性販運案件的降低。

6.4 加害人不需歸還賣淫所得

性販運被害人遭人強迫從事賣淫，大部分的賣淫所得都被人口販子、馬伕等蠶食鯨吞，加害人遭起訴後，院方卻認為賣淫不算工作，所以加害人並無積欠薪資一事，判決加害人不需將賣淫所得歸還給被害人，對性販運被害人再一次地打擊。

8. 人口販運被害人的臨時工作許可

根據《人口販運防制法》，人口販運被害人可持鑑別書及臨時停留許可申請工作許可，即可外出工作。人口販運被害人多為女性，揹負家庭經濟壓力來臺工作，在臺工作期間又需償還來臺費用，安置期間能外出工作確能減輕其經濟壓力。

持有臨時停留及工作許可的人口販運被害人，求職時不需受限於擁有外籍勞工聘僱許可配額的雇主，減少被害人求職之限制，因此許多原來沒有外籍勞工配額，又不需要高度熟練技術的工廠、餐廳或清潔公司等，便很樂意雇用這些持有工作許可的被害人。在安置於鄰近工業區的庇護所內被害人，幾乎可達百分之百就業率，相對提供了被害人滯留臺灣協助司法作證的誘因；但是安置在非工業區附近之被害人，則面臨了完全不同的狀況，由於持有臨時停留許可的期限通常不到 6 個月，且歸期不定，在謀職時便遭遇雇主不願雇用的困難；加上某些雇主因過去雇用某國籍員工的經驗不佳，導致其偏好或拒絕某些國籍的被害人。

參、 建議

1. 全面檢討人口販運相關法制的交錯關係，提出法條修正。《人口販運防制法》做為一補充性《刑法》，在訂定之初未能將相關法制一併進行檢討與修訂，例如罰則刑度的平衡比例原則，仍以傳統的不法手段強度為相對比較，缺乏前瞻性的人權考量，無法彰顯出勞力剝削的嚴重性，同時也影響到監聽票的請求，彼等相關的交錯影響，應佐以實務上應用的例證，加以研討檢視，以進一步修正法條。
2. 建立扣押人口販子不法所得的實務可行方式，以維護被害人法律上請求權。人口販運被害人的補償與賠償應是案件判決給予被害人司法正義中重要的一環，建議檢察體系應進行研討，提出扣押加害人不法所得之方式，同時於行政院防制人口販運協調會報中亦可針對此議題建立監督機制，檢視其落實執行之成效。
3. 我國應盡速通過《家事服務法》，強制雇主給予外籍幫傭和看護工健康保險、勞工保險、勞雇雙方皆有主動終止勞動契約的權利、外籍勞工有在臺自由轉換工作及辦理重新聘僱的權利；明定外籍勞工休息時間、休假之權益、保護並預防女性移工不受性騷擾和性侵害、處罰雇主違法取消聘僱許可等。
4. 尊重人口販運被害人自主選擇的主體性，如被害人無意願，可不需要配合司法作證，盡速返國，以朝向尊重被害人自主選擇的方向，確保被害人主體性和母性社會功能之維護。
5. 性交易即性剝削，不應是一種工作選擇，也不應合法化，我國政府唯有從需求面進行管制，學習瑞典政府「罰嫖不罰娼」之模式，並嚴懲獲利第三者，讓嫖客及第三者負擔因其個人需求所產生的龐大社會成本，方能有效達到縮減性產業之目的。臺灣政府應就政策面與實務面來解決性別權力困境，給婦女們一個友善的就業及福利條件，對已從娼者，提供多元協助，助其脫離性剝削的環境。
6. 延長臨時停留許可的時限。停留許可的時間設定，主要是為了配合司法訴訟的進度，因而每 6 個月視案件的進度進行延長與否的評估，缺乏了對人口販運被害人的補償實質的思考與設想。基於被害人的需求，應該跳脫配合司法調查的期限的框架，真正去思考工作許可的意義，改為用「補償」的概念來衡量。被害人被販運的期間，往往無法獲得應有的薪資，因此在庇護安置期間的工作，可能是他們在臺灣第一個合法且合理的工作環境與條件，讓他們可以用自己的能力去賺取應有的薪資。如同在許多國家被害人可以申請補償的概念一般，如果在臺灣沒有資源來實施直接給與被害人補償的制度，建議可以思考把讓被害人停留在台期間的外出工作視為一個補償，因此其時限應該要應他們的實際需求來訂定，如美國的 CP 簽證是一律以一年為限，而不是依司法訴訟的進度來做交換。同時也可以協助媒合更適合被害人的工作，

讓他能獲得更合理的報酬，才能真正體現被害人保護的實質精神與意義，也能保障被害人的工作權，減輕女性在原生國家的家庭經濟負擔。

7. 提供人口販運被害人工作機會，並針對無法或無意工作者提供生活津貼。被害人滯留在台期間主要乃因配合司法作證，主管單位除提供工作許可外，亦應主動提供適當的工作機會，給予合理的薪酬。對於因遭販運而至身心創傷無法或無意願工作者，也應提供適當的生活津貼，以彌補其必須滯留於臺灣無法立即返鄉所造成的損失。
8. 設置人口販運專業法庭，並加強檢察官與法官人口販運專業之養成訓練，使其理解被害人於原生國以及在臺生活之脆弱處境，可於法條涵攝適用時充分考量。

探討受暴及弱勢女性於媒體報導再現過程中的不當揭露與歧視問題

文／婦女救援基金會　張凱強

摘要

我國媒體生態過度飽和的結果，致使各類性別暴力被害人的權益與尊嚴，不時在此種媒體競逐過程中遭到犧牲，亦或是對弱勢賣淫女性及人口販運性剝削被害人採取貶抑與歧視態度，變相複製強化著性別不平等的傳統價值。然檢視我國性別暴力防治相關現行法規，卻有保護規範不足、已有規範卻落實成效不彰，且亦難以有效促使新聞傳播媒體對於女性予以尊重等問題。

前揭問題，實已違反CEDAW公約第二條（b）、（e）、（f）；第五條（a）；第19號一般性建議第7點（d）、（g）；第12點；第15點，以及第24點（a）、（b）、（d）等規定。為此，我們提出數點具體建議如下：

（一）政府應訂定更具上位性之性別平等法規

（二）政府應重新檢視各性別暴力防治法規之被害人個資保密條款

（三）政府應主動落實監督與裁罰機制

（四）政府應訂定司法檢警機關辦理性別暴力犯罪案件新聞處理注意要點

（五）政府應加強司法執法人員之性別意識培訓

（六）政府應定期進行性別議題新聞報導狀況之研究分析

（七）政府應積極作為媒體與公民團體間的溝通平臺

（八）政府應積及敦促各類媒體簽署自律公約

探討受暴及弱勢女性於媒體報導再現過程中的不當揭露與歧視問題

文／婦女救援基金會　張凱強

壹、CEDAW 公約與相關條文及一般性建議

一、CEDAW 公約第二條（b）、（e）、（f）、第五條（a）

二、第 19 號一般性建議

- 第 7 點：基於性別的暴力，損害或阻礙婦女享有基於一般國際法或具體的人權公約所載列的人權和基本自由，符合《公約》第 1 條所指的歧視。該等權利和自由包含：

（d）自由和人身安全權利；

（g）可達成的最高標準身心健康權；

- 第 12 點：這類態度也助長色情文化的傳播，將婦女形容為性玩物而非完整的個人。此又反向助長基於性別的暴力。
- 第 15 點：貧窮和失業迫使很多女性從事色情行業，包括年輕少女在內。妓女尤其容易受到暴力，由於她們的地位不合法，往往受到排斥。她們需要平等的法律保護，使其不受到性侵害或是其他形式的暴力。
- 第 24 點：鑑於這些評論意見，消除對婦女歧視委員會建議：

