

議題研析

一、題目：跟蹤騷擾防制法保護令聲請之法制問題研析

二、議題所涉法規

跟蹤騷擾防制法、跟蹤騷擾防制法施行細則

三、背景說明（緣起）

近年來，跟蹤騷擾行為頻傳且行為態樣繁多¹，引發社會廣泛的關注，過去對持續跟蹤騷擾他人之行為人若不能證明已達性騷擾程度，僅能以社會秩序維護法處新臺幣 3,000 元罰鍰或申誡²。雖然我國刑法設有妨害自由罪³、強制罪⁴及恐嚇罪⁵，但刑事責任的要件認定較為嚴格，除非達到妨礙自由之一定程度，否則難以透過刑法給予行為人懲罰⁶。故我國於 2021 年 11 月 19 日經立法院第 10 屆第 4 會期第 10 次會議三讀通過跟蹤騷擾防制法（以下簡稱跟騷法），並於公布後 6 個月施行⁷。該法將跟蹤騷擾行為視為犯罪，經警察調查有跟蹤騷擾行為之犯罪嫌疑案件，可藉由書面告誡或法院核發保護令狀制度，周延被

¹ 林昱孜，摸女生機車坐墊 8 次…法官認證台南保險男「間接觸臀」遭判 6 月，三立新聞網，2025 年 2 月 24 日，網址：<https://reurl.cc/DKRaYQ>，最後瀏覽日期：2025 年 3 月 3 日。

² 社會秩序維護法第 89 條第 2 款規定：「有左列各款行為之一者，處新臺幣 3,000 元以下罰鍰或申誡：……二、無正當理由，跟追他人，經勸阻不聽者。」

³ 中華民國刑法第 302 條第 1 項規定：「私行拘禁或以其他非法方法，剝奪人之行動自由者，處 5 年以下有期徒刑、拘役或 9,000 元以下罰金。」

⁴ 中華民國刑法第 304 條第 1 項規定：「以強暴、脅迫使人行無義務之事或妨害人行使權利者，處 3 年以下有期徒刑、拘役或 9,000 元以下罰金。」

⁵ 中華民國刑法第 305 條規定：「以加害生命、身體、自由、名譽、財產之事恐嚇他人，致生危害於安全者，處 2 年以下有期徒刑、拘役或 9,000 元以下罰金。」

⁶ 溫翎佑，〈臺灣跟蹤騷擾案件依職權聲請保護令執行狀況之探討〉，《中央警察大學學報》，第 61 期，2024 年 7 月，頁 61。

⁷ 跟騷法第 23 條規定：「本法自公布後 6 個月施行。」

害人保護⁸。而跟騷法立法時參考日本警告令設計，認為違反書面告誡雖沒有罰則，但仍可對跟蹤騷擾之行為人達到一定程度之遏阻作用⁹。至於如需進一步聲請保護令，法院則可視跟蹤騷擾行為之事實及必要性，核發各種類型之保護令¹⁰。

四、問題爭點

跟騷法以強化被害人安全保障為目的，設有書面告誡及保護令制度，然而有關書面告誡與保護令制度之適用關聯，學者及實務做法上產生分歧。其爭議主要在於檢警依職權向法院聲請保護令是否亦比照被害人聲請保護令，需先踐行書面告誡程序？另主管機關將職權聲請保護令之發動要件規定於跟騷法施行細則是否妥適？因此，本文以跟騷法保護令聲請之法制問題，提出研析。

五、探討研析

（一）建立書面告誡及職權聲請法院保護令之平行保護機制

跟騷法第 4 條第 2 項¹¹、第 5 條第 1 項¹²、第 2 項¹³分別為書面告誡及保護令聲請之規定，單就條文文義，僅能判斷被害人聲請保護令需先踐行書面告誡之程序，惟職權聲請保護令部分，依跟騷法施行細則第 15 條規定¹⁴，應考量個案具體危險情境，不受書面告誡先行之限制。然而，法院對職權聲請保護令是否應先踐行書面

⁸ 內政部，跟蹤騷擾防制法三讀通過 讓國人生活更安穩，2021 年 11 月 19 日，網址：<https://reurl.cc/nq98ye>，最後瀏覽日期：2025 年 3 月 3 日。

