

調 查 報 告

壹、案由：司法機關對於家暴案件保護令之核發與相關問題作為不足，有待加強

貳、調查意見：

有關「司法機關對於家暴案件保護令之核發與相關問題作為不足，有待加強」乙案，案經調取相關卷證審閱及辦理諮詢會議，另並約請司法院及衛生福利部業務主管人員到院說明，業已調查竣事，茲將調查意見臚陳如下：

一、司法院現行統計作業方式，不利分析管考法院能否恪遵核發緊急保護令時限要求，且易讓外界產生誤解，徒然增加對外澄清、說明之勞費，允應確實檢討：

(一)按「法院於受理緊急保護令之聲請後，依聲請人到庭或電話陳述家庭暴力之事實，足認被害人受家庭暴力之急迫危險者，應於四小時內以書面核發緊急保護令…」，家庭暴力防治法（下稱家暴防治法）第16條第4項定有明文。

(二)惟於本院102年婦女人權保障實務研討會，及本案102年8月26日諮詢會議中，專家學者多有指摘實務上法院未能落實上開4小時內核發緊急保護令之規定；案經本院函請司法院提供相關統計資料¹，發現近5年來，各地方法院民事緊急保護令收結情形，確實有不符法條規定之情；其中，99年甚至高達

¹ 地方法院民事緊急保護令收結情形：

	98年	99年	100年	101年	102年1~7月
終結總件數	214	213	210	199	119
一日內終結之件數	200	196	196	187	113
逾一日終結之件數	14	17	14	12	6
終結所需平均日數	1.57	3.06	2.83	2.33	1.77

資料來源：本院彙整司法院函復資料

平均 3.06 日始終結一緊急保護令之准駁，100 年以後雖逐步改善，惟迄 102 年 1~7 月，平均仍須耗費 1.77 日，與法條規定 4 小時內須核發之標準相距甚遠。

- (三)對此，司法院說明略以，係因該院評量各類案件之審理期間，是以「日」為單位，故如「分案日」、「實際裁判（含宣示）日」與「報結日」間有跨非上班日之情形，統計系統將會顯示較長之審理天數，實際上除有特殊情形外，法院均係於 4 小時內處理完竣。以 101 年度為例，該年度總計終結 199 件緊急保護令事件，其中終結逾 1 日（實際為 4 小時）者計 12 件；而 12 件中核准者 10 件、其他（含撤回、駁回及其他等原因終結）2 件；核准之 10 件中，經查均係夜間或假日聲請，並於 4 小時內核發，惟因行政作業問題，未能即時完成報結；而因駁回、撤回等原因終結之 2 件中，分別係因夜間聲請（臺灣新北地方法院），以及被害人自行聲請，當事人不適格²，法官當庭曉諭後改聲請通常保護令（臺灣桃園地方法院），雖皆於 4 小時內審理終結，但因書記官未依規定於次日送至法院統計室報結，致完成報結時間顯示逾 1 日以上。該院並業檢視上開未即報結原因，自 102 年 4 月起，辦理相關檢討改善措施，包括：函請各地方法院督促所屬務必即時報結；按季檢送統計資料予各地方法院參考，就逾 1 日未結部分，逐案詢問原因；交該院資訊管理處研議，於書記官辦案系統增設「民事緊急保護

² 家庭暴力防治法第 12 條第 1 項：

「…被害人有受家庭暴力之急迫危險者，檢察官、警察機關或直轄市、縣（市）主管機關，得以言詞、電信傳真或其他科技設備傳送之方式聲請緊急保護令，並得於夜間或休息日為之。」

令事件逾 4 小時未終結紀錄表」，並於該程式未完成前，請各法院自 102 年 8 月 1 日起人工填具該表單，以利該院管考分析。

- (四) 司法院針對緊急保護令核發時間未符法條要求，主動檢討並推動相關改善措施，應值肯定；惟查，上開改善措施就「跨非上班日」或「夜間」聲請所可能導致之統計數據失真情形，恐仍難有效解決；再者，現行統計數據係以「日」為單位，故只要是在聲請後 24 小時內報結者，顯示結果並無差異，如此不但不利分析管考法院能否恪遵 4 小時核發時限之要求，更易讓外界產生誤解，認為法院須要「一日（24 小時）之久」始克完成相關審核，徒然增加對外澄清、說明之勞費，皆容有未洽，司法院允應就此確實檢討妥處。

