

司法改革的另一思考： 從日本纏擾（Stalker）防治法談起

陳慈幸*

摘要

近年，我國對於人權、性別平權、被害人保護等之議題相當重視，從80年代起，各式性別平等法規之修正與擬定，例有家庭暴力防治法、刑法妨害性自主罪章…等。然而，犯罪之類型，是多變的，過往以來，我國社會當中，不斷發生纏擾行為（stalking）之案例，然而，我國實務當中，雖有部分法規，例如家庭暴力防治法等法規可防治此種事件發生，然而，家庭暴力防治法僅對於家屬與同居者而為規範，對於非家屬關係、同居者之關係，卻無法規可循，而造成此部份之憾事。

日本於平成12年（2000年）5月18日成立了為嚇阻纏擾犯罪之纏擾防治法（日名：ストーカ―規制法），並於2000年11月24日正式施行。本法除了明定纏擾行為之罰則之外，特別針對遭致非家屬關係之人纏擾行為時之法律依據，並對被害人的身體、自由、名譽、生活的安全做一完善之保護。日本家庭暴力防治法通過後，配合各地區之社會安全罰則與纏擾防治法之推行，日本國民在於纏擾行為當中，可依據犯罪行為輕重、親屬非親屬之關係，向警察單位求助，並獲得保護令等援助保護人身安全。

我國近年推動司法改革，對於各項人權法規之制定不勝餘力，本文以文獻探討方式，探究日本纏擾防治法之內容，未來可對於我國司法改革之趨勢，進行另一層次之思考。

關鍵詞：纏擾防治法、纏擾、司法改革

* 現任國立中正大學犯罪防治學系副教授、日本中央大學法學博士、日本比較法研究所兼任研究員、南京大學犯罪與控制研究所特聘研究員。司法官訓練所第51期講座。

壹、前言

近年，我國對於人權、性別平權等之議題相當重視，從80年代起，各式性別平等法規之修正與擬定，例有家庭暴力防治法、刑法妨害性自主罪章…等，在在突顯出我國政策對於性別平權之尊重。然而，犯罪之類型，是多變的，過往以來，我國社會當中，不斷發生纏擾行為（stalking）之案例，然而，在實務當中，雖有部分法規，例如家庭暴力防治法等法規可防治此種事件發生，然而，家庭暴力防治法僅對於家屬與同居者而為規範，對於非家屬關係、非同居者之關係，卻無法規可循，而造成此部份之憾事。

日本於平成12年（2000年）5月18日成立了為嚇阻纏擾犯罪之纏擾防治法（日名：ストーカ－規制法，下稱：本法），並於2000年11月24日正式施行。本法除了明定纏擾行為之罰則之外，特別針對遭致非家屬關係之人纏擾行為時之法律依據，並對被害人的身體、自由、名譽、生活的安全做一完善之保護。日本家庭暴力防治法（日名：配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律，通稱：DV防止法、配偶者暴力防止法）¹通過後，配合各地區之社會安全罰則（日名：都道府縣の迷惑防止条例）與纏擾防治法之推行，日本國民在於纏擾行為當中，可依據犯罪行為輕重、親屬非親屬之關係，向警察單位求助，並獲得保護令等援助保護人身安全。各地區社會安全罰則、纏擾防治法、家庭暴力防治法等三項法規與規則，形成了日本國民自身安全一道堅固無比之保護牆，例以東京都警視廳（相當於我國直轄市警察總局）之網頁上（參下圖），已經將東京都社會安全罰則、纏擾防治法、家庭暴力防治法等三項通報程序進行分析與統計發表，從下圖資料當中，除可發現民眾使用三項法規概況外，對於日本政府推動被害人保護等人權保護政策與司法改革之策略而言，可謂達至豐碩之結果。

¹ 2001年10月實施。

圖 1 日本東京警視廳網頁將家庭暴力防治法、東京社會安全罰則與纏擾防治法進行對照統計圖²



本文主要以文獻研究之方式，探討目前日本纏擾法之規定進行探討，本文架構主要聚焦於日本纏擾防治法進行探討，並輔以2009年為止日本東京警視廳（相當於我國直轄市警察總局）之統計資料兼論本法實施後，日本實務界最新取締之狀況，並針對日本纏擾防治法之程序進行說明，提供我國未來司法改革之建議。

貳、纏擾之定義與相關統計

對於Stalking（下稱：纏擾）之行為定義，一般人或許極易因個人主觀概念形成，例如以字面上之意義，解釋為騷擾、糾纏等，然而，日本學理與實務近十年來，因人權保護之重視，針對纏擾行為進行了定義與行為樣態學理與實務之探討。

根據傳統日本學理之見，纏擾行為之特徵可分成下列十種，依次為：

- 「1、喜好論及個人當年之勇等等榮譽史。
- 2、擅長寫書信。
- 3、喜歡打電話。
- 4、言語或行動中喜好試探對方私生活隱私。

² http://www.keishicho.metro.tokyo.jp/seian/stoka/jokyo_3.htm，2010年10月14日造訪。

- 5、喜歡贈送貴金屬類等高額的贈禮。
- 6、對各種人事物的價值觀隨時易做改變，含糊不定。
- 7、敵我之間分別得相當清楚。
- 8、一旦發怒就無法平息自己的情緒。
- 9、比一般人而言，對於各種情報有相當敏感。
- 10、工作的效率方面不錯。³」

分析前述學理所言，可窺測傳統日本學理對於纏擾行為之界定，似乎無法具體認定其對於被害人所造成之具體侵害，然而，藉由社會層出不窮之纏擾案件，根據實務統計之歸納，可具體分為以下四種：

「其一、因戀愛、感情方面（含親屬非親屬）之破滅或瑕疵所產生之報復型纏擾數量約佔61%，為目前最多之纏擾行為類型，亦是最為普遍之纏擾行為典型。

其二、精神病態（自我妄想）型纏擾，此種類型最為少數為2%，然而，實務認定此種加害人之行為多屬犯罪性，為高危險性之類型。

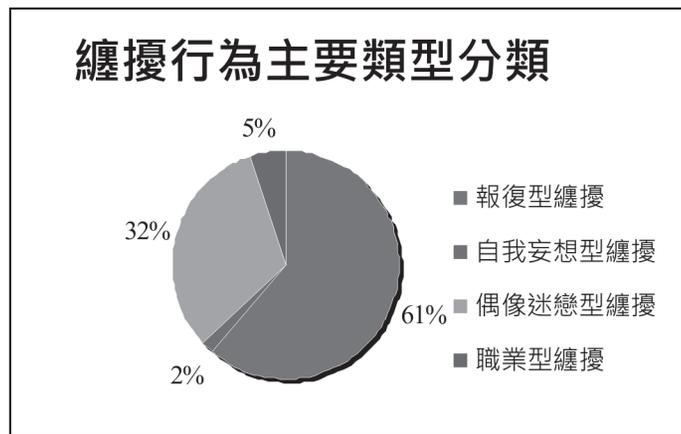
其三，迷戀偶像型纏擾，此種纏擾類型約佔32%，數量亦是不少。然而，需注意的是，此類型中『偶像』之定義，並非單指偶像藝人，泛指工作職場、學校等環境中，特別是男女比例有極端差異之團體環境中表現優異之人。