（a）締約國應採取適當而有效的措施，以掃除一切基於性別的暴力形式，不論是出於公共或私人行為；

（b）締約國應確保關於家庭暴力與虐待、性侵害、性攻擊及其他基於性別暴力的法律，均能充分保護所有婦女並且尊重其人格完整和尊嚴。應向受害者提供適當保護和支援服務。向司法和執法人員及其他公務員提供性別敏感度的培訓，對於有效執行《公約》是根本必要的；

（d）應採取有效措施，確保與促進新聞媒體尊重婦女；

貳、現況說明與問題分析

為消弭對於女性的歧視與暴力，中華民國政府自 1995 年以來，分別訂定性侵害犯罪防治法、性騷擾防治法、家庭暴力防治法、兒童及少年性交易防制條例、人口販運防制法等相關法規，並於 2007 年自願簽署《消除對婦女一切形式歧視公約》並予以內國法化之效力，推動性別暴力防治工作可見其努力，然而，對於扭轉性別暴力被害人於案件在新聞媒體報導所遭受之種種二次傷害之處境，仍有諸多未臻完善的問題。

隨著報業解禁、言論自由受到保障，以及各類新傳播科技的發展，台灣的新聞傳播媒體產生爆炸性增長。而媒體生態過度飽和、過度競爭收視率的結果，亦致使新聞媒體取材違反倫理、公式化、低俗化、煽情化等問題逐漸浮上檯面。而值得我們關注的是，各類性別暴力被害人的權益與尊嚴，不時在此種媒體競逐過

程中遭到犧牲，但檢視我國相關法規政策，卻顯未能落實《公約》第 19 號一般性建議要求締約國積極採取「有效措施，以確保新聞媒體尊重婦女和促進對婦女的尊重」之意旨。

《公約》第一條界定對於婦女的歧視，其定義包括基於性別的暴力，即因為是女人而對之施加暴力，或女人受害比例特大，包括施加身體的、心理的或性的傷害或痛苦、威脅施加這類行動、壓制和其他剝奪自由行動[31]。而此類案件被害人若經新聞媒體不當揭露其身份資訊，則恐難避免其尚未平復的心理傷害再次受創，或因受社會傳統態度而使被害人遭受歧視，進而影響其就學、就業及日常人際相處關係，此外，亦可能因身分及所在位置等資訊之曝光，而產生再次遭受侵害的人身安全風險。是以，不僅新聞媒體業者應對此有所警覺、進而自律，政府更應有明定法規予以限制的責任。然而綜覽我國相關性別暴力防治法規，目前僅有性侵害、性騷擾、人口販運之被害人已受法律保障，傳播媒體受限不得揭漏足資辨識其身份之個人資訊，而家庭暴力及兒少性交易案件，則尚未有所規範（詳見　表一）。

另一方面，新聞媒體透過事件報導的呈現以「再現」社會事實，已成為閱聽人藉以認知、瞭解自身所處環境與社會價值的主要來源。惟觀乎我國諸類媒體之呈現，各種基於性別任務定型所產生的性別刻板印象偏見內容層出不窮，甚至於新聞傳播媒體中，以歧視觀點、嘲諷口吻記述性別暴力受害女性或經濟弱勢而被迫賣淫女性的不當報導，亦是在所多有，不斷地複製著傳統性別不平等的社會價值。對此，我國現行政策雖已有零星相關規定，但涵蓋範圍瑣碎、規範無力嚇阻，僅期能藉由教育宣導、與媒體溝通等作為而促令媒體自律，但成效卻顯有未彰，實難有效促使媒體對於女性予以尊重。

有鑑於此，本篇即就婦女救援基金會長期進行媒體監看所蒐集之資訊，藉以檢視新聞媒體報導各類性別暴力案件中，對於被害人個人資訊不當揭露、對於案情之不當敘寫，以及報導在此類案件中所呈現出對於女性的貶抑與歧視，並針對我國政府相關立法之疏漏、既有政策卻未落實，以及對於媒體之規限措施無有成效等問題進行討論，並於文末提出數點結論性建議以供參考。

一、現行政策規範不足

我國現行政策於《兒童及少年性交易防制條例》及《家庭暴力防治法》仍未針對新聞傳播媒體揭露被害人個資之行為訂定規範及罰則。惟未成年人遭受性剝削之案件，尚得依《人口販運防治法》第 22 條或《兒童及少年福利與權益保障法》第 69 條之規定予以限制，亦或是由於傳播媒體對於保護兒少案件被害人較具共識，故目前尚無蒐集到相關報導案例。

另據婦援會所蒐集之資料統計，2013 年 1 月至 5 月共計約有超過 500 則家庭暴力相關案件報導，且不時有新聞媒體擅自揭露被害人個資之情事，然而民間

[31] 參見第 19 號一般性建議第 6 點。

團體每每向傳播媒體提出反映，卻受限於現行法規無有規定，僅能藉由柔性道德勸說，要求媒體移除被害人資訊。

（一）家庭／親密關係暴力案件

【案例一】潑油放火燒女友！ 男跑回住處對面跳樓亡[32]

本起案件加害人因不甘分手，憤而以汽油朝被害人潑灑並點火燃燒，造成被害人全身 45%二度灼傷，然而新聞媒體卻逕行截取被害人過去放在網路上的相片進行報導，不僅已揭露被害人之身份資訊，且其遭受侵害之過程更被製為模擬動畫影片，在網路上不斷流傳播映，對於被害者的日後身心復原歷程恐將造成嚴重之負面影響。

【案例二】挑戰家暴令 連鎖花坊老闆 判賠判刑[33]

〔自由時報記者／台北報導〕知名連鎖花店「ＯＯ花苑」，老闆娘ＯＯ娟遭丈夫林Ｏ賢家暴，林某竟無視保護令，以 71 通電話恐嚇Ｏ女還登門罵她髒話，士林地方法院民事庭昨判賠 250 萬元，刑事部分也重判 6 個月。……

[32] 資料來源：2012-10-28-潑油放火燒女友！ 男跑回住處對面跳樓亡-壹電視。原報導內容未經馬賽克處理。
http://www.nexttv.com.tw/news/realtime/social/10471742/%E6%BD%91%E6%B2%B9%E6%94%BE%E7%81%AB%E7%87%92%E5%A5%B3%E5%8F%8B%EF%BC%81%E3%80%80%E7%94%B7%E8%B7%91%E5%9B%9E%E4%BD%8F%E8%99%95%E5%B0%8D%E9%9D%A2%E8%B7%B3%E6%A8%93%E4%BA%A1

[33] 資料來源：2012-05-27-挑戰家暴令 連鎖花坊老闆 判賠判刑-自由時報。原報導內容未經馬賽克及匿名處理。經婦援會向提出申訴後，自由時報已移除該則報導中被害人相關資訊。

在《個人資料保護法》施行前，新聞媒體或會藉起訴書、判決書等司法行政機關公文書中所示之資訊，對案件進行摘述報導，而本案即揭露被害人姓名與工作所在地。

二、現行政策已有規範但落實成效不彰之問題

現行如性侵害、性騷擾、人口販運案件等，均已有相關法律限制媒體的報導方式，然而如表一所示，各法規均有「經被害人同意」及「犯罪偵查機關依法認為有必要」兩項例外但書，易成為可茲鑽營之漏洞；此外，由於數位匯流趨勢促使傳播媒體型態越趨多元整合，如壹傳媒、旺旺中時集團旗下均有報紙／雜誌平面刊物、電視／電子頻道、網路新聞平台等傳播管道，其餘報業亦多有經營網路新聞平台，故往往同則報導會以不同形式在不同媒體通路中呈現，然而卻未有單一主管機關對此進行監督、裁罰，權責劃分不明，致使各機關相互推諉責任而令法規執行成效難以落實。