二、緊急保護令中有關「暫時監護權」之款項，實務上核發件數偏低，相關機關應確實究明原因，確切檢討，俾免該條款被架空，形同具文：

- (一) 按家暴防治法第 14 條第 1 項、第 16 條第 3 項分別定有「法院於審理終結後，認有家庭暴力之事實且有必要者，應依聲請或依職權核發包括下列一款或數款之通常保護令：…六 定暫時對未成年子女權利義務之行使或負擔，由當事人之一方或雙方共同任之、行使或負擔之內容及方法；必要時，並得命交付子女。…」、「法院核發暫時保護令或緊急保護令時，得依聲請或依職權核發第十四條第一項第一款至第六款、第十二款及第十三款之命令」等內容，明文將未成年子女「監護權之暫定」列為保護令核發款項內容之一，且於通常、暫時、緊急等三種保護令態樣皆有適用。

- (二) 惟據專家學者於本案諮詢時表示：「暫時監護權這

一塊，根據調查，其實是家暴婦女需求非常高的一個款項。但是從我們蒐集到的資訊，法官在訂暫時監護權時，都是以非常謹慎的態度和程序：要請社工先去調查訪視、看看雙方的狀況、比一比誰比較有能力，然後才決定要判給誰；如果說要快一點，那法官就會講：『那你把這一項撤掉，這樣我才可以發快一點；如果你堅持要有這一項暫時監護權，那我還得請社工去調查，調查需要時間，還要再寫報告，然後再回來，至少需要加上一個月…』，因而使被害人陷入兩難困境；此從該款項核發情形只約占保護令核發件數的 4%，即為明證。」

(三) 上開說法反映之實務運作情形，究其原因，容或與司法權本質攸關，蓋行政權重在效率，司法權重在嚴謹及正確性；我國法制上既將保護令核發訂由司法權（法院）審理，由於其強調嚴謹及正確性之機關特性，難免於效率上難以兼顧。惟既然現行法明文肯認緊急保護令亦得以未成年子女監護權之暫定為核發款項內容之一，則現行法院處理緊急保護令中有關暫時監護權之審理方式，恐難符合緊急保護令須於 4 小時內完成核發之時限要求；其若進一步為求儘速完成「禁制施暴」、「禁制騷擾」等保護令內容之核發，而要求放棄同時聲請之暫時監護權，更將使被害人陷入兩難困境，且形同架空該條項，容有未當，亟待司法院積極探明妥處。

(四) 另上開情形，立法論上有主張修法明定保護令之各款命令得分次核發，蓋家暴防治法第 14 條並未明定保護令之各款命令可以分次核發，所以目前法院實務上均採取一次核發之做法；惟第 14 條第 1 項所定之各款命令性質不一，有些屬於金錢給付之命令，有些則屬於非金錢給付之命令，有命為一定行

為者，有禁止為一定行為者，亦有定監護權、探視權或使用權者，各款命令之複雜程度不一，其所需進行審理之程序與時間亦不相同，故而有審理家事庭經驗之法官認為應將家暴防治法第 14 條第 1 項各款所定之命令均認為係一種獨立之聲請，就各款保護令可同時或先後核發³；為期明確，部分學者於立法政策上，有修正家暴防治法第 14 條第 1 項本文之規定，明文賦予法院得「同時或先後」核發該項所定各款命令之權限，以利適用並杜爭議之倡議者⁴。家暴防治法主管機關衛生福利部允應多方搜集相關資訊，確實檢討評估，提出具體可行之改善方案。