其四、職業型纏擾，此部份為5%，主要指狗仔隊、討債公司等等。因加害人多是以賺取利益為目的而行使加害行為，故較之上述各類型之加害人，其目的有相當之明確性……。」⁴

3 岩下久美子（1997），「人はなぜストーカーになるのか」，新潮文庫、頁12-15。

4 「ストーカー・山崎分類」，ストーカー概論，Diamond Apricot 電話研究所。<http://www.nda.co.jp/stsc/stalkers/Classification.html>，2010年10月11日造訪。需說明的是，此網頁從2000年開始即建置，筆者於2000年12月曾造訪此網站網頁並蒐集資料，且將當時資料與數據羅列並投稿，但未獲得發表機會，惟對照2000年與2010年之內容，並無更動。

圖2 纏擾行為主要類型分類⁵



針對前述學理與實務之分析，可具體形成纏擾行為之樣態，亦可從前述分析當中，發現情愛關係所導致纏擾行為進而衍生出暴力犯罪之狀況為多。除此之外，在於性別方面，日本學理針對日本纏擾防治法修正前，對於日本全國20歲以上成人男女為樣本，進行調查以後，發現有以下狀況，

「一、曾有感受過被特定人士實施纏擾行為之經驗？

女性：是→52% ； 不是→48%

男性：是→29% ； 不是→71%

二、是否曾有感受到特定人士實施纏擾行為之恐懼感？

女性：是→42% ； 不是→58%

男性：是→20% ； 不是→80%

三、是否有因纏擾被害或恐懼，而使得自己脾氣失控，而導致自傷或傷害他人之行為？

女性：是→22% ； 不是→78%

男性：是→40% ； 不是→60%。⁶」

從前述資料可窺知，纏擾防治法實施前，日本國內纏擾行為之被害，主要以女性為主，此數據亦從以下資料可得證，例以日本政黨之調查統計亦可得證：日本國內二十歲、三十歲的年輕女性中，平均4人中即有1人曾有纏擾的被害經驗⁷。

5 依據：「ストーカー・山崎分類」，ストーカー概論，Diamond Apricot 電話研究所。http://www.nda.co.jp/stsc/stalkers/Classification.html，2010年10月11日造訪。筆者自行繪製。

6 參考山崎はるか（2000），「ストーカー概論」，頁16-18。

7 參考丸谷沙織（2000），「ストーカー防止対策プロジェクト」，中譯：「Stalker防止対策計畫」，日本公明黨改革部，此部份主要由網頁資料蒐集，現資料已移除。

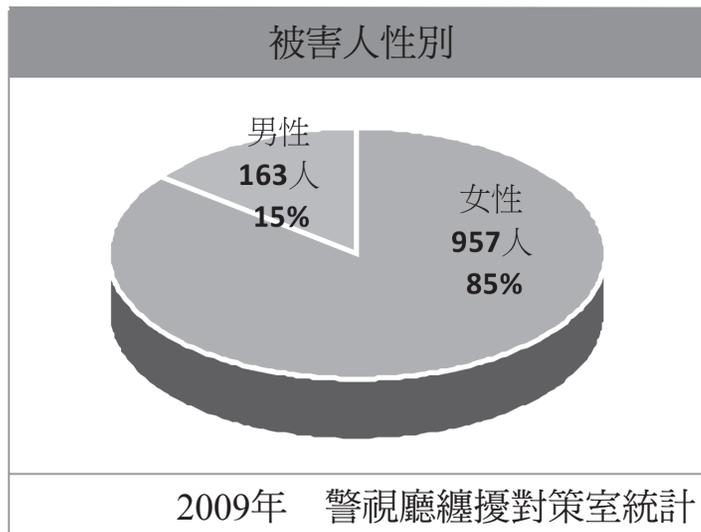
再對照日本東京都警視廳（相當於我國直轄市警察總局）最新統計資料顯示，被害者的性別中，女性957人，佔85%，約為八成；男性則是163人，佔15%。過去四年期間也是同樣的傾向⁸。

然而，根據前述之統計資料，可得知目前女性被害人依舊較多，此對照於爾後行為人（加害人）之統計，可發現被害人為女性，加害人則為男性較多，符合前述研究文獻所稱女性被害人較多，而男性加害人較多之結果。

圖表3 2010年日本警視廳統計纏擾被害人人數統計表⁹

	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年
女性	830	786	765	906	957
男性	104	132	148	171	163
合計	934	918	813	1,077	1,120

2005年~2009年 警視廳纏擾對策室統計



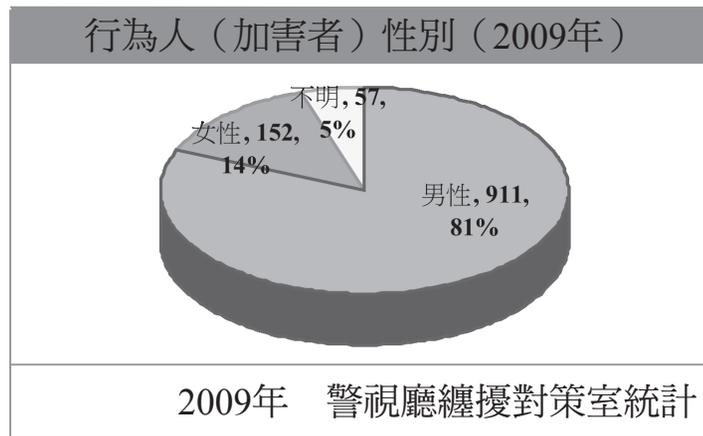
此外，依據警視廳資料，行為者（加害者）的性別，男性佔大多數為911人（81%）；女性則有152人（14%），過去四年約有八成行為人為男性¹⁰。

