

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)  
中華民國106年11月22日印發

院總第 1582 號 委員提案第 21351 號

案由：本院委員廖國棟、王惠美、王育敏、呂玉玲、李彥秀、林麗蟬、黃昭順、柯志恩等 17 人，我國近來多次討論轉型正義議題，也有提出法律創制或修正之提案，但相關提案處理時間均圍限於 1945 年 8 月 15 日以後，忽略二戰期間日軍之惡行；日軍為了解決軍人性需求，強徵婦女充當隨軍慰安婦，聯合國人權委員會於 1995 年將慰安婦定位為軍事性奴隸之被害人，日本政府對於暴行所造成之公民名譽及身心損害賠償問題一直不願面對；歐洲於二戰結束後，主要受害國均要求德國政府道歉及賠償，德國政府積極向受害國道歉並做出賠償，對受害國之公民道歉、賠償猶為積極；1970 年 12 月 7 日，當時的西德總理威利·勃蘭特（Willy Brandt）跪在猶太人殉難紀念碑前懺悔，引起全球矚目；為替二戰期間被迫成為慰安婦的無辜女性平反，促使中央政府積極主動協助慰安婦或其家屬向日本政府要求公開道歉及賠償，調查慰安婦被迫害情況，撫平歷史傷痛，告慰失落的靈魂，落實慰安婦歷史、人權教育，爰擬具「恢復慰安婦名譽及賠償條例草案」。是否有當？敬請公決。

提案人：廖國棟	王惠美	王育敏	呂玉玲	李彥秀
林麗蟬	黃昭順	柯志恩		
連署人：徐志榮	陳雪生	鄭天財	Sra Kacaw	陳超明
孔文吉	吳志揚	顏寬恒	曾銘宗	蔣乃辛

## 恢復慰安婦名譽及賠償條例草案總說明

日本二次大戰投降後，中國大陸、南韓、北韓、臺灣的慰安婦向繼任的新日本政府展開了漫長的司法訴訟，並要求道歉、賠償，日本數十家教材出版社和辭書對慰安婦的本質並無一致的定義，南韓學校教材多強調為「性奴」，我國的歷史教材對於慰安婦的認定也曾經引發爭議，甚至行政院長林全在面對立委質詢時講出某些慰安婦是自願的，輿論嘩然。慰安婦到底是不是自願的？慰安婦的定義是什麼？

「慰安婦」一詞起源於日語，日本的大辭典《廣辭苑》裡對於「慰安婦」一詞的註釋是：「隨軍到戰地部隊，安慰過官兵的女人」。多數學者給「慰安婦」一詞作的定義：「第二次世界大戰期間，被迫為日本軍人提供性服務、充當性奴隸的婦女，是日本軍隊專屬的性奴隸。」

維基百科記載「慰安婦」是二次大戰中太平洋戰爭期間，由日軍委託民間人力仲介募集或強制徵集為被日本軍當做性處理道具使用的女性，對象主要來自日本本土、台灣、朝鮮半島、中國大陸等地。她們大部分是被強制、被欺騙而做為慰安婦。

聯合國人權委員會於 1995 年將慰安婦定位為「軍事性奴隸」之被害人，並於 1996 年提出報告指出，雖然關於慰安婦募集方式多是依據慰安婦倖存者的證詞，缺乏佐證的日本政府檔案或文獻，但仍可認定很多案例是由捐客或警察使用詐欺的方式誘騙婦女上當。

西元 1931 年 9 月 18 日，日本開啟侵略中國的戰爭，戰線擴及全亞洲，根據估算，日本軍國主義的侵略戰爭，使亞洲 20 萬婦女淪為慰安婦。當事人多因年歲漸長而逝去，剩下的受害者也僅能在餘生裡獨自承受過去痛苦的回憶，基於禮教束縛及羞恥，這份埋藏在心中的祕密不能輕易對外人訴說，日本軍施加在她們身上的種種暴行，有時會在夢中重現，驚恐、慌亂的心理陰霾，始終沒有散去，只有在消逝那天，才能跟著回歸塵土。