⁹ 參見跟騷法第 4 條立法說明。

¹⁰ 跟騷法第 12 條第 1 項規定：「法院於審理終結後，認有跟蹤騷擾行為之事實且有必要者，應依聲請或依職權核發包括下列一款或數款之保護令：一、禁止相對人為第 3 條第 1 項各款行為之一，並得命相對人遠離特定場所一定距離。二、禁止相對人查閱被害人戶籍資料。三、命相對人完成治療性處遇計畫。四、其他為防止相對人再為跟蹤騷擾行為之必要措施。」

¹¹ 跟騷法第 4 條第 2 項：「前項案件經調查有跟蹤騷擾行為之犯罪嫌疑者，警察機關應依職權或被害人之請求，核發書面告誡予行為人；必要時，並應採取其他保護被害人之適當措施。」

¹² 跟騷法第 5 條第 1 項規定：「行為人經警察機關依前條第 2 項規定為書面告誡後 2 年內，再為跟蹤騷擾行為者，被害人得向法院聲請保護令；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，得為其向法院聲請之。」

¹³ 跟騷法第 5 條第 2 項規定：「檢察官或警察機關得依職權向法院聲請保護令。」

¹⁴ 跟騷法施行細則第 15 條規定：「檢察官或警察機關依本法第 5 條第 2 項為保護令之聲請，應考量個案具體危險情境，且不受書面告誡先行之限制。」

告誡程序，見解似不一致。部分法院認為職權聲請保護令係警察機關如已核發書面告誡，即不得再針對高風險個案之緊急狀況依職權聲請保護令¹⁵；部分法院認為警察機關核發書面告誡後，仍得依職權聲請保護令¹⁶；部分法院則認為警察機關得逕依職權申請保護令，無須踐行書面告誡程序¹⁷。

學者指出，跟騷法立法過程中，本院部分委員不斷提出增設暫時保護令、緊急保護令之要求，惟經多次協商，未有一致之結論，最後通過行政院版提案¹⁸，且依行政機關當時協商表示，跟騷法第 5 條保護令之聲請，不區分聲請人，一律採先行政後司法，即採書面告誡先行之立場¹⁹；就體系解釋來看，跟騷法職權聲請保護令之規定僅就聲請主體加以規範，未見聲請發動之要件，無法視為一獨立條文；從歷史解釋來看，職權聲請保護令僅為第 5 條第 1 項聲請權人的補充，並無排除書面告誡先行之意旨²⁰。

然而保護令之聲請需先踐行書面告誡程序，亦即表示被害人須先有被跟蹤騷擾情事，並已取得書面告誡後 2 年內，再次經歷行為人之騷擾行為後，由被害人或警察機關、檢察官提出聲請保護令，此對被害人無疑是另一種傷害，亦透露出當初條文設計規範可更周全。因此，學者及律師提出應建立書面告誡及職權聲請保護令之平行保護機制²¹，即原則上應採取書面告誡先行程序，如檢警認

¹⁵ 參見臺南地方法院 111 年度跟護字第 1 號民事裁定、臺南地方法院 111 年度跟護字第 3 號民事裁定，該 2 裁定認為警察機關在調查後決定核發書面告誡，又依跟騷法第 5 條向法院聲請保護令，非僅破壞跟騷法層級設計之規範體制，亦可能形成行政權、司法權之雙頭馬車，進而影響法安定性及跟騷法保護令之設計。盧映潔，〈《跟蹤騷擾防制法》之法院跟騷保護令制度探究：評幾則法院跟騷保護令之裁定〉，《月旦裁判時報》，第 136 期，2023 年 10 月，頁 91。

¹⁶ 參見屏東地方法院 111 年度跟護字第 6 號民事裁定。

¹⁷ 新竹地方法院 114 年度跟護字第 1 號民事裁定。

¹⁸ 許福生，〈跟蹤騷擾防制法爭點之評析〉，《警政論叢》，第 21 期，2021 年 12 月，頁 19、22；林琬珊，〈跟蹤騷擾防制法職權聲請保護令之再確認〉，《台灣法律人》，第 24 期，2023 年 6 月，頁 98-101。