8 警視廳資料，<http://www.keishicho.metro.tokyo.jp/index.htm>，2010年10月22日造訪。

9 警視廳資料，<http://www.keishicho.metro.tokyo.jp/index.htm>，2010年10月22日造訪。

10 參考警視廳資料，<http://www.keishicho.metro.tokyo.jp/index.htm>，2010年10月23日造訪。

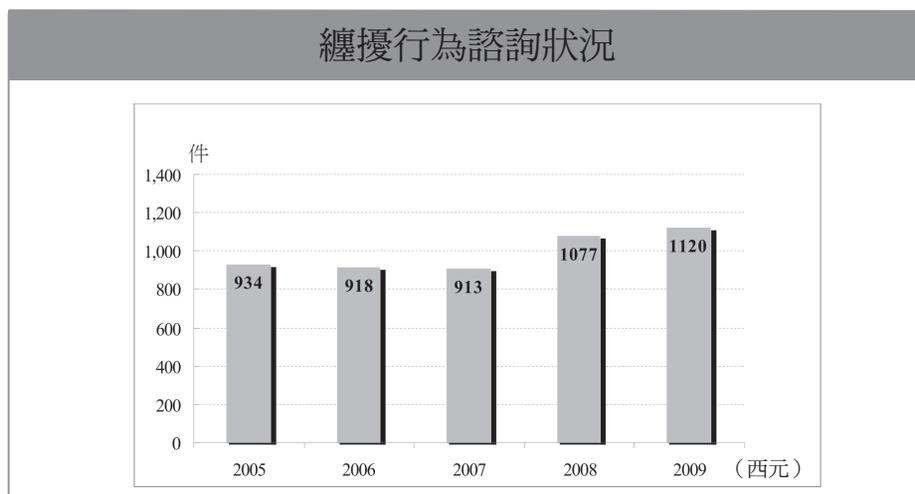
圖表4 日本警視廳統計纏擾行為加害人性別統計圖¹¹



關於被害人向警察機關求助之概況，1999年本法尚未實施前顯示，「1999年一年中日本全國各地之警察機關受理纏擾受害諮詢通報案件共有8,021件；2000年1月至6月中已達到11,543件；此外於上述2000年1月至6月之統計中，其性質雖達到使被害人精神及日常生活感到困擾，但卻因未達民事及刑事處罰之行為而無法逮捕加害人的案例共有822件，而此822件中，屬男女交往關係而生之纏擾行為，例如要脅、脅迫的手段要求對方與自己交往或是要求已分手的對方與自己復合的例子約佔了七成。¹²」

然而，本法通過後，於近年之統計，根據下述資料統計顯示，向警察單位進行纏擾行為等諮詢等為1,120件，相較於2008年之統計，增加43件（+4.0%）¹³。

圖表5 2010年日本警視廳統計纏擾行為諮詢情形¹⁴



11 警視廳資料，<http://www.keishicho.metro.tokyo.jp/index.htm>，2010年10月22日造訪。

12 警視廳2000年統計資料，<http://www.keishicho.metro.tokyo.jp/index.htm>，目前資料已移除。

13 此部分乃翻譯自警視廳資料，<http://www.keishicho.metro.tokyo.jp/index.htm>，2010年10月22日造訪。

14 警視廳資料，<http://www.keishicho.metro.tokyo.jp/index.htm>，2010年10月22日造訪。

參、日本纏擾法內容與法程序：社會安全罰則談起

根據前述，亦可發現日本政府制定纏擾防治法之背景，日本於2000年5月18日通過本法，並於同年的11月24日起施行¹⁵。需說明的是，在此之前，日本警察機關在處理纏擾行為，在尚未造成被害人被害，或被害情形不甚重大（多指尚未涉及人身重大傷害）等等情況時，大都以違反「社會安全罰則」（日名：迷惑防止条例）而為處應。日本各地區皆有各地方政府所通過之公共安全條例，雖各地針對此條例名稱不太相同，惟內容大致都是相同（附件資料）。

以東京為例，若發生纏擾行為時，過去以來有社會安全條例（日名：迷惑防止条例）第5条之2「禁止糾纏行為」之法規而為處理，然而，此條例因偏重勸導性質，效果不大，或是以當事人雙方和解、民事賠償為優先考量原則，警察機關亦從中斡旋當事人雙方和解¹⁶。筆者認為，依據社會安全條例之處理，針對行為人行為防治效果不大，且於被害人保護亦無法詳全，對於一般人而言，極易造成纏擾行為並非侵害個人隱私之輕微案件之印象，進而發展成為犯罪黑數之案件。對此，2000年所實施之纏擾防治法，則可基於傳統社會安全條例，對於纏擾行為之行為人進行更嚴謹之處理程序，此外，2001年10月日本家庭暴力防治法通過後，其中對於配偶與同居人之纏擾行為，則可依據本法實施檢舉。

圖表6 日本纏擾防治法之中日文對譯表

ストーカー行為等の規制等に関する法律 (平成十二年五月二十四日法律第八十一号)			
(目的) 第一条	この法律は、ストーカー行為を処罰する等ストーカー行為等について必要な規制を行うとともに、その相手方に対する援助の措置等を定めることにより、個人の身体、自由及び名誉に対する危害の発生を防止し、あわせて国民の生活の安全と平穩に資することを目的とする。	(目的) 第一條	本法目的為處罰「Stalker」之行為等非法行為，同時為防止加害人危害被害人之身體、自由、名譽，及保護國民之日常生活安全而設。

15 平成12年法律第81號。

16 政治の研究(2001/5) No・117，東京警視庁。

<p>(定義) 第二條</p>	<p>この法律において「つきまとい等」とは、特定の者に対する恋愛感情その他の好意の感情又はそれが満たされなかったことに対する怨恨の感情を充足する目的で、当該特定の者又はその配偶者、直系若しくは同居の親族その他当該特定の者と社会生活において密接な関係を有する者に対し、次の各号のいずれかに掲げる行為をすることをいう。</p> <p>一 つきまとい、待ち伏せし、進路に立ちふさがり、住居、勤務先、学校その他その通常所在する場所（以下「住居等」という。）の付近において見張りをし、又は住居等に押し掛けること。</p> <p>二 その行動を監視していると思わせるような事項を告げ、又はその知り得る状態に置くこと。</p> <p>三 面会、交際その他の義務のないことを行うことを要求すること。</p> <p>四 著しく粗野又は乱暴な言動をすること。</p> <p>五 電話をかけて何も告げず、又は拒まれたにもかかわらず、連続して、電話をかけ若しくはファクシミリ装置を用いて送信すること。</p> <p>六 汚物、動物の死体その他の著しく不快又は嫌悪の情を催させるような物を送付し、又はその知り得る状態に置</p>	<p>(定義) 第二條</p>	<p>本法中有關「Stalker」行為可分為二種，即為「積極糾纏被害人行為」，與「一般Stalker行為」。</p> <p>一、本法中關於「積極糾纏被害人行為」之定義為：對於抱持戀愛感情之特定對象示其愛意，但得不到對方回應而心生怨恨之情，於是對對方及其配偶、直系或同居之親屬或其他與被害人關係親密之特定人士進行下列各款之行為：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、埋伏、阻擋對方去路，或於對方之居所、工作職場、學校或是其他被害人經常出入之場所進行監視、或者到以上之場所對被害人進行糾纏、騷擾行為。 2、向被害人告知其疑遭監視之事，或行使被害人知曉其已遭監視之行為。 3、要求被害人與其約會、交往及脅迫被害人行其無意願之事。 4、向被害人行使粗暴言行。 5、連續打不出聲之騷擾電話、或是發內容空白之傳真與被害人。 6、寄送污穢之物、動物屍骸或是其他明顯使人不愉快之物予被害人，或事前告知對方欲行使以
---------------------	---	---------------------	---

