台灣防暴聯盟檢視 CEDAW 之性侵害觀察報告

文/防暴聯盟 張錦麗、張琳、顏玉如

壹、CEDAW 說明

一、公約第二條至第五條以及第十六條

二、第 12 號以及第 19 號一般性建議

CEDAW 第 12 號一般性建議

- 第 1 點：關於保護婦女在日常生活中不受各種暴力行為之害的現行立法(包括性暴力、家庭內的虐待、工作地點的性騷擾等等)；
- 第 2 點：為根除這些暴力行為而採取的其他措施；
- 第 3 點：為遭受侵犯或虐待的婦女所提供的支持服務；
- 第 4 點：關於各種侵害婦女的暴力行為的發生率和暴力行為受害者婦女的統計資料。

CEDAW 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培訓，對於有效執行（公約）是根本必要的。
- 第 24 點（e）: 締約國報告中應查明助長婦女受到暴力的態度、風俗和做法的性質和程度以及產生哪一類暴力。他們應報告為克服暴力而採取的措施以及這些措施的效果。

貳、現況說明與問題分析

我國雖然實施性侵害犯罪防治法已逾十七年，並在政策與服務輸送體系著力甚深，但由相關統計與實務反應發現，台灣性侵害防治工作仍存在許多問題與障礙，最主要的問題有二：(一）刑事司法的不友善，難以回應女性被害人需求與實現性別司法正義。(二）加害人處遇未落實，形成防治缺口。以下分別就此兩大面向進行問題分析與討論，說明現行性侵害防治工作仍然無法回應婦女人身安全以及歧視婦女的現況。

一、刑事司法的不友善性

（一）現況與數據說明

傳統父權思維往往將所有發生性暴力責任都歸咎於受害女性，要「受害者」為性侵害的發生負責任，因此在過去刑法強姦罪之認定，係採取「致使被害人不能抗拒」做為認定要件；後在婦女團體的倡導下，陸續通過性侵害犯罪防治法、增修刑法妨害性自主罪章等法律，不僅提供被害人保護，並修正性侵害構成要件為「違反個人意願」，同時將性侵害案件全面改為非告訴乃論罪，以期藉由司法審判為被害人尋求正義與補償。然而，性侵害犯罪防治法通過十七年後的今日，台灣防暴聯盟發現，警方受理的件數偏低，整體的定罪率與一般刑案相比，亦是偏低，而刑事司法人員在看待與理解婦女遭受性侵害事件時，依然侷限在一般的刑事思維與父權傳統觀念，仍然是採取形式平等之正義論，而忽略將性侵害案件對女性造成傷害與影響之特性納入認定時之考量，導致解釋或運用相關法條時，不僅無法回應婦女需要，保障婦女權益，甚至再次傷害婦女，未能實踐 CEDAW 所強調之考量女性處境之審判精神。以下以現階段政府整體通報與檢警院處理之統計現況做為問題陳述，說明司法無法回應婦女人身安全以及歧視婦女的現況。

數據說明：政府整體通報與檢警院處理概況

性侵害案件於 2012 年通報件數已上升至 15102 件，相較民國 2011 年（13686）增加 1416 件，若與 5 年前（2008 年，8521 件）相較，增加 6581 件（近四成），除了案件大幅度攀升外，值得注意的是，性侵害案件通報數與警方受理件數的差距持續擴大，通報案件與警方受理案件落差大，根據 2012 年的統計，警方受理只有通報的三分之一弱（13686/4058）（表 1），分析原因，通報件數中 12-17 歲的加害人佔 3597 件，37.4%，不詳有 1249 件（13%），兩者相加約佔 5 成，推估未成年性侵害案件有多數案件未進入司法流程（如兩小無猜案件），不過仍有相當數量的被害人，不願提出告訴，原因為何，司法單位沒有相關研究說明。

從法務部資料分析，近十年性侵害案件起訴率與定罪率有微幅提升（2001-2005 年，平均起訴率 48.8%、2006-2011 年上升至 51.2%；2001-2005 年定罪率 88.9%、 2006-2011 年上升至 89.2%，起訴率提升 2.4%；定罪率 0.3%，近五年起訴率與全盤刑案相比是 51.2%/42.2%，高出 9%；但定罪率卻低 6.6%，其比例為 89.2% / 95.8%，這顯示檢警院雙方，整體均有進步，但三方相比，檢警進步佳，院方則顯落後。根據台灣防暴聯盟的觀察，其可能原因為司法院在訓練、專人專責、網絡參與、列管機制、專案推動，研究發展等相關機制的建構與執行，較為不足；此外，另一值得關注議題，則是司法人員如何認定所謂「性交行

為」，意即是採取接合說或插入說呢，不同觀點背後也存在著不同性別認知，影響著司法人員解釋或運用相關法條。

（二）、問題分析

1.對性侵害的定義、認定、論刑，司法與醫療等相關單位欠缺共識

由於性侵害案件多屬熟人間在密室中的犯罪，證據蒐集不易，司法實務偵審過程中，極度仰賴被害人的驗傷單或相關證詞，不過醫療專家（華筱玲，2013）卻強調，高佔性侵害被害比例百分之 20 的兒童，因無抵抗（不知何謂姓侵害 ），故 93-95％無明顯傷痕，而成年被害人身體的傷勢，只有在 72 小時內可易驗出，而成年被性侵害案件只有部份比例是採取強暴的手段，另有更高比例是採取脅迫、恐嚇、催眠術、藥劑以及合意性交的方式，這些均不可能在性器官或其他身體部位留下傷勢，至於猥褻行為亦是如此，換句話說，有限的案件中可運用驗傷單的證據力，或是不能全靠驗傷單的證據力，必須採用其他證據，因此被害人的證詞與相關情況證據的搜集與整體判讀，才是司法偵審的重點。

