2021 民間平行報告

回應 第三次國家報告結論性意見與建議

CEDAW 公約第四次國家報告

現代婦女基金會

2022.05 臺灣

2021 CEDAW 公約平行報告

撰寫團體：現代婦女基金會
聯絡信箱：chiulan@38.org.tw
共筆小組(依中文姓氏筆劃排序)
王秋嵐
李姿瑩
徐名筠
張妙如
張淑卿
陳謙柔

組織簡介

現代婦女基金會成立於 1997 年，1998 年首創台灣第一個女性保護中心，每年協助超過 8,000 名家庭暴力、性侵害和性騷擾受害者；每年也在法院協助近 3,000 個高衝突家庭。

我們的服務對象不分國籍、性別及性傾向，因為我們相信人生而平等，每個人都應被尊重、擁有自由與自主權。

我們的目標是建立一個平等、安全、有尊嚴和發展的友善環境，努力翻轉社會迷思，期盼能終結性別暴力，實現性別正義的社會。

總結意見與建議第28-29點：對女性基於性別的暴力

回應國家報告第 2 條　性別暴力防治

《家庭暴力防治法》之落實

1. 回應第四次國家報告第 2.17-2.19 段。檢視第四次國家報告第 2.17-2.19 之統計資料，其顯示警方查獲之家庭暴力罪與違反保護令罪的案件中，約有七成會受到裁罰，而其中有八成以上受到的是拘役以下裁罰。家庭暴力罪與違反保護令罪顯見常被視為微罪。
2. 實務常見判決拘役得易科罰金或判處罰金之案件，被告往往會再施以脅迫手段，迫使被害人承擔罰金，除對被告無法產生嚇阻效果，反造成對被害人的壓迫與剝削。此判決慣例，忽略了家庭暴力性別權力結構不對等的事實，以致形成犯罪的後果由被害人承擔，並持續循環的局面，被害人不願再向公權力或司法求助，使被害人與子女的處境更為艱難。
3. CEDAW 第 33 號一般性建議第 51 段（l）建議國家應審查和監測所有刑事程式，以確保不直接或間接歧視婦女，例如將男性行為人不按刑事罪論處或從輕發落的某種行為非刑罪化。第 14 段（d）更提到，司法系統必須考慮到具體情況、充滿活動、採用參與性辦法、願意採取切實可行的創新措施回應性別敏感度。
4. **我們建議：**

(1) 檢視目前對於家庭暴力罪與違反保護令罪之量刑與一般刑事案件之量刑是否存在落差。

(2) 應就家庭暴力罪與違法保護令罪的特殊性，研擬有效的罰則。

5. 依據家事事件法第 76 條規定，法院收受書狀或筆錄後，除得定期間命聲請人以書狀或於期日就特定事項詳為陳述外，應速送達書狀或筆錄繕本予對造。據此，實務上即會有法官要求家暴被害人在聲請保護令案件時需自行寄送繕本予相對人。是項規定未考量到家暴被害人可能因原保密行蹤曝光、或使對造得知被害人採取之法律行動，反激怒對造而招致更大風險。然對於敏感到被害人處境希望能採取因應措施的法官而言，因法令規定之限制，反而陷入兩難情境。
6. **我們建議：**