<p>(定義) 第二條</p>	<p>七 その名誉を害する事項を告げ、又はその知り得る状態に置くこと。 八 その性的羞恥心を害する事項を告げ若しくはその知り得る状態に置き、又はその性的羞恥心を害する文書、図画その他の物を送付し若しくはその知り得る状態に置くこと。 2 この法律において「ストーカ行爲」とは、同一の者に対し、つきまとい等（前項第一号から第四号までに掲げる行爲については、身体の安全、住居等の平穩若しくは名誉が害され、又は行動の自由が著しく害される不安を覚えさせるような方法により行われる場合に限る。）</p>	<p>(定義) 第二條</p>	<p>上之行爲。 7、告知被害人欲損害其名譽，或是要脅對方即將受害之事。 8、對被害人Stalker，或寄送其他令被害人感受不悅之色情雜誌、書報等等。 二、本法中關於「一般Stalker行爲」為對特定之被害人行使本文中第一款至第四款中之加害行爲，亦就是損害被害人之身體安全、居住安全及其名譽，或行動自由等。</p>
<p>(つきまとい等をして不安を覚えさせることの禁止)</p>	<p>を反復してすることをいう。 何人も、つきまとい等をして、その相手方に身体の安全、住居等の平穩若しくは名誉が害され、又は行動の自由が著しく害される不安を覚えさせてはならない。</p>	<p>(禁止行使糾纏等使被害人感到不安之行爲) 第三條</p>	<p>任何人皆不得行使糾纏或損害他人身體安全、居住及名譽或行動自由等等使他人感覺不安之行爲。</p>
<p>第三條 (警告) 第四條</p>	<p>警視總監若しくは道府県警察本部長又は警察署長（以下「警察本部長等」という。）は、つきまとい等をされたとして当該つきまとい等に係る警告を求め旨の申出を受けた場合において、当該申出に係る前条の規定に違反する行爲があり、かつ、当該行爲をした者が更に反復して当該行爲をするおそれがあると認めるときは、当該行爲をし</p>	<p>(警告) 第四條</p>	<p>一、警視總監或道府縣警察本部長或警察署長（以下稱為「警察本部長」），在受理「Stalker」犯罪之被害人申請援助而對加害人發布警告時，如被害人之申請符合前條文中之規定，且加害人行爲亦有累犯之虞時，可依國家公安委員會規則之規定，重複發布警告之。 二、警察本部長等依照前項規定</p>

	<p>た者に対し、国家公安委員会規則で定めるところにより、更に反復して当該行為をしてはならない旨を警告することができる。</p> <p>2 一の警察本部長等が前項の規定による警告（以下「警告」という。）をした場合には、他の警察本部長等は、当該警告を受けた者に対し、当該警告に係る前条の規定に違反する行為について警告又は第六条第一項の規定による命令をすることができない。</p> <p>3 警察本部長等は、警告をしたときは、速やかに、当該警告の内容及び日時その他当該警告に関する事項で国家公安委員会規則で定めるものを都道府県公安委員会（以下「公安委員会」という。）に報告しなければならない。</p> <p>4 前三項に定めるもののほか、第一項の申出の受理及び警告の実施に関し必要な事項は、国家公安委員会規則で定める。</p>		<p>發布警告（以下稱為「警告」）予加害人時，其他地區之警察本部長對於被警告之加害人，不可再重覆發布警告或依第六條第一項之規定發布警告。</p> <p>三、警察本部長於發布警告時須儘快進行，並將警告之內容與時間及關於國家公安委員會規則所規定之警告事項，向都道府縣公安委員會（以下稱為「公安委員會」）報告。</p> <p>四、前三項所規定事項以外，有關第一項中之受理申請援助及發布警告之相關事項，須按照國家公安委員會規則規定而行之。</p>
<p>（禁止命令等） 第五條</p>	<p>公安委員会は、警告を受けた者が当該警告に従わずに当該警告に係る第三条の規定に違反する行為をした場合において、当該行為をした者が更に反復して当該行為をするおそれがあると認めるときは、当該行為をした者に対し、国家公安委員会規則で定めるところにより、次に掲げる事項を命ずることができる。</p>	<p>（禁止命令） 第五條</p>	<p>一、公安委員會對於被發布警告之加害人違反第三條規定，而加害人亦有重覆此行為之虞時，對於此人，國家公安委員會可對其發布包含以下事項之禁止命令：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、不得重覆「Stalker」之加害行為。 2、為防止加害人行使並再行使「Stalker」等加害

	<p>一 更に反復して当該行為をしてはならないこと。</p> <p>二 更に反復して当該行為が行われることを防止するために必要な事項</p> <p>2 公安委員会は、前項の規定による命令（以下「禁止命令等」という。）をしようとするときは、行政手続法（平成五年法律第八十八号）第十三条第一項の規定による意見陳述のための手続の区分にかかわらず、聴聞を行わなければならない。</p> <p>3 前二項に定めるもののほか、禁止命令等の実施に関し必要な事項は、国家公安委員会規則で定める。</p>		<p>行為之必要事項。</p> <p>二、公安委員會依照前項規定發佈命令（以下稱為「禁止命令」）時，得不依行政程序法（平成五年法律第八十八號）第十三條第一項陳述意見之規定，徑而舉行加害人之意見陳述。</p> <p>三、前二項規定外，關於實施禁止命令之必要事項，可依照國家公安委員會規則規定之。</p>
<p>（仮の命令） 第六条</p>	<p>警察本部長等は、第四条第一項の申出を受けた場合において、当該申出に係る第三条の規定に違反する行為（第二条第一項第一号に掲げる行為に係るものに限る。）があり、かつ、当該行為をした者が更に反復して当該行為をするおそれがあると認めるとともに、当該申出をした者の身体の安全、住居等の平穩若しくは名誉が害され、又は行動の自由が著しく害されることを防止するために緊急の必要があると認めるときは、当該行為をした者に対し、行政手続法第十三条第一項の規定にかかわらず、聴聞又は弁明の機会の付与を行わないで、国家公安委員会規則で定めるところにより、更</p>	<p>（暫時命令） 第六條</p>	<p>一、警察本部長等，受理被害人依第四條第一項規定之申請援助時，如證明加害人之行為為違反第三條規定（限第二條第一項第一款中之行為），並經認定加害人有重覆加害行為之虞時，為保護被害人之身體、居住、名譽、行動自由之安全，經相關機關認可並認為確有其緊急必要性時，得不依照行政程序法第十三條第一項規定，不給予加害人任何陳述意見或辯解之機會，並按照國家公安委員會規則之規定，發布暫時命令，規定對方不可再行此加害行為。</p> <p>二、警察本部長發布前項規定命令時（以下稱為「暫時命</p>

