

糾纏犯罪防治法草案總說明

糾纏行為（stalking）係針對特定人反覆或持續的侵擾，使被糾纏者心生畏怖、長期處於感受敵意或冒犯之情境，除不當影響其正常生活之進行，更可能衍生為重大犯罪案件；被糾纏者約百分之八十為女性，行為成因與迷戀、追求（占有）未遂、權力及控制等要素相關，屬於性別暴力，具有發生率高、危險性高、恐懼性高及傷害性高等特徵。

我國近年來發生世新大學女學生遭砍殺、員林高中女學生遭刺傷及新北市房東求愛十年並毀損女方財物等多起社會案件，均屬行為人因癡迷而對特定人過度追求，於反覆、持續糾纏過程中，使被糾纏者生命、身體等重大法益遭受侵害或致生風險；是類非屬親密關係伴侶之糾纏行為，無法獲得家庭暴力防治法中，有關保護令核發、預防及處遇作為等保障，雖適用性騷擾防治法、性別平等教育法或性別工作平等法之規定，前開法令卻有除肢體碰觸外僅處以行政罰鍰、因場域差異而採不同調查程序、部分場域行政罰鍰僅及於機關或雇主等不足；另研究顯示，糾纏行為人多患有不同程度的心理、人格障礙或思覺失調症等，具病理性個案單仰賴司法處罰手段，實難以治本。

有鑒於此，為補足性別暴力防治的最後一塊拼圖，爰參考世界多數國家立法模式，將糾纏行為犯罪化，並結合我國法制及實務現況，擬具「糾纏犯罪防治法」（以下簡稱本法）草案，其要點如下：

- 一、立法目的、糾纏犯罪定義、主管機關及各目的事業主管機關權責。
（草案第一條至第三條）
- 二、刑事偵(調)查程序及危害防止。（草案第四條及第五條）
- 三、保護令相關聲請、審理、內容及執行等程序。（草案第六條至第十六條）
- 四、糾纏犯罪嫌疑人或被告之轉介規定。（草案第十七條）
- 五、違反本法規定之處罰。（草案第十八條及第十九條）
- 六、本法施行細則訂定及施行日期。（草案第二十條及第二十一條）

糾纏犯罪防治法草案

條	文說	明
<p>第一條 為防治糾纏犯罪及保護被害人權益，特制定本法。</p>	<p>行為人癡迷執著，對特定人反覆、持續實施侵擾者，屬糾纏行為，其惡性與實害風險相較一般單次騷擾者已大幅提高，為保護人民之生命、身體法益，爰參考世界多數國家立法先例，將該行為犯罪化，並採特別刑法模式予以規範。</p>	
<p>第二條 本法所稱糾纏犯罪，指經性騷擾防治法、性別平等教育法或性別工作平等法調查成立性騷擾行為，經依各該法律規定之裁罰、懲處、懲戒或糾正後，一年內再次、反覆或持續對同一特定對象實施騷擾、控制、脅迫或其他不法侵害之行為，致其心生畏怖，影響其正常生活進行之犯罪。</p> <p>犯性騷擾防治法第二十五條之罪，經起訴或緩起訴後一年內再有前項後段行為者，亦同。</p>	<p>一、美國加州於西元一九八九年發生女演員遭瘋狂追求二年的粉絲殺害、同年亦有四起婦女受到前親密伴侶糾纏後殺害等案件，促使該州於次年制定世界上第一部反跟追法案（anti-stalking laws），並累積案例形成洛杉磯警察局分類架構(LAPD FRAMEWORK)，將糾纏行為分為「一般性強迫症型」(simple obsessional stalker)、 「戀愛強迫型」(love obsessional stalker)及「情愛妄想型」(erotomania)等三類型；另日本於西元一九九九年發生桶川事件，一女大學生被前男友糾纏並殺害，遂於次年通過纏擾行為規制法（ストーカー行為等の規制等に関する法律），將糾纏行為視為犯罪而得以刑罰相繩。依前開案例及研究得知，糾纏行為有「迷戀」、「追求(占有)未遂」及「權力與控制」等要素，且被害人係女性及行為人係男性之比例均約八成，性別分布差異明顯，屬於性別暴力行為。</p> <p>二、糾纏行為多發生在親密關係伴侶間，我國於民國一百零六年由現代婦女基金會發布的數據顯示，百分之九二的糾纏行為人是認識者，且以（前）伴侶占百分之六十為最多，而據內政部警政署於民國一百零八年實證統計，糾纏行為人屬親密關係伴侶者則占百分之七十四，是類具有特定身分關係之糾纏行為，我國現可適用家庭暴力防治法，其有預防、處遇等規定，配合家事事件法運作，有基於其身分關係之特別考量，輔以民事保護令制度，違反者科以刑罰，其設計已可完整</p>	

