

# 高雄市婦女保護措施面面觀

江綺雯

## 壹、前言

隨著經濟發展及社會快速變遷，現今婦女的角色與地位已有明顯改變，傳統社會婦女一向依附家庭，以相夫教子、照顧家庭為天職，如今因教育普及，婦女就業率大幅增加參與社會，然而相對地婦女面對的挑戰與壓力，也隨著角色多元化而與日俱增；諸如家庭與職業的調適，兩性關係的和諧、子女教養、權益保障、智能充實、自我實現、安全維護……等。

然而，婦女雖然佔全國總人口的一半，但是，長久以來社會文化中既存的性別角色刻板印象，使得婦女問題始終未受到應有的重視，直到九〇年代才有轉變，因為整體社會結構產生巨大變化，政治生態的轉型以及經濟蓬勃的發展，讓國人較能接受多元化的價值觀；加以資訊的國際化及婦運思想的全球化，婦女議題終於得到了應有的具體回應。尤其近兩年來幾件嚇人聽聞的暴力

事件，諸如鄧如雯殺夫案、彭婉如命案及白曉燕撕票案，在在引發社會大眾痛恨婦女受暴的傷害以及人身安全的威脅，強烈地要求政府關注並改善兩性實質的不平等、家庭權益的不公平，以及日益惡化的治安……等。

「國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。」是憲法增修條文第十八條第四項之規定，也是國人為防止對婦女性騷擾及性別歧視的最高位階之憲法規範。此法自民國八十三年八月一日公布之後，先後有八十四年八月十一日公布實施之「兒童及少年性交易防制條例」以及八十六年一月廿二日之「性侵害犯罪防治法」，值此，婦女安全得有法律予以保障；但是這份保障真是得來不易。因應著社會大眾要求婦幼有免於恐懼的自由、人身安全得到充分的保障及推動台灣地區婦女人身安全政策；行政院於今年五月成立了婦女權益促進委員會，正草擬我國婦女人身安全政策，期以引導

政府各部門及各級地方政府推動婦女人身安全保護措施。而「家庭暴力防治法」以及「兩性工作平等法」也正分別由內政部及勞委會研訂當中。修法、立法有助執法，然而當前的治安問題仍對婦女構成相當威脅。

治安環境的不良直接影響到婦女出外的安全，性侵害問題層出不窮。根據內政部警政署統計資料顯示（註一），台灣地區強姦犯罪由民國七十年的四百七十七件到八十二年的八百二十七件呈持續性大幅成長，而去（八十五）年自警政署採用三聯單報案以後，強姦案件更高達一、〇〇八件。再加上「名節重於生命」傳統觀念之影響及家庭性暴力不願張揚的心態下，女性被強暴案件數字應遠多於警政署統計數字。

然而，相對於強暴案件，家庭暴力也有惡化的現象，民國八十三年省社會處的調查發現本省已婚婦女有百分之十七點八承認曾被丈夫虐待過，而實際數字可能更高，因為至親或近親間的暴力行為，很容易在傳統男尊女卑的觀念下被忽略，因為家庭（婚姻）暴力的受暴者報案率低（註二），她們往往會考慮到報案後有可能遭到施暴者的報復、或怕自己再度受到傷害或為保護施暴者不願意事件張揚擴大，這種情形使得家庭（婚姻）暴力的事實被過度低估，也使得婚姻暴力的受害者所承受的壓力與日俱增，為協助其走出陰霾，後續的救助輔導勢必加倍。

而近幾年來與婚姻暴力密不可分的另一種家庭暴力——親子暴

力——似有愈來愈嚴重的趨勢（註三），近親亂倫、性虐待的個案時有所聞，受虐兒童身心受到之創傷足以影響其一輩子的人際適應及生活調適，對其個人自尊及自我形象的建立更有傷害。這也是女性孩童及青少年所面臨的另一種人身不安全的問題，更是當前政府全力以赴的工作之一。

針對近年來性暴力及家庭暴力案件日益增多，有關推展本市婦女、兒童、少年保護服務工作之推展，係結合警政、衛生、教育等相關單位及民間福利機構、社團力量共同辦理；且因應本市人文區位之特性及文化特質，研擬本市婦女人身安全政策作為建構本市婦女人身安全服務網絡之導引。