不過目前能理解年幼或是智能障礙被害人認知發展與溝通能力較佳的司法詢問人員並不多，主要是欠缺司法與被害者身心發展整合性專業能力的專業詢問者。至於司法單位極為倚重驗傷單的證據力，截至目前，在驗傷單相關內容的認定上，司法與醫療單位卻欠缺共識，犖犖大者為性器官包含的部位是否囊括大陰唇以及其他性器相關部位；接合與插入的區別以及採接合說亦是插入說等，目前仍未有定論，影響所及，不同司法人員對類似案件的偵審，在起訴與否以及論罪與量刑方面，可能產生不一樣的結果（台灣防暴聯盟，2013），這對被害人司法權益保障，影響至鉅。

2.有效訊（詢）問困難，證詞認定不易

幼童或心智缺陷的性侵害案件被害人，不僅常因認知及語言表達能力，造成詢問案情與製作筆錄困難，且警方所製作的筆錄證據力，亦多遭質疑，而實務上法院或地檢署認為被害人需要接受鑑定而委請醫療機構進行鑑定時，往往已距離案發時間甚久，除須讓被害人再次回想受害當時不堪情境外，據此所得

到的鑑定效果亦受時間因素影響，而大打折扣。雖然內政部從 2001 年推動「性侵害案件減少被害人重覆陳述方案」、2007 年推動「整合性服務團隊方案」，對於檢察官、警察、社工與醫療人員，發展以被害人為中心的專業與網絡合作，其成效不僅在提高被害人合作的意願，吐露更多真實，亦在於使證詞避免污染（張錦麗、顏玉如、廖美鈴、韋愛梅、劉貞汝、姚淑文，2011）。不過目前尚難突破的，仍包含幼童與智能障礙的被害人，其訊（詢）問與證詞認定不易，導致起訴與定罪困難。

3.重大司法方案「性侵害案件減少被害人重覆陳述方案」與「整合性服務團隊方案」落實不足

目前檢警與法院等司法單位對上述方案重視不足，甚至以為上述方案推動的權責只在縣市政府或中央的衛生福利部，不僅欠缺相關定期檢討的評估與激勵機制，更欠缺相關資源挹注，而司法院更是置身事外，殊不知上述方案，其最後目標均在於提高被害人保護及定罪率，與司法行政密不可分。

二、加害人處遇未落實，形成防治缺口

（一）現況與數據說明

有關性侵害加害人處遇部份，根據我國相關法律的規定，可分為獄中治療、刑後令入處所治療以及社區輔導等三塊，但不論哪一種治療輔導，均需要治療資源與人才、治療專區、教育訓練、督導機制以及評估研究等策略，以落實處遇，然而現在的現況卻是前述內容，均極為不足。

1.監獄治療資源欠缺與成效不佳

根據法務部現行 8 所性侵害收容人處遇專責機關陳報 102 年 3 月統計資料顯示，目前收容於專業監獄性侵害受刑人數為 4420 名，不過目前的專業人力只有臨床心理師 12 名，社會工作員 9 名，共計 21 名（法務部，2013），故治療人力大多仰賴外聘的心理治療人員，不過外聘的治療費與一般心理諮商費用相比，每小時低於一般心理諮商行情價約 400 元（一般行情價每小時約 1200 元，但監獄的治療費用，每小時只約 800 元），而治療加害者的標準流程、評估工具、專業督導與成效評估，目前也都付諸闕如。

2.刑後治療場域

刑後治療需要場地，由於性侵害被害人長期被污名化，故民眾對於強制治

療專區的場地多有意見，甚至不願意治療專區與其住所比鄰而居，導致治療專區難尋，而目前的治療專區－台中監獄附設的培德醫院，已人滿為患，無法再收置高危險再犯的加害人，導致高危險在犯的性侵害加害人，無法進入專區治療並遊走社區，而主管醫療院所的衛生福利部以及掌管監獄的法務部，屢次協商卻無法達成協議，其結果將是置所有潛在被害婦女安全於不顧。

3.教育訓練

治療人員每年的繼續教育極為重要，尤其針對不同類別的加害者，其治療評估前後工具、策略方法，均有不同，不過截至目前，監所並未規定治療人員繼續教育的課程內涵與時數。

（二）問題分析

監獄治療與刑後治療，均事涉衛生福利部與法務部的權責，兩者必相輔相成，共同協力才能克盡其功，不過涉及雙元管轄，極易造成相互推諉，而目前又欠缺協商與聯繫的機制，導致變成三不管地帶，如今應重新訂定職掌與分工合作事項，並達成協議與文件簽署，並定期開會檢視與解決相關問題，以保障潛在被害婦女的安全。

叁、建議

一、司法的積極介入與承擔

（一）積極發展有效證詞的詢問與鑑定制度，以確保弱勢被害人司法訴訟權益。相關制度說明如下：

1.司法詢問員（forinscic interviewer）制度：透過地檢署與法院認可的專業人員，包含其必須接受相關司法訓練以及詢問被害人專業知能等，在專業場地中詢問被害人，相關司法人員可隔著單面鏡將其所欲詢問的重點告知司法詢問員，以發展專業詢問，確保有效證詞，過程中須全程錄影音。

2.早期鑑定制度：是指對於幼童以及智能障礙的被害人，由精神科醫師團隊（含精神醫師、心理師、社工師及其他依個案所需之醫事人員）進行鑑定，其服務流程由社會局社工於受理通報時，評估服務對象是否需專業團隊鑑定，若經評估需要，由警政通報檢察官及鑑定團隊，於驗傷採證後一週內，進行評估鑑定及協助製作筆錄，鑑定後一個月內提出被害人鑑定書送警政附於警卷移送，提供司法機關偵審案件時參酌，早鑑制度的目標在於協助幼童或心智缺陷的性侵害案件被害人製作警詢筆錄，

並鑑定被害人在受到性侵害後的立即創傷反應，以及鑑定被害人智力狀況及表達能力年齡與證詞的可信度（葉玉如，2013）。

（二）落實「性侵害案件減少被害人重覆陳述方案」與「整合性服務團隊方案」。整合性司法方案發展與推動不易，需有利的監督與激勵，方可落實，因此方案定期的評估研究與列管表揚機制，均不可少。