(1) 針對保護令案件，在未確定被害人危險情況或未核發暫時保護令，確保被害人之安全前，應以不寄送繕本予對造為原則，以達保護令宣示保護被害人之本意。

⑵ 此外針對需保護案件，為彰顯國家保護者之角色，通常保護令案件之繕本提供，可由法院代為轉交。

(3) 承上，應修訂家事事件法中訴訟程序相關條文，針對保護令案件之特殊性，使寄送繕本之規定得酌情辦理。

社會安全網計畫與性別暴力邊緣化

7. 回應國家報告第 2.22-2.24 段。臺灣自 2016 年「小燈泡案[1]」以來，重大刑案頻傳，為穩定社會治安，2018 年台灣政府推出「社會安全網」政策，認為強化家庭與社區系統可以有效預防與解決治安問題。法定專責處理家暴事件的家庭暴力防治中心，亦整合進「社會安全網」計畫中，成為社安網計畫的一環，並於 2021 年推出「強化社會安全網第二期計畫(110-114 年)」[2]
8. 我們樂見 2020 年台灣政府提出家庭暴力防治法修法草案，於立法意旨中明定「基於性別平等」[3]，將家暴法的視角重新拉回性別暴力的主軸，但在 2021 年推出的社安網第二期計畫中，惜未展現出與家暴法修正之性別暴力敏感度與性別主流化的視角與政策方向。以下分點說明。
9. 社安網第二期計畫的性別影響評估[4]指出「家暴被害人服務受益者男女性別比率相差 36%，女性高於男性...婚姻/離婚/同居關係暴力為與性別權力不平等有關，約有 81%的被害人為女性，以致整體家庭暴力被害人性別比例出現較大的落差。」當中雖提及受益性別比差異來自性別權力不平等，惟未依指引（2）進一步說明弱勢性別之需求與處境為何，以及因應的策進建議，而是解釋男女性別比未達 1:1 的原因。未能彰顯社安網對於性別主流化的理解，與對「性別角色在家庭中如何導致當事人人權受壓迫的處境」之關注。
10. 性別暴力服務資源在社安網政策中，明顯有被邊緣化的趨勢。檢視社安網第二期計畫的總經費需求表[5]，臺灣政府對此計畫總共投入 407 億餘元，其中服務脆弱家庭與脫貧福利救助的策略(一)，預期需求 115 億餘元，佔計畫比例最高，達 28.32%。執行保護性業務的策略(二)，預期需求 82 億餘元，佔計畫 20.27%。扣除兒少保護與網絡連結等預算，「以家庭為中心之整合性服務方案」，預期需求僅 7 億餘元，佔比 1.93%，「性侵害創傷復原方案」預期需求僅 1 億餘元，佔比 0.27%，家暴與性侵被害人服務合計只分配到社安網第二期計畫 2.2%的預算。
11. 社會安全網的服務模式為「以家庭為中心、以社區為基礎」，第二期計畫提出四大策略，「保護性業務」歸屬於策略(二)「優化保護服務輸送，提升風險控管」，在此章節中僅有第一段提到關於性別暴力的對策，剩餘段落皆著重於兒童目睹或受虐相關

[1] 內湖無故冤殺案件維基百科：https://bit.ly/3yO4py8
[2] 衛福部社會安全網-社會安全網第二期計畫核定本，https://topics.mohw.gov.tw/SS/cp-4515-62472-204.html。
[3] 第四次國家報告專要文件 2.24
[4] 同註腳 2。性別影響評估檢視表見社會安全網第二期計畫核定本 P.186。
[5] 見社會安全網第二期計畫核定本 P.137。

服務。在僅存的一段中[6]，可以看到台灣政府對於親密關係暴力的見解，係採用學者 Johnson 的定義：「…大致可分為情境式暴力(situational couple violence)、親密恐怖主義(intimate terrorism)、對暴力的反擊(violent resistance)及相互控制的暴力(mutual violent control)等四種類型(Johnson, 2000)，與權控型暴力多半為男性用暴力控制女性之樣態不同，有必要針對上開所述情境式暴力類型，發展以家庭為中心之介入方式，同時協助被害人及加害人，才能真正讓暴力問題獲得改善。」在理論陳述後，並沒有看到進一步的研究與統計分析，核對台灣家暴通報案件是否與學者 Johnson 的理論有顯著一致性，也沒有看到對引用此理論來規劃政策的說明。

12. 社安網政策的立意良善。原期待在社安網下的性別暴力工作，透過強化社區連結與未來生活重建的支持，社安網可成為性別暴力被害人回到社區復原歷程的後盾。但現行社安網易將家庭困境視為引發暴力的核心議題，認為協助家庭中有狀況與需求者，就能讓家庭功能提升，度過困境，便能減緩暴力。實務觀察高危機個案安全網會議，也轉為關注家庭中的脆弱因素，若獲得緩解（暴力行為停止、資源進入、雙方分居…等）就解除列管，認為暴力風險已降低。而在刻板的性別角色分工下，暴力被害人往往也是弱勢家庭成員的照顧者，即便已提供福利服務，但未重視性別與權控議題的介入，難以有效阻斷家庭暴力的動力與循環。

13. 實務常見即便是親密關係暴力案件，縣市主管機關或防治網絡對「以家庭為中心」的工作模式仍以家庭和諧為想像，較少注重對被害人家庭中性別與權控的脈絡、身心安全、主體性權能與自決、對未來親密關係和家庭的想法和規劃等的討論與處遇。使得社安網政策無論在內容上與資源分配上，較少直接提及支持實務工作者去增強被害人的權能感、協助與陪伴被害人。長期下來，帶有性別意識的實務服務在社安網政策中越來越少受到鼓勵，性別議題相對被淡化。

14. **我們建議：**

(1) 社會安全網計畫之性別暴力防治政策，針對以家庭為中心的性別暴力防治工作，應落實性別主流化政策分析，重視親密關係暴力之脈絡，對弱勢性別之被害人進行保護與增能，促進性別平等。

