

刑事司法系統對家庭暴力處理現況與問題探討

臺灣警察專科學校行政警察科助理教授 韋愛梅

目 次

- 壹、前言
- 貳、刑事司法系統在家庭暴力防治的角色功能
- 參、刑事司法系統對家庭暴力的處理現況（以 2010-2012 年為分析）
- 肆、問題探討
- 伍、結論與建議

摘 要

談論家庭暴力防治議題，刑事司法系統的重要性可能無法忽略，家庭暴力防治法的立法設計，分別以「社會福利服務」與「刑事司法系統介入」兩大主軸領域建置，在強調公權力的介入及家庭暴力犯罪化的策略下，立法趨向為不斷擴大執法和司法介入的力度。為瞭解刑事司法系統在此立法設計與趨勢下，對家庭暴力的處理現況，本文先從家庭暴力防治法中對刑事司法系統之警察、檢察、司法及矯正各個次系統的角色功能說明，再以近 3 年官方統計資料探討。發現四成的案件雖由刑事司法系統的第一道關口-警察系統所通報，但僅有少數的案件會繼續司法的流程。所有通報案件中僅 4% 的案件會進行刑事犯罪的追訴，僅 20% 的案件會聲請民事保護令，顯示強調「刑事司法系統介入」的立法設計和「擴大執法和司法介入力度」的立法趨向與實際處理現況，兩者之間存有相當的落差；但也發現隨著通報件數的逐年上升，進入刑事司法系統的案件也有增加趨勢，顯示專法的設立確實改變了刑事司法系統對家庭暴力的處理。由於刑事司法系統是由各個獨立運作的組織所構成的鬆散體系，官方統計資料呈現的是片段、分散，甚至是不足的訊息，不僅難以顯現刑事司法系統處理家庭暴力的整體成效，也難以論斷經由刑事司法系統的處理後，暴力是否有效被制止、被害人的需求是否足已被滿足等；另外，由於僅少數的案件是透過刑事司法系統所處理，社會大眾或立法設計期待刑事司法介入就能制止暴力、保護被害，恐也是對問題解決的失焦。對多數未進入刑事司法系統的家庭暴力案件，如何提供被害人需要的協助與提出有效的防治暴力策略，未來都是需要更加以關注的部分，但也提出一些對刑事司法系統可再努力的建議。

關鍵字：家庭暴力、刑事司法系統、民事保護令、警察

壹、前言

家庭暴力是嚴重的社會問題，不僅侵害家庭成員權益，也對社會發展造成不良影響，防治家庭暴力已成為全世界共同的目標。我國家庭暴力防治的推展，當年因發生鄧如雯殺夫的社會矚目事件¹及受到國際發展趨勢的影響，透由民間力量的推動而設立了防治專法。我國是亞洲第一個設立專法的國家，該法係以「社會福利服務」與「刑事司法系統介入」這二大主軸領域建置，當中與刑事司法系統有關的條文多達三分之二的篇幅，顯示我國對家庭暴力防治的法律設計是希冀司法的介入與強制力量，達到保護被害人及防治家庭暴力的目的。

貳、刑事司法系統在家庭暴力防治的角色功能

家庭暴力防治法的制定，就是認為家庭暴力是公眾的議題，而不再是過去家庭的秘密與隱私；也不是一件私人的惡習，而是侵害人類基本權利的犯罪行為，並將家庭暴力犯罪化，擴大刑事司法系統中警察、檢察官及法官在家庭暴力防治的角色功能。過去在家庭暴力防治法未實施前遭遇家庭暴力問題，傳統的法律救濟途徑有依民法第 1052 條「夫妻之一方對他方為不堪同居之虐待」請求離婚，或依刑法提出刑事制裁。家庭暴力防治法實施之後，引進外國民事保護令制度，提供被害人未選擇刑事救濟途徑或受暴事實尚不足構成刑事處罰時，及時的人身安全保護措施，民事保護令與刑事處罰不同處在於是以被害人的安全為關注焦點，避免未來再度受暴，對加害人的行為有所約束，惟當加害人違反保護令則由民事的性質轉為具有刑事處罰的效果；另外在該法的刑事程序中也考量家庭暴力的特性，及兼顧程序正當性與第一線執法的需要，放寬刑事訴訟法緊急拘提的認定要件及施以預防性羈押等。

刑事司法系統係指由警察、檢察機關、法院及矯治機關等次系統組成，藉以處理犯罪人的系統，各系統具有相互關連和依賴，且藉由妥善分配工作，發揮各自效能，才能有效合理處理犯罪問題²。刑事司法體系內的各個機關必須分工合作，才能有效減少犯罪，任何一個環節出現問題都將影響整個體系的運作。其分工乃警察負責犯罪的偵查，檢察官負責警察所移送案件的起訴或不起訴及實行公訴，法院負責中立地審判被告，監獄則執行受刑人的監禁及矯治³。各次系統的角色功能及在家庭暴力防治法中的設計如下：

¹ 1993年10月27日發生鄧如雯殺夫案，鄧女因受不了長期家暴，在先生林阿棋喝醉酒入睡後，用鐵鎚與水果刀將其殺死，該案促進了我國家庭暴力防治法於1998年6月24日的立法通過。