二、建立弱勢被害人保護為中心的司法養成與訓練機制

由於法律人養成訓練欠缺性別意識的敏感度，其次又缺乏被害人保護的觀念與作為，因傳統觀念所限，以為只有追訴被告才是法律人的天職，而被害人保護卻易被忽略，這也是弱勢被害婦女面臨司法的雙重困境，故大專院校培育法律人時，應檢討訓練內容是否囊括性別平權意識與敏感度，以及是否有重被告輕原告，甚至輕忽弱勢被害人處境的法律訓練內容，檢討後，應重新建構符合時代的被害人權訓練教材與課程設計。而司法官訓練所或是在職教育，亦面臨上述同樣的議題，重新檢討並建立性別平權觀與被害人權觀，積極發展保護弱勢被害婦女等實務作為，是當前教育訓練應迫切重新建構的內容。

三、建立專業認證與研發制度

目前警政署、法務部或司法院，雖對家庭暴力與性侵害案件偵審，均要求上一定時數的課程，但仍欠缺系統性的課程規劃與教案研發，而對於前述所稱的爭議內容，包含保護令、性侵害認定，或推動的重大司法方案欠缺評估研究等問題，欠缺相關研究與創發，故警政署、法務部、司法院應積極開展專業認證與婦幼保護議題研發制度，以及法律增修，以期可與時俱進，帶領婦幼保護網絡單位，開創婦幼保護新局。

四、投入資源落實加害人處遇

（一）增加加害人處遇預算與人力

目前加害人處遇的預算極低，導致醫師與適任的心理師參與率不足，早期內政部都還投入經費，培力治療者赴國外參訪與學習，不過衛生署卻從未補助，如今衛生與福利合併，衛生福利部應擴編預算，投入長期資源不足的加害人治療領域，以確保被害者安全。

（二）建立法務部與衛生福利部監獄內治療與刑後治療的分工合作聯繫機制

前述所稱獄內治療與刑後治療，事涉雙部會負責，然而截至目前，其份內職掌均模糊不清，既無分工又無合作，故應定期開會，一方面訂定彼此分工的

執掌，一方面檢視合作尚待解決的問題，並簽署分工與合作議定書，以確保治療加害者工作的推動。

（三）建立團隊督導的機制

前述所稱加害人治療師並未有督導的制度，導致治療人員處遇的過程中，會有盲點且無法提高成效，很可能只憑自己的喜好，卻忽略確保被害者安全才是治療的最高目標，改善之道，可建立團隊督導機制，團隊人員可包含精神科醫師、心理師、社工師等，以避免個別角度督導的偏誤，平時治療者可經加害人的同意，將治療過程錄影、錄音，以供團隊督導檢視，並做為日後治療策勵的依據。

（四）建立加害人處遇的系統性課程訓練並落實執行

為全面提升處遇人員相關知能，衛生福利部雖有陸續推動治療者進修課程，但截至目前，仍未有系統性課程規劃，未來應規定新進入門者及較資深者繼續進修時數與課程內容，以確保治療成效。

肆、附件表格

表 1：一般通報與警察受理性侵害案件數對照表

年份	通報件數	警方受理件數
2007 年	7703 件	3615 件
2008 年	8521 件	3447 件
2009 年	9543 件	3502 件
2010 年	10892 件	3647 件
2011 年	13686 件	4058 件

資料來源：作者根據內政部資料自行整理

參考文獻

台灣防暴聯盟（2013），*社團法人台灣防暴聯盟婦幼權益保障司法座談會計劃綱要*， 頁 1-4。

法務部（2013），*法務部性別平等專案小組第 22 次會議資料*，頁 33。

張錦麗、顏玉如、廖美鈴、韋愛梅、劉貞汝、姚淑文（2011），*性別平等與暴力防治*，台灣警察專科學校出版。

華筱玲（2013），從醫學看性侵害定義－性侵害犯罪急診處置及診斷書詮釋，*發表於社團法人台灣防暴聯盟婦幼權益保障司法座談會。*

葉玉如（2013），性侵害案件專業團隊早其鑑定在司法運用初探，發表於 *2013 全國家庭暴力及性侵害防治工作研討會*，頁 43-58。

廖書雯（2012），警察執行保護令的困境與對策，發表於 *2012 臺灣警察專科學校「保護令」保護面面觀研討會。*

台灣防暴聯盟檢視 CEDAW 之家庭暴力觀察報告

文/防暴聯盟 張錦麗、張琳、顏玉如

壹、CEDAW 說明

一、公約第二條至第五條、第十一條及第十六條

二、第 12 號以及第 19 號一般性建議

第八屆會議(1989)第12 號一般性建議：對婦女的暴力行為

CEDAW 第 12 號一般性建議

- 第 1 點：關於保護婦女在日常生活中不受各種暴力行為之害的現行立法(包括性暴力、家庭內的虐待、工作地點的性騷擾等等)；
- 第 2 點：為根除這些暴力行為而採取的其他措施；
- 第 3 點：為遭受侵犯或虐待的婦女所提供的支持服務；
- 第 4 點：關於各種侵害婦女的暴力行為的發生率和暴力行為受害者婦女的統計資料。

CEDAW 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培訓，對於有效執行（公約）是根本必要的。
- 第 24 點（e）: 締約國報告中應查明助長婦女受到暴力的態度、風俗和做法的性質和程度以及產生哪一類暴力。他們應報告為克服暴力而採取的措施以及這些措施的效果。
- 第 24 點（j）: 締約國在其報告中載列有關性騷擾資料，以及為保護婦女在工作單位不受性騷擾及其他形式脅迫暴力而採取的措施。
- 第 24 點（p）: 保護她們免於受暴力的措施，應包括培訓和就業機會，以及監督從事務勞動者的僱用條件。

貳、現況說明與問題分析

我國雖然實施家庭暴力防治法已逾十五年，並在政策與服務輸送體系著力甚深，但由相關統計與實務反應發現，台灣家庭暴力防治工作仍存在許多問題與障礙，最主要的問題有三：(一）刑事司法系統性別意識不足，難以回應被害

人需求與實現性別司法正義。(二)職場防治家庭暴力政策闕如，被害婦女無法經濟自主，脫離暴力循環。(三)加害人處遇未落實，形成防治缺口。以下分別就此三大面向進行問題分析與討論，說明現行政府家庭暴力防治工作仍然無法回應婦女人身安全以及歧視婦女的現況。