（一）性侵害案件

儘管已有法律規範，且大多媒體均已恪遵對性侵害案件被害人個資保障之義務，然而案件一旦事涉知名人士，媒體自律機制即須面對市場競爭而有所取捨。

【案例三】吳Ｏ馨簡訊剖心聲 酒醉遭拍還要脅公布[34]

知名富商之子李宗瑞涉嫌以藥物、酒精迷昏並性侵被害人，且將侵害過程拍攝紀錄之案件，受害女性多達 60 人，其中不乏演藝圈知名人士，引發社會關注。對此，各家新聞媒體亦為求收視率而趨之若鶩，先是以「W 女星、H 人妻女星、C 女模、T 女、L 女模」等字眼影射受害者姓名、身份與職業，企圖規避法律責任

[34] 資料來源：2012-08-21-吳 O 馨簡訊剖心聲 酒醉遭拍還要脅公布-中時電子報。原報導內容未經馬賽克及匿名處理。http://video.chinatimes.com/video-cate-cnt.aspx?cid=4&nid=84595

並吸引閱聽人注意及揣測[35]，其後更直接揭露被害人身份及相關偷拍影片搜尋觀覽方式[36]，令相關被害人承受極其嚴重之二次傷害[37]。

本起案件相關蒐證影片資料是否由警政單位洩漏予媒體報導並致使在網際網路上廣泛流傳，至今尚待查證[38]；然而，關於部份媒體揭露偷拍影片搜尋觀覽方式，經婦援會依《兒童及少年福利與權益保障法》第 45 條向台北市報業商業同業公會進行檢舉，其裁決僅認為本則報導未涉及該法第 45 條第 1 項「過度描述（繪）強制性交、猥褻、自殺、施用毒品等行為細節之文字或圖片。」故不予處置，僅要求中時電子報部分內容予以刪除、修正處理外，並將入口網站配合下架[39]；相關加害人所拍攝性侵害過程之影片，至今仍可於諸多境外網站輕易尋獲，主管機關是否已主動進行要求該網站進行下架或中斷搜尋連結等作為，其處理機制尚不明確。

此外，在平面報紙部份，中國時報由於以「變態淫魔硬上月事妹」為題，在頭版刊出被害人背部半裸照片，藉露骨的報導方式企圖增加閱報率，卻以新聞自由作為犧牲被害人隱私之藉口，令被害人再次蒙受心理創害，故台北地方法院依《刑法》判決該報副總編輯等四人有期徒刑六個月，對平面媒體應有嚇阻警惕之效[40]；但對於電子媒體部份，國家通傳會僅針對中天新聞台翻攝網路流傳的部份性侵害畫面，並由記者描述情節，雖已經馬賽克處理，但仍可辨識為性行為相關內容，故「違反節目分級規定」裁罰 30 萬元[41]，如此裁罰理由，顯難平復被害人應有之權益與正義，相關節目錄影畫面至今亦仍可於網路輕易搜尋觀覽。

---

[35] 資料來源：2012-08-14-C、H、L、W…字母女星臉孔清晰　慘遭李宗瑞拍私處特寫-東森新聞雲。
http://www.ettoday.net/news/20120814/87126.htm

[36] 資料來源:2012-11-07-更改關鍵字 網址海外化 29.7G 小李子終極版 持續瘋傳-中時電子報。
http://news.chinatimes.com/focus/11050105/112012110700096.html

[37] 資料來源：2012-08-19-檢警無能 黑幫介入 淫照瘋傳 吳Ｏ馨崩潰-蘋果日報。原報導內容未經匿名處理。
http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20120819/34450460/applesearch/%E6%AA%A2%E8%AD%A6%E7%84%A1%E8%83%BD%E9%BB%91%E5%B9%AB%E4%BB%8B%E5%85%A5%E6%B7%AB%E7%85%A7%E7%98%8B%E5%82%B3%E5%90%B3%E4%BA%9E%E9%A6%A8%E5%B4%A9%E6%BD%B0

[38] 資料來源：2012-08-17-李宗瑞迷姦女星 10 警涉洩淫照遭查-蘋果日報。
http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20120817/34446694/applesearch/%E6%9D%8E%E5%AE%97%E7%91%9E%E8%BF%B7%E5%A7%A6%E5%A5%B3%E6%98%9F10%E8%AD%A6%E6%B6%89%E6%B4%A9%E6%B7%AB%E7%85%A7%E9%81%AD%E6%9F%A5

[39] 請參見：2013-01-02-「台北市報業商業同業公會兒少新聞自律委員會 101 年度審字第 101005 號審議決定書」。
http://www.newspaper.org.tw/download/%E5%85%92%E5%B0%91%E6%96%B0%E8%81%9E%E8%87%AA%E5%BE%8B%E5%A7%94%E5%93%A1%E6%9C%83%E5%AF%A9%E8%AD%B0%E6%B1%BA%E5%AE%9A%E6%9B%B8%E7%AC%AC10105%E8%99%9F.doc

[40] 資料來源：台灣台北地方法院 102 年度訴字第 173 號判決書。

[41] 資料來源：2013-10-18-中天播李宗瑞馬賽克交媾圖遭罰 30 萬 NCC：可辨識性行為-Nownews。
http://tw.news.yahoo.com/%E4%B8%AD%E5%A4%A9%E6%92%AD%E6%9D%8E%E5%AE%97%E7%91%9E%E9%A6%AC%E8%B3%BD%E5%85%8B%E4%BA%A4%E5%AA%BE%E5%9C%96%E9%81%AD%E7%BD%B030%E8%90%AC-ncc-%E5%8F%AF%E8%BE%A8%E8%AD%98%E6%80%A7%E8%A1%8C%E7%82%BA-001245389.html

【案例四】醜聞不斷　國中警衛性侵女學生[42]

而另外一起發生於 2011 年的校園性侵害案件，部份電視新聞媒體因採訪過程拍攝被害者身影、校長受訪及被害者就讀學校等資訊，有揭露被害人個人資訊之可能，故各受國家通傳會開罰六萬元之罰鍰[43]。我們對於主管機關之裁罰結果應予肯定，然而，相關遭罰影片內容至今仍可於諸多網路影音平台搜尋觀覽，主管機關是否已採取更積極作為，要求業者主動下架或平台提供者予以移除，尚不得而知，但顯難對於被害人個資保護有所成效。

（二）人口販運性剝削被害案件

據美國 2005 年人口販運報告指出，台灣已成為亞洲地區女性遭販運而被迫從事賣淫之主要輸入國，而儘管自 2010 年起，台灣已連續四年獲評人口販運防制成效第一級，但相關防制工作仍諸多問題未臻完善，以下僅就案件查緝之司法警察機關人員性別意識訓練不足，以及因此致使新聞傳播媒體不當揭露被害人個人資訊之問題進行討論。

人口販運性剝削被害人遭受以強暴脅迫、隱匿重要資訊、不當債務約束、扣留重要文件、遭利用不能不知難以求助等脆弱處境而被迫賣淫，如此非人道的慘酷處境，不僅令被害人身心飽受嚴重創害，而據婦援會承接安置庇護所個案服務經驗顯示，被害人往往不願其身份資訊遭到揭露以避免親人、同儕知悉其處境，即便被害者是外籍人士亦然。有鑑於此，《人口販運防制法》即已訂定相關被害人身份個資禁止揭露規範，但落實成效顯有不彰。

[42] 資料來源：2011-01-25-醜聞不斷 國中警衛性侵女學生-中視。
http://www.youtube.com/watch?v=rGSmjXaqj10
[43] 資料來源：2011-05-26-性侵受害者背影拍太清楚　四台挨罰-聯合報。

【案例五】人蛇逼賣淫 11 印尼女遭軟禁[44]