² 許福生，犯罪與刑事政策學，元照出版，2010年9月，第361頁。

³ 許春金等，刑事司法—體系、組織與策略，三民書局，2006年，第1-38頁。

一、警察系統

警察處於刑事司法體系的第一道關口，警察的犯罪偵查與逮捕人犯啟動了整個刑事司法系統的運作。警察具有協助犯罪偵查、犯行追緝、防止危害等執法者角色，兼負積極性與消極性的雙重任務⁴，及提供保護被害人人身安全及轉介相關資源的功能。在家庭暴力防治法中警察的角色包括保護被害人的安全、民事保護令的聲請與執行、逮捕拘提犯罪嫌疑人、調查蒐證、權益告知及責任通報等⁵。

二、檢察系統

在刑事司法程序中，檢察官扮演進入司法審判程序之守門人角色，具有多重責任，包括實施偵查、提起公訴、實行公訴、協助自訴、擔當自訴及指揮刑事裁判之執行。在家庭暴力防治法中檢察官的角色包括民事保護令的聲請、簽發拘票或逕行拘提、家庭暴力案件的犯罪偵查、聲請預防性羈押、附條件命令被告遵守等⁶。

三、法院系統

法官在整個刑事司法系統的運作上擔任審判者、轉介者及指揮者的角色。法官的功能包括刑事制裁、刑罰威嚇、刑事司法體系運轉的軸心及犯罪控制等。在家庭暴力防治法中法官的角色包括審理及核發民事保護令、進行調解、執行未成年子女的交付、權利義務的推定及家庭暴力案件的刑事判決、定被告釋放或緩刑條件、預防性羈押等⁷。

四、矯正系統

矯正觀護是刑事司法系統的最後一道防線，加害人進入監獄後，矯正觀護人員扮演懲罰者、改變違法者、避免再犯、教化者、調查評估者及陪伴者的角色。負有監禁、執行加害人處遇及再犯危險評估的功能。家庭暴力防治法中矯正官的角色包括假釋緩刑中的保護管束、受刑人獄中處遇及對被害人安全預警等⁸。

五、實務上的聯繫合作

1. 被害保護部分

⁴ 警察法第9條第3款規定：警察依法有行使協助偵查犯罪之職權，第9條第4款規定，警察有執行搜索、扣押及逮捕的職權，第2條規定，警察任務為防治一切危害、促進人民福利，維持公共秩序、保護社會安全。

⁵ 警察角色功能規範於家庭暴力防治法中第10、12、21-24、27、29、35、40、48-50條等。

⁶ 檢察官角色功能規範於家庭暴力防治法中第10、12、29-32、34、36、37條等。

⁷ 法院角色功能規範於家庭暴力防治法中第12-14、19、24、28、32、37、38、43、45、47條等。

⁸ 矯正角色功能規範於家庭暴力防治法中第38、39、41、42條等。

警察、檢察官及法官（或司法事務官）出席地區「高危機網絡會議」，對親密關係暴力危險評估量表（TIPVDA）評估為高危險的列管個案，與網絡成員共思對策，檢察官、法官會議中雖不涉及個案討論，但提供的專業意見或在會議中獲得的資訊，有助於被害人安全保障的促進⁹。

2. 預防再犯部分

家庭暴力罪案件，警察機關負責調查蒐證及記錄暴力的發生與經過，如涉已認定加害者行為為現行犯或準現行犯，即逕行逮捕拘提及偵查移送。違反保護令罪案件，調查發生情形及檢閱保護令時效及執行紀錄表，並蒐集違反保護令事證，檢附相關筆錄、證物移送地檢署偵辦。

警察機關移送家庭暴力犯罪案件，於移送書偵辦意見欄填載「本件犯罪嫌疑人命具保、責付、限制住居或釋放時，建請依家暴法第 31 條規定命其遵守」，建請檢察官及法官參酌多加運用附條件命令強制處分權。

內政部警政署訂定家庭暴力加害人交保飭回聯繫作業規定¹⁰，加強刑事司法系統間的合作機制，當法院或檢察署對未經羈押之加害人於交保或飭回後，傳真原移送警察機關，連同附條件命令，請警察機關通知被害人裁定結果，警察機關應及時提醒被害人注意提高警覺並對加害人進行約制告誡不得再施暴。

內政部警政署訂定「警察機關執行加害人訪查計畫」¹¹，對經法院核發保護令者、評估為高危險被害人，加害人為家庭暴力刑事案件聲羈及移審案件在押之被告，經法院或檢察署交保或飭回者及其他綜合研析屬高危機者等，由警勤區員警實施訪查，以降低再犯危險。

警察機關協助被害人聲請保護令時，檢附「親密關係暴力危險評估量表」資料供法官核發保護令之審酌，另對有酗酒習性、精神疾病或認知偏差之加害人，於協助被害人聲請保護令時，建請法官裁定相對人接受處遇計畫。

法務部訂有「家庭暴力罪或違反保護令罪受刑人處遇計畫」¹²，針對在監受刑人實施治療、教誨及輔導，另建置矯正系統之家庭暴力處遇子系統，於刑期屆滿或假釋前，由各監獄調查科主動聯繫其所屬地區觀護人及社政主管機關人員，提供在監資料，以利處遇之銜接。