一、刑事司法系統性別意識不足，難以回應被害人需求與實現性別司法正義

(一)現況與案例說明

父權結構下，以男性為中心的刑事司法人員與司法體制無法理解或回應婦女的需要，雖然台灣已通過家庭暴力防治法等法律，以回應婦女遭受性別暴力的議題，不過刑事司法人員在看待與詮釋婦女受暴事件時，依然侷限在一般的刑事思維與父權傳統觀念，導致解釋或運用相關法條時，仍無法回應婦女需要，保障婦女權益，甚至再次傷害婦女。以下就法院判決案例、保護令核發狀況與檢察官執行進行說明討論。

案例一：刑事傷害認定未考量女性特殊處境與需求

39 歲男子因懷疑老婆有外遇，拿廁所清潔劑潑灑妻子，造成上半身 3 度灼傷、毀容。檢方以重傷起訴，但法院歷審都認為，被害人的傷勢，可經美容整形復原，故只構成傷害罪，後因雙方和解，最後判王無罪定讞。

※判決的主文強調 3 度灼傷雖然會留疤，但可經美容整形且日後可用衣物遮　掩，而頭皮雖然壞死短期無法長出頭髮，但日後可用組織擴張器，頭髮會再長出來等理由，來決定只是一般的傷害。

案例二：保護令核發與執行不週延

「王○○昨晨**趁保護令核發前的空窗期**，帶汽油回家興師問罪，洪母說，王某回家後質問她和兒子：「為什麼要報案？」兒子回嘴：「你要砍我們，當然要報警。」王隨後嗆聲要「全家人同歸於盡」，並要毆打她。...沒想到王突然拿出一罐八寶粥罐朝她和兒子潑灑，兒子挺身保護，罐裡的汽油全潑到兒子身上，王竟立刻拿打火機點燃，兒子瞬間變成火球.....」蘋果日報，2009/10/04)

「案發當日，鍾○○到地院家事法庭針對控告先生家暴開完庭返家時，黃○○突闖進屋內，並責怪鍾婦不該如此絕情，雙方發生激烈口角，黃男當場拿出裝有汽油的六百 c.c.寶特瓶，朝鍾女身上潑灑，並點火引燃，瞬間鍾女全身著火倒在地上痛苦的翻滾...」(蘋果日

報，2009/09/02）

「曾○○常向妻子石○○施暴，2009 年 4 月曾男再毆石女，石女聲請通常保護令並訴請離婚，法官已排定 5 月 21 日開庭，而曾男於開庭前的 20 日晚間持刀殺石女後跳海自殺。曾男近年常因金錢問題與石女爭執，多次對石女動粗，社會處 4 年前就接獲家暴通報，二人分分合合，石女 2007 年 3 月聲請保護令，2008 年 3 月期滿，社會處仍不時接到通報。2009 年 4 月，石女再聲請保護令並訴請離婚，當時社工員再協助聲請通常保護令。2009 年 5 月 12 日保護令已生效，卻因公文傳送關係，派出所案發前還未收到保護令核准公文，警方來不及宣達…」（中國時報，2009/05/22）

（二）問題分析

1.刑事傷害認定未考量女性特殊處境與需求

由案例一的判決發現，現行刑事法律與司法審判時，仍以傳統男性觀點來解釋或運用相關法條，並據以形成審判基準，而未考量傷害對於不同性別可能造成的身心傷害及心理創傷是有所差異，故判決的爭點有二：

(1)**留疤本身對婦女的傷害應該是不可回復的傷害**，所謂「女為悅己者容」，對女性而言，容貌的損傷與其他身體器官的傷害是一樣嚴重，而非法官認為只要經整形，並用衣物遮掩就算是可以回復。

(2)**判決中從頭至尾都只是對此次傷害中單次陳述的說明，完全沒有提到，夫妻關係中權控與脅迫的本質與脈絡，導致此次要用清潔劑潑灑妻子，並欲毀容以宣示妻子為其所有的男性主權**，此判決顯示目前受暴婦女一般的困境，也就是從此單一事件中，傷害在法官眼中或傳統刑法角度都只是一般傷害，並不構成重傷害，長期的權控暴力關係所導致的潑灑清潔劑事件，在判決中並不重要，也因此家暴大多數的傷害都只是輕傷，也難怪韋愛梅（2010）研究顯示，家庭暴力案件中被害人提出告訴或屬非告訴乃論者，經由警察機關移送、地檢署偵查終結，而後經法院判決定罪者，僅有 4.1%，此極高的司法漏斗效應，清楚顯示司法人員的思維並沒有考慮家暴案件中，長期不均等的性別關係與暴力權控本質，也難怪家暴均只能成立一般的傷害罪。

2.保護令核發與執行不週延問題

(1)核發時間過長，相關保護措施不足。目前地方法院核發保護令的時間，可說是曠日費時，一般的通常保護令需要一個半月才發的下來，屬較為

緊迫且得不開庭的暫時保護令亦需耗費半月有餘，而家暴法明文規定緊急保護令需四小時內核發，亦要拖延至兩三天（表 1），而更令人憂心的是保護令核發的時間是逐年上升，這樣的效率，要如何說服民眾相信司法有保護民眾的決心，以及願意與司法單位合作？

根據王珮玲教授（2012）的研究，在聲請保護令但卻未核發的空窗期間，曾有多起案例顯示加害人以殺害被害人或其子女方式，甚至自殺，報復被害人聲請保護令的行為，而保護令核發後，警方發送時間太長，來不及提供保護，被害人亦可能命喪黃泉。