¹⁹ 林琬珊，同前註，頁 99；盧映潔，〈跟蹤騷擾防制法之立法評析〉，《警察法學與政策》，第 2 期，2022 年 5 月，頁 98；溫翊佑，〈警察機關執行跟蹤騷擾案件被害人保護機制之現況與困境〉，《警專學報》，第 8 卷，第 3 期，2024 年 6 月，頁 143；立法院法制局網站，制定跟蹤騷擾防制法，網站：<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=33324&pid=215765>，最後瀏覽日期：2025 年 3 月 6 日；郭育吟，有人跟蹤騷擾我怎麼辦？新法六月上路 最重判處 5 年刑期，勵馨基金會，2022 年 6 月 8 日，網址：<https://www.goh.org.tw/perspectives/anti-stalking-law/>，最後瀏覽日期：2025 年 3 月 7 日。

²⁰ 林琬珊，同註 18，頁 102。

²¹ 盧映潔，同註 15，頁 94；馬偉桓，〈跟蹤騷擾防制法之實務與展望研討會心得隨筆〉，《中律會訊雜誌》，第 24 卷，第 5 期，2024 年 1 月，頁 56。

為有必要時，得逕行向法院聲請保護令，無須待完成書面告誡後再向法院聲請保護令。爰建議應將跟騷法施行細則第 15 條規定中「不受書面告誡先行之限制」，移至跟騷法第 5 條第 2 項規範，並與第 5 條第 1 項就保護令之審理程序、核發保護令之內容做出不同規範，讓法院對由檢警判斷個案危險情境而提出聲請之保護令案件，可更快做出決斷，予以被害人更快速之保護，除可發揮緊急保護之功效，亦可避免可能造成相關事件未作相同處理，破壞法安定性²²。

(二) 研議跟騷法第 5 條第 2 項增訂職權聲請保護令之發動要件

針對外界對跟騷法對於保護令之聲請，不區分聲請人皆需踐行書面告誡程序引發之撻伐²³，其後主管機關訂定跟騷法施行細則時，已納入各界要求聲請保護令時，應依職權考量個案具體危險情境，且不受書面告誡先行之限制之意見²⁴。故主管機關於跟騷法施行細則第 15 條規範職權聲請保護令之發動要件，並於立法理由敘明，當初立法時已認為因應緊急狀況，避免高風險個案衍生危害，依職權向法院聲請保護令，無須書面告誡先行之限制²⁵。

然而學者批評，縱使跟騷法施行細則第 15 條規定立意良善，且可補充跟騷法中職權聲請要件之不足，惟立法說明與當初立法意旨不符；又跟騷法僅於第 22 條概括授權訂定子法²⁶，其性質屬於規定法律施行之細節性、技術性、程序性事項，惟跟騷法施行細則第 15 條規定牽涉保護令聲請門檻，且違反核發保護令者將構成刑事處罰²⁷，對跟蹤騷擾之行為人帶來一定自由權利之限制²⁸。另

²² 林琬珊，同註 18，頁 106。

²³ 楊丞彧，與性或性別有關才算跟騷？時力：盼及早補洞，自由時報，2021 年 11 月 16 日，網址：<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3738257>，最後瀏覽日期：2025 年 3 月 7 日。

²⁴ 林琬珊，同註 18，頁 91。

²⁵ 跟騷法施行細則第 15 條立法理由：「一、本法立法過程中，對於是否設計緊急保護令多有討論，於立法院黨團協商時，有委員主張警察核發書面告誡至為重要，惟亦提出檢警認有必要，即得依職權向法院聲請保護令，毋庸經過書面告誡程序，會中各黨團對此見解並無表示異議。二、為因應緊急狀況，避免高風險個案衍生危害，完善被害人保護機制，爰於本條定明檢察官或警察機關依職權聲請保護令時，應審酌個案具體危險情境，且不受書面告誡先行之限制。」

²⁶ 跟騷法第 22 條規定：「本法施行細則，由主管機關定之。」

²⁷ 跟騷法第 19 條規定：「違反法院依第 12 條第 1 項第 1 款至第 3 款所為之保護令者，處 3 年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣 30 萬元以下罰金」

²⁸ 林琬珊，同註 18，頁 96。

大法官過去諸多解釋均指明，行政機關發布命令，應遵守母法文義及其授權範圍，僅得就執行法律有關之細節性、技術性事項以施行細則定之²⁹。故跟騷法施行細則第 15 條似有逾越母法文義之嫌³⁰，爰建議主管機關研議將跟騷法施行細則第 15 條中「應考量個案具體危險情境」之規定提升至跟騷法第 5 條第 2 項規範。

撰稿人：林淑靜

²⁹ 參見司法院釋字第 367 號解釋理由書。

³⁰ 林琬珊，同註 18，頁 97。