司法院訂定「緊急保護令聲請及聯繫作業程序」¹³，每三個月發布保密代碼，供聲請機關以電信傳真方式聲請時使用。另訂有「法院辦理家庭暴力案件應行注意事項」，要求法官於緊急保護令核發後，應將民事保護令傳真發送發生地警察

⁹ 檢察官、法官或司法事務官出席地區家暴高危機網絡會議的情形，目前各縣市狀況未盡相同，但渠等未出席會議並不意味與網絡間缺乏聯合作業。

¹⁰ 內政部警政署 2001 年 3 月 26 日警署刑防字第 7118 號函頒。

¹¹ 內政部警政署 2010 年 1 月 6 日警署刑防字第 0202012000113 號函頒。

¹² 法務部 1999 年 6 月 23 日法檢字第 002240 號發布，2007 年 11 月 2 日、2009 年 1 月 6 日修正。

¹³ 司法院 1999 年 6 月 17 日院台廳三字第 15439 號函訂定，2005 年 1 月 20 日、2007 年 11 月 14 日修正。

機關，以利保護令之執行。法官如認聲請資料無法審認被害人有受家庭暴力之急迫危險時，得請警察機關協助調查之。

參、刑事司法系統對家庭暴力的處理現況 (以 2010-2012 年為分析)

一、警察系統

1. 為案件最大通報來源

2010--2012 年全國家庭暴力通報總數 36 萬 4,210 件，其中警察機關通報 13 萬 6,579 件，占責任通報單位的第一位。2012 年通報總數 13 萬 4,250 件，警察機關通報 5 萬 2,711 件¹⁴，占 39.3%，其次為醫療單位通報 3 萬 9,427 件，占 29.4%，警察系統可說是民眾遭受家庭暴力時最重要的求助窗口。

2. 受理案件數日漸增加

警察機關受理家庭暴力案件共 11 萬 9,315 件¹⁵，呈上升趨勢，2012 年受理 4 萬 3,380 件，較 2010 年增加 12.9%，2012 年平均每月受理 3,615 件，平均每天受理 119 件，發生率（平均每千戶發生家庭暴力件數）約 5.341 件（表 1）

表 1 2010-2012 年警察機關受理家庭暴力案件概況

項目 年別	受理家暴案件		警察代聲請保護令(件)	違反保護令罪(件)	執行保護令(次)	逮捕現行犯			移送家暴件數
	件數	發生率				人次	家庭暴力	違反保護令	
2010	38,423	4.881	14,862	1,719	19,000	1,178	142	1,036	3,300
2011	37,512	4.691	13,924	1,822	19,623	1,209	143	1,066	3,576
2012	43,380	5.341	13,840	2,043	19,647	1,349	254	1,095	3,894
合計	119,315		42,626	5,584	58,270	3,736	539	3,197	10,770

資料來源：內政部警政署性別統計

¹⁴ 衛生福利部保護服務司，統計資訊，

http://www.mohw.gov.tw/cht/DOPS/DM1.aspx?f_list_no=157，搜尋日期 2013 年 10 月 30 日。

¹⁵ 主管機關統計之通報件數與警政署統計之受理件數不一致，差異的原因可能有被害人不自願報案，警察依職權通報，故未列入受理件數；另外警方過去採人工、按月統計方式，件數可能因遺漏、誤繕等原因而錯誤，2013 年 1 月起於警政署警用單一簽入系統內建置婦幼案件通報專區，兩者間統計數據差異過大的情形可望改善。

3. 協助民眾聲請保護令件數減少

警察受理案件中，代為或協助被害人聲請保護令者不到 4 成(占 35.7%)，2012 年協助或代為聲請 1 萬 3,840 件，較 2010 年減少 6.9%，更是降至 3 成左右(占 31.9%)，2012 年執行保護令次數 1 萬 9,647 次，較 2010 年增加 3.4%(同表 1)。

4. 犯罪移送及現行犯逮捕數逐年上升

警察機關移送家庭暴力案件數逐年上升，2012 年移送 3,894 件較 2010 年增加 18.0%；其中以違反保護令罪移送者 2,043 件，較 2010 年增加 18.8%；以家庭暴力罪移送者 1,851 件，較 2010 年增加 17.1%；家庭暴力罪中以一般傷害、妨害自由及恐嚇類型為多。2012 年逮捕現行犯 1,349 人次，較 2010 年增加 171 人次(+14.5%)；其中為家庭暴力現行犯者 254 人次，違反保護令現行犯者 1,095 人次(表 2)。

表 2 2010-2012 年警察機關移送家庭暴力案件統計

項目 類別	總計 (件)	保護 令罪 (件)	家庭暴力罪								
			合計 (件)	故意 殺人	重大 傷害	一般 傷害	妨害 性自 主	妨害 自由	恐嚇	毀損	其他
2010	3,300	1,719	1,581	43	5	1,159	65	75	100	46	88
2011	3,576	1,822	1,754	29	13	1,240	61	100	136	55	120
2012	3,894	2,043	1,851	58	20	1,270	69	131	143	56	104
合計	10,770	5,584	5,186	130	38	3,669	195	306	379	157	312

資料來源：內政部警政署性別統計

二、檢察系統

1. 新收案件逐年增加

家庭暴力案件通報後，被害人進入司法程序尋求法律救濟，仍占家庭暴力案件中的少數，36 萬多件通報中，進入司法程序地方法院檢察署新收家庭暴力案件計 1 萬 4,966 件，僅占 4%，然雖占少數，新收案件卻是逐年增加中，2012 年新收件數 5,288 件，較 2010 年增加 10.2%(表 3)。