依據 1990 年代台北市婦女求援基金會所作訪查資料顯示，日軍自 1938 年起即開始在台徵召慰安婦，徵召慰安婦乃是透過捐客、役場（區公所）、醫院的上司、軍隊……等，在台徵召台灣婦女從事慰安的工作。從受訪者的證言顯示，她們大部分是被迫或是被騙。被迫的案例中，有的原本在醫院從事護理的工作，被醫院的男護理長強迫前往海外；也有的是被軍隊抓去的。而被騙的案例中，並未告知慰安工作的性質，而是以種種的名義如：做護士替客人打針；去軍隊食堂燒飯、洗衣；賣酒不賣身……等。

根據 1992 年 2 月日本眾議院（House of Representatives）前議員伊東秀子（HIDEKO ITOH）女士在日本防衛廳研究所圖書館發現三通電報。這三通電報分別是昭和 17 年（1942 年）年 3 月 12 日日本的台灣軍司令官應其南方總軍之要求徵召 50 名慰安土人到婆羅州沙勞越（Sarawak of Borneo）服務，請求日本陸軍部核發渡航証，同年 16 日陸軍部核准。嗣南方總軍表示原 50 名慰安婦工作繁重，不堪忍受，要求增派 20 名，台灣軍參謀長再度要求陸軍部核准。

這三通電報證實了二次大戰期間，確有台灣婦女被送到日本前線軍隊做慰安婦。從此可以發現，日本政府擁有慰安婦之檔案資料，但我國政府從來沒有派代表向日本政府索取，為了釐清慰安婦歷史爭議事項，撫平慰安婦歷史傷痛，應由國家機構進行研究，並透過外交及歷史研究蒐集完整資料。

1996 年聯合國人權委員會前特別報告員、斯里蘭卡法律家庫馬拉斯瓦米基於二戰期間日軍存在軍事性奴問題，在朝鮮、韓國以及日本進行相關調查，完成《庫馬拉斯瓦米報告》，聯合國發表該報告時，要求日本政府道歉和賠償。但日本駐聯合國公使久島直人在聯合國召開的人權委員會上，與韓國爭論慰安婦問題，拒絕道歉。日本官方辯解此事不遺餘力，不敢面對過去錯誤的態度令人鄙夷。

長久以來，日本政府不願意面對慰安婦所帶來的爭議問題，這與當時徵集慰安婦以卑鄙手法有關，若承認了，馬上要面對道歉與求償問題。但從歷史訪談可以發現，當時日軍為了徵集足夠的女性前往軍隊服務，多採取詐騙手法逼良為娼，一開始以一般工作的名義掩飾，招聘護士、工廠女工、軍中女清潔隊員，直到女性們簽約赴工，才知道自己已經成為「軍妓」，在脅迫下，只能委曲求全，不願接受者，甚至被殺害，這是那時代的歷史悲劇，但世界強權的加害者—日本，迄今不願認錯道歉，甚至竄改歷史，這種作法讓受害者及其家屬無法接受。

各界之調查檔案迢迢在目，但日本維新會代表橋下徹於 2013 年 5 月 13 日卻公然對外表示：「慰安婦制度是當時保持軍紀所必需，沒有證據顯示日本政府或軍方直接採取了綁架、脅迫慰安婦的行為。」

橋下徹「慰安婦必要論」的表態令國際輿論震驚，聯合國專門機構發文表示譴責，美國的多位國會議員也抨擊橋下徹的言論「可鄙可憎」。沒有真相、沒有道歉，要怎麼談和解？當轉型正義議題被討論時，慰安婦人權、轉型正義、歷史教育等問題，也應該被處理解決。

從橋下徹狂傲的言論我們可以看到，日本政府的政治人物缺乏歷史教育，明明是侵略國，卻還陷溺在自己是戰爭受害國的幻影中，脫離於史實的日本政治人物，利用自己所擁有的話語權、行政權，為了讓特定政客獲得政治權力，刻意地操弄慰安婦歷史議題，這種作法既不民主，也不道德，更可能造成軍國主義的復辟，我國做為慰安婦受迫害者的治理者，應更明確的提出譴責作為。