(2) 性別暴力政策應更重視性別暴力防治業務主管機關與民間性別暴力防治團體的意見。政府應挹注性別暴力防治主管機關與服務體系更多人力及預算，重視主管機關的角色、功能與意見，以彰顯性別平等意識的主體性。

(3) 國家應重視並加強政策規劃單位到一線執行防治網絡之專業人員對性別暴力的認識，透過專業培訓，以及與性別暴力領域之專家與實務工作者對話，提昇性別暴力防治的倡議與專業服務。

[6] 見社會安全網第二期計畫核定本 P.78。

提升司法人員性別知能

15. 家事事件法的立法精神之一即在保障性別地位平等，足見是類案件之處理，需要相關司法人員具備高度的性別敏感度，方能在審理的過程或判決結果中充分保障當事人權益。對於承審家事案件之法官、司法事務官，以及調解委員，皆需具備充分的性別平權知能，且持續進行相關培訓。
16. 涉及離婚與未成年子女之家事案件中，有相當之比例具有家暴議題存在，然而在審理過程或判決結果上，常見法官或司法事務官對家暴本質敏感度不足，且忽略保護性措施之必要。有法官因過於強調「合作父母」及「以家庭為中心」的概念，忽視家暴被害人司法程序中可能承受的風險，及與對造權力失衡的現實。亦有法官認為家事案件審理應力求公平，而拒絕被害人聲請隔離訊問之請求，或未規劃被害人及家人開庭維護措施。
17. 承上，有法官因性別刻板印象影響，例如：認為身材壯碩的女性不需要開庭相關安全維護措施，忽視家暴被害人與子女權益及生心理安全需求，類似案件不勝枚舉。
18. 再者，家庭暴力及家事事件審理過程中，亦屢見法官有性別刻板印象或涉及歧視之言行。舉例而言，曾有法官對偶爾煮飯洗衣的父親給予高度肯定，卻對負擔多數家務但因工作無法兼顧孩子接送工作的母親表示其照顧之不足，均已構成對女性的歧視。
19. 亦有地方法院的司法專業人員，希望統計「為了離婚或爭取子女親權、而聲請或撤回保護令」的案件比例。此背後隱含著「保護令是離婚的前哨戰」、「假裝被家暴是爭取離婚條件和子女監護的手段」的「假暴力」想像與迷思，使性別暴力被掩蓋為一般的糾紛、爭議，污名化被害人求助的動機，看不見被害人的弱勢處境。
20. **我們建議：**

(1) 依國家報告第15.23及15.24段，將性別平權、性別暴力概念及等相關評核基準，落實於內外部監督機制，真實發揮其監督與職務能力提昇之效能。

(2) 實際與民間團體或案件當事人對話，蒐集家庭暴力及家事案件正反面審理之案例與判例，作為相關培訓課程教材，檢視案例中家暴迷思、性別歧視和不當訊問情形，檢核自身的性別意識，學習合宜訊問態度與行為。

21. 據家事事件法，家事事件除丁類案件外，均必須進行審前調解，調解委員在家事事件的審理中扮演著舉足輕重的角色，是許多當事人第一線接觸之仲裁者。但調解委員的遴選方式、相關專業培訓、性別平權知能建構，以及資格審查、監督、評鑑與不適任篩汰機制等，在本次國家報告中付之闕如。
22. 實務常見調解委員對當事人有性別刻板印象及性別歧視的言論，諸如：「女人應該要顧好先生的胃」、「夫妻床頭吵床尾合」等；批評當事人外貌、穿著打扮，指責當事人戴假睫毛是造成人與人的隔閡...。甚至威脅當事人，曾有調解委員於酌定未成年子女會面交往案件進行調解時，在探視方面前威嚇曾受家暴的同住方如不配合探視，將剝奪其親權，致使雙方權力更加不對等。類似案件層出不窮，不僅造成當事人的二

度傷害，更嚴重剝奪損害當事人的權益，但在權力明顯不對等之情況下，只能忍氣吞聲，不敢也不知如何申訴。

23. 調解委員扮演司法訴訟流程中的要角，在 CEDAW 第 33 號一般性建議中強調優良素質是司法救助的重要元素之一，在第 57、58 段更強調，針對當事人使用司法替代性爭端解決程式，建議締約國應保證替代性爭端解決程式不會導致進一步侵犯其權利。因此建議應確保調解委員接受系統性性別平等能力建構。