2. 五成案件起訴但不起訴也有四成

經檢察官偵查終結件數計 1 萬 8,276 件，其中起訴 4,048 件，占 22.1%；簡易判決 5,558 件，占 30.4%；緩起訴 900 件，占 4.9%；不起訴處分 7,064 件，占 38.7% (同表 3)。

表 3 2010-2012 年地方法院檢察署偵查家庭暴力案件收結情形

年份	新收件數	終結案件件數					
		總計	起訴	簡易判決	緩起訴	不起訴	其他
2010	4,799	5,802	1,178	1,921	297	2,218	188
2011	4,879	6,043	1,373	1,768	273	2,370	259
2012	5,288	6,431	1,497	1,869	330	2,476	259
合計	14,966	18,276 100.0%	4,048 22.1%	5,558 30.4%	900 4.9%	7,064 38.7%	706 3.9%

資料來源：法務部統計

3.諭知被告強制處分比例偏低

各地檢署處理家庭暴力案件，檢察官命被告具保、責付、現制住居等強制處分或向法院聲請羈押比例偏低，占 21.6%，其中違反保護令罪檢察官運用強制處分權較違反家庭暴力罪比例為高，應係違反保護令罪為非告訴乃論及事證較為明確所致。但不論是家庭暴力罪或是違反保護令罪案件，多數仍以「飭回」方式處理，占 78.3%，顯示檢察官認為家庭暴力被告所犯罪責不重或罪證不足（表 4）

表 4 家庭暴力案件檢察官諭知被告強制處分及聲請法院羈押情形

年份	家暴罪 違反保護令罪	強制處分				聲請 羈押
		具保	責付	現制住居	飭回	
2010	2,517	44	0	45	2,345	83
	2,599	205	23	408	1,758	205
2011	2,103	47	3	52	1,924	77
	2,424	260	20	422	1,502	220
2012	2,235	55	7	46	2,038	89
	2,214	182	19	324	1,469	220
合計	14,092 100.0%	793 5.6%	72 0.5%	1,297 9.2%	11,036 78.3%	894 6.3%

資料來源：法務部統計

三、法院系統

1.保護令聲請有六成獲得核發

各地方法院受理民事保護令件數計 7 萬 3,689 件，終結件數 6 萬 9,002 件，

終結件數中核發保護令 4 萬 2,488 件，占 61.6%；駁回 8,940 件，占 13.0%；其他原因 1,317 件，占 1.9%；保護令的核發率¹⁶平均約為 8 成 2；但有 1 萬 6,257 件將近四分之一比例（占 23.5%）的民事保護令是提出聲請後又撤回聲請的（表 5）。

表 5 地方法院民事保護令聲請事件終結情形

年份	受理 件數	終結件數					未結 件數	核發率 (%)
		合計	核發	駁回	撤回	其他		
2010	25,013	23,492	14,225	3,030	5,673	564	1,521	82.44
2011	24,537	23,063	14,296	2,866	5,528	373	1,474	83.30
2012	24,139	22,447	13,967	3,044	5,056	380	1,692	82.11
合計	73,689	69,002	42,488	8,940	16,257	1,317	4,687	82.62
		100.0%	61.6%	13.0%	23.5%	1.9%		

資料來源：整理自司法院彙編

2. 保護令聲請人以被害人為主

保護令終結事件聲請人別中，向法院提出聲請保護令者仍以被害人自行聲請為多，其中被害人自行聲請通常保護令占 91.6%、暫時保護令占 87.7%；緊急保護令依據家庭暴力防治法第 12 條但書規定，被害人不得自行聲請，聲請人為檢察官、警察機關及直轄市、縣（市）主管機關，其中警察機關為緊急保護令的主要聲請人，占 75.2%（表 6）。

表 6 地方法院民事保護令聲請終結事件聲請人別

保護令 類別	合計	被害人 ¹⁷	檢察官	警察機關	主管機關	其他
通常	47,773	43,752	13	3,668	335	5
暫時	20,607	18,069	5	2,382	147	5
緊急	622	30 ¹⁸	12	468	111	0
合計	69,002	61,851	30	6,518	593	10
	100.0%	89.64%	0.04%	9.45%	0.86%	0.01%

資料來源：司法院性別統計

¹⁶ 司法院統計處計算「核發率」，係以核發件數占核發與駁回件數之百分比，若加上撤回件數，實際核發率更低於官方數據。

¹⁷ 聲請人別中的「被害人」，包括被害人的法定代理人及三親等以內血親或姻親。

¹⁸ 由於被害人無法自行聲請緊急保護令，司法院統計中有 30 例聲請人為「被害人」，推測應係登錄錯誤。

3. 保護令核發的內容多為基本款

各地方法院民事保護令共計核發 108,654 項內容，核發內容前 5 名分別為：1. 禁止實施家庭暴力 (42,361 項，占 38.99%)，2. 禁止騷擾等行為 (39,360 項，占 36.23%)，3. 強制遠離 (9,222 項，占 8.49%)，4. 強制加害人完成處遇計畫 (9,043 項，占 8.32%)，5. 其他必要之保護令 (3,186 項，占 2.93%)，其中核發保護令屬人身安全基本款項 (第 14 條第 1 項 1、2 款) 已高占七成五，其餘保護令之核發相對偏低許多 (表 7)。