<p>に反復して当該行為をしてはならない旨を命ずることができる。</p> <p>2 一の警察本部長等が前項の規定による命令（以下「仮の命令」という。）をした場合には、他の警察本部長等は、当該仮の命令を受けた者に対し、当該仮の命令に係る第三条の規定に違反する行為について警告又は仮の命令をすることができない。</p> <p>3 仮の命令の効力は、仮の命令をした日から起算して十五日とする。</p> <p>4 警察本部長等は、仮の命令をしたときは、直ちに、当該仮の命令の内容及び日時その他当該仮の命令に関する事項で国家公安委員会規則で定めるものを公安委員会に報告しなければならない。</p> <p>5 公安委員会は、前項の規定による報告を受けたときは、当該報告に係る仮の命令があった日から起算して十五日以内に、意見の聴取を行わなければならない。</p> <p>6 行政手続法第三章第二節（第二十八条を除く。）の規定は、公安委員会が前項の規定による意見の聴取（以下「意見の聴取」という。）を行う場合について準用する。この場合において、同法第十五条第一項中「聴聞を行うべき期日までに相</p>	<p>令」）、其他警察本部長、對於此被發布暫時命令之特定之人，不得可再重複發布關於第三條內容之警告或暫時命令。</p> <p>三、暫時命令之效力，從發布日起算為十五日。</p> <p>四、警察本部長發布暫時命令時，須儘快行之，並將所發布之暫時命令內容與日期以及其他關於國家安全委員會規則規定之事項向公安委員會報告。</p> <p>五、公安委員會依前項規定聽取警察本部長報告時，可依照此暫時命令發佈之日起十五日為止之時效規定日期內，舉行進行加害人意見陳述。</p> <p>六、行政程序法第三章第二節之規定（第二十八條除外）為公安委員會依前項規定舉行加害人意見陳述（以下稱為「意見陳述」）時準用之根據。此時，同法第十五條第一項中「應舉行意見陳述之時止須相隔一段時間」之規定，依法可與「迅速」替代之外，其他技術性之文字替代，需照政令之規定。</p> <p>七、公安委員會依違反第三條規定之非法行為所發布之暫時命令，於加害人之意見陳述後，如認為加害人之加害行為具有相當之嚴重性，故暫時命令已不符合當時情形時，得不依行政程序法第</p>
--	---

	<p>当な期間をおいて」とあるのは、「速やかに」と読み替えるほか、必要な技術的読替えは、政令で定める。</p> <p>7 公安委員会は、仮の命令に係る第三条の規定に違反する行為がある場合において、意見の聴取の結果、当該仮の命令が不当でないと認めるときは、行政手続法第十三条第一項の規定及び前条第二項の規定にかかわらず、聴聞を行わないで禁止命令等を行うことができる。</p> <p>8 前項の規定により禁止命令等をしたときは、仮の命令は、その効力を失う。</p> <p>9 公安委員会は、第七項に規定する場合を除き、意見の聴取を行った後直ちに、仮の命令の効力を失わせなければならない。</p> <p>10 仮の命令を受けた者の所在が不明であるため第六項において準用する行政手続法第十五条第三項の規定により意見の聴取の通知を行った場合の当該仮の命令の効力は、第三項の規定にかかわらず、当該仮の命令に係る意見の聴取の期日までとする。</p> <p>11 前各項に定めるもののほか、仮の命令及び意見の聴取の実施に関し必要な事項は、国家公安委員会規則で定める。</p>		<p>十三條第一項及前條第二項之規定，不再舉行加害人意見陳述逕而頒佈禁止命令。</p> <p>八、依前項之規定發布禁止命令時，暫時命令即失其效力。</p> <p>九、公安委員會除第七項之規定外，可於加害人意見陳述後，立即發佈其暫時命令失其效力。</p> <p>十、暫時命令之授與者行蹤不明時，第六項中規定中依行政程序法第十五條第三項之意見陳述後所發布暫時命令之效力，得除斥第三項之規定，而延至加害人可意見其陳述之日期為止起算之。</p> <p>十一、前各項所規定之事項除外，暫時命令及實施意見陳述時之相關事項，依國家公安委員會規則定之。</p>
--	---	--	--

<p>(警察本部長等の援助等) 第七條</p>	<p>警察本部長等は、ストーカー行為又は第三条の規定に違反する行為(以下「ストーカー行為等」という。)の相手方から当該ストーカー行為等に係る被害を自ら防止するための援助を受けたい旨の申出があり、その申出を相当と認めるときは、当該相手方に対し、当該ストーカー行為等に係る被害を自ら防止するための措置の教示その他国家公安委員会規則で定める必要な援助を行うものとする。</p> <p>2 警察本部長等は、前項の援助を行うに当たっては、関係行政機関又は関係のある公私の団体と緊密な連携を図るよう努めなければならない。</p> <p>3 警察本部長等は、第一項に定めるもののほか、ストーカー行為等に係る被害を防止するための措置を講ずるよう努めなければならない。</p> <p>4 第一項及び第二項に定めるもののほか、第一項の申出の受理及び援助の実施に関し必要な事項は、国家公安委員会規則で定める。</p>	<p>(警察本部長之援助) 第七條</p>	<p>一、警察本部長等可於因「Stalker」行為及第三條所規定之非行行為(以下稱為「Stalker」行為)之被害人因「Stalker」犯罪之受害而申請援助時，如經認定許可，則依國家公安委員會規則規定，給予適當之援助。</p> <p>二、警察本部長於進行前項之援助時，得與相關之行政機關與公私立團體提攜合作。</p> <p>三、警察本部長，除第一項規定事項之外，需進行防止「Stalker」行為講習之對策。</p> <p>四、除第一項及第二項所規定事項外，於受理第一項之被害人申請援助及實施援助等相關所需事項，需按國家公安委員會規則而行之。</p>
<p>(国、地方公共団体、関係事業者等の支援) 第八條</p>	<p>国及び地方公共団体は、ストーカー行為等の防止に関する啓発及び知識の普及、ストーカー行為等の相手方に対する支援並びにストーカー行為等の防止に関する活動等を行っている民間の自主的な組織活動の支援に努めなければならない。</p>	<p>(國、地方公共團體、關係企業等支援) 第八條</p>	<p>一、國家及地方公共團體，需共同倡導防範「Stalker」犯罪行為並於社會普及其防範常識、並加強進行「Stalker」犯罪之被害人之援助，同時支援防止「Stalker」犯罪之民間團體機關。</p> <p>二、主導「Stalker」犯罪之防治</p>