2016 年 6 月 3 日，行政院長林全於立法院備詢時被立委要求對慰安婦議題表態，立委向林全院長提問：「慰安婦到底是自願還是強迫？」林全回答：「都有可能，因為慰安婦那麼多，有人也許是自願，有人也許是強迫，不能一定都說是自願或強迫，應該把真相擺出來給大家看」。

政府最高行政首長的慰安婦歷史觀讓人驚嘆！慰安婦的歷史正義居然被誤解成「自願論」，這種特殊的歷史觀，讓人無法接受。同日晚上，林全院長透過新聞稿對外表示，對於相關發言不夠完整、謹慎，可能造成相關人的傷害及社會的困擾，表達誠摯的歉意。

## 立法院第 9 屆第 4 會期第 10 次會議議案關係文書

此次失言事件讓人再次發現，慰安婦的歷史問題應該被重新認識，除了更透過歷史教育外，更該幫這些受害人爭取公道。制定專法，規定政府正式要求日本政府道歉、賠償，設置慰安婦人權紀念館，教育並紀念過去那段歷史，以避免戰禍再次降臨。

為處理二戰期間慰安婦人權受損議題，正式要求日本政府公開道歉並賠償，落實歷史教育，調查慰安婦被迫害情況，撫平歷史傷痛，告慰失落的靈魂，擬具「恢復慰安婦名譽及賠償條例草案」，其要點如下：

- 一、本條例之設立目的。（草案第一條）
- 二、慰安婦定義及賠償。（草案第二條）
- 三、設立慰安婦人權紀念基金會。（草案第三條）
- 四、明定紀念基金會之職掌。（草案第四條、第五條）
- 五、明定慰安婦人權紀念日。（草案第六條）
- 六、慰安婦賠償金額及認定。（草案第七條、第八條）
- 七、紀念基金會要處理之工作。（草案第九條至第十一條）
- 八、紀念基金會之基金用途。（草案第十二條、第十三條）
- 九、慰安婦家屬繼承賠償。（草案第十四條）
- 十、賠償金之領取及歸屬。（草案第十五條）
- 十一、明定賠償金之權利，不得扣押、讓與或供擔保。（草案第十六條）
- 十二、本條例施行日期。（草案第十七條）

恢復慰安婦名譽及賠償條例草案

條	文	說	明
<p>第一條 為處理二戰期間慰安婦人權受損害及賠償事宜，並要求日本政府公開道歉並賠償，恢復慰安婦名譽與尊嚴，落實歷史教育，撫平歷史傷痛，特制定本條例。</p>		<p>一、本條例創制之目的。                      二、多年來政府多次與日方交涉慰安婦議題，中國國民黨執政期間，多次向日方提出正式道歉、賠償、恢復原慰安婦名譽與尊嚴及照護原慰安婦生活等訴求，日本方面表示將「誠實以對」。                      三、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慰安婦制度的歷史責任，對受害倖存者或其家屬進行直接謝罪和賠償，以利早日回復慰安婦受害者的名譽和尊嚴，並遵守聯合國人權委員會建議，正確教育這一代和下一代有關這段正確事實。</p>	
<p>第二條 本條例所稱慰安婦，係指二次大戰期間，由日軍委託民間人力仲介募集或強制徵集為日本軍提供性服務的女性，其身體權利遭受日軍侵害者。                      慰安婦或其家屬應於本法通過七年內，依本條例規定申請給付賠償金。</p>		<p>一、慰安婦一詞起源於日語，日本大辭典《廣辭苑》裡對於慰安婦一詞的註釋是：「隨軍到戰地部隊，安慰過官兵的女人」。                      二、第二項明定慰安婦或其家屬請求賠償金時限。</p>	
<p>第三條 第一條所定事項，由行政院所設財團法人慰安婦人權紀念基金會（以下簡稱紀念基金會）辦理。落實歷史教育，由教育部、文化部及原住民族委員會共同辦理之。                      前項紀念基金會，由行政院遴聘學者專家、社會公正人士、政府代表及慰安婦或其家屬代表組成之；慰安婦或其家屬代表不得少於紀念基金會董事總額之三分之一。                      申請人不服紀念基金會決定時，得依法提起訴願及行政訴訟。</p>		<p>一、明定由行政院設立財團法人慰安婦人權紀念基金會。                      二、第二項明定紀念基金會之成員組成。                      三、第三項明定申請人不服紀念基金會決定時，得依法提起訴願及行政訴訟。</p>	
<p>第四條 紀念基金會辦理下列事項：                      一、慰安婦人權歷史調查、史料之蒐集及研究。                      二、慰安婦人權紀念活動。                      三、慰安婦歷史正義之教育推廣、文化、歷史或人權之國際交流活動。                      四、已認定慰安婦之賠償。                      五、慰安婦及其家屬之生活扶助。                      六、要求日本政府道歉及賠償。</p>		<p>一、明定紀念基金會辦理事項，而要求日本政府對慰安婦議題道歉與賠償是維護所有女性尊嚴的首要步驟。                      二、另外針對歷史責任、教育推廣、人權交流、弱勢慰安婦家屬之生活扶助等，也列入紀念基金會的辦理事項。</p>	