表 7 終結事件中准許核發保護令內容 (項)

合計	禁止實施家庭暴力	禁止騷擾等行為	強制遷出	強制遷出及禁止使用收益或處分不動產	強制遠離	使用權歸屬	未成年子女權利義務行使負擔及交付子女	與未成年子女會面交往之方式或禁止會面交往	租金扶養費給付	醫療輔導庇護所及財物損害費用給付	強制加害人完成處遇計畫	負擔相當之律師費	禁止查閱被害人及未成年子女相關資訊	其他必要之保護令
35,904	14,180	13,148	300	186	3,032	130	598	169	197	23	2,602	2	219	1,118
36,791	14,250	13,292	269	204	3,129	112	609	164	166	10	3,138	4	273	1,171
35,959	13,931	12,920	279	257	3,061	80	563	135	168	22	3,303	5	338	897
108,654	42,361	39,360	848	647	9,222	322	1,770	468	531	55	9,043	11	830	3,186
百分比	38.99	36.23	0.78	0.60	8.49	0.30	1.63	0.43	0.48	0.05	8.32	0.01	0.76	2.93

資料來源：整理自司法院彙編

4. 科刑多為拘役，易科罰金比例高

違反家庭暴力防治法案件，有 9,580 位被告受科刑處分，以科處「拘役」比例最高，占 59.1%；其次為「一年以下有期徒刑」者，占 28.9% (表 8)。在刑法第 41 條規定最重本刑為五年以下有期徒刑之罪得易科罰金之規定下，家庭暴力案件裁判結果顯然得易科罰金的比例相當高。

表 8 地方法院違反家庭暴力防治法案件裁判結果

年份	合計	被告人數	被告科刑						無罪	其他
			死刑或無期徒刑	有期徒刑			拘役	罰金		
				1年以下	1~10年	10年以上				
2010	4,003	3,2012	8	878	234	26	1,863	92	70	832
2011	4,145	3,195	8	931	271	25	1,884	76	80	870
2012	4,226	3,284	6	958	271	20	1,917	112	81	861
合計	12,374	9,580	22	2,767	776	71	5,664	280	231	2,563
		100(%)	0.2	28.9	8.1	0.7	59.1	2.9		

資料來源：司法院性別統計

四、小結

家庭暴力的通報件數中，近四成的案件係由警察機關所通報（占 37.5%），相較其他責任通報單位，警察機關確實是民眾求助的重要窗口。警察機關移送家庭暴力案件數、逮捕現行犯人數呈現逐年增加趨勢。移送之家庭暴力案件，違反保護令罪及家庭暴力罪占各半，家庭暴力罪以一般傷害、妨害自由及恐嚇類型為多；逮捕之現行犯屬違反保護令罪者為多（占 85.6%）。

被害人選擇進入司法系統仍屬少數，僅占 4%¹⁹；但由於家庭暴力通報數逐年增加，進入司法系統的案件數也有逐年增加情形。檢察機關新收案件及起訴案件呈逐年增加趨勢，但也有近四成的案件為不起訴（占 38.7%）。檢察官諭知被告具保、責付、現制住居等強制處分或向法院聲請羈押比例也偏低，僅二成左右（占 21.6%），多數案件仍以飭回方式處理（占 78.3%）。家庭暴力案件加害人以觸犯家庭暴力罪中之傷害罪最高，其次為違反法院裁定之保護令第 61 條第 1 款之罪（禁止實施家庭暴力），而該兩罪之加害對象亦以配偶居多，其次為直系血親，合計皆超過六成²⁰。

家庭暴力防治法引進的民事保護令制度，係為及時保護被害人的人身安全，但被害人運用民事保護令制度以保護自身安全的也屬少數，僅占二成（占 20.2%）²¹。在保護令的聲請中，通常保護令或暫時保護令以被害人自行聲請為主，占約九成（各為 91.6%、87.7%）；緊急保護令則是警察機關聲請為主，占七成五（占

¹⁹ 以 2010-2012 年檢察署新收件數與通報件數的比率計算（14,966/364,210=0.04），僅 4% 的案件進入司法系統。

²⁰ 法務部法務統計，家庭暴力案件統計分析。

<http://www.moj.gov.tw/public/Attachment/21089232625.pdf>，搜尋日期 2013 年 11 月 1 日。

²¹ 以 2010-2012 年地方法院受理保護令聲請件數與通報件數的比率計算（73,689/364,210=0.202），僅 20.2% 的家庭暴力案件提出保護令聲請。

75.2%)，其次為直轄市、縣(市)主管機關(占 17.8%)。法官保護令核發率八成(占 82.6%)，但連同撤回件數併入計算，實際核發率降為六成(占 61.6%)，係有二成的保護令聲請後又撤回(占 23.5%)。保護令核發內容多屬基本款，為家庭暴力防治法第 14 條第 1 項第 1 款禁止施暴及第 2 款禁止騷擾令已占七成五(75.2%)，其餘保護令之核發相對偏低，但強制加害人完成處遇計畫的保護令核發有逐年增加趨勢；違反家庭暴力防治法案件，以科處拘役者比率最高(占 59.1%)，其次為一年以下有期徒刑者(占 28.9%)。