	<p>保護該類被害人；其餘非屬親密關係伴侶之糾纏行為，經實證分析，係屬單方實施「不受歡迎的追求」，依衛生福利部「性騷擾事件申訴調查概況表」所示，其屬性騷擾態樣之一，故有性騷擾防治法、性別平等教育法或性別工作平等法之適用；惟前開法令中，除性騷擾防治法第二十五條得科以刑責外，其餘未肢體接觸之騷擾僅處行政罰鍰，又性別平等教育法及性別工作平等法主要賦予機關或雇主營造性別友善環境之責任，行政罰鍰僅及於機關或雇主，並無直接處罰行為人規定，而衡諸近年發生源於過度追求之犯罪案件，顯見現行機制對被害人保護仍有不足之處。</p> <p>三、是以，為防止糾纏此一性別暴力行為發生，強化被害人保護，兼考量糾纏過程存續期間長，其惡害係逐步堆疊提升之特性，爰按其發展歷程，結合現行與性或性別有關之騷擾防治法令，採「先行政、後刑罰」之漸進規範，先透過性騷擾調查程序，合議認定行為人有無成立性騷擾，如認定成立並經各相關法律之裁罰、懲處、懲戒或糾正後一年內，行為人再對同一被害人施以不法侵害者，即視為糾纏犯罪；此逐步提升法律強度設計，可以刑罰遏止實際糾纏者，並避免公權力在人民正常社交與過度追求間，此存有高度主觀判斷範圍中過分的介入。</p> <p>四、為符明確，第一項之構成要件時效係分別依性騷擾防治法第二十條之裁罰、性別平等教育法第二十五條之懲處及性別工作平等法第十三條之懲戒或糾正，送達行為人並生效力起算；另再對同一被害人施以不法侵害者，該不法侵害行為如涉其他法律，仍有各該法律規定之適用，併予敘明。</p> <p>五、參考性騷擾防治法第二十五條立法精神，於第二項定明使校園及職場等糾纏案件亦得適用。</p>
<p>第三條 本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（</p>	<p>一、糾纏犯罪防治涉及跨機關權責事項，為明確規範各機關權責，以利業務推</p>