(2)民事保護令核發內容過少，不符合被害人安全需求。目前法院核發的內容亦多集中在「禁制施暴」（2011 年，14250）、「禁制騷擾」（2011 年，13292）、「強制遠離」（2011 年，3130）、「加害人處遇計劃」（2011 年，3138），至於其他 9 款的保護令內容，多屬上百或個位數，這樣的核發款項，真能保護受暴力威脅的民眾嗎？ 王珮玲教授（2012）亦指稱有的個案「被害人受暴史非常嚴重，但保護令核發款項僅限於一二款，保護明顯不足」根據其所蒐集的致命死傷案例資料中，保護令款項內容之案件共有 18 件，其中有 12 件（66.7%）是僅核發第一、二款者（表二）。換句話說，現行的保護令設計以及實際執行，是無法即時保護高危機的家暴受害人。根據廖書雯老師的研究（2012），越來越多的國家在立法中規定, 在立即會出現暴力危險下，會即刻頒發緊急保護令，譬如，在奧地利和其他一些歐洲國家，包括德國、捷克、荷蘭等國立法規定，警方可依職權頒發命令，將對他人的生命,身體或自由造成威脅的人驅除出共同居所 10 天。

(3)民事保護令撤回比例過高，且無法掌握原因。而好不容易聲請的保護令，被害人撤回的比例卻高達 5526 件，約佔民國 100 年保護令聲請事件終結（23063 件）的四分之一（表三），原因為何，是出自於被害人的意願，還是受到加害人或其家族的威脅，又或是保護令聲請流程的曠日費時與文件準備不易，所造成，截至目前，司法院沒有任何的研究分析說明相關的問題。

(4)刑事保護令核發過低。根據家暴法第 31 條規定，犯家庭暴力罪或違反保護令者，若認無羈押之必要而命具保、責付、限制住居或釋放者，法官或檢察官得附一款至數款（共 5 款）條件命被告遵守，此稱為刑事保護令，目的在預防嚴重暴力行為者再犯，不過根據台灣防暴聯盟的觀察，法官與檢察官核發刑事保護令的比例卻過低（檢察官部分，後有詳

述），一年至多上百件，截至目前，法官因核發比例過低，因此司法院相關統計是付諸闕如，其中原因，可能是刑事庭的法官對家暴法不嫌熟，再加上未受過專業訓練，又欠缺性別敏感度所致。

3.檢察官調解不當作為，刑事保護令核發人數過低

(1)不當調解作為。除了上述的判決外，根據台灣防暴聯盟的觀察，地檢署在處理家暴案件刑事告訴時，因家暴案件的傷害案件多屬一般傷害案件（非重傷案件），故檢察官極易以調解方式，促成雙方和解而使被害人撤回告訴，不過對權控性質極高的婚暴案件，再加上加害人對被害人施以脅迫威嚇的暴力控制極強時，被害人常擔心與加害人意見相左而遭致嚴重報復，而不得不在檢察官面前委屈同意和解並撤告，如此一來，被害人努力克服萬難的走上刑事告訴，到最後終究白忙一場，甚至從被害人立場而言，無疑又是另一司法的脅迫，導致被害婦女對司法寒心，再也不願相信司法，而成為不合作被害人。

(2)刑事保護令核發人數過低。根據法務部統計資料（2013）顯示，2013 年 1 月至 4 月檢察官辦理家庭暴力時，核發刑事保護令之被告只有 318 人，核發的款項最多為第一款禁止施暴（288），其次為第二款禁止接觸與騷擾（102），在其次為遠離令（63），最後則為遷出令（31），與每年均超過 2 萬餘件的保護令聲請，其比例實為過低。

二、職場防治家庭暴力政策闕如，被害婦女無法經濟自主，脫離暴力循環

（一）現況與案例說明

對於許多受暴婦女而言，工作是她們可能脫離施暴者控制的重要關鍵之一。然而，親密關係被害人在就業時，卻是面臨相當艱辛的處境，雖然政府相關部會沒有確切針對家庭暴力職場施暴的通報統計數字，然依據現代婦女基金會（2010）職場親密風暴現況與減害網路調查顯示，25.8%的受訪者週遭親友或同事曾在工作場所受到親密伴侶的暴力相向；亦有 5.6%婦女表示自己曾有過此遭遇。這些經歷施暴者虐待或是暴力傷害的工作婦女們，希望職場對她們的遭遇可以給予同理和關心，在不受歧視的環境下安心與安全的工作，並獲得適當的支持（如彈性工時等）與友善的對待。

遺憾的是，目前相關法律與措施闕如，欠缺回應對被害人經濟需求與工作安全之相關措施，嚴重危及被害人與其他工作者的安全。以下 案例說明家庭暴力對被害人工作權益的影響與處境，以及職場防治家庭暴力政策措施的 不足與問題。

案例三：家庭暴力延燒至職場

『內湖科學園區驚傳「分手情殺」！被害人同事證實兩人曾為分手數度爭執，案發當日下午安親班門鈴直響，黃姓女子接到電話後隨即下樓，不料屋外卻傳來槍響，兇手吳姓男子大白天當街朝女老師頭部近距離開兩槍，其他老師外出查看，驚見被害人倒臥紅磚道上，送醫後傷重不治…』（自由電子報，2009/12/02）

『台中市府女雇員遭男友毀容情殺案，9 月 21 日下班時刻，嫌犯吳姓男子(29 歲)潛入女友任職的台中市政府內，在電梯內持美工刀將任職於台中市府工作的陳姓女友(38 歲)猛刺 6 刀，造成陳女臉部、頸部和手部多處受傷，陳女血流滿面的逃回 3 樓辦公室，同事見狀立即報警並送往醫院急救…』（華視新聞網，20011/12/13）

『基隆大火，警方在 24 小時之內逮到涉嫌的林姓男子，是二樓卡拉 OK 店女服務生的丈夫，他患有躁鬱症，多次到妻子工作場所鬧事，被監視器拍下買汽油的畫面…』（TVBS，2004/06/18）

（二）問題分析

1.「經濟暴力」虐待概念尚未納入親密關係暴力定義中

在家庭暴力案件中，施暴者利用肢體、言語或精神虐待等各式虐待手段達到控制與脅迫被害人之目的，其中經濟虐待議題是一種非肢體的暴力，其隱晦不明的特性，在傳統父權社會思維建構下，致使當事人及社會大眾難以意識到這是一種暴力。家庭暴力/親密伴侶經濟虐待方式，主要可區分為阻止伴侶取得經濟資源、阻止伴侶使用資源、剝削伴侶的資源，其中經濟虐待最明顯常見的手法就是施暴者阻止婦女獲得工作或持續工作，括破壞被害人的工作，至工作地點騷擾、跟蹤、破壞，或是限制、阻撓被害人上班，上班時不斷電話、簡訊或傳真、電郵騷擾，無預警的出現在辦