本起案件共有 11 名外籍女性遭人蛇集團假藉單純工作就能月入高薪的名義誘騙，並予以監控、辱罵、毆打方式強迫賣淫，查緝小組破門而入時，她們仍感到相當驚恐，瑟縮在牆角不知所措，足見其身心遭受迫害之劇。然而，部份電視台於播報該起案件時，相關畫面竟全未為被害人進行任何後製處理，致使其身份個資遭到揭露。為此，婦援會向相關單位提出檢舉，然所獲得回應如下，而本則相關報導影片至今仍可輕易搜尋觀覽[45]。

其一、台視新聞台回覆如下：

婦援會張先生，您好：

我們是「WIN網路單e窗口」申訴小組，是行政院跨部會受理民眾網路申訴的專案辦公室，目前著重在關心兒少身心影響的議題上。

關於您所申訴的【媒體內容－被害人影像未打馬賽克處理】內容，後續有台視及民視新聞媒體有回覆單e窗口信件
在此提供給您信件內容，請您參酌。

以下是台視新聞回覆：

WIN網路單e窗口，您好：
回覆內容: 經向破案單位移民署查證後,畫面中並無未成年少女

其二、民視新聞台回覆如下：

您好：

非常感謝您對民視新聞的關心，關於您向行政院「WIN 網路單 e 窗口」反映認為，民視新聞台於民國 101 年 6 月 22 日播出「人蛇逼賣淫 11 印尼女遭軟

[44] 資料來源:2012-06-22-人蛇逼賣淫 11 印尼女遭軟禁-民視新聞。原報導內容未經馬賽克處理。http://www.youtube.com/watch?v=YkkX7xKXG2Q

[45] 資料來源：win 網路單 e 窗口申訴案件編號 00110104790 號。

禁」新聞，涉及違反人口販運法第 22 條及第 38 條，茲澄清說明如後：

一、緣該則影片係由移民署新竹縣專勤隊主動提供，目的是希望透過媒體宣導顯示我國對於執行人口販運取締不遺餘力，而美國國務院曾在該則新聞播出前一日發布「2012 年人口販運報告」，將台灣連續三年列名防制人口販運成效「第一級」的名單，此皆為移民署與媒體合作無間，使台灣防制人口販運的成效，能為國際認同之明證。尤其移民署長於該則新聞曝光後，更曾公開表揚專勤隊同仁，認為對於宣示打擊犯罪，成效卓著。

二、查該起犯罪事件乃係專勤隊向承辦檢察官請示核可後，將現場影片提供給媒體報導，依人口販運防制法第 22 條第 1 項第 2 款「二、犯罪偵查機關依法認為有必要者，不在此限。」，故該段影片之播出，應無違反該法規定。

三、再者，該則新聞係由蘋果日報率先披露[46]，根據蘋果日報圖片顯示，受訪者（即該案受害人）主動大方接受拍照，並無避諱。而本台於現場採訪時，相關當事人亦同意接受拍攝及採訪，由於受訪者均為具有行為能力之成年人，故該則新聞亦符合人口販運防制法第 22 條第 1 項第 1 款「一、經有行為能力之被害人同意者，不在此限。」之規定。況本公司於該則新聞中，受害人畫面皆經馬賽克或剪接處理，顯見即使該新聞已達人口販運防制法第 22 條第 1 項所列各要件，本公司對於受訪者權益仍盡力兼顧。

****

民視新聞部

02-2570-2570

台北市八德路三段 30 號 15 樓

按《人口販運防制法》第 20 條及第 22 條規定，被害人若係未滿十八歲之兒童或少年者，準用《兒童及少年性交易防制條例》予以安置外，且不適用第 22 條媒體報導例外但書之規定，故人口販運被害人應享之個人資訊規範，實非關其年齡問題均應予以保障，台視新聞台之回應除突顯媒體對相關法制缺乏認識、相關案件糾舉無效外，於此實已無庸再行贅述；然而據民視新聞台答辯內容所稱，該段影片內容係由移民署專勤隊向承辦檢察官請示核可後，提供予媒體翻攝，更期藉此彰顯我國對於執行人口販運取締工作不遺餘力，故係屬人口販運防制法第 22 條第 1 項第 2 款「犯罪偵查機關依法認為有必要者，不在此限」之例外但書而無違法之虞云云，我們則對此不表認同。

首先，藉媒體報導以宣示查緝決心、呼籲大眾正視人口販運問題，確有其教育宣導之意義，但「犯罪偵查機關依法認為有必要」之認定標準過於空泛難測，且更顯無公佈揭露被害人個資之偵查影片之必要。其次，就民視電視台指出被害人同意接受拍攝採訪一事，對於現場檢警單位是否曾充分告知相關被害人，其有拒絕接受採訪、拒絕個資曝光之權利，我們亦感質疑。

[46]蘋果日報對本起案件之報導內容經婦援會提出異議，所用圖片及不當文字業已移除。參見 2012-06-22-警破 C 奶淫窟 救 11 女 全為印尼籍 開心「終於可以回家」-蘋果日報。

三、歧視弱勢賣淫女性及人口販運性剝削被害人之報導案例

許多女性受到教育程度有限、工作機會與條件不均等諸多社會結構不平等之問題而處於經濟弱勢處境，在難有其他選擇的情況下，實可謂被迫從事賣淫以求生計，而人口販運性剝削案件被害人所遭受的悲慘待遇，更已無需贅言。然而，部份新聞媒體對相關案件的報導陳述方式，卻在在流露出對於這些弱勢受害女性的譏嘲、貶抑與歧視態度，變相複製強化著性別不平等的傳統價值。

【案例六】19 歲少男嫖 55 歲熟女被逮　驚呼：「怎麼會那麼老！」[47]
Nownwes 今日新聞網社會中心／高雄報導
19 歲少男尋歡，被警方查獲才知嫖到 55 歲年紀超過半百「老小姐」！高雄一名 19 歲少年和同事到理容院尋歡，原本想要「鬆一下」（台語）沒想到做到一半竟遇到警方查緝；但更嘔的是，燈一打開才知道原來嫖的不是小姐，而是年紀比自己媽媽都還要大的 55 歲「老小姐」，讓他不敢相信的直呼：「怎麼會那麼老！」
……
兩人在被警方查獲後，對於和自己性交易對象竟是比媽媽年紀還大，年齡都超過半百的熟女，感到有種「被欺騙的感覺」；其中 19 歲嫖客便在警方開燈查緝時，對於眼前和自己性交易年紀超過半百的熟女感到不可思議，當場驚呼：「怎麼會那麼老！」

【案例七】賣淫被打槍　外籍熟女：台灣男人怎那麼挑？[48]
Nownwes 今日新聞網社會中心／綜合報導
海巡署第四岸巡隊 27 日在雲林破獲一個賣淫集團，由於業者找來的大多是有點年紀的外籍熟女，經常被嫖客「打槍」，要求退貨或是殺價，連馬伕都覺得「素質差」，而小姐則是感嘆，「台灣男人怎那麼挑？」

【案例八】騙很大 印尼女貼日女優照賣淫[49]
中國時報【新北市報導】
全球知名拍賣網站 eBay 的台灣分公司「奇集集」，號稱是全台最大生活萬用網，但近來卻遭色情業者進駐染黃。板橋一間應召站，就在「奇集集」上張貼日本ＡＶ女優照片吸引顧客，但警方循線上門查緝後，發現接客的卻是兩名印尼女子，實在是騙很大。

---

[47] 資料來源：2013-06-09-19 歲少男嫖 55 歲熟女被逮　驚呼：「怎麼會那麼老！」-Nownwes 今日新聞網。http://www.nownews.com/2013/06/09/138-2949244.htm
[48] 資料來源：2011-06-28-賣淫被打槍　外籍熟女：台灣男人怎那麼挑？-Nownwes 今日新聞網。http://www.nownews.com/2011/06/28/545-2723571.htm
[49] 資料來源：2012-10-11-騙很大 印尼女貼日女優照賣淫。中時電子報。http://tw.news.yahoo.com/%E9%A8%99%E5%BE%88%E5%A4%A7-%E5%8D%B0%E5%B0%BC%E5%A5%B3%E8%B2%BC%E6%97%A5%E5%A5%B3%E5%84%AA%E7%85%A7%E8%B3%A3%E6%B7%AB-213000925.html