肆、問題探討

我國家庭暴力防治法於 1998 年公布施行，正式宣告「法入家門」的時代來臨，該法的設計強調公權力的介入及家庭暴力犯罪化的策略。2007 年曾大幅修正，從原先 54 條條文增加到 66 條條文，立法趨向可說是不斷擴大執法和司法介入的力度，刑事司法系統對家庭暴力的防治其重要性無法忽略。但從上述的角色功能與處理現況分析，提出以下問題探討。

一、犯罪真實性問題

警察機關是刑事司法系統的第一線，以近 3 年(2010-2012)家庭暴力進入刑事司法系統案件分析，由警察機關移送之案件為 10,770 件，少於各地檢署新收案件數 14,966 件，警察系統既是刑事司法系統的第一道關口，移送件數卻低於檢察系統，且數據差異甚多，顯未盡合理，究係警察官方統計錯誤或是民眾自行向地檢署提告增加，尚待求證。另外警政署的官方統計缺乏對家庭暴力移送案件兩造關係²²與類別²³的分析，雖說歷年來皆以婚姻暴力為大宗，惟各類別間的差異如何及有無趨勢上的變化等無從判斷。違反保護令罪案件統計亦有相同問題，由於警方缺乏發生原因的統計分析，對於加害人違反保護令的情形，屬家庭暴力防治法第 61 條哪一款情形為多²⁴，以及違反的因係單一因素或是多重因素，也無從得知及判斷。

地檢署偵結之家庭暴力案件，以起訴、簡易判決為多(占 52.5%)但加害人數較多之傷害罪及違反保護令第 61 條第 1 款(禁止施暴)之罪，其起訴比率相形較低，低於總家暴案件之平均²⁵，造成該二罪起訴率較低的原因為何，檢察系

²² 警方刑案紀錄表的兩造關係，與家庭暴力防治法的「家庭成員」關係分類不同，依據刑紀表的兩造關係分類而計算出的移送案件數，與實際警方受理件數存有差距。

²³ 家庭暴力類別依據雙方關係，主管機關將其分為婚姻/離婚/同居暴力、老人虐待、兒童虐待及其他四類，但警政署未就家庭暴力移送案件做此類別分析。

²⁴ 雖說從地檢署偵結案件，可回推研判警方受理案件中違反保護令罪應以違反第 61 條第 1 款為多，但就警察系統而言，對轄區案件特性掌握及各縣市狀況，仍應建立警政自己的統計資料分析。

²⁵ 同註 20。

統並未有再進一步的說明分析。另外不起訴處分多達四成(38.7%)，依據法務部官方報告，不起訴原因以撤回告訴為最大宗，並認為主要係因家庭暴力被害人基於親情原諒加害人或其他原因而撤回告訴者所致²⁶，但導致被害人撤回告訴的真實原因是否如此，有無受到其他因素的影響，均有待進一步探究。

地方法院核發民事保護令的內容，偏重禁止施暴、騷擾等對人身安全保護的基本款項，其餘保護令款項核發情形較少，是否滿足被害人的聲請需求及與被害人聲請的內容有無落差，還有如果有差異其原因又為如何，均並不清楚。

家庭暴力被害人僅少數選擇進入刑事司法系統，但不論是在保護令的聲請或是刑事罪責的追訴，進入系統後又因當事人撤回、證據力不足、罪嫌不足等原因，致案件又從系統中流出，最後僅有極少數的案件終能走完整個流程，從保護令核發的內容及科刑偏低的裁判結果而論，均無法透過刑事司法系統對家庭暴力的處理回推瞭解家庭暴力犯罪的真實性。

二、處理效能的問題

刑事司法系統對家庭暴力案件處理的效能，包括處理的時效與有效性。從案件的移送、起訴到判決，過程應連續不中斷並有時效性，始能達到嚇阻家庭暴力不再發生的立法期待。警察機關是民眾求助最重要的窗口，也是開啟後續司法流程進行的入口，社會大眾對警察的重要性雖予肯定，但因警察統計無案件處理時效的分析，致無從判斷警察處理的速度、正確性以及瞭解警察人力的案件負荷是否合理。相較檢察體系與司法體系，均有定期對各類案件處理時效及處理結果的統計分析，警察體系對案件處理效能的掌握度仍有改進的空間。另外保護令從聲請、核發到執行應銜接無縫並講求時效，方能對被害人的保護沒有空窗期，但同樣的問題是警察統計當中亦無相關協助聲請保護令及執行保護令所需花費時間的統計分析，致警察在執行時效上是否及時或合理亦無從得知及判斷。

司法院網頁公布之統計多針對保護令聲請人別、准駁情形及核發項目等分析，有關保護令時效分析僅於司法業務概況年度報告中看到上年度與上上年度處理時效的增減比較²⁷，但並未公布各類保護令實際核發所需日數統計，致對法院核發保護令的時效不明，過去社會大眾對法院核發保護令時效太慢的指摘是否改善，仍存有疑慮。