24. **我們建議：**

(1) 針對調解委員，於職前與在職期間，針對性別平等與性別暴力相關知能，提供系統性性別平等課程訓練，並作為職務能力培養與策進之目標。

(2) 調解委員遴選條件應增列具性別平等與性別暴力之素養，並建立明確可檢視之內外監督與篩選淘汰機制，確實避免案件調解中的性別歧視之言動。

性侵害案件友善司法環境

25. 回應國家報告第 2.34 段。本會從 2019 到 2021 年，社工服務 18 歲以上性侵案 751 件中，涉及酒後性侵者佔 10~20%；該類案件若前往醫院進行驗傷採證，則由醫師評估是否進行酒精檢測、屬於醫院的醫事採檢項目，故結果不會隨採證盒移送，而是紀錄在病歷中，檢警單位有需要可再函文調閱，然而，因醫院無需主動回報檢警單位酒精濃度檢測結果，確實可能遺漏，甚至錯失 24 小時內的檢測黃金時機，導致案件偵辦證據未全，而可能影響最終司法結果[7]。

26. 另外，警政單位在被害人報案後，會進行與本案相關證據之必要採證，以利檢察官偵辦案件，然蒐證過程中，關於何為「必要採證」」、「哪些證據宜多久內採證為妥」，並無一定規範，由偵辦警員裁量權判斷，雖然檢察官後續仍可函文要求警察單位補充蒐證，但可能業已超過蒐證時機，以至於證據蒐集因此遺漏或缺失，影響被害人司法權益[8]。

27. 妨害性自主案件屬於重大刑事案件，原本即蒐證不易、且起訴率低於其他刑案，故蒐證應較謹慎與全面，以免關鍵證據被忽略。

28. CEDAW 一般性建議第 33 號第 25 段(a)(六)指出：確保實施法律面前地位平等的原

---

[7] 本會服務案例一，案發當下未檢測酒精濃度，案件歷經兩次再議、三位檢察官，本案最終性侵案件不起訴，但遭第二位檢察官起訴被害人誣告。誣告案件於地方法院一審，被害人律師閱卷時，始知缺少酒精濃度檢測，經法院函調醫院，才知道當初並未檢測酒精濃度，被害人於案發後五年，遭誣告判刑定讞。本會服務案例二，案件涉及下藥與酒後性侵，檢察官起訴後，被害人律師閱卷始知無酒精濃度檢測，一審最後判加害人無罪、因無法證明是加害人下藥。

[8] 本會服務案例：案主在小客車副駕駛座上遭加害人性侵未遂，被害人以四肢抵抗、逃出車門奔跑求救才免於受害。檢察官最初以傷害罪、強制罪起訴，與性侵案件完全無關。被害人律師閱卷才發現案發當時的行車紀錄器未扣押；律師以案主臉部有加害人口水 DNA，主張變更適用法條為刑法第 221 條第 2 項強制性交未遂罪，但因無行車紀錄器可資證明，案件僅從傷害罪與強制罪的起訴案，轉以強制猥褻判刑。

則，....並移除妨礙獲得司法救助的歧視性障礙，包括未能對婦女舉報案件進行適當的案件管理和證據收集工作，導致案件調查工作出現系統性失誤。對於性侵害案件之蒐證與採證，更應專業謹慎，以確保性侵害案件之調查與司法追訴之權益。

29. **我們建議：(1)重新檢視性侵害案件驗傷採證流程中，可避免酒精濃度檢測證據遭流失的方式，例如：評估是否將其納入性侵害案件驗傷採證流程中的必要項目，以利能隨驗傷採證盒移送檢警單位。(2)辦理性侵害案件偵查與採證的專業教育訓練，促進偵辦性侵案件的偵查人員，在第一線時蒐證時，對「必要採證」、「採證期限」的敏感度，以提升蒐證裁量權的精確度。**

30. 回應國家報告第 15.14、15.19、15.24 段。妨害性自主案件基於蒐證困難，起訴率已相對低於其他案件[9]，案件經起訴後，部分加害人於一審承認犯罪，司法人員有時會以「修復式司法」為名，期待被害人當庭接受加害人和解要求[10]。然對於經驗性創傷的被害人而言，欲透過司法獲得「正義」已難於其他類型犯罪，司法人員在未經被害人同意下，便以修復式司法為名，要求被害人原諒加害人，已違背修復式司法用意。

31. 修復式司法看待犯罪觀點及處理犯罪方法與應報式司法不同，應報式司法關注加害人應受到何種懲罰，而修復式司法則關注被害人的需求及加害人修復傷害的責任[11]。司法單位有意關注被害人的需求，減少被害人於司法過程中的二度傷害值得肯定，然妨害性自主案件及親密關係暴力案件涉及權力不平等，是否適用修復式司法處理已有待商榷，而司法院發布之法院辦理審判中轉介修復式司法應行注意事項總說明[12]亦明文表示「性侵害及家庭暴力案件通常涉及持續性之親密、家庭或權力關係，應注意此領域之專業及照料」，即性別暴力案件是否適合修復須審慎評估。