……
昨天下午，警方派員前往位於板橋區南雅南路的應召站套房時，當場查獲應召站管理者吳文水，但找不到網站照片中的白皙美女，只發現兩名皮膚黝黑的印尼女子權充應召妹。
由於兩名印尼女子皆是逃逸外勞，應訊時謊報身分，因此警方除了以妨害風化將三人移送外，還以使公務員登載不實罪嫌移送兩女。
承辦員警私下戲稱，網站中的日本ＡＶ女優照片，和現實中的印尼應召女差別實在太大，有詐欺消費者嫌疑，除了移送法辦外，應該還要報請消保官調查有無廣告不實。

我們不難察覺，弱勢賣淫女性一旦其外貌、年齡、身材等外在條件不符社會主流審美價值之標準，就會被嫖客所摒棄，被「打槍」或要求「退貨」，還會被警方揶揄是否有廣告不實、欺騙消費者之嫌，而新聞媒體亦樂於以此突顯報導娛樂性與衝突性，更能藉以吸引閱聽人注目的新聞賣點。於是，賣淫女性背後所隱含的經濟弱勢問題已被忽視，她們是否為性剝削案件被害人亦非重點，而是在整起事件的案發、偵查、報導、閱讀過程，被形塑為一個性宣洩的物件，而不再是完整而有尊嚴的個人。

四、小結

綜論前述相關案例所示，性侵害、性騷擾、家庭暴力、人口販運性剝削、兒童及少年性交易（性剝削）等案件，多係基於性別而對女性所施加之暴力侵害犯罪，被害女性除身心飽受創害外，其個人身份資訊若遭受司法人員或傳播媒體之不當揭露，往往更將致使其承受心理上的再次傷害，影響其復原歷程，甚或導致人身安全再次遭逢威脅。另一方面，新聞傳播媒體肩負社會守望、教育之功能，然而其對於弱勢賣淫女性及人口販運性剝削被害案件採取譏諷、貶抑之態度，亦是不斷地再現著傳統父權思維的社會觀點，並進而鞏固並強化了主流社會中普遍存在的性別歧視及貶抑女性地位的偏誤價值。

揭櫫以上案例所示，我們認為現行政府機關及新聞傳播媒體之作為，實已違反《消除對婦女一切形式歧視公約》及《第 19 號一般性建議》所提各點規範：

《公約》
• 第二條：締約各國譴責對婦女一切形式的歧視，協議立即用一切適當辦法，推行消除對婦女歧視的政策。為此目的，承擔：
(b) 採取適當立法和其他措施，包括在適當情況下實行制裁，以禁止對婦女的一切歧視；
(e) 採取一切適當措施，消除任何個人、組織或企業對婦女的歧視；
(f) 採取一切適當措施，包括制定法律，以修改或廢除構成對婦女歧視的現行法律、規章、習俗和慣例；
• 第五條：締約各國應採取一切適當措施：
(a) 改變男女的社會和文化行為模式，以消除基於性別而分尊卑觀念或基於男

女任務定型所產生的偏見、習俗和一切其他做法；
《第 19 號一般性建議》
第 7 點：基於性別的暴力，損害或阻礙婦女享有基於一般國際法或具體的人權公約所載列的人權和基本自由，符合《公約》第 1 條所指的歧視。該等權利和自由包含：
(d) 自由和人身安全權利；
(g) 可達成的最高標準身心健康權；
• 第 12 點：這類態度也助長色情文化的傳播，將婦女形容為性玩物而非完整的個人。此又反向助長基於性別的暴力。
• 第 15 點：貧窮和失業迫使很多女性從事色情行業，包括年輕少女在內。妓女尤其容易受到暴力，由於她們的地位不合法，往往受到排斥。她們需要平等的法律保護，使其不受到性侵害或是其他形式的暴力。
• 第 24 點：鑑於這些評論意見，消除對婦女歧視委員會建議：
(a) 締約國應採取適當而有效的措施，以掃除一切基於性別的暴力形式，不論是出於公共或私人行為；
(b) 締約國應確保關於家庭暴力與虐待、性侵害、性攻擊及其他基於性別暴力的法律，均能充分保護所有婦女並且尊重其人格完整和尊嚴。應向受害者提供適當保護和支援服務。向司法和執法人員及其他公務員提供性別敏感度的培訓，對於有效執行《公約》是根本必要的；
(d) 應採取有效措施，確保與促進新聞媒體尊重婦女；

我們認為問題在於：

（一）現行《家庭暴力防治法》、《兒童及少年性交易防制條例》等法規，尚未明確訂定禁止揭露被害人個人資訊之規定，而《性侵害犯罪防治法》、《人口販運防治法》等雖有規範卻仍未臻周延，難以有效保障被害婦女的人身安全、身心健康權，以及其人格的完整與尊嚴。

（二）部份司法及執法人員的性別敏感度培訓仍顯不足，案件偵辦過程未能同理被害女性之身心處境、未能明確告知被害女性應享之個人資訊保障權益，更且有將案情不當洩漏予媒體報導之問題。

（三）現行《性侵害犯罪防治法》、《性騷擾防治法》、《人口販運防治法》等雖已明定相關規範，然鑒於多元媒體數位匯流趨勢，往往同一起犯罪案件會在同一家媒體集團旗下之報紙、電視及網路分別呈現，但負責監督、裁罰的諸多主管機關卻權責劃分不清、推諉卸責，尤其針對現行流通最廣、相關新聞互連／轉貼傳播速度最迅速，對於遭洩個資被害人影響最為深遠的網路電子報新聞媒體，更由於不需向政府申請執照核發，且缺乏系統性的行政監督措施，故至今仍是法外地帶，無法箝制、裁罰[50]。對此，顯見雖已有相關法律規範，但對於媒體擅洩被害人個資的不當報導，其監督、申訴、裁罰機制實難有落實成效。

[50] 資料來源：2013-05-22-便當文造假風波 NCC：電子媒體無法可管-自由時報。
http://iservice.libertytimes.com.tw/liveNews/news.php?no=811384&type=

（四）我國雖已刻正藉由規範法律、業者自律及民眾他律等方式，期能改變媒體內容涉及負面性別歧視與刻板印象之現況[51]，然而在法律方面，現行廣電三法均僅限制廣電媒體不得出現「妨害兒童或少年身心健康」或「妨害公共秩序或善良風俗」之內容[52]，但前述所列舉之各種充斥性別歧視的新聞報導內容究竟能否受前兩項禁制要件所規範，顯難認定。而在自律部份，主管機關除與媒體從業人員進行溝通宣導外，亦已於 2012 年訂定《廣電媒體製播涉及性別相關內容指導原則》[53]，作為廣電媒體製播性別相關議題內容之參考，除要求不得違反現行相關性別暴力防治法令規定外，亦要求應避免造成偏見、歧視、物化、刻板印象或偏差性別觀念之內容。我們對此予以肯定，然而這份「指導原則」不僅無法擴及平面媒體與網際網路，且廣電媒體即便違反此原則，其後果亦僅是被列為「評鑑及換照」之參考。如此不具法律約束力的指導原則，究竟能否被落實、達至何種成效，未來仍有待觀察。

參、建議

綜結前述各項問題與討論，在此提出數點結論性建議如下。

一、立法／修法建議

（一）政府應訂定更具上位性之性別平等法規

未來應研議如《性別平等基本法》等更具上位性、廣泛性之平等法規，且其中應明文規定，要求各類傳播媒體均應重視性別平權之議題，並對性別暴力被害婦女及弱勢處境婦女予以尊重。