<p>市)為縣(市)政府。</p> <p>本法所定事項，主管機關及目的事業主管機關應就其權責範圍，依糾纏犯罪防治之需要，主動規劃所需保護、預防及宣導措施，對涉及相關機關之防治業務，並應全力配合。其權責事項如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、主管機關：負責防治政策之規劃、推動、監督、執行、糾纏犯罪及違反保護令罪之調查、被害人人身安全維護及緊急處理，並訂定跨機關(構)合作規範等相關事宜。 二、衛生福利主管機關：提供被害人保護扶助資源、當事人身心治療及諮商、性騷擾事(案)件之調查與服務歷程及成效等紀錄資料、並配合調整性騷擾防治措施等相關事宜。 三、教育主管機關：各級學校防治教育、被害人之保護措施或其他協助、提供校園性騷擾事件之調查與服務歷程及成效等紀錄資料，並配合調整校園性騷擾防治措施等相關事宜。 四、勞動主管機關：職場防治教育、提供職場性騷擾事件之調查與服務歷程及成效等紀錄資料，並配合調整職場性騷擾防治措施等相關事宜。 五、法務主管機關：糾纏犯罪、違反保護令罪之偵查、矯正及再犯預防等相關事宜。 六、其他糾纏犯罪防治措施，由相關目的事業主管機關依職權辦理。 	<p>動，爰參考家庭暴力防治法、性侵害犯罪防治法與性騷擾防治法之立法例及內容，定明主管機關及各目的事業主管機關之權責事項。</p> <p>二、為使前期性騷擾行為不致惡化，或縱使惡化，本法主管機關能採取即時有效措施，避免重複調查、評估而耗損行政資源，我國各性騷擾防治主管機關應提供被害人保護扶助資源、相關事(案)件之紀錄資料，並配合調整性騷擾防治措施，以符行政一體及刑罰最後手段性。</p>
<p>第四條 警察人員知有疑似行為人對同一特定對象反覆或持續為性騷擾行為，有事實足認為防止被害人生命、身體之具體危害而有必要者，得為下列之處置：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、即時制止其行為 二、製作書面紀錄。 三、為保全證據之措施。遇有抗拒保全證據之行為且情況急迫者，得使用強制力排除其抗拒。 四、確認其身分。其拒絕或規避身分之查證，經勸導無效，致確實無法辨認其身分且情況急迫者，得令其隨 	<p>糾纏犯罪係從性騷擾行為質變演進而成，為使性騷擾行為不致惡化，爰參考行政罰法第三十四條與日本之纏擾行為規制法第四條及其施行規則有關警告等規定，定明警察人員於行為前期得採取之即時介入措施。</p>

<p>同到指定處所查證身分；其不隨同者，得強制為之。</p>	
<p>第五條 警察人員處理糾纏犯罪案件，必要時得採取下列方法保護被害人及防止暴力之發生：</p> <p>一、查訪並告誡糾纏犯罪嫌疑人或被告。</p> <p>二、訪查被害人，並告知其得行使之權利及服務措施。</p> <p>三、採取保護被害人之必要安全措施。</p>	<p>定明警察人員知有本法犯罪嫌疑，應積極啟動調查，並參考家庭暴力防治法第四十八條規定，定明警察人員得採取之危害防止措施。</p>
<p>第六條 糾纏犯罪經被害人提起告訴，於調查、偵查、審判中及刑之執行前或執行完畢後二年內，糾纏犯罪嫌疑人或被告對被害人仍有不法侵害之行為者，被害人得向法院聲請保護令。</p> <p>被害人為未成年人、身心障礙者或因故難以委任代理人者，其配偶、法定代理人、三親等內之血親或姻親，得為其向法院聲請保護令。</p> <p>檢察官、警察機關或直轄市、縣（市）主管機關得依職權向法院聲請保護令。</p> <p>保護令於被害人撤回告訴、糾纏犯罪經不起訴處分或判決無罪確定時失其效力；審理中之保護令，應裁定駁回其聲請。</p> <p>保護令之聲請、送達、撤銷、變更、延長及抗告，均免徵裁判費，並準用民事訴訟法規定。</p>	<p>一、為落實保障被害人司法權益及其人身安全，爰參考家庭暴力防治法第三十一條立法例及法官保留原則精神，於第一項至第四項訂定由法官核發保護令及相關聲請機制。</p> <p>二、另考量被害人之保護及拘束糾纏犯罪嫌疑人或被告之不利益，爰規定刑於執行完畢後，於二年內再為糾纏行為者，為聲請保護令之要件，有利於法院就犯意之認定及相關事證之審理。</p> <p>三、保護令係基於保護被害人而定，具公益性質，參考家庭暴力防治法第十條第三項規定，於第五項定明免徵裁判費，並準用民事訴訟法規定。</p>
<p>第七條 保護令之聲請，應以書狀為之，並由糾纏犯罪行為地或結果地、被害人、糾纏犯罪嫌疑人或被告之住所、居所或所在地之地方法院管轄。</p> <p>法院為定管轄權，得調查被害人、糾纏犯罪嫌疑人或被告之住所或居所。經聲請人或被害人要求保密被害人住所及居所者，法院應以秘密方式訊問，將該筆錄及相關資料密封，並禁止閱覽。</p>	<p>一、第一項定明聲請保護令應以書狀為之，以及聲請保護令之管轄法院。</p> <p>二、為釐清管轄權，第二項規定法院得依職權調查被害人住所或居所。又為避免被害人住所及居所洩漏，爰參考家庭暴力防治法第十二條第三項，併規定經聲請人或被害人要求，法院應以秘密方式訊問，將該筆錄及相關資料密封，並禁止閱覽。</p>
<p>第八條 前條聲請書應載明下列各款事項：</p> <p>一、聲請人、被害人姓名及住所或居所；聲請人為機關者，其名稱及公務所。</p>	<p>一、為識別裁判之對象、確定審理之方向及界限範圍，以利保護令事件程序之進行，爰參考家事事件法第七十五條第三項，於第一項規定聲請書應記載之事項。第四款所定具體措施，指第</p>