立法院第 9 屆第 4 會期第 10 次會議議案關係文書

<p>八、其他符合本條例宗旨之相關事項。 紀念基金會辦理前項業務，不得違背慰安婦人權受損之史實。</p>	
<p>第五條 中央政府為保存慰安婦歷史之相關文物、史料、文獻及整理等相關業務，應設立慰安婦人權國家紀念館，得委託紀念基金會經營管理；地方政府所設慰安婦人權紀念館，亦得委託紀念基金會經營管理。</p>	<p>明定中央政府為保存慰安婦歷史資料、相關文物，應設立慰安婦人權國家紀念館。</p>
<p>第六條 政府應設置慰安婦人權紀念碑、紀念銅像，建成及紀念日時，舉行落成儀式，敦請總統或請相關首長發表重要談話。 定每年八月十四日為慰安婦人權紀念日。 慰安婦人權紀念活動，由紀念基金會籌辦之。</p>	<p>明定由國家設置慰安婦紀念碑及銅像，並定每年八月十四日為慰安婦人權紀念日。</p>
<p>第七條 慰安婦之賠償金額，每名新臺幣二百萬元，由中央政府代墊後向日本政府要求賠償。</p>	<p>1994 年聯合國國際法學專家委員會 11 月發表慰安婦報告書，認為已構成戰爭犯罪，並違禁止販賣婦孺之國際法，日本應賠償每人至少四萬美元，參考上開金額酌予調整，明定慰安婦賠償金額為每名新台幣二百萬元。</p>
<p>第八條 慰安婦及其家屬受賠償之範圍及事項授權紀念基金會訂定之。</p>	<p>明定慰安婦賠償授權由紀念基金會辦理之。</p>
<p>第九條 紀念基金會應獨立超然行使職權，不受任何干預，對慰安婦調查事實及相關資料，認定慰安婦受苦情況並製作名冊，受理賠償金請求及支付。 慰安婦家屬亦得檢附具體資料或相關證人，以書面向紀念基金會申請調查，據以認定為受難者。 前項情形紀念基金會應於收受後三個月內處理完畢。</p>	<p>一、第一項明定紀念基金會之職掌及權限，並得調查慰安婦受害情況並製作名冊已受理賠償金之申請。 二、為避免遺漏，明定第二項，讓慰安婦家屬亦能檢附具體資料向紀念基金會立案申請調查。 三、第三項明定紀念基金會受理後調查時間須於三個月內完成。</p>
<p>第十條 紀念基金會為調查慰安婦被迫害情形，得請外交部發函向日本政府調閱收藏之文件及檔案，日本政府拒絕時，應由政府向日本法院提起訴訟。</p>	<p>我國慰安婦相關檔案文件多已佚失，日本政府為了規避責任，曾經焚毀相關檔案，但仍有部分檔案資料留存於日本政府之中，為協助被害者及其家屬釐清歷史責任，授權外交部得向日本政府要求提供慰安婦檔案，若日本拒絕，台灣政府應提起訴訟要求提供。</p>
<p>第十一條 紀念基金會為調查慰安婦受難情形，除慰安婦個人或其家屬不同意外，得調閱政府機關或民間團體所收藏之文件及檔案，各級政府機關或民間團體不得拒絕。其有故</p>	<p>慰安婦調查工作極為複雜，多年來民間所蒐集到的資料極為有限，除了因民情問題難以蒐集外，與沒有制定專法處理也有直接關係。明定除慰安婦個人或其家屬不同意外，紀念基金會</p>