32. 本會服務案例顯示，部分司法人員並不了解修復式司法宗旨、於操作程序上亦不完備，又挪用修復式司法名義施加壓力予當事人，期待當事人接受加害人道歉、同意和解，實已違反一般性建議第 33 號，第 57 及 58 段之替代性爭端解決程式之準則，亦違背司法院院長於 107 年提出之「讓司法成為終結性別歧視的靠山」之宣示[13]。

---

[9] 台灣科技法學會（民 106）。**性侵害案件無罪原因分析之研究——以強制性交案件為中心**。法務部委託之專題研究成果報告。行政院：法務部。

[10] 本會服務案例一：地方法院法官於準備程序庭時，與個案核對和解意願，案主無法當場回答，法官欲了解案主欲再思考和解想法，並以「修復式司法」為名陳述和解機制，開庭情境讓案主備感壓力。
本會服務案例二：地方法院立庭檢察官於準備程序庭，欲說服個案接受和解，給初犯加害人改過自新機會，以信仰、菩薩慈悲心及修復式司法名義，要個案原諒被告。

[11] 修復式司法 Q&A：https://www.ljc.moj.gov.tw/media/192135/%E4%BF%AE%E5%BE%A9%E5%BC%8F%E5%8F%B8%E6%B3%95qa.pdf?mediaDL=true。

[12] 法院辦理審判中轉介修復式司法應行注意事項總說明：https://www.judicial.gov.tw/tw/dl-131144-d075007ade82415aa27ef2256e495a9b.html。

[13] 讓司法成為終結性別歧視的靠山—司法首長研習會致詞：https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-1901-123148-f17d1-1.html。

33. CEDAW 第 33 號一般性建議 57、58 段強調：在任何情況下不得將暴力侵害婦女案件，包括家庭暴力案件，移送任何替代性爭端解決程式處理。即便當事人使用司法替代性爭端解決程式，應保證替代性爭端解決程式不會導致進一步侵犯其權利。

34. **我們建議：**

(1) 修復式司法與和解或調解程序實有不同，若欲進行修復式司法，應於進行之前妥善評估案件的適合性，而非草率進行，以免對被害人造成二度傷害。司法單位對此應有教育訓練，以免造成被害人二度傷害。

(2) 涉及性別暴力事件，本質上有權力不平等議題，建議需有更完整的評估和執行程序，以免過程中只是複製陳規定型觀念削弱了倖存者的指控，同時加強了被指控行為人的辯護力度。

權勢性侵害案件的司法困境

35. 回應國家報告第 2.30、2.32、2.35 段。本會從 2014 到 2018 年，社工服務 18 歲以上性侵案共 1263 件，其中，利用教育機會、教養關係，或是職務之便，屬於權勢性侵案件者，有 211 件，佔了 6 分之 1 (16.7%)。國家報告 2.30 中，關於權勢性侵案件的統計數字，僅呈現 2017 年至 2020 年以《刑法》第 228 條利用權勢性交或猥褻罪的起訴件數與有罪確定件數，無法呈現權勢性侵案件佔整體性侵案件的比例為何，難以反映權勢性侵案件的實際現狀。

36. 實務上，檢察官或法官在調查審理時，採用刑法 228 條起訴或判刑的案例很少。違反性自主意願是刑法 221、222 條的構成要件，如果能夠直接適用刑法 221 或 222 條，就不會採用 228 條。但性侵案件有時候也會交雜權力關係的運作，當無法使用 221、222 條處理時，檢察官、法官能否看見權力運作，並嘗試發現其他補強證據，就會影響起訴與判決[14]。

37. 台灣的權勢性侵案件若浮出檯面、廣為民眾討論時，通常伴隨被害人自殺或多人受害等嚴重後果，且這些事件都是發生多年後才被揭露，以及權勢的影響不見得在刑事司法上能夠舉證。包括：2017 年林奕含事件，屬於受到社會文化影響的尊卑地位，而不是明顯上下權力關係；2020 年新北衛生局林姓女員工事件[15]、2021 年藝文界的撒古流事件[16]，不是上司和下屬關係，但加害人卻是業界意見領袖、或具有影響力者，

[14] 本會服務案例：案主為單親母親，接手亡夫公司經營、積欠貨款；加害人與案主簽訂合作契約，契約上雖非雇主身分，但其支付薪水與掌握貨款，具備實質上雇主權力。加害人知悉案主經濟困境，故常要求案主配合到飯店房間談生意並企圖性侵。雖然勞工局行政申訴判定加害人為實質上的雇主，但在刑事司法方面，僅判定雙方是合作契約關係、加害人非法定雇主，並依加害人所述認為雙方有交往關係，故整起案件只看違反性自主意願，而忽略加害人利用權勢的影響，最後不起訴處理。