公室，或是毆打被害人讓其無法工作等，嚴重影響被害人在職場上的工作表現，甚至導致喪失工作。又或受害人遭受暴力後必須面臨漫長繁瑣的程序，諸如驗傷就醫、上法庭、搬到安全的地方，被害人最終仍可能因為不斷地請假而失去工作。

然而，在我國家庭暴力防治法的定義中，家庭暴力係指家庭成員間實施身體或精神上不法侵害之行為，雖然相當廣泛，但對於上述阻止或限制伴侶工作或取得資源而造成伴侶工作權與經濟權受到損害的行為，卻是難以清楚認定與掌握，反而未能將此基於家暴而侵害被害婦女工作權益之違反人權惡行加以處理，實違反 CEDAW 第十一條、及第 19 號一般性建議中所揭示之性別暴力與歧視行為。

2.法令不完備，忽略親密關係職場暴力之安全維護與權益保障之規範

檢視家庭暴力防治法與相關勞動法規發現，對於職場回應與防範員工遭家庭暴力事件部分，並無任何具體規範。就家庭暴力防治法而言，有關被害人工作權益保障部分，僅於第八條中規定地方縣市家庭暴力防治中心，應提供被害人階段性、支持性及多元性提供職業訓練與就業服務，並無職場防範之責。

再者，在勞動法規方面，我國對於職場暴力防治僅於勞動基準法第 12 及 14 條中，規範雇主或勞工一方，實施暴行或有重大侮辱之行為者，任一方得不經預告終勞動契約關係，但此保障對象只限於雇主與勞工關係之職場暴力事件，並不包含親密關係職場暴力之防範。

另方面，雖然勞政體系近年來對於勞工工作安全相當重視，並進一步修訂勞工安全衛生法，與勞基法同步擴大保障對象與範圍，於修訂並送立法院審議之「勞工安全衛生法」草案中，增訂「雇主對執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防事項，應妥為規劃及採取必要之安全衛生措施」。該法修訂雖將職場暴力事件納入法律規範，但這樣廣泛定義，卻無特別針對遭受家暴被害人需求回應的結果，實無法精準的將家暴行為危險性與特殊性清楚明示，並針對法院令相對工作場所之遠離令提供相對應策略；又在勞動市場男性為中心的思維下，造成雇主與企業單位在解釋或運用法條時，忽略或無法滿足婦女需要，嚴重剝奪婦女權益。

3.雇主欠缺對於遠離令的認識與因應作為

家暴民事保護令中的「遠離令」雖可命施暴者遠離工作場所，以保障被害人工作時之生命安全，且不因家暴事件而影響其工作表現。但實務

上，雇主、事業單位或企業似乎仍未有明確的因應之道，更缺乏對被害者積極友善的職場回應措施，讓被害人與工作人員都能安全與安心的工作。

4.缺乏家暴婦女之職場保護與支持性方案

依性別工作平等法，為增進女性勞動參與意願，促進工作與家庭平等，行政院勞委會開始推動企業推動員工協助方案（EAP），特別是對於落實員工作與家庭平衡方面，包括可轉任半職或請調非輪班單位、可申請減少或調整工時、可申請提早或延後上班等措施。然而，就適用對象而言，現階段 EAP 方案僅限於少數企業，對於多數被害人並沒有真正實質獲得任何協助；另就方案內容而言，由於 EAP 推動乃是為促進一般婦女就業與提供友善職場與家庭平衡方案，因此並未考量家暴被害人之安全維護等特殊需求，在參與企業稀少、方案內容不符需求的情形下，家暴被害人仍持續處於危險與不友善的工作環境。

三、加害人處遇未落實，形成防治缺口

（一）現況說明

有關家庭暴力加害人處遇部份，根據家暴法的規定，可分為被害人願意申請保護令加害人處遇，而法院又核發處遇令的受強制治療加害者，另一個部份則是被害人不願意聲請處遇令，或是有聲請，但法院沒有核發的非強制治療的加害人，但此加害人卻願意接受治療輔導者，不過自願者的比例極低，不論是強制治療者或是自願接受治療者，均需要行政人員、治療場域支援人力與治療人力、社區關懷訪視人力、教育訓練、團隊督導機制以及成效評估研究等資源與策略，以落實處遇。

目前根據法院的統計（表二），從民國 98 年開始至民國 100 年，每年核發的處遇令分別有 2000、2602、3138，約佔每年聲請保護令的三成，事實上家庭暴力通報數，民國 100 年有 104,315 件（衛生福利部，2012）， 易言之，接受治療的加害人，只約佔整體家庭暴力事件通報的百分之三左右，，而就算好不容易有聲請保護令且法院又核發處遇令的加害人，因處遇報到率偏低，實際完成治療者，又不到五成（周煌智，2011），治療成效，普遍不彰。

（二）問題分析

截至目前，處遇的行政人力，仍極為不足，處遇案量（含性侵害）要達

100 人，才有一名專任人力，250 人才有 2 名專任人力（行政院性別平等會，2012），而治療場遇多半在醫院，而治療的時間為配合加害人的時間，多在晚上與假日，但常因保全人力或支援警力不足，讓治療人力安全有疑慮，而影響治療的動機與投入。

至於治療人力部份，加害人的醫療處遇，在衛生福利部與各縣市衛生局政策不明與醫院不支持經費的現況下，9 成的治療處遇主力，為社工師與臨床心理師，精神科醫師長期缺席，雖然衛生福利部曾要求全國六縣市精神醫療網核心醫院協助支援（行政院性別平等會，2012），但多屬口惠實不至，欠缺誘因的實質激勵措施，甚至有的醫院要求醫生用自己的休假投入，賺得的處遇費用還要與醫院四六分帳，這樣的資源自難吸引更多人才投入。此外，治療人力的培力與督導尚欠缺有效的規劃，包含加害人處遇人力應修習何種系統性課程內容、時數上的要求、每年的繼續教育，以及治療時對於處遇者的團隊評估機制，以及最後品質把關的成效評估，目前均付諸闕如，也難怪法院對加害人治療與輔導的成效，尚有疑慮，這也是處遇令核發偏低的重要因素之一。