三、偏鄉地區保護令聲請不便致被害人裹足放棄聲請之問題，現行作法尚難有效解決，應賡續檢討改善：

- (一)有關偏鄉地區保護令聲請不便問題，詢據本案諮詢之專家學者表示：「偏鄉或資源稀少地區常無法獲得有效、及時之保護令加以保護，尤其在保護令之聲請部分，受理之司法警察單位雖然普及，然審理之據點須至各地方法院出庭，如蘭嶼地區人民提出聲請後，需遠至台東地方法院開庭審理，致被害人常因無法前往法院而放棄聲請保護令。」
- (二)對此，司法院說明略以：該院為維護家庭暴力被害人之人身安全，避免該轄區偏鄉居民舟車勞頓，自 101 年 11 月起試辦在玉里簡易庭審理已受理之保護令；惟經 4 個月試行之後評估，鑑於受理件數（計 22 件）、法院人力及法官所耗費之交通時間，爰修

³ 廖家陽，我國家庭暴力防治法之研究——以民事保護令制度為中心，高雄大學法律學系研究所碩論，2008 年 1 月，頁 77-78。

⁴ 方華香，家庭暴力防治法中民事保護令相關問題之研析，立法院法制局專題研究報告，101 年 12 月，頁 6-7。

正為集中於一定期日審理，並續行試辦。該院並稱可另依家事事件法第 12 條規定，以遠距視訊方式審理；惟亦坦承偏鄉地區遠距視訊設備多有不足等情。

- (三) 偏鄉地區資源稀少，且外配比率高，依衛生福利部於本院約詢時說明，外配受家暴比率約為本國籍之 4 倍，足見該地區允為家庭暴力防治工作之重點區域；有鑑於「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」已自 98 年 12 月 10 日正式施行，相關事項處理若有不當，恐將重創台灣國際人權形象，不得不嚴肅看待。基此，司法院主動試辦於簡易法庭審理已受理之保護令，積極態度應值肯定，惟其囿於受理件數及法官人力、交通時間等問題，不得不調整為集中於一定期日審理，恐亦難免減損「及時」保護被害人之立法美意；另所提之遠距視訊方式更因偏鄉地區相關設備多有不足，而容難發揮普及適用之效果，皆亟待研擬有效改善方案，司法院及家暴防治法主管機關衛生福利部允應就此賡續檢討改善。

四、本案諮詢會議中，專家學者尚有提出應就撤回保護令聲請之案件，了解確無係因受脅迫而撤回之情形等多項意見，一併提送司法院參酌：

- (一) 應防杜因受威脅而撤回保護令聲請：民事保護令聲請後，撤回比例過高；建議司法機關處理撤回保護令聲請案件時，能就當事人真意進行進一步之了解，以防杜係受到加害人或其家族威脅而撤回聲請之情。
- (二) 遭受精神上的暴力亦應受到保護：依家暴防治法第 2 條第 1 款之定義，所謂家庭暴力，包括家庭成員間實施「身體」或「精神」上不法侵害之行為，但

專家學者認為「我們現在的這些款項，禁止施暴、騷擾這些，大概都是基於法院認定『肢體上』有明顯的受暴情形，尤其是後來有司法事務官在進行一些審理的時候，司法事務官可能基於後面還有一個老闆(法官)會看他的卷，他也怕自己做得不好，於是在審酌上可能就會趨於嚴格，變成說要有肢體暴力才算是比較絕對的證據。但這會有一個問題，精神暴力難道不是暴力嗎？易言之，現行的做法只解決了肢體暴力的這一塊，大部分的被害人（受精神暴力者）還是沒有被保護到。」

(三)法院審理中應允許社工人員陪同在場：有關被害人由社工陪同部分，大部分法院其實都是認同的，法官也都接受；但專家學者認為「仍然發現還是有少數法官是不希望任何社工進去的，我們不知道他的理由是什麼，他可能覺得被害人是成人了，可以自己陳述，所以就讓社工在外面等，被害人自己進去。當然法官是有這個裁量權，但因面對法官的陳述是一個關鍵，社工如果不在場，沒有人協助安撫被害人的情緒，或協助他去整理的話，這樣對法官評估這個案件會有幫助嗎？」

調查委員：趙昌平

程仁宏

楊美鈴