立法院第9屆第4會期第10次會議議案關係文書

<p>意違犯者，該單位主管及承辦人員應依刑法第一百六十五條科以刑責。</p>	<p>得調閱政府機關或民間團體所藏之文件及檔案，違者依刑法第一百六十五條科以刑責。</p>
<p>第十二條 紀念基金會之基金為下列各款之用途：</p> <p>一、給付賠償金。</p> <p>二、舉辦慰安婦人權紀念活動。</p> <p>三、舉辦協助國人瞭解慰安婦人權歷史事件真相之文宣活動。</p> <p>四、慰安婦被迫害事件之教材或著作之補助。</p> <p>五、慰安婦被迫害事件有關調查、考證活動之補助。</p> <p>六、慰安婦及其家屬向日本提起訴訟費用之補助。</p> <p>七、其他有助撫平慰安婦傷痛，照顧弱勢慰安婦家屬生活，促進女性人權及和平之用途。</p>	<p>一、第一項明定紀念基金會之基金用途，以利慰安婦或其家屬申請賠償，並作為慰安婦歷史教育、及照顧其家屬生活、促進女性人權及和平用途。</p> <p>二、第二項明定紀念基金之來源與額度為二十億元。</p>
<p>第十三條 前條基金額度為新臺幣二十億，基金會之基金來源如下：</p> <p>一、向日本政府求償之賠付金。</p> <p>二、政府循預算程序捐贈。</p> <p>三、國內外公司、團體或個人之捐贈。</p> <p>四、基金孳息及運用收益之收入。</p> <p>五、其他收入。</p> <p>經費如有不足，由政府循預算程序捐贈。</p> <p>依本條例規定支付之賠償金，免納所得稅。</p>	<p>一、第一項明定紀念基金會基金經費來源與額度。</p> <p>二、第二項明定經費得由政府預算捐贈。</p> <p>三、第三項明定賠償金得免納所得稅。</p>
<p>第十四條 本條例所稱慰安婦家屬，係指已死亡或失蹤之受難者，其依民法第一千一百三十八條規定順序之法定繼承人。</p>	<p>台籍慰安婦有資料可稽還存在者僅餘少數，為保障其權益不因死亡而消滅，明定其家屬之繼承權益應依民法之規定。</p>
<p>第十五條 經紀念基金會調查認定，合乎本條例賠償對象者，於認定核發之日起二個月內一次發給。自通知領取之日起逾五年未領取者，其賠償金歸屬慰安婦人權紀念基金。</p>	<p>為避免賠償金額衍生保管問題，參照決算法第七條規定，紀念基金會通知申領賠償金年度終了屆滿五年，未領取者，賠償金繳還紀念基金會。</p>
<p>第十六條 請領本條例所定賠償金之權利，不得扣押、讓與或供擔保。</p>	<p>為了尊重歷史，安慰被害人，讓賠償金能真正用於其個人或家屬，明定領取賠償金者，不得被扣押、讓與或提供擔保。</p>
<p>第十七條 本條例自公布日施行。</p>	<p>本法之施行日期。</p>

立法院第 9 屆第 4 會期第 10 次會議議案關係文書