而社區關懷訪視員，與家暴防治有甚高的關連性，主因是其關懷的對象為精障、自殺、酒癮等個案，而此個案又與家庭暴力關聯密切，根據劉淑瓊與王珮玲的研究（2011），發現家暴高危機案件[1]中與酗酒相關者高達 41.4%、疑似與精神疾病確診者佔 14. 2%，自殺則佔 6.7%，此外，台灣防暴聯盟（2013）亦分析 101 年提列內政部家防會重大家暴討論案件內容，發現家暴危險加害人，有 36.4%的施暴者為疑似或具有精神疾病診斷證明者，21.2%的施暴者具有酒癮、毒藥癮，另有 9.1%相對人曾經自殺，不過截至目前，社區關懷訪視員對家庭暴力的認識不足，亦無法採取有效的防治策略，只單純關懷精障、自殺、酒癮等內涵的方式，淪為頭痛醫頭、腳痛醫腳的切割處理模式，不僅對精障、自殺、酒癮等個案幫助有限，亦無法協助家庭暴力的防範，殊為可惜。

參、建議

一、建立具性別意識與友善被害人的刑事司法環境

（一）隔離與標示

[1] 高危機案件，一般是指危險評估量表（TIPVDA）超過八分者，表示高危險案件。

針對高危機家庭暴力案件被害人，偵查與審判時需注意被告、被害人間之隔離訊問，防止被告對被害人施以精神壓力，或被害人不敢據實陳述之情形，在詢問被告、被害人是否願意和解時，也需注意被告之加害次數、程度，以防止被害人受到壓力而於偵查中輕言撤回告訴，以致於被告不能受到追訴、被害人一再受害之情形，所以需於卷面標示高危機案件字樣，以提醒法官或檢察官注意。

（二）建立控管與檢討機制

針對地檢署檢察官對於警方解送之家暴現行犯（惡性較為重大者），目前法務部函文要求地檢署需進行附條件命令或傳真通報程序，但各地檢署落實情形不一，法務部應建立全面控管機制，以定時查核並思檢討作為。另外檢察官聲請羈押，但卻遭地方法院法官予以具保、飭回時，法院書記官卻未履行附條件命令、傳真通報程序，往往被告已經釋放，警政、社政人員仍全然不知，無法對被害人予以即時保護。

故司法院亦應比照法務部，建立列管與定期檢討機制，具體內容包括要求司法院刑事廳與少家廳，針對婦幼保護議題完成相關的政策綱領並比照行政院，進行政策與措施面的列管，並完成年度成果與進度報告。

（三）建立以司法為中心的整合機制

前述已說明家暴被害人面臨權控或惡性極高之加害人，其作為常跳脫一般人的理解，而採取較消極之司法做為，而好不容易走上司法的被害人，卻又可能因警察不願逮捕、檢察官不願羈押、法官不願核發刑事保護令，而再度回到暴力情境，甚至終被殺害，而警察、檢察官、法官的整合或對話機制為何，目前卻沒有建立，雖然家暴中心名為整合的單位，但是欲整合司法，過去的經驗已證明是不可能任務，司法單位極具權威，故整合作為必須由法院（司法院）或地檢署（法務部）進行，而檢察官負指揮警察的職責，故由檢察體系擔任整合的機制，應較為恰當，此外，保護被害人亦屬檢察體系職責，故重責大任應由法務部（地檢署）建立整合機制，以確保弱勢婦女的生命安全。

二、立即推動職家庭暴力職場防治措施

（一）推動家庭暴力職場保護相關法律修訂

在相關法規研修方面，建議未來可在「家庭暴力防治法」中增修相關被害人職場保護規定；另涉及職場反歧視之規定，應修訂「性別工作平等法、與

「勞工安全衛生法」等相關勞動權益法令，將職業安全保障範圍納入家庭暴力職場保護項目，亦即將家暴職場施暴保障視為勞動權益項目，訂雇主對執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防事項，應妥為規劃及採取必要之安全衛生措施，以減少因暴力事件對被害人造成的經濟與職場損失，並協助被害人得以經濟自足與獲得安全與尊嚴。

（二）建立家庭暴力職場防治之性別統計

至目前為止，我國相關單位統計仍欠缺相關實證資料與研究，包括親密關係職場暴力案件盛行率，以及受害人、雇主勞資雙方防治家庭暴力相關問題需求等，建議未來勞政單位應積極建立相關性別統計資料，並定期進行親密關係職場暴力需求研究，以為政策發展之實證基礎。

（三）被害人需求為導向之家暴職場防暴機制

為改善現行家暴職場施暴情形，勞政單位應建立相關職場防暴機制，諸如企業/公會可設置職場防暴專線（或擴大職場性別歧視防制專線服務範圍），提供受害人諮詢與需求表達管道，並對於求助者通報縣市家庭暴力防治中心。另擴大現行友善職場、工作與家庭平衡方案，針對家暴被害人職場需求，提供個別化、彈性與支持性的保護服務措施（如就醫出庭彈性工時、請假；家暴禁止令雇主預防措施等）。

三、投入資源落實加害人處遇

（一）增加加害人處遇預算與人力

目前加害人處遇的預算極低，導致醫師參與率不足，早期內政部都還投入經費，培力治療者赴國外參訪與學習，不過衛生署卻從未補助，如今衛生與福利合併，衛生福利部應擴編預算，投入長期資源不足的加害人治療領域，以確保被害者安全。

（二）將加害人處遇內容列入健保給付的評鑑項目中

雖然衛生福利部已於民國 101 年將加害人處遇業務推動，列為醫院評鑑基準項目，而精神專科醫院則於 102 年納入評鑑（行政院性別平等會，2012），不過並非健保給付項目，對醫院而言影響不大，再加上列入評鑑只是概括性的列入，並非將加害人處遇的要求詳細列出，故所能發揮的引導效果有限，故未來應將加害人處遇內容，例如經費編列、治療人力與件數、配置支援人力、教