<p>二、糾纏犯罪嫌疑人或被告之姓名、住所或居所及身分證明文件字號。</p> <p>三、有法定代理人者，其姓名、住所或居所。</p> <p>四、聲請之意旨及其原因事實；聲請之意旨應包括聲請核發之具體措施。</p> <p>五、供證明或釋明用之證據。</p> <p>六、附屬文件及其件數。</p> <p>七、法院。</p> <p>八、年、月、日。</p> <p>前項聲請書得不記載聲請人或被害人住所及居所，僅記載其送達處所。</p> <p>聲請人或其代理人應於聲請書內簽名；其不能簽名者，得使他人代書姓名，由聲請人或其代理人蓋章或按指印。</p>	<p>十三條第一項法院核發之各款保護令，併予敘明。</p> <p>二、為保護聲請人或被害人，於第二項規定保護令之聲請書得不記載住所及居所，僅記載送達處所。</p> <p>三、復為求慎重及便利民眾聲請，參考非訟事件法第三十條第二項規定，於第三項規定聲請人或代理人應於聲請書內簽名及不能簽名時之處理方式。</p>
<p>第九條 聲請保護令之程式或要件有欠缺者，法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，應定期間先命補正。</p>	<p>定明保護令聲請得裁定駁回之情形。惟考量案件聲請時效，避免聲請人往返耗時，對於可補正者，應先命補正。</p>
<p>第十條 法院收受聲請書後，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，應速將聲請書繕本送達於糾纏犯罪嫌疑人或被告，並限期命其陳述意見。</p>	<p>為期保護令事件審理之流暢、司法資源之合理運用，保障犯罪嫌疑人或被告能夠瞭解聲請人之主張意旨及證據資料，以利其防禦權之實施，並達儘速釐清爭點之目的，參考家事事件法第七十六條規定，聲請人自應對於程序之進行負擔一定之協力義務，爰規定保護令事件程序之前階段原則採書面審理主義，法院於收受聲請人之聲請書後，如認其就紛爭有關之特定事項陳述未臻完備時，得定期命聲請人詳為陳述，並應儘速將聲請書繕本送達糾纏犯罪嫌疑人或被告，限期命為陳述意見，以免程序拖延。</p>
<p>第十一條 保護令案件之審理不公開。</p> <p>法院得依職權或依聲請調查事實及必要之證據，並得隔離訊問；必要時得依聲請或依職權於法庭外為之，或採有聲音及影像相互傳送之科技設備或其他適當隔離措施。</p> <p>法院為調查事實，得命關係人或法定代理人親自到場。</p> <p>法院認為關係人之聲明或陳述不明或不完備者，得曉諭其敘明或補充之。</p> <p>法院受理保護令之聲請後，應即行審理程序，不得以被害人、糾纏犯罪嫌疑人或被告、聲請人及裁定內容所指定</p>	<p>一、因保護令案件涉及人民一般社交或私生活領域，為保障當事人之隱私，爰於第一項定明是類事件不公開審理。</p> <p>二、參考非訟事件法第三十二條第一項及家庭暴力防治法第十三條第三項規定，於第二項定明法院就保護令案件得依職權或聲請調查事實及必要之證據，必要時得隔離訊問。</p> <p>三、案件之調查，如能訊問當事人或法定代理人，將使事實易於彰顯，有助於法院作成判斷，爰於第三項定明法院為調查事實之必要，得命當事人或法定代理人親自到場。</p>