[15] 沒發聲不代表沒發生粉專：https://bit.ly/3zbqdnu

[16] 撒古流事件相關報導：https://news.pts.org.tw/article/562974、https://newtalk.tw/news/view/2021-12-24/686412

被害人若舉發可能遭業界抹殺失去工作，造成被害人無法站出來；或就算站出來，也很難透過刑法 228 條處理。

38. 權勢常被利用來作為一種將人陷入受害情境的武器，但又隱於社會文化中。許多陷入權勢性侵中的被害人，可能礙於加害人對其有恩、是照顧她的長輩，因此除了受害當下的震驚慌亂，也難以在第一時間對外人道出受害經歷。這樣的「無法發聲」容易在司法過程中被認為是合意性行為，國家報告第 2.32 段中，雖提及辦理多樣性的性侵害防治課程，但這些課程對增進司法人員在實務中對權勢性侵害案件敏感度的影響力與效益，難以判斷。

39. CEDAW 第 33 號一般性建議 C 段第 26-29 指出如何打破司法系統的陳規定型觀念和建設性別偏見與能力及其重要性。可見確保司法人員有能力辨識性侵害案件中各種權勢關係運作下被害人的「屈從」，真正為這群無法發聲的權勢性侵害被害人訴求司法正義。

40. **我們建議：**

(1) **統計與研究：為能反映權勢性侵現狀，統計數據應呈現權勢性侵案件佔整體性侵案件的比例、起訴率、定罪率外，並針對權勢性侵害案件之案情與判決進行分析研究，才能進一步討論法制或實務上的改善方向。**

(2) **教育訓練：透過案例研討權勢性侵，促進司法人員對權勢的敏感度，以降低「權勢盲」的影響。**

(3) **若案件涉及強制手段性侵也涉及權勢性侵時，當強制手段的證據未足以起訴或定罪時，檢察官或法官應主動思考涉及權勢性侵的狀況，且不宜把違反意願列為刑法 228 條的判決要件。**

(4) **於刑法第 222 條增列利用權勢之構成要件：於刑法第 222 條加重妨害性自主罪第二項增列利用權勢之要件，對利用權勢關係且違反被害人意願之性侵害案件加重論處。**

跟蹤騷擾法制與實務

41. 回應國家報告第2.42段。跟蹤騷擾防制法立法通過，是我國人權與性別暴力政策的重要里程碑，值得肯定，但從本會長期投入立法工作與實際個案服務的經驗來看，該法仍與民間團體、人民的訴求有相當的落差，說明如下：

(1) 跟蹤騷擾行為限於「性或性別」有關，且欠缺概括條款。「與性或性別有關」的判斷標準並不明確，也無法包含目前實務上各類跟蹤騷擾案件，即使有客觀的跟蹤騷擾事實或證據，但要認定動機是否「與性或性別有關」，對一線執法人員而言並不容易。加上跟騷類型和態樣多樣多變，目前八種類型，如監視、跟蹤、盯哨、守候、威脅、辱罵、歧視、用電子通訊設備干擾、要求約會等，恐難涵蓋新興跟蹤騷擾行為。

(2) 警察之「書面告誡」欠缺即時性、明確性與效果：警方「書面告誡」未明定判斷準則為何、應於何時做出書面告誡及內容，亦未訂定違反書面告誡的罰則，被害人若不提告，嫌疑人再犯的後果，只是被害人取得可以向法院聲請保護令的資格，難以有效遏阻跟騷嫌疑人再犯，令人擔憂。

(3) 保護令之聲請仍以取得警察書面告誡為要件且欠缺積極款項：跟蹤騷擾保護令聲請需警察機關已對行為人做出書面告誡後、且兩年內仍再犯，被害人始得向法院聲請保護令。在取得書面告誡前或保護令核發前的安全空窗期，緩不濟急，不易遏阻跟蹤騷擾行為。目前保護令多為消極性禁止款項，未針對被害人因跟騷發生之狀況有損害回復、賠償，交付等款項之設計，對被害人的權益保障不足。

42. 實務工作發現，身心障礙婦女遭跟蹤騷擾向正式系統求助時，容易遭受專業人員因身心障礙情況，懷疑跟蹤騷擾事件與行為人間互動關係的真實性；行為人更以「我只是想幫忙他」作為藉口，或者「怎麼可能喜歡這種」貶抑身心障礙女性的方式，否認其犯行。障礙女性也因為不同障別帶來的身心症狀，使得蒐證更加困難，例如視障女性，很難指認跟騷者是誰、何時遭到跟蹤騷擾。承受性別暴力與身心障礙的交互歧視。