育訓練時數、團隊督導機制與次數以及成效評估等，詳細列入健保給付的評鑑項目，以發揮政策督導之實。

（三）建立團隊督導的機制

前述所稱加害人治療師並未有督導的制度，導致治療人員處遇的過程中，會有盲點且無法提高成效，很可能只憑自己的喜好，卻忽略確保被害者安全才是治療的最高目標，改善之道，可建立團隊督導機制，團隊人員可包含精神科醫師、心理師、社工師等，以避免個別角度督導的偏誤，平時治療者可經加害人的同意，將治療過程錄影、錄音，以供團隊督導檢視，並做為日後治療策勵的依據。

（四）建立加害人處遇的系統性課程訓練並落實執行

為全面提升處遇人員相關知能，衛生福利部雖有陸續推動治療者進修課程，但截至目前，仍未有系統性課程規劃，未來應規定新進入門者及較資深者繼續進修時數與課程內容，並建立與被害者輔導團體以及法院連繫溝通的對話平台機制，以強化多元角度，檢視與深化治療成效。

（五）建立以被害人為中心的加害人處遇成效評估機制與研究

加害人治療最終目的是為確保被害者安全，然而截至目前，加害人治療成效評估不足，或是只從治療者或專業角度檢視成效，完全忽略被害者角度，建議衛生福利部應建立機制，鼓勵實務治療單位與縣市家庭暴力防治中心合作，從被害者角度確認治療成效，定期產出報告，並將其結果送交法院參考，以成效導向，敦促法院核發處遇令。

肆、附件表格

表 1：地方法院民事保護令聲請時間

年度	通常保護令	暫時保護令	緊急保護令
2009	37.34	16.34	1.57
2010	40.61	17.61	3.06
2011	40.40	18.36	2.83
2012	45.97	19.38	2.33

資料來源：司法院

表 2：地方法院核發民事保護令內容按主要加害人性別統計

年	性別	核發保護令內容（項）														
		合計	禁止施暴	禁止騷擾	強制遷出	強制遷出及禁止使用不動產	強制遠離	使用權歸屬	未成年子女權益義務	禁止會面交往	租金或扶養費支付	醫療輔導或財產損害	加害人處遇計畫	負擔律師費	禁止查閱	其他
2009	計	31,452	12,642	11,479	358	139	2,706	124	595	156	172	8	2,000	2	217	854
	男	29,940	11,970	10,898	340	127	2,594	119	575	149	171	8	1,945	2	213	829
	女	1,512	672	581	18	12	112	5	20	7	1		55		4	25
2010	計	35,911	14,181	13,150	300	185	3,035	130	599	169	198	23	2,602	2	221	1,116
	男	34,011	13,371	12,417	287	176	2,894	127	577	164	196	22	2,495	2	213	1,070
	女	1,900	810	733	13	9	141	3	22	5	2	1	107		8	46
2011	計	36,783	14,250	13,292	269	203	3,130	112	609	164	166	10	3,138	4	273	1,163
	男	34,464	13,256	12,404	256	191	2,959	105	587	155	164	10	2,995	4	264	1,114
	女	2,319	994	888	13	12	171	7	22	9	2		143		9	49

資料來源：司法院

表 3：家庭暴力事件通報件與地方法院受理保護令聲請案件統計　　單位：件;人;%

年度	家庭暴力事件通報件數	保護令聲請事件終結情形與主要被害人性別統計														
		合計			核發			駁回			撤回			其他		
		件數	男（比率）	女（比率）	件數	男（比率）	女（比率）	件數	男（比率）	女（比率）	件數	男（比率）	女（比率）	件數	男（比率）	女（比率）
2009	89,253	20,737	2,834（13.7%）	17,903（86.3%）	12,669	1,503（11.9%）	11,166（88.1%）	2,553	504（19.7%）	2,049（80.3%）	4,951	740（14.9%）	4,211（85.1%）	564	87（15.4%）	477（84.6%）
2010	105,130	23,492	3,367（14.3%）	20,125（85.7%）	14,227	1,761（12.4%）	12,466（87.6%）	3,030	639（21.1%）	2,391（78.9%）	5,671	888（15.7%）	4,783（84.3%）	564	79（14.0%）	485（86.0%）
2011	104,315	23,063	3,450（15.0%）	19,613（85.0%）	14,296	1,880（13.2%）	12,416（86.8%）	2,866	622（21.7%）	2,244（78.3%）	5,528	883（16.0%）	4,645（84.0%）	373	65（17.4%）	308（82.6%）

資料來源：司法院

參考文獻

行政院性別平等會（2012），*健康及醫療組第 2 次會議議程資料手冊*，頁 13，行政院性別平等會。

衛生福利部（2012），*統計資料*，衛生福利部網站。

王珮玲（2012），安全至上：保護令的司法議題，發表於 *2012 臺灣警察專科學校「保護令」保護面面觀研討會*。

王珮玲(2013)。擴大關注的視角：親密關係暴力防治政策與法律的新近發展。*社區發展季刊*，142，1-15。

台灣防暴聯盟（2013），*社團法人台灣防暴聯盟婦幼權益保障司法座談會計劃綱要*，頁 1-4。

周煌智（2011），*家庭暴力加害人裁前鑑定及處遇計劃執行成效評估*，衛生署委託研究。

韋愛梅（2010），*刑事司法系統回應家庭暴力事件之研究*，中央警察大學犯罪防治研究所博士論文。

張錦麗、顏玉如、廖美鈴、韋愛梅、劉貞汝、姚淑文（2011），*性別平等與暴力防治*，台灣警察專科學校出版。

現代婦女基金會(2010)。《職場親密伴侶暴力防治教戰手冊》。台北：現代婦

女基金會。
廖書雯（2012），警察執行保護令的困境與對策，發表於 *2012 臺灣警察專科學校「保護令」保護面面觀研討會。*