<p>之人間有其他案件偵查或訴訟繫屬為由，延緩核發保護令。</p>	<p>四、為儘速釐清事實，並避免發生突襲性裁判，於當事人之聲明、事實上及法律上陳述有不明瞭或不完足情形，法院得曉諭其敘明或補充之，爰參考非訟事件法第三十二條第三項規定定明第四項規定。</p> <p>五、為使被害人保護更加周延，參考家庭暴力防治法第十三條第八項規定，於第五項定明不得以當事人間有其他案件偵查或訴訟繫屬為由，延緩核發保護令之規定。</p>
<p>第十二條 被害人以外之聲請人因死亡、喪失資格或其他事由致不能續行程序者，其他有聲請權人得於該事由發生時起十日內聲明承受程序；法院亦得依職權通知承受程序。</p> <p>前項情形雖無人承受程序，法院認為必要時，應續行之。</p> <p>被害人、糾纏犯罪嫌疑人或被告於裁定確定前死亡者，關於本案視為程序終結。</p>	<p>一、為求程序之經濟及便利，被害人以外之聲請人因死亡、喪失資格或其他事由致不能續行程序時，應許其他有聲請權人得聲明承受程序，爰參考家事事件法第八十條第一項規定定明第一項規定，俾以利用同一保護令事件程序續為處理；又為免程序延宕，法院亦得依職權通知其承受程序。另法院依職權通知承受之期限屬法官權限之範圍，併予敘明。</p> <p>二、為避免相關得承受程序之人礙於承受該程序之壓力，如畏懼糾纏犯罪嫌疑人或被告之情形，爰於第二項規定無人承受程序，法院如認必要，應續行程序。</p> <p>三、為避免無聲請利益之保護令審理程序繼續進行，並賦予法院終結該程序之依據，爰參考家事事件法第五十九條定明第三項規定。</p>
<p>第十三條 法院依聲請或依職權審理保護令終結後認有必要，得核發下列一款或數款之保護令：</p> <p>一、禁止對被害人為騷擾、接觸、跟蹤、通話、通信或其他非必要之聯絡行為。</p> <p>二、禁止散布或揭露被害人姓名及其他足資識別身分之資訊，或公開傳述、散布與被害人相關之歧視、貶抑之言論或訊息。</p> <p>三、禁止於特定距離接近被害人住居所、學校、工作場所或其他經常出入之特定場所。</p> <p>四、禁止其他有害被害人人身安全之事</p>	<p>一、第一項規定法院認有必要者，應依聲請或依職權核發包括一款或數款之保護令。</p> <p>二、為避免糾纏犯罪嫌疑人或被告藉由保護令記載事項獲知聲請人或被害人之住所、居所及其他聯絡資訊，進而繼續糾纏或衍生其他不法侵害，爰於第二項定明法院得不記載之相關資訊。</p>