43. **我們的建議**

(1) 內政部應於跟蹤騷擾防制法施行2年後，全面檢討未符合要件之跟騷案件，徹底檢討與「性騷三法」定義之相異性，考量跟蹤騷擾行為造成之傷害，針對跟蹤騷擾之定義、行為樣態、跟騷法施行之情形進行統計、研究及研議，以利後續之法規檢討以及修正。

(2) 未來修法建議

A.倣效各國跟蹤騷擾立法例，以行為的過程和結果來定義跟蹤騷擾，明列豁免或排除條件，將於法有據或合理的跟蹤狀況排除在外，並增訂其他相類舉止的概括條款。

B.「書面告誡」應明定多久時間內做出，明定違反的效果，以便早期制約加害人跟蹤行徑，避免演變成傷亡案件，並作為被害人取得保護令前空窗期的保護措施，有利於社會治安和犯罪預防。

C.被害人可直接向法院提出保護令聲請，讓保護令與書面告誡的程序雙軌進行，避免保護漏洞與空窗。此外，應增修損害回復、賠償，交付等保護令款項，以積極回復與補償長期受害的措施。尤其對於近年逐年攀升的數位或科技跟蹤騷擾案件，更應明定因應科技跟蹤騷擾的保護令內容，如：移除、下架、銷毀等。

(3) 透過教育訓練與案例研討，提昇警政、社政、教育、衛生、心理等各領域專業人員，確實認識跟蹤騷擾的概念、本質與其風險，了解並提昇對性別與障礙的交互歧視之敏感度，充實案件蒐證與調查的知能與技巧，以及人身安全與權益保障之因應策略。

回應國家報告第 11 條　消除就業歧視

性騷擾防治實務與倡議宣導

44. 回應國家報告第 11.12 段。針對九成以上評議未成立之性騷擾申訴案件，勞動部雖於性別統計專區中羅列各類違反性騷擾防治申訴案件類型、評議結果之數據，但未進一步針對評議未成立之原因、案例等進行分析，難以作為政府逐步檢視相關施行措施是否完善，或研議現行機制妥適性之基礎資訊。
45. 另勞動部雖於《工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則》明定雇主之職場性騷擾防治措施應包含實施教育訓練，亦透過多元管道持續宣導，提升雇主及民眾之職場性騷擾防治意識。但依本會 2021 年進行『女性職場性騷擾網路大調查[17]』，1,057 位女性填答者中有 43%曾遭職場性騷擾，其中近九成受旁人眼光、公司態度及與行為人的權勢等因素影響而選擇不採取正式管道處理。且依本會多年實務經驗，發現雇主處理性騷擾事件過程對適用法令為何、公司應有何作為等仍不甚瞭解，遑論能夠提供受雇者及求職者免於性騷擾之工作環境。
46. 依現行性別工作平等法規定，當職場騷擾事件行為人為公司最高負責人時，被害人仍需向公司提起行政申訴，其程序和結果之合理性與公正性，對加害人的懲誡效果等，皆令人憂心。依本會實務經驗觀察，多數公司由基層員工擔任性騷擾事件專責人員，面對行為人是公司最高負責人之行政申訴案件，遵循法規處理同時，還得擔心自身日後工作處境，兩難立場會成為實踐性別工作平等法立法精神-保障工作權的阻礙。
47. 承上，當被害人因遭公司最高負責人性騷擾而向公司提出行政申訴後，除面臨公司制度不健全、整體環境不友善帶來的二度傷害外，讓被害人更感憤怒與不滿的是：行政申訴調查形同虛設，即使性騷擾事件成立，行為人依舊能夠全身而退，沒有懲戒更無警惕效果。由此可見該類案件實不宜交由公司內部進行處理。
48. 此外，工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則第 2 條第 2 項[18]雖明定雇主為性騷擾行為人時，受僱者或求職者除依事業單位內部管道申訴外，亦得向地方主管機關提出申訴。但經實際了解，地方主管機關多因「性別工作平等法」母法中未明確規範與授權地方主管機關之調查權責與機制，目前仍以雇主知悉後有無採取立即有效糾正、補救措施，或調查過程是否妥適處理等進行檢視、監督。使該準則第 2 條形同具文，對該類職場性騷擾案件毫無實益。

[17] 我們與性騷擾的距離-女性職場性騷擾網路大調查 https://bit.ly/3LAT6vR
[18] 工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則第 2 條：僱用受僱者三十人以上之雇主，應依本準則訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所顯著之處公告及印發各受僱者。
前項辦法，應明定雇主為性騷擾行為人時，受僱者或求職者除依事業單位內部管道申訴外，亦得向地方主管機關提出申訴。https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?pcode=N0030019&flno=2