## 貳、政策規劃原則

本市人身安全政策之規劃原則為：

——公平正義原則：公平分配社會資源，保障婦幼生存與發展機會，維護社會正義。

——兩性平權原則：推動兩性平等及兩性相互尊重的兩性文化，減低性別偏見及歧視，破除刻板性別角色及男尊女卑觀念。

## 參、政策目標

本市婦女人身安全政策旨在達成下列目標（註四）

一、確保婦女所應享有的人身安全權。

- 二、保障婦女有免於恐懼的自由。
- 三、提昇本市在緊急回應婦女人身安全的服務體系。
- 四、加強本市資源在婦女人身安全措施上的正義分配。
- 五、增強本市在婦女人身安全策略的近、遠程規劃。
- 六、確保影響婦女人身安全各種預防性、教育性的方案運作。
- 七、強化政府各部門有關婦女人身安全方案推動之間的橫向整合。

- 八、發展公民營組織在婦女人身安全促進體系中的合作關係。
- 九、提昇促進婦女人身安全體系中專業人力的質與量。
- 十、提倡社區化的婦女人身安全工作模式。

## 肆、服務方式

為建構本市婦女人身安全保護網絡，所採用的服務方式如下：

- 社區化服務模式：以社區為基礎之服務取向，建構分類分層、網狀服務體系。
- 科技整合模式：結合警政、社政、教育、醫療等系統，提供整體性服務網絡。
- 公私部門合作模式：以公設民營、民設民營、獎勵興辦等方式委任民間辦理，發揮權、能區分之功效。

## 伍、現行措施

有關本市現行之婦女保障措施及所依之法令規章概述如下：

### 一、法令規章

1. 性優待犯罪防治法暨施行細則。
2. 兒童及少年性交易防制條例。
3. 勞動基準法。
4. 勞工安全衛生法。
5. 就業服務法。
6. 職業訓練法。
7. 高雄市性侵害防治中心組織規程草案。
8. 高雄市婦女權益促進委員會設置要點。
9. 警察機關處理性侵害防治案件流程圖（草案）暨高雄市強暴案件處理流程。
10. 警察機關偵辦性侵害案件處理準則（草案）。
11. 檢察暨司法警察機關偵辦性侵害犯罪案參考要領。
12. 高雄市兒童及少年保護實施方案。
13. 高雄市婦女保護實施方案。
14. 高雄市政府警察局執行婦幼安全實施計畫。
15. 高雄市政府警察局處理家庭暴力執行計畫。
16. 高雄市醫療機構遭受性侵害或家庭暴力之婦女、兒童及少年驗傷醫療案件處理要點。

17. 高雄市設置婦女及兒童中途之家計畫。

## 二、服務現況

### (一) 建立婦幼保護網絡、提供緊急服務

1. 結合市府警政、衛生單位及民間社團組成「高雄市婦女保護聯合會報」，為個案提供有關諮詢、醫療、通報救援、心理輔導、保護安置等各項服務。

2. 緊急庇護與安置：成立「不幸婦女、兒童中途之家」、「兒童少女關懷中心—馨苑」及逃家、逃學之兒童、少女之安置場所「緊急收容中心及短期收容中心」。

3. 設置二十四小時免付費婦女保護專線〇八〇—〇〇八五八五及兒童保護專線〇八〇—〇九九五九五，結合警政單位提供立即性服務。

4. 設立交通服務免費專線電話〇八〇—〇〇一〇〇〇六代民衆叫車，以保障婦女乘車安全。

5. 報案台一一〇專線，受理受害婦女報案，立即指揮調度警方，緊急受理保護，並提供性侵害被害人諮詢轉接服務。

### (二) 性侵害之預防與處置：

1. 依據「高雄市強暴案件處理流程」協調警政、社政、醫療等單位，為被害人提供服務。

2. 警政單位於受理受暴案件，除由女警陪同受暴人至各市立

醫院辦理驗傷、採證、調查、製作偵訊筆錄外，並轉介社政單位協助被害人心理重建、申請補助，揚供受暴婦女更多實質幫助。

3. 修訂「高雄市各區域醫院以上醫療機構受理強暴驗傷案件處理要點」，受理不幸受虐婦女驗傷、身心治療等醫療處置。

4. 辦理醫事人員處置教育訓練急救醫民衆宣導工作。

5. 依「查處妨害風化（俗）行為執行計畫」查處各風化場所，嚴正執行救援雛妓，以遏止本市非法色情行為。

### (三) 性騷擾預防與處置

1. 為消弭及預防就業歧視，本府勞工局於八十四年五月依就業服務法規定成立「高雄市就業歧視評議委員會」，處理就業歧視申訴案件，並設置就業歧視申訴專線電話，受理民衆申訴。