家庭暴力案件中無論是家庭暴力罪或是違反保護令罪，不起訴率平均達到四成，裁判結果也以微罪處理，除了案件在司法過程中逐級的篩檢所謂的「漏斗效應」外，案件的流失與輕判究係法律因素或法律以外的因素所致，尚待實證上的求證。在我國刑法規定兩年以下有期徒刑得緩刑，五年以下有期徒刑、拘役亦得易科罰金下，家庭暴力案件又多為拘役或一年以下有期徒刑的裁判結果(88%)，

²⁶ 同註 20。

²⁷ 例如「101 年司法業務概況」中敘述保護令「平均結案日數較上年增 3.0 日」，但卻未敘明平均核發所需日數為多久。

期待透過家庭暴力犯罪化的策略達到保護被害及防治暴力的目的，存有立法目的與實際執行的落差。

三、系統間合作聯繫的問題

因應日漸增加的家庭暴力案件，主管機關在實務上發展推動的親密關係危險評估量表（TIPVDA），除了作為對被害人危險處境的整體評估、提供被害人及時、適時及適當的保護外，也是在有限資源下，作為案件處理優先順序的分流依據²⁸。目前實務上的做法尚會將危險評估量表資料提供法官核發保護令時的參考，惟各地提供情形並不一致，且法官是否參酌認同，影響效果並不明確。至於將親密關係危險評估量表運用在刑事案件對加害人的羈押證據之一，也未獲具體共識。

警政署要求警察機關移送家庭暴力犯罪案件，於移送書上填載建議事項，請檢察官多加運用家庭暴力防治法的附條件命令，並對交保飭回的加害人，系統間訂有聯繫機制以防再犯。惟實務上由於各系統間人員流動性高、且並非只有婦幼組的檢察官或法官才會處理此類案件，在值日檢察官及法官大輪值的狀況下，如果法官、檢察官沒有受過防治家庭暴力相關訓練時，在處理結果可能就不如預期，聯繫機制並未確實執行。

伍、結論與建議

家庭暴力防治法的司法設計，是希望司法的介入與強制力，提供被害人安全的保護與預防加害人的再犯，從近3年（2010-2012）的統計及官方報告資料發現，第一，刑事司法體系，不論是警察系統、檢察系統或司法系統，處理的案件都呈現增加趨勢，顯示家庭暴力防治法的實施，確實有效提升刑事司法系統對家庭暴力的回應。第二，刑事司法系統對家庭暴力犯罪案件的處理，其中違反保護令罪的案件數及案件的移送、起訴與定罪率，均較高於家庭暴力罪，顯示事實證據仍是定罪的核心，但也凸顯出家庭暴力隱密特性在進入司法流程論罪上的困境。第三，檢察官或法官運用家庭暴力防治法中的附條件命令仍不普遍，但對違反保護令罪的被告諭知強制處分情形多於家庭暴力罪的被告，顯示檢察官或法官對違反保護令罪與家庭暴力罪的審酌上存有差異。第四，家庭暴力案件刑事裁判結果以拘役為多，其次為一年以下有期徒刑，但按現行刑法規定此等判決均屬得易科罰金的範圍，故期待藉由刑事處罰達到嚇阻加害人不再犯罪的效果實在有限。第五，家庭暴力案件中僅二成的被害人會聲請民事保護令，扣除駁回或撤回等案件，約六成的被害人取得保護令，期待藉由民事保護令制度及時保護被害人人身安全的用意與實際運用存有相當落差。第六，核發保護令內容以家庭暴力防

²⁸ 內政部，親密關係暴力危險評估，內政部家庭暴力及性侵害防治委員會發行，2010年12月，第9-10頁。

治法第 14 條第 1 項第 1、2 款有關人身安全的基本款為最多，但核發第 10 款「強制加害人完成處遇計畫」保護令有逐漸增加的趨勢，顯示法官對處遇計畫的認知已有改變。第七，僅 4% 的案件或被害人選擇進入刑事司法體系提出刑事追訴，但案件在漏斗效應下，起訴率約 5 成，定罪率近 8 成，顯示過度強調刑事司法系統介入對被害保護及暴力防治的功能並非恰當，還需看到大多數未進入刑事司法系統的案件或被害人的需求。

本文提出以下建議：

一、刑事司法系統對家庭暴力議題應更加重視

近年來整體治安情勢平穩，全般犯罪數及暴力犯罪均呈現下降趨勢，但家庭暴力案件卻仍持續增加中。從治安角度而言，刑事司法系統應更加重視對家庭暴力議題的處理。

由於家庭暴力被害人與加害人之間的關係不同及發生於家門內具有隱密的特性，在保護令的聲請審理或是刑事犯罪的追訴，在未有充分的人證、物證下，刑事司法人員的處理確實有一定的難度；再加上被害人與加害人之間動力關係的流動，有些被害人對婚姻心灰意冷，願意以離婚收場，有些被害人則受困於許多牽絆中，未必能下定決心，其間的猶豫反覆也增加處理上的難度²⁹。由於刑事司法系統是處理犯罪人的系統，處理思維自然以加害人為主，並以事實證據認定論處，較缺乏對被害保護及犯罪預防的概念，故刑事司法系統的人員對家庭暴力的特性除要有更多的認識外，也要認知到家庭暴力案件與其他刑事案件不一樣的地方在於家庭暴力有身體及精神上的不法侵害的複雜型態及交互影響，所以個案的危險是流動的，在處理上要更具有敏感度，在發揮刑事司法系統中對加害人的懲罰功能的同時，還要考慮如何保護被害人、避免因進入刑事司法系統激化加害人，故其他配套如交保附條件命令、緩起訴、假釋緩刑附保護管束、交保飭回連繫等都應善加運用。