（二）政府應重新檢視各性別暴力防治法規之被害人個資保密條款

如《兒童及少年性交易防制條例》、《家庭暴力防治法》等現行尚未禁止揭露被害人個人資訊者，應儘速修法明定之。另如《性侵害犯罪防治法》等雖已有訂定被害人個資保障條款，但其限制範圍恐未臻周延者，應儘速研議並修法補足之；此外，《性騷擾防治法》、《人口販運防制法》是否亦有相類問題存在，應予一併檢視。

二、政策作為建議

（一）政府應主動落實監督與裁罰機制

政府應加強媒體監督之作為，針對不當揭露性別暴力案件被害人個人資訊之媒體報導內容，主動落實相關裁罰機制，而非被動等待閱聽眾或公民團體提出檢舉。這絕非對於新聞言論的監控或箝制，而是保障被害人權益的應有作為。有鑒

---

[51] 參考 CEDAW 第二次國家報告初稿第 5.13《推動傳播媒體規範，促進平等文化》內容。

[52] 請參見《有線廣播電視法》第 40 條、《廣播電視法》第 21 條及《衛星廣播電視法》第 17 條之規定。

[53] 資料來源：國家通訊傳播委員會。
http://www.ncc.gov.tw/chinese/files/12092/2712_26364_120926_1.pdf

於傳播媒體之多樣性與複雜性，政府應召開跨部會協商，研議並釐清各類媒體之監督、裁罰主管機關及權責歸屬。

（二）政府應訂定司法檢警機關辦理性別暴力犯罪案件新聞處理注意要點

按《公約》第二條（d）「不採取任何歧視婦女的行為或作法，並保證政府當局和公共機構的行動都不違背這項義務」之精神，針對部份司法檢警機關為彰顯破案績效而主動邀集媒體採訪，卻未能同理性別暴力被害人身心處境而擅洩個資，抑或未曾充分告知被害人應享身份不受曝光之權益等問題，實不啻為國家所行使之歧視暴力。為此，各主管單位不應以是類性別暴力案件之媒體報導矚目度，作為執法人員考績敘獎之評估依據，並建議應研擬制訂《司法、檢察、警察暨調查機關辦理性別暴力犯罪案件新聞處理注意要點》，以利相關執法人員於接受媒體採訪時有所遵循。

（三）政府應加強司法執法人員之性別意識培訓

針對部分司法檢警機關於偵辦人口販運性剝削或弱勢婦女賣淫等案件時，發表基於性別的譏諷、嘲弄或歧視論述而造成被害人的心理創害問題，實不啻為國家所行使之歧視暴力。建議除加強落實司法檢警人員的性別意識教育訓練外，情節重大者，應予以調查，並列入年度考績之評分參考。

（四）政府應定期進行性別議題新聞報導狀況之研究分析

媒體生態與社會價值均會隨時間推演而有所變異，相關政策亦應採滾動式策略因應修正，故建議參採 2009 年委託辦理的「我國電視節目內容之性別議題表現案例分析」研究案[54]，擴大研究範圍含納平面、網際網路等多元媒體並定期公佈發表，作為性別媒體政策之修訂參考依據。

（六）政府應積極扮演媒體與公民團體間溝通平臺之角色

對於媒體從業人員之溝通工作，政府應扮演更積極之角色，除相關教育訓練及法令宣導外，建議主管機關應主動邀集媒體業者與公民團體，定期針對性別媒體報導案件進行溝通討論。

（七）政府應積極敦促各類媒體簽署自律公約

承上，主管機關亦應敦促所轄各類媒體共同簽署自律公約，落實對性別相關議題能採取平權而無歧視的呈現，並承諾對於性別暴力被害婦女及弱勢處境婦女均能予以尊重。

[54] 資料來源：黃葳威，2009。《我國電視節目內容之性別議題表現案例分析》。http://nccur.lib.nccu.edu.tw/handle/140.119/56426

肆、附件表格

表一、相關性別暴力防治法規對揭露被害人個人資訊之限制與罰則[55]

法規	條文內容
性侵害犯罪防治法	第 13 條 宣傳品、出版品、廣播、電視、網際網路內容或其他媒體，不得報導或記載被害人之姓名或其他足資辨別被害人身分之資訊。但經有行為能力之被害人同意或犯罪偵查機關依法認為有必要者，不在此限。 違反前項規定者，由各該目的事業主管機關處新臺幣六萬元以上六十萬元以下罰鍰，並得沒入前項物品、命其移除內容或下架或採行其他必要之處置；其經通知限期改正，屆期不改正者，得按次處罰。但被害人死亡，經目的事業主管機關權衡社會公益，認有報導必要者，不罰。
性騷擾防治法	第 12 條 廣告物、出版品、廣播、電視、電子訊號、電腦網路或其他媒體，不得報導或記載被害人之姓名或其他足資識別被害人身分之資訊。但經有行為能力之被害人同意或犯罪偵查機關依法認為有必要者，不在此限。
	第 24 條 違反第十二條規定者，由各該目的事業主管機關處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得沒入第十二條之物品或採行其他必要之處置。其經通知限期改正，屆期不改正者，得按次連續處罰。
人口販運防治法	第 22 條 廣告物、出版品、廣播、電視、電子訊號、網際網路或其他媒體，不得報導或記載人口販運被害人之姓名或其他足資識別被害人身分之資訊。但有下列情形之一者，不在此限： 一、經有行為能力之被害人同意。 二、犯罪偵查機關依法認為有必要。 前項但書規定，於人口販運被害人為兒童及少年者，不適用之。
	第 38 條 違反第二十二條規定者，由各該目的事業主管機關處新臺幣六萬元以上六十萬元以下罰鍰，並得沒入該條所定物品或採行其他必要之處置；其經命限期改正，屆期不改正者，得按次處罰之。但被害人死亡，經目的事業主管機關權衡社會公益，認有報導必要者，不在此限。
家庭暴力防治法	（無）
兒童及少年性交易防制條例	（無）

[55] 婦女救援基金會製表，更新日期至 2013 年 7 月，參考資料來源：全國法規資料庫。http://law.moj.gov.tw/Index.aspx

探討新移民受暴婦女在司法程序中所遭遇之歧視問題

文／婦女救援基金會　張凱強

摘要

本篇藉由一起案例，指出婚姻新移民女性往往同時身處於國籍與性別之雙重弱勢處境，然而當其遭受家庭暴力而選擇向司法單位求助時，她們在司法程序中所可能遭遇之偏見、貶抑與不公平之對待，不啻是國家機關施行性別歧視與國族歧視而對她們所造成的二次傷害；而聲請民事保護令所須漫長等待、保護令有效期間不足、加害人處遇計畫成效不彰等問題，亦難以為被害人提供具足的人身安全保障。

前揭問題，實已違反 CEDAW 公約第二條、第九條、第十五條及第十六條；第 19 號一般性建議第 8 點、第 23 點、第 24 點（b）；第 21 號一般性建議第 6 點、第 8 點；第 28 號一般性建議第 5 點等各條之規定。為此，我們提出建議，要求政府應：一、更有效落實公部門之性別意識與多元文化敏感度培訓；二、為家庭暴力被害人提供更即時有效之保護服務。

探討新移民受暴婦女在司法程序中所遭遇之歧視問題

文／婦女救援基金會　張凱強

壹、CEDAW 公約與相關條文及一般性建議

一、CEDAW 公約第二條、第九條、第十五條及第十六條

二、第 19 號一般性建議：

- 第 8 點：《公約》適用於公部門所施加的暴力。該等暴力行為除了違反《公約》規定之外，也可能違反締約國根據國際人權法和其他公約所負的義務。
- 第 23 點：家庭暴力是對婦女最有害的暴力形式之一，其於所有的社會普遍存在。……男性不承擔家庭責任的行為，也是一種形式的暴力和脅迫。這些形式的暴力置婦女的健康於危險之中，並損及她們平等參與家庭及公共生活的能力。
- 第 24 點（b）：締約國應確保關於家庭暴力與虐待、性侵害、性攻擊及其他基於性別暴力的法律，均能充分保護所有婦女並且尊重其人格完整和尊嚴。應向受害者提供適當保護和支援服務。向司法和執法人員及其他公務員提供性別敏感度的培訓，對於有效執行《公約》是根本必要的。