2. 設置女性勞工法令疑難解答及申訴陳情案件電話，以服務女性勞工。

### (四) 婚姻暴力預防與處置：

1. 於本年一月二十四日成立「婦女保護中心」，並設置二十四小時免付費電話專線，為受虐婦女提供立即性服務。

2. 於八十五年三月八日結合警政、衛生單位及民間婦女團體成立「高雄市婦女保護聯合會報」，為婚姻暴力婦女提供醫療協助、法律諮詢、心理輔導、緊急安置等各項保護服務工作。

3. 本府警察局業於八十六年五月訂定「執行婦幼安全實施計畫」，落實維護婦幼之生命財產安全及使婦幼免於身體、心理受

到侵害。

4. 本府警察局業於八十六年六月訂定「處理家庭暴力執行計畫」俾各執行單位有效處理家庭暴力及確保弱勢受害者權益。

5. 擴大辦理「婦女學苑」、「婚姻學校」，加強兩性平權教育、預防社會問題之發生。

6. 設置婦女服務專線，為婦女解決家庭、婚姻、心理、法律等諮詢服務。

(五)辦理各項教育宣導活動：

1. 編印「婦幼安全手冊」，提醒婦女兒童注意人身安全，防範犯罪並提供求助救援及服務資訊。

2. 函請各級學校利用相關科目實施性侵害防治教育課程。

3. 透過傳播媒體加強宣導婦女如何防範受暴、被搶、被盜等措施。

## 陸、政策期程

### 一、近程目標（一至二年）

(一)成立性侵害防治中心，推展性侵害防治事宜，建立性侵害被害人處遇服務網絡，提供下列服務項目：

1. 二十四小時電話專線。
2. 被害人心理治療、輔導、緊急安置與法律扶助。

3. 協調教學醫院成立專門處理性侵害之醫療小組。

4. 給予被害人二十四小時緊急救援、一般及緊急診療、協助驗傷及取得證據。

5. 加害人之追蹤輔導與身心治療。

6. 推廣各種教育、訓練與宣導。

7. 其他與性侵害有關之措施。

(二)訂定「高雄市性侵害被害人補助要點」，為性侵害被害人提供下列補助項目：

1. 醫療費用

2. 心理復健費用

3. 訴訟費用

4. 律師費用

5. 生活補助費用

6. 其他有關費用

(三)訂定「高雄市家庭暴力處理要點」，整合民政、社政、警政、衛生、教育等資源，建立合理之分工與合作模式，提供家庭暴力個案整體性之專業處遇服務計畫。

(四)整合相關資源，成立「高雄市家庭暴力防治中心」，為家庭暴力受害者提供二十四小時服務。

(五)積極強化性交易受害人「關懷中心、緊急收容中心」、「短期收容中心」之服務效能；並落實對加害人之處遇工作，公佈

其姓名及施以強制輔導。

(六) 針對暴力家庭之成員，提供心理治療，並推展家庭重建方案；強化親職教育，健全家庭功能，以減少親子暴力之產生。

(七) 積極辦理反兒童及少年性交易宣導工作。

(八) 加強婦女人身安全相關專業人力訓練與培養，提昇婦女人身安全的預防、救援及偵查服務的品質與效能。

(九) 加強反性騷擾之教育及宣導工作。

(十) 訂定「高雄市性騷擾案件處理要點」，強化就業歧視評議委員會功能，並設置申訴電話提供工作權益諮詢、身心輔導、法律服務及就業調適。

(十一) 進行婦女人身安全相關研究與調查工作。

(十二) 加強公、私部門組織合作關係，增進婦女人身安全網絡普及性。

(十三) 結合社區，發揮守望相助力量，共同保護婦幼，維護社區安全。

(十四) 提供地方化、社區化維護婦女人身安全服務。

(十五) 建立「全國社區治安維護體系」，依「內政部守望相助再出發綱要計畫」以里、鄰、社區或公寓大廈為範圍，家戶為基礎，組織與動員社區人力、物力及其他社區資源，積極推行守望相助及加強警民聯防，確保婦幼安全。