二、加強刑事司法系統間資料的整體分析運用

由於警察系統對家庭暴力案件的兩造關係及類別缺乏更細緻的分析，致對發展趨勢有無變化無從瞭解；違反保護令罪案件也缺乏對加害人特質及違反原因的分析，在基礎性、全面性的資料建立與分析等問題未能改善前，遑論能提出未來正確有效的防治策略。另外，家庭暴力案件的性質單純或複雜，不同個案或許有其差異性致有處理難易程度的不同，對於刑事司法系統處理的效能可能難以整體論斷，但案件處理時效性應有其合理的平均值，警政署缺乏案件處理時效的統計分析，故未能有效發揮對處理員警的監督與指導功能，也無法對逐年增加的案件，處理員警工作負荷是否合理提出評估。

²⁹ 林美薰，婦幼保護的實踐—高危機被害人警政的策略運用回應文，發表於臺灣防暴聯盟主辦的建國一百年婦幼保護的願景與實踐研討會，2011 年 11 月 10 日。

法務部對於加害人較多之傷害罪及違反保護令第 61 條第 1 款（禁止施暴），起訴率低於總家庭暴力案件之平均，缺乏進一步的官方資料分析。對家庭暴力未起訴案件的原因分析，歸因於被害人基於親情原諒加害人或其他原因而撤回告訴者所致。但研究指出，過去人們常將案件撤回歸咎於被害人搖擺不定，但報案人繼續參與刑事司法程序的意願，可能會受到警察是否準備好追訴犯罪，並蒐集足夠的證據以及刑事司法各實務部門工作是否有一致性所影響³⁰。故未來除量化資料的持續統計分析外，影響案件的法律及非法律因素都應加以探討。

司法院統計分析只提及近年來終結保護令的時日增加，但未公布審理各類保護令所需日數統計，應定期公布接受外界監督，並對核發保護令增加的時間加以分析原因，以瞭解問題癥結。

刑事司法是社會對犯罪者與被害者的官方反應，但刑事司法體系是由各個經費、管理及運作均獨立的組織所構成的鬆散體系³¹。各系統間依據各自的功能已發展建立的資料庫，但統計分析呈現內容卻是切割片段的，甚至未見矯正系統公布的官方資料，不但無法呈現刑事司法系統整體的功能，也難以瞭解家庭暴力犯罪的全貌及案件在過程中流失的真正原因。建議刑事司法系統中警察、檢察及司法系統各自建立的資料，除加強分析內容的廣度與深度外，還應設法做資料的統合，以呈現刑事司法系統對家庭暴力整體的處理及從中瞭解制止暴力及被害人需求的資訊。

三、法律不是萬能，仍需網絡合作與觀念倡導

在人權保障與人身安全維護的前提下，刑事司法系統參與家庭暴力防治無法置身於外，但家庭暴力的成因複雜、多面性，並不容易透過法律的介入解決被害人所有的問題，被害人期待法官核發一紙保護令就能改變加害人或解決家庭紛爭，往往也不切實際³²。過去刑事司法系統的處理聚焦在暴力的制止，現行司法工作已走向柔性司法，強調處遇、關懷與服務的觀念³³，當面對被害人的問題往往不是司法單一途徑所能解決，對加害人的暴力制止，除了司法的刑事制裁，還需與刑事司法系統以外社區資源結合及加強與其他政府與民間部門的合作。

臺灣防治家庭暴力因著專法的建立而有了轉變，在西方視家庭暴力為個人行為，然東西方文化上的差異，在亞洲，它不只是個人而已，可能還包括家族系統

³⁰ Hester, Marianne, and Nicole Westmarland.(2005). Tracking Domestic Violence: Effective Interventions and Approaches. London: Home Office Research, Development and Statistics Directorate. pp.42-54.

³¹ 周文勇，第十一章：刑事司法與犯罪控制，許春金等著，刑事政策與刑事司法，三民書局，2011年10月，第443頁。

³² 潘雅惠，法官辦理民事保護令事件的困境與對策，發表於臺灣警察專科學校2012年刑事警察學術與實務研討會，2012年12月7日，第22頁。

³³ 施茂林，我國現行司法保護作為與未來展望，刑事政策與犯罪研究論文集，法務部編印，2007年12月，第4頁。

³⁴，目前對家庭暴力問題的探討，多也著重單一關係類別的探討，未來探討可能不能只單看單一關係，還須考慮家庭關係。另外，由於僅少數的案件是透過刑事司法系統所處理，社會大眾或立法設計期待刑事司法介入就能制止暴力、保護被害，恐也是對問題解決的失焦。對多數未進入刑事司法系統的家庭暴力案件，如何提供被害人需要的協助與提出有效的防治暴力策略，未來都是需要更加關注的部分，同時對社會大眾的觀念仍需持續倡導改變，加強性別暴力的預防教育，讓社會大眾明確知道家庭暴力不再是家門內的私事，而是公共的事務，人人皆有責任防止。

³⁴ 戴世政，美國家暴研究的亞洲思維，婦研縱橫第 97 期，2012 年 10 月 1 日，第 29 頁。