三、第 21 號一般性建議：

- 第 6 點：國籍對於充分參加社會生活至為重要。婦女沒有國民或公民的地位，就沒有選舉或擔任公職的權利，並且可能無從獲得公共福利和選擇居所。
- 第 8 點：……在某些國家，婦女作為證人的地位和其證詞並不如男子那樣受到尊重或不如男子有份量。……當國家法律限制婦女的法律行為能力或允許個人或機構的這種做法時，實際上就剝奪了婦女與男子平等的權利，限制了婦女養活自己和其受撫養人的能力。

四、第 28 號一般性建議：

- 第 5 點：……第一條所載關於歧視的定義明確表明，《公約》適用於基於性別的歧視。該定義指出，任何區別、排斥或限制行為，如果其影響或目的足以妨礙或否認婦女認識、享有或行使其人權和基本自由，這類行為都是歧視，即使這類歧視並非有意。這可能意味著，即使對婦女和男子給予相同或中性的待遇，如果不承認婦女在性別方面本來已處於弱勢地位且面臨不平等，上述待遇的後果或影響導致婦女被拒絕行使其權利，則仍可能構成對婦女的歧視。

貳、現況說明與問題分析

一、現況及案例說明

據內政部移民署報告指出，累計至 2013 年 2 月止，外籍與大陸籍婚姻移民人數共計 42 萬 5,160 人，約佔我國家庭總戶數之 5.26%[56]，按性別分析，女性為 44 萬 1,305 人，佔 92.9%；另按國籍分析，大陸（含港澳）籍佔 32 萬 709 人、外籍配偶 15 萬 4,451 人，其中又以越南籍 8 萬 7,712 人為主、印尼籍 2 萬 7,708 人居次[57]。但不可諱言地，國內外諸多相關研究均顯示，新移民婦女遭受家庭暴力的風險，往往比本國籍女性更為顯著，所生嚴重程度也更勝於本國籍婦女[58]。另按衛生福利部保護服務司 2009 年至 2012 年家庭暴力通報案件統計資料所示，婚姻／離婚／同居關係暴力案件中，大陸（含港澳）籍與外國籍婚姻新移民之受暴比例均已達 8%至 15%區間（詳見　表一），實需關注。

新移民女性身處不同位置與認同，且因跨國婚姻所面臨的問題，往往涉及到語言隔閡、文化差異、身份認同、生活適應、社會支持薄弱等複雜面向，且受限於我國國籍政策之限制，致使諸多新移民女性遭受家庭暴力迫害，卻只能忍氣吞聲之情事，實不在少數，過往已有諸多討論文獻可供參酌，在此即不再贅述。然而，當新移民婦女不堪家暴虐待而選擇向司法單位求助，但她們在司法程序中所遭遇之偏見、貶抑與不公平之對待，不啻是國家機關施行性別歧視與國族歧視而對她們所造成的二次傷害，實有違我國簽署《消除對婦女一切形式歧視公約》所應遵循之理念與宗旨。

本篇僅闡述婦女救援基金會所服務之新移民遭受家暴婦女在司法程序中所遭受之不當對待經歷，並討論此案例所涉違反《公約》之相關問題，並對此提出相關建議如下。

案例說明

阮阿玲（化名）現年 32 歲，原籍越南，自 25 歲嫁予台灣籍案夫至今已逾七年，雙方未有子女。兩造婚姻關係原本尚算平和，但婚後第二年起，案夫因長期失業問題而導致情緒不穩定，不僅沾染上酗酒習慣，更對於外出打工的阿玲抱持強烈妒意及控制欲，經常在酒醉失控後對阿玲施以言語辱罵、恫嚇，甚至嚴重的肢體暴力傷害。為脫離家庭暴力的威脅，阿玲終決意報警聲請保護令並提訴請離婚，然而在司法程序中所遭遇的種種問題，卻讓阿玲再次感受到歧視與傷害。

2013 年 3 月阿玲提出保護令之聲請，並在社工協助下搬離原住居所；於同年 4 月由某地方法院陳姓法官召開通常保護令審理庭，然而該名法官表現得相

[56] 民國 101 年台灣家庭總戶數為 8,077,323 戶。資料來源：行政院主計處，《台灣地區家庭收支調查》，2012。

[57] 資料來源：2013-04-30-新移民配偶 2/3 是陸配-中央社。
http://www.cna.com.tw/News/aipl/201304280025-1.aspx

[58] 資料來源：潘淑滿，2004。《婚姻移民婦女、公民權與婚姻暴力》。社會政策與社會工作學刊。轉引自王曉丹，2009，《法律論證事實的脈絡分析-以越南婚姻移民婦女之「家庭暴力」為例》。

當情緒化，在審問過程中說話速度甚快，忽視阿玲不諳中文之處境而顯得不耐，不時大聲喝斥阿玲，且傾向聽信案夫所說的陳述。

案夫於庭中指控，自己不曾施行家暴，阿玲只是為了身分證才嫁來台灣，待拿到身分證後就外遇而逃家而與第三者同居云云，為此番陳述，法官於是不斷責問阿玲是否真有外遇、現在是否與他人同居，並逼問她現行住居所之地址，使阿玲心生恐懼，唯待陪同出庭社工發言表示，基於人身安全考量，阿玲現行住居所地址資訊應不宜於與案夫當庭對質時揭露，法官方停止追問。此外，該法官亦暗示阿玲，若想早點拿到通常保護令，就別提出加害人處遇計畫之聲請等語，迫使阿玲撤回。

其後，通常保護令於 5 月核發，但有效期間僅只四個月。

離婚訴訟亦是由同一法官審理。阿玲係因不堪同居虐待之事實而提起離婚之訴，案夫亦表示同意離婚，但卻在庭上主張阿玲應支付數十萬台幣之贍養費。而該名法官仍傾向偏袒案夫之立場，不斷迫問阿玲是否願意支付該筆費用。離婚訴訟至今尚未裁定。

二、問題分析

前述所揭櫫之個案案情，實牽涉被害人同時兼具新移民婦女因受文化隔閡處境而迫於暴力、飽受歧視等多重層面且錯綜複雜之問題，尤其在司法程序的審理過程中，司法相關人員在言行舉措及裁定結果中所流露對於新移民婦女受暴處境之歧視、偏見、無法同理等問題，在各地方法院家事法庭中時有所聞，不啻是國家司法程序對新移民受暴女性所施行之再次暴力，而非單一法官因缺乏性別意識或多元文化認識而不適任之個案情況。

我們認為，當前新移民婦女之國籍歸化政策，以及前揭個案司法人員以歧視偏見態度審理新移民婦女受家庭暴力之問題，實已違反《消除對婦女一切形式歧視公約》及各號《一般性建議》中所提規範。

（一）司法人員缺乏性別敏感度及多元文化之認識

司法人員對於新移民婦女的歧視問題時有所聞，並非僅是在此所列舉之單一個案，如國內某地方法院家事庭庭長，於今（2013）年 7 月在一公開場合演說時即表示，新移民婦女聲請家暴保護令大多是另有目的，聲請保護令後接著就是訴請離婚，保護令只是她們用以當作跳板的手段。此番發言背後，實影射新移民婦女並非真實遭受家暴，而是在獲得身分證後刻意藉此以脫離婚姻關係，卻仍能留在台灣居住、工作，如此充斥歧視意味的論述竟出自於一位司法人員之口，實令人不敢苟同。