<p>項。 保護令得不記載聲請人或被害人住所、居所及其他聯絡資訊。</p>	
<p>第十四條 保護令有效期間最長為二年，自核發時起生效。 保護令失效前，法院得依被害人或第六條第二項聲請權人之聲請或依職權撤銷、變更或延長之；法院裁定前，原保護令仍有其效力。 延長保護令之聲請，每次延長期間不得超過二年。 檢察官、警察機關或直轄市、縣（市）主管機關得為前項延長保護令之聲請。</p>	<p>一、參考家庭暴力防治法第十五條規定，於第一項訂定二年期限，並於第三項定明延長期間之規定。 二、第二項訂定於保護令失效前被害人或聲請權人再聲請撤銷、變更或延長之機制；另為避免原保護令於法院審理聲請延長案件過程中失效，產生保護被害人之漏洞，爰定明原保護令於法院裁定前仍有其效力。 三、為避免被害人因擔心遭報復等因素致未聲請延長保護令，並周延被害人之保護，爰於第四項規定檢察官、警察機關或直轄市、縣（市）主管機關得為被害人利益聲請延長保護令。</p>
<p>第十五條 法院應於核發保護令後二十四小時內發送被害人、糾纏犯罪嫌疑人或被告、聲請人及裁定內容所指定之人、執行之警察機關及直轄市、縣（市）主管機關。 警察機關執行保護令應遵行程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。</p>	<p>一、參考家庭暴力防治法第十八條第一項規定，保護令裁定應送達於當事人及執行之警察機關，另為爭取時效，及時保護被害人，定明保護令應於核發後二十四小時內發送。 二、為利警察機關執行保護令，第二項定明授權中央主管機關訂定相關事項辦法。</p>
<p>第十六條 保護令之程序，除本法別有規定外，準用非訟事件法有關規定。 關於保護令之裁定，得為抗告；抗告中不停止執行。</p>	<p>定明程序之準用法規及抗告中不停止執行等規定。</p>
<p>第十七條 法院、檢察官或警察人員得視糾纏犯罪嫌疑人或被告之身心狀況，主動轉介心理諮商輔導或醫療機構。</p>	<p>一、據美國研究發現，超過百分之五十的糾纏行為人患有程度不一的心理障礙、人格缺陷、思覺失調症或其他精神上的失調、憂鬱，以及常見的藥物濫用等問題，故在「編寫制約纏擾行為的模範法典計劃」（Project To Develop a Model Anti-Stalking Code for States）報告書內對各州政府提出建議，要求法院在判刑時規定被判有罪的糾纏者接受精神狀況評估和輔導服務。 二、另據日本實務發現，要妥善應對糾纏事件或減少其發生，徒就行為加以規制並不足夠，而應輔以諮商或使其更生，故民間非營利組織NPO Humanity</p>

	<p>係以「條件反射控制法」治療糾纏行為人，治療對象係因行為控制能力障礙而引發的上癮症；經住院十三週進行腦訓練，逐步降低「不受控制的重複行為」欲求並控制自身行為。</p> <p>三、糾纏犯罪係從性騷擾行為質變演進而成，為使該犯罪嫌疑人或被告得即時接受心理輔導或精神治療，爰參考性騷擾防治準則第二十一條、校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則第二十六條及工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則第十四條規定，定明轉介專業輔導或醫療機構規定。</p>
<p>第十八條 有第二條所定糾纏犯罪者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣三十萬元以下罰金。</p> <p>前項之罪，須告訴乃論。</p>	<p>一、糾纏犯罪具態樣複合性，常係多種不法侵害之行為同時進行，另因其係對特定人反覆或持續實施侵擾，使被害人長期處於不安的環境中，嚴重影響其正常生活之進行，相較其他單一犯罪，其惡性與實害風險均已提高，而有發生率高、危險性高、恐懼性高及傷害性高等特徵，故參考刑法第三百零四條強制罪及德國刑法第二百三十八條規定制定刑度。</p> <p>二、另糾纏犯罪係從性騷擾行為質變演進而成，其一定程度著重於被害人之主觀感受及所受影響，故定明其告訴乃論。</p>
<p>第十九條 違反法院依第十三條第一項各款所為保護令者，依前條之規定加重其刑至二分之一。</p>	<p>糾纏犯罪嫌疑人或被告經法院核發保護令後仍違反者，顯已嚴重侵害被害人之人身安全、行動自由、社會活動及法律威信，有必要提高處罰程度，爰定明其刑度。</p>
<p>第二十條 本法施行細則，由中央主管機關定之。</p>	<p>定明施行細則之訂定機關。</p>
<p>第二十一條 本法自公布後二年施行。</p>	<p>糾纏犯罪具態樣複合性，其構成要件未若其他單一犯罪具體，其認定須從「行為過程（持續時間、強度、頻率）」、「威脅背景（隱性或顯性、加害人心態、恐懼合理性、二造互動關係、環境、特徵及歷史）」與「不受歡迎行為因應（被害人阻止能力、作法、結果）」等面向綜合評估，為使各方當事人權益得以均衡維護，有必要推廣與提升各機關及民眾知能，故定明本法自公布後二年施行。</p>