	<p>2 ストーカー行為等に係る役務の提供を行った関係事業者は、当該ストーカー行為等の相手方からの求めに応じて、当該ストーカー行為等が行われることを防止するための措置を講ずること等に努めるものとする。</p> <p>3 ストーカー行為等が行われている場合には、当該ストーカー行為等が行われている地域の住民は、当該ストーカー行為等の相手方に対する援助に努めるものとする。</p>		<p>機關，需依照被害人之需要，進行有關「Stalker」防範講習。</p> <p>三、對於曾發生「Stalker」犯罪地區之區民，需對於「Stalker」犯罪之被害人進行援助。</p>
<p>（報告徴収等） 第九條</p>	<p>警察本部長等は、警告又は仮の命令をするために必要があると認めるときは、その必要な限度において、第四条第一項の申出に係る第三条の規定に違反する行為をしたと認められる者その他の関係者に対し、報告若しくは資料の提出を求め、又は警察職員に当該行為をしたと認められる者その他の関係者に質問させることができる。</p> <p>2 公安委員会は、禁止命令等をするために必要があると認めるときは、その必要な限度において、警告若しくは仮の命令を受けた者その他の関係者に対し、報告若しくは資料の提出を求め、又は警察職員に警告若しくは仮の命令を受けた者その他の関係者に質問させることができる。</p>	<p>（報告徴収等） 第九條</p>	<p>一、警察本部長，經認可頒佈於警告或暫時命令時有其必要，得於必要之限度內，向因違反第三條之「Stalker」犯罪之當事人及其他相關之人要求提出報告及有關資料，或得要求警察對於行使非法行為之加害人或其他相關人士舉行審訊。</p> <p>二、公安委員會，認為於發布禁止命令時有其必要，在必要之限度內，對於警告或暫時命令之受取人，得要求其提出相關之資料與報告，或是要求警察職員對於警告或暫時命令之受取人或其他相關人士進行審訊。</p>

<p>(禁止命令等を行う公安委員会等) 第十條</p>	<p>この法律における公安委員会は、禁止命令等並びに第五条第二項の聴聞及び意見の聴取に関しては、当該禁止命令等並びに同項の聴聞及び意見の聴取に係る事案に関する第四条第一項の申出をした者の住所地を管轄する公安委員会とする。</p> <p>2 この法律における警察本部長等は、警告及び仮の命令に関しては、当該警告又は仮の命令に係る第四条第一項の申出をした者の住所地を管轄する警察本部長等とする。</p> <p>3 公安委員会は、警告又は仮の命令があった場合において、当該警告又は仮の命令に係る第四条第一項の申出をした者がその住所を当該公安委員会の管轄区域内から他の公安委員会の管轄区域内に移転したときは、速やかに、当該警告又は仮の命令の内容及び日時その他当該警告又は仮の命令に関する事項で国家公安委員会規則で定めるものを当該他の公安委員会に通知しなければならない。ただし、当該警告又は仮の命令に係る事案に関する第五条第二項の聴聞又は意見の聴取を終了している場合は、この限りでない。</p> <p>4 公安委員会は、前項本文に規定する場合において、同項ただし書の聴聞又は意見の聴取を終了しているときは、当該聴聞又は意見の聴取に係る禁止命</p>	<p>(發布禁止命令之公安委員會) 第十條</p>	<p>一、本法中之公安委員會，關於發布禁止命令及第五條第二項規定之聴取加害人意見陳述時，得由依第四條第一項之規定，由申請人住所管轄地之公安委員會行之。</p> <p>二、本法中之警察本部長，於頒佈警告及暫時命令時，得依第四條第一項之規定，由申請人居住地之警察本部長行之。</p> <p>三、公安委員會於已發布警告或暫時命令時，該申請警告或暫時命令之被害人從該公安委員會之管轄地遷移至其他地區時，需迅速將該警告及暫時命令之內容轉通知予遷移後管轄地之公安委員會得知。但該警告及暫時命令之第五條第二項中之加害人意見陳述等已終了時，不在於此限。</p> <p>四、公安委員會於前項之本法規定之情況中，同項但書之加害人意見陳述已終了時，即可發布關於此意見陳述之禁止命令，同項之其他公安委員會不得依第一項規定，發布禁止命令。</p> <p>五、公安委員會於前項規定事項中，不發布第三項但書之意見陳述之禁止命令時，需迅速將同項規定事項告知其他公安委員會。</p>
---------------------------------	---	-------------------------------	--

	<p>令等をすることができるものとし、同項の他の公安委員会は、第一項の規定にかかわらず、当該聴聞又は意見の聴取に係る禁止命令等を行うことができないものとする。</p> <p>5 公安委員会は、前項に規定する場合において、第三項ただし書の聴聞に係る禁止命令等を行わないときは、速やかに、同項に規定する事項を同項の他の公安委員会に通知しなければならない。</p>		
（方面公安委員会への権限の委任） 第十一条	この法律により道公安委員会の権限に属する事務は、政令で定めるところにより、方面公安委員会に委任することができる。	（地区公安委員会之権限委任） 第十一条	依本法規定屬道公安委員會權限之事務，依政令之規定，得委任予地區公安委員會。
（方面本部長への権限の委任） 第十二条	この法律により道警察本部長の権限に属する事務は、政令で定めるところにより、方面本部長に行わせることができる。	（地区本部長権限之委任） 第十二条	依本法中規定屬道警察本部長權限之事務，依政令之規定，得委任予地區本部長辦理之。
（罰則） 第十三条	<p>ストーカー行為をした者は、六月以下の懲役又は五十万円以下の罰金に処する。</p> <p>2 前項の罪は、告訴がなければ公訴を提起することができない。</p>	（罰則） 第十三条	<p>一、行使「Stalker」行為者，處六個月以下之有期徒刑，或五〇萬日元以下之罰金。</p> <p>二、前項之罪屬告訴乃論罪。</p>
第十四条	<p>禁止命令等（第五条第一項第一号に係るものに限る。以下同じ。）に違反してストーカー行為をした者は、一年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処する。</p> <p>2 前項に規定するもののほか、禁止命令等に違反してつき</p>	第十四条	<p>一、違反禁止命令等（限第五條第一項第一款之規定，以下皆同）行使「Stalker」行為者，處一年以下之有期徒刑或一百萬日元以下之罰金。</p> <p>二、除前項所規定者外，違反禁止命令行使糾纏等「Stalker」行為者，與前項</p>

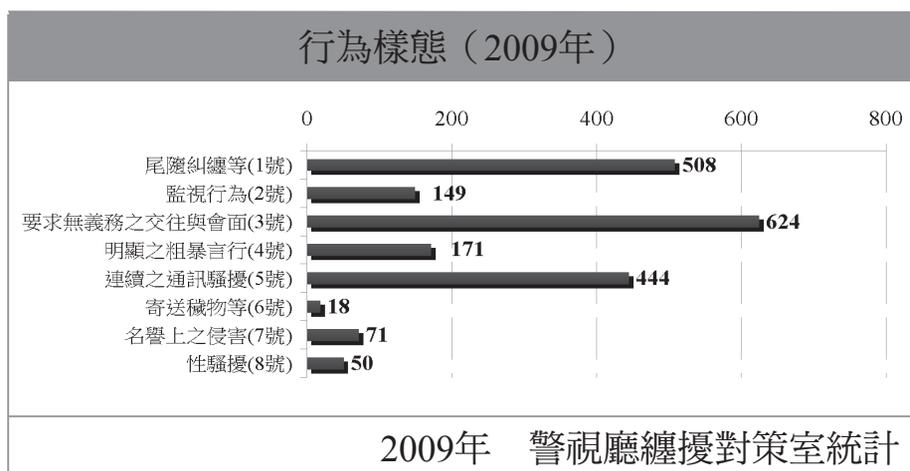
	まとい等をすることにより、ストーカー行為をした者も、同項と同様とする。		同罰。
第十五条 (適用上の注意)	前条に規定するもののほか、禁止命令等に違反した者は、五十万円以下の罰金に処する。	第十五條	除前項所規定者外，違反禁止命令者，處五〇萬日元以下之罰金。
第十六条	この法律の適用に当たっては、国民の権利を不当に侵害しないように留意し、その本来の目的を逸脱して他の目的のためにこれを濫用するようなことがあってはならない。	(適用上之注意事項) 第十六條	本法在於適用時，需注意不得侵害國民權利，亦不得逸脫立法之目的，而使人民之利益受損。

從上述之條文當中，可發現日本纏擾防治法之內容主要可劃分幾個重點。

首先在於定義上，本法對於所謂「纏擾行為」主要劃分兩大類，分別是「一般纏擾行為」與「針對同一對象重複進行纏擾行為，即所謂的重複纏擾行為」。相對於普通纏擾行為，重複纏擾行為較為惡性，罰則較重，並有類同於保護令之「禁止命令」對於被害人進行保護。「普通纏擾行為」，依據本法之規定，主要有：尾隨糾纏、監視對方行為、強求對方交往與會面、明確之粗暴言行、連續之通訊騷擾、寄送穢物、名譽上之侵害、性騷擾等八種樣態。

關於前述八項規定，依據警視廳最新統計，分別觸法人數之狀況如下：

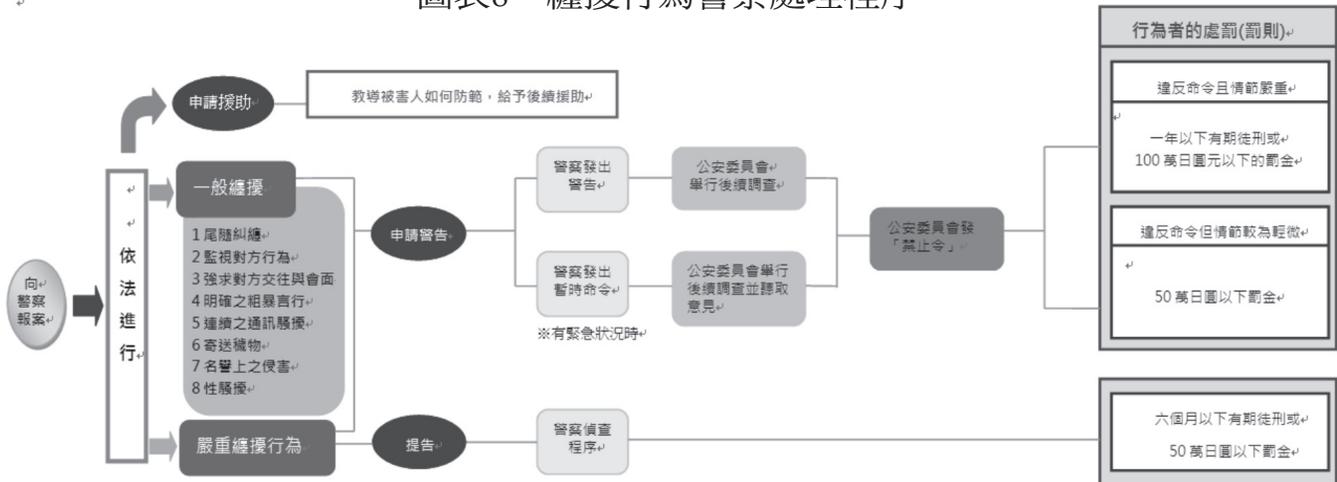
圖表7 2010年警視廳針對一般纏擾行為最新統計¹⁷



17 日本警視庁ストーカー事案の概況 http://www.keishicho.metro.tokyo.jp/seian/stoka/jokyo_1.htm#top，2010年10月09日造訪。

其次，相較於各地區社會安全條例僅有通報警方尋求協助之處理，本法設有警告令、暫時命令、保護令與罰則進行被害人保護。根據本法與實務程序，特以下圖之程序表，並針對程序進行較為詳細之論述：

圖表8 纏擾行為警察處理程序¹⁸



根據前述程序，日本警察機構則製作了下列纏擾行為通報程序：

「步驟一：受理被害人諮詢時，警方會依據被害人之狀況評估被害情形是針對當地社會安全條例與本法之構成要件，若判定為當地社會安全條例之纏擾行為時，可對被害人等進行後續援助之協調，若依據本法判定為『一般纏擾行為』，亦或是『重複纏擾行為』時則進行下列程序；

步驟二：若斷定行為人行為符合是本法之一般纏擾行為之構成要件，警察可對行為人發佈警告令，若有緊急狀況時，亦可對行為人發佈暫時命令。

步驟三：若行為人即使被發佈警告令卻繼續重複行使纏擾行為時，可經由各地方公安委員會進行案件後續審查程序，發佈禁止命令（相當於我國保護令）。

※附註說明：若申請警告令，經認可有緊急之狀況時，此時可發佈「暫時命令」，爾後再進行公安委員會後續申請禁止命令之程序。

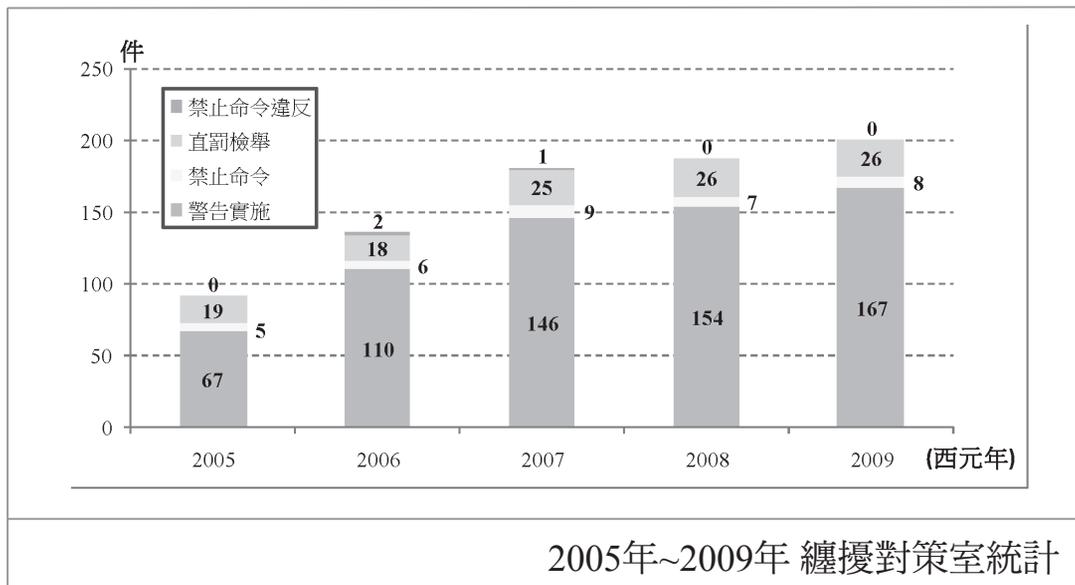
18 作者參閱大阪府警察局資料：<http://www.police.pref.osaka.jp/05bouhan/stalker/index.html>，2010年10月11日造訪，並自行翻譯並繪製。

步驟四：行為人接獲禁止命令，然而又違反前述禁止命令，經認定為情節重大者，處以一年以下有期徒刑或100萬日元以下之罰金。另，若行為人接獲禁止命令，若違反禁止命令，惟經認定其情節較輕者，則處以50萬日元以下之罰金。¹⁹

在另一個狀況而言，若行為人之行為直接被警方評估為重複纏擾行為時，警方會協調被害人報案，並進行後續偵查程序，後續則以一般刑事案件處理，其刑期主要在6月以下有期徒刑或50萬日元以下罰金。」

關於前述程序，對照警視廳針對警告令、禁止命令之核發之狀況，可得知結果如下，需說明的是，下表當中所謂的「直罰檢舉」是指前述經警方認定有重複纏擾行為，然後直接進入偵查程序等刑事程序處理之狀況。從此可發現核發警告令有逐年增加之傾向，除此之外，認定有重複纏擾而逕送刑事程序之「直罰檢舉」雖近二年無增加，但相較往年而言有增加之傾向，另外較為嚴重之禁止命令違反（違反保護令）者，近二年則無案件。

圖表9 日本警告令、禁止命令等概況²⁰



從前述當中可得知，日本目前警察單位受理被害人諮詢之過程當中，對於行為人行為之裁量有相當程度之判斷性，可查知日本偵查體系當中對於警察第一線

19 作者參閱大阪府警察局資料：<http://www.police.pref.osaka.jp/05bouhan/stalker/index.html>，2010年10月11日造訪，並自行整理。

20 日本警視庁ストーカー事案の概況http://www.keishicho.metro.tokyo.jp/seian/stoka/jokyo_1.htm#top，2010年10月09日造訪。

之處理程序相當重視外，亦可發現日本警察在於偵查程序佔有非常重要之地位，此外，日本警告與禁止令、暫時命令等保護令由警察與日本各地區所設置之公安委員會所實施之點，更可知日本警察單位對於偵查第一線所給予民眾之保護。

肆、結語

我國對於各式人權問題，例如性別平權、被害人保護等相當重視，然目前針對犯罪行為個人保護上，僅有家庭暴力防治法中保護令之規定，針對非配偶與戀愛關係者之纏擾行為，則僅有刑法、性騷擾防治法等法規之規定，對於當事人而言，所得到之保護較為不足。

除了日本以外，目前許多先進國家已通過並實施纏擾行為相關法令，並依據法令設有不同之保護令規定，例如1958年澳洲維多利亞省已制定年刑事罪行法令（Crimes Act 1958），1990年美國加州通過「反跟蹤法」，1997年6月英國通過「防止騷擾法」，2007年2月德國於通過「固執跟蹤懲罰法」²¹。誠如前述先進國家所增設之纏擾行為相關法令而言，可發現各國對於個人隱私保護之重視外，亦可發現纏擾行為並非一個偶發案件，而是一個相當重要之犯罪形態。

我國近年力行司法，從近幾年之趨向當中，可發現我國對於個人隱私之保護，仍亟待諸司法實務人員與學者之重視，而纏擾防治法之推動，則可使我國司法對於個人人身保護達至相當程度成效外，並可使我國被害人保護之推動，再創另一高峰。

21 以上跟蹤行為法規，參考林明傑、陳慈幸（2011），各國纏擾行為相關探討，台灣家暴暨性侵害期刊，本論文至截稿前正在審查中。

附件資料1 日本各地區公共安全條例一覽表²²

都道府県の迷惑防止条例		
北海道		
北海道	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成15年10月24日条例65号 (一部改正:平成17年12月1日施行) (http://www.police.pref.hokkaido.jp/info/seian/meiwaku/meiwaku-05.html)
東北地方		
青森県	青森県迷惑行為等防止条例	平成13年3月26日青森県条例第5号
秋田県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的な不良行為等の防止に関する条例	平成4年条例第56号
岩手県	公衆に著しく迷惑