而在本案中，該名陳姓法官在案件審理過程中對阿玲所流露出的態度亦是充滿歧視，阿玲雖已來台七年，但對中文使用仍非精通，儘管日常生活會話並無窒礙，然而艱澀的法律用語對她而言仍是非常陌生的字彙，再加上出庭時情緒難免緊張，對於法官的詢問內容往往需要花較多時間方能理解。然而該名法官枉顧阿

玲不諳中文之處境，詢問時說話速度極快，若阿玲花較久時間思考或回答稍慢，法官即會以極不耐煩的態度大聲喝斥責罵，令阿玲備感委屈。

（二）司法未能確實保障受暴婦女人身安全

承前所述，該名法官亦傾向偏袒案夫之主張，認為阿玲未善盡身為妻子的責任，質疑阿玲是否真有外遇而與他人同居，不斷當庭逼問阿玲現行居住地點。我們認為，阿玲是因不堪受暴而搬離與案夫共同住居所，且現行居住地址更應基於其人身安全考量而保密，如法院確有事實審查之必要而需詢問，亦應做好與加害人隔離後方得為之。該名法官如此當庭逼問方式，枉顧受暴婦女人身安全處境問題，實有不妥之處。

其次，我國《家庭暴力防治法》訂有對加害人實施之認知教育輔導、心理輔導、精神治療、戒癮治療或其他輔導、治療之加害人處遇計畫，法院得於保護令庭審理終結後依聲請或逕依職權核發，以期能改變加害人之暴力行為。然而此處遇計畫目前執行狀況仍可謂不彰，據司法院 2009 年至 2012 年統計資料顯示[59]，每年各地方法院准許核發保護令之案件，總計約 1 萬 2 千件至 1 萬 4 千件不等，但其中准許核發強制加害人完成處遇計畫者，均約 2 千至 3 千件，近年雖有核發率逐漸提升之趨勢，但應仍有更為廣泛核發之需要及進步空間（詳見　表二）。且由實務經驗顯示，法院鮮少依職權即逕命相對人完成處遇計畫，多需先命相對人接受有無必要施以處遇計畫之鑑定後方為裁定，其程序繁雜費時，往往令被害人為求儘快獲得保護令而放棄加害人處遇計畫之聲請。

在本案中，案夫慣於以暴力解決婚姻關係衝突，且合併有不當飲酒之問題，而阿玲雖已訴請離婚，但仍希望能透過司法強制案夫進行加害人處遇計畫，改變其暴力行為，以避免離婚後再受案夫之騷擾甚或暴力威脅之可能。然而，該名法官卻於庭中暗示阿玲若不聲請處遇計畫，方能較快獲得保護令，迫使阿玲無奈下撤回。

再次，按司法院所公佈統計資料顯示[60]，2011 年度地方法院審理通常保護令之平均結案日數，長達 41.40 日，而 2012 年更平均需時 45.79 日方能結案（詳見　表三）。而阿玲自 3 月提出保護令聲請，歷經近兩個月漫長的等待與審理程序，終至 5 月獲發，但保護令有效期間竟僅只短短四個月，實不足以保障阿玲重新尋回安全而穩定的生活軌道。

（三）受暴者竟需負擔離婚贍養費

案夫長期對阿玲施以言語侮辱及嚴重肢體暴力，阿玲因不堪同居之虐待，而向法院請求判決離婚，理應由案夫負擔難以維持婚姻之過失責任。然而在離婚庭審理過程中，案夫雖同意離婚，但卻主張自己當年支付高額婚姻仲介費，及各項

---

[59] 資料來源：司法院，地方法院民事保護令聲請事件終結情形。http://www.judicial.gov.tw/juds/indexl.htm

[60] 資料來源：司法院，101 年司法業務概況。http://www.judicial.gov.tw/juds/101all.pdf

機票、手續、宴客等費用，方將阿玲娶回台灣，如今阿玲提請離婚，故應由阿玲支付贍養費。如此將婚姻及新移民婦女視為交易商品之荒誕論述，該名陳姓法官非但未予駁斥，甚且認同案夫之主張，不斷質問阿玲是否願意支付數十萬元的贍養費，更以討價還價的方式意圖迫使阿玲早點答應以終結此案。

阿玲在婚姻期間雖有穩定工作，但薪水微薄，幾乎全數用以貼補家用，遑論能有儲蓄；在因不堪受暴而被迫搬遷後，更需自行繳交房租及各項生活開支，這數十萬元的贍養費用實是阿玲所無力負擔，亦是不願且不甘之負擔，不懂為何自己遭受家暴對待，卻需為此負擔離婚的費用與責任。儘管此離婚訴訟至今尚未做出判決，但阿玲已對司法不再抱持任何期待。

參、建議

綜結前述個案敘述及問題評述，在此提出數點結論性建議如下。

一、政府應更有效落實公部門之性別意識與多元文化敏感度培訓

按《公約》第二條（d）「不採取任何歧視婦女的行為或作法，並保證政府當局和公共機構的行動都不違背這項義務」，以及《第 19 號一般性建議》第 24 點（b）「向司法和執法人員及其他公務員提供性別敏感度的培訓，對於有效執行《公約》是根本必要的」之精神，我們期待各級司法及執法人員無論在考選、養成或受聘後之繼續教育，均應加強性別意識與多元文化認識之專業訓練時數，且應針對課程內容、受訓人員參與比例等資訊予以透明公開；此外，我們亦建議應廣邀司法體系外之學者專家與民間團體，設立外部監督機制，以利公民共同監督檢視。

二、政府應為家庭暴力被害人提供更即時有效之保護服務

按《第 19 號一般性建議》第 24 點（b）「締約國應確保關於家庭暴力與虐待、性侵害、性攻擊及其他基於性別暴力的法律，均能充分保護所有婦女並且尊重其人格完整和尊嚴。應向受害者提供適當保護和支援服務。」所示，我國現行《家庭暴力防治法》實應儘速研議修正，以改變保護令審理核發時間過於冗長、核發效期不均且不足以維繫至被害人重返平穩生活，以及加害人處遇計畫難以落實、成效不彰等問題，方能為被害人提供即時且有效之保護。

肆、附件表格

表一、2009 至 2012 年度婚姻／離婚／同居關係暴力通報案件被害人籍別狀況

年份	婚姻／離婚／同居關係暴力通報案	大陸（含港澳）籍與外國籍被害人總數	大陸（含港澳）籍與外國籍佔總受暴比例
2009	47,908 件	7,199 人	15.02%
2010	54,921 件	7,483 人	13.62%
2011	49,894 件	5,401 人	10.82%
2012	50,615 件	4,482 人	8.85%

資料來源：家庭暴力事件通報統計，衛生福利部保護服務司。婦女救援基金會整理。

表二、2009 至 2012 年度各地方法院核發加害人處遇計畫狀況

年份	聲請民事保護令終結案件總數	核發件數	准許核發強制加害人完成處遇計畫	准許核發率處遇／核發數
2009	20,737 件	12,669 件	2,000 件	15.78%
2010	23,492 件	14,225 件	2,602 件	18.29%
2011	23,063 件	14,296 件	3,138 件	21.95%
2012	22,447 件	13,967 件	3,303 件	23.64%

資料來源：地方法院民事保護令聲請事件終結情形，司法院統計年報。婦女救援基金會整理。

表三、地方法院民事保護令聲請事件平均結案日數

年份	通常保護令平均結案日數	暫時保護令平均結案日數	緊急保護令平均結案日數	總平均結案日數
2011	41.40 日	18.36 日	2.83 日	34.11 日
2012	45.79 日	19.38 日	2.33 日	37.08 日

資料來源：101 年司法業務概況，司法院。婦女救援基金會整理。