49. **我們建議：**

(1) 明確呈現性別工作平等法三大類案件評議未成立原因與相關數據：建議主管機關可就相關人員處理性騷擾事件時的處境擔憂、雇主在防治措施建置上的困境需求，從量化統計項目、質性的實務案例與文件等，蒐集資訊並重新思考與設計，瞭解現行制度或措施執行需強化、改善之現況，進而制訂強化實務與提升雇主防治責任之有效政策。

(2) 職場性騷擾防治措施設立明確且可執行之參酌內容：為使主管機關投入的宣導資源能有效提升雇主及民眾職場性騷擾防治意識，主管機關必須思考如何協助雇主可參酌且能真正落實的內容或範本，奠定雇主建置完善性騷擾防治措施的基礎。例如：

A. 依一般員工、受理人員、調查人員等不同需求、處理的知能與技巧，規劃設計的分類分級訓練主題與課程內容綱要。

B. 研擬並提供雇主知悉後須採取立即有效糾正及補救措施的參考(遵循)準則。

(3) 修訂《性別工作平等法》賦予主管機關對性騷擾事件調查、認定之權限：面對難以單靠個人力量就化解的權力不對等，需要正式系統更強而有力的機制介入，建議政府應採取更積極作為，修訂《性別工作平等法》，就行為人為公司最高負責人之案件，賦予地方主管機關調查、認定權限，並依認定結果對行為人施以一定程度的懲處，藉此避免權勢帶來的潛在負向影響，並期待能夠真正的實踐立法精神。

總結意見與建議第 16-18 點：近用司法資源

回應國家報告第 15 條　司法工作中落實性別平等

50. 回應國家報告第 15.13 點。關於提升司法人員性別意識相關的課程，其覆蓋率雖逐年上升，但至 2020 年僅達 40%，且未見家事法官接受相關訓練之比率，課程內容深度與對案件審理的影響力。

51. **我們建議：司法人員性別意識的相關課程覆蓋率除應持續提升外，對於審理家庭暴力與家事事件之司法官、司法事務官等之覆蓋率應有計畫性的提升至 100%並可有相關資料呈現。**

52. 檢視目前法院針對家暴或家事案件的審理，相關的硬體設施或因應措施仍有不足以提供當事人人適切、具性別敏感度且有效的救濟。

53. 在硬體設施方面，例如缺乏合宜的哺乳空間、安全、不受家暴相對人威脅的如廁空間、未設置安全通道或不敷實際使用等。

54. 家事案件中，涉及未成年子女者，常有需帶幼齡兒童至法庭之需求。目前各地方法院普遍無設置缺乏開庭托育協助服務。然家暴或家事案件的當事人多為未成年子女的主要照顧者，常因缺乏托育協助而放棄到庭；或因案件需要請未成年子女到庭陳述，

但在單獨對當事人進行庭訊時，子女無人照顧，或因幼兒當庭哭鬧，無法有效進行庭訊與充份陳述，只能草草結束的窘境。

55. **我們建議：**

(1) 司法院應檢視盤點現行法院之空間環境與相關設施設備，A.設置或加強安全通道或相關保護措施，以維護司法人員與被害人之安全；B.設置安全合宜的哺乳與如廁空間。

(2) 建議法官應將涉及家暴案件的開庭安全計畫，重視被害人與被害人社工提出之安全評估與安全計畫之需求，確保開庭安全。

(3) 建議增設托育服務協助，讓育有幼齡子女的當事人能安心開庭，幼齡子女也能獲得適切照護，減少因父母涉訟而受到的影響。

56. 分析第四次國家報告共同核心文件第 72 點之表 28，可以看見我國司法官（含大法官、院長、庭長、法官，不分職級）性別比為 1.02：1（男：女），擔任法官者性別比為 0.93：1，管理職以上（大法官、院長、庭長）性別比為 1.64：1，院長級以上的性別比則為 3.78：1。進一步檢視高等法院以上的所有司法官（不分職級）性別比，則為 1.23：1，其中法官性別比為 1.04：1，管理職以上性別比為 2.56：1，院長級以上的性別比差異更懸殊至 4.89：1。

57. 由前述資料分析可以看見，即便法官之男女人數相當接近（1105 人：1085 人），然而亦存在著職級、權力越高，性別比越傾斜之現象。

58. 國家高級官員的性別圖象不僅是國家性別圖象的演示，也往往具有對社會大眾的示範性。在 CEDAW 第 33 號一般性建議第 15 段(f)中也建議，應採取步驟確保司法機關中專業職務的男女人數相當。

59. **我們建議：政府應檢視法官性別比之落差的形成，是否存在著性別刻板或性別平等意識不足等因素，並有意識與結構性的進行調整。**