(十六) 加強預防犯罪宣導，推展「事前的預防勝於事後的處理

」之觀念，以促進全民參與預防犯罪，發揮社會共同防衛精神，建立安定祥和之生活環境。

(十七) 檢討營業小客車（計程車）業者及駕駛員管理上之缺失與改進方法，提出修法建議；嚴格執行「安程專案」特別將違規兼差行為列為取締重點，消除管理盲點。

(十八) 設置交通申訴專線，受理乘客及計程車駕駛檢舉、投訴專線。

(十九) 針對有前科素行之計程車駕駛，加強查訪、監控，並建立資料列管。

(二十) 研擬成立「反綁架小組」以因應頻傳之擄人勒贖之重大刑案，保障人民生命財產安全。

(二十一) 積極爭取增加人力，有效運用警力資源，調整警力配置，使警員負擔達合理化、人性化，提昇警方辦案效率。

## 二、遠程目標（二至五年）

(一) 強化正確性教育及兩性平權教育，推動兩性平等及兩性相互尊重的兩性文化，減低性別偏見及歧視，破除刻板性別角色及男尊女卑觀念。

(二) 發展地方化、社區化婦女人身安全工作模式。

(三) 提倡重視人靈，尊敬生命的人生觀，進而激發「人性本善」的潛能，擴大志工的服務能量。

(四)破除社會迷思及名節重於生命之觀念，建構正確防暴及性侵害防治教育觀念，並加強宣導工作。

(五)鼓勵社會參與，擴大志工參與的服務能量，並建立社會大眾對受害者之同理心，減少對受害者的責難與二度傷害。

(六)研訂刑案通報統計分析系統，落實人犯資料管理，對於出獄前科犯嚴密監控約束，確實防止再犯。

(七)推動「計程車刷卡制度」，建立計程車業新形象，並運用金融體系，掌握營業小客車駕駛人資料。

(八)積極推動「家戶聯防」、「警民連線系統」及「強化社區守望相助工作」，達成全民警察的目標，共同維護治安，減少婦女受害案件發生。

(九)全面規劃——受理辦理電話，加裝MIS系統及VCR系統，可立即顯示電話報案人電話號碼及地址，立即與報案人接觸，達到立即反應，對於受暴、受虐婦女能立即予以救援，妥適處理。

(十)籌劃建立警車定位系統，增進迅速指揮調遣偵辦之功能，以掌握線上服勤警車位置，巡邏路線及警力，迅速派遣抵達案發現場或圍捕地點，增強即時破案之效率。

## 柒、結語

在父權主意識文化影響下，男性優勢主意識普遍存在於家庭中、職場中、社會中，其性別刻板印象及性別偏見，也使得家庭暴力、

社會暴力、性暴力及婦女權益不被重視。但是隨著女性在教育、工作、社會參與機會的增加，目前得到部分改善。為推展本市婦女權益，「高雄市婦女權益促進委員會」已於今年三月八日成立。該委員會是高雄市婦女政策的最高指導單位，由市長吳敦義先生擔任主任委員，廿一位委員有半數女性，每位皆是來自產官學關懷婦女問題的各界菁英，委員會自今年三月八日成立以來，已開會兩次，除規劃政策方向外，更策訂六大面向工作，即「人身安全」、「經濟安全」、「僱職減壓」、「心理支持」、「社會參與與成長」及「健康維護」，且定期三個月檢視成果乙次，以確定分工表的順序落實，五月三十日第二次會議中即對婦女人身安全與健康維護兩個面向，做過工作檢視，並對警察局、衛生局、教育局、社會局和建設局的工作報告，提出督導和建議，吳市長並指示結合民間團體、社會大眾加強婦幼保護工作，確保婦幼人身安全。為此，社會局正研擬高雄市婦女人身安全政策，將提下次會議討論，以作為本市規劃婦女人身安全之依據，希能對港都婦女提供更完善，免於恐懼的安全環境。

(本文作者為高雄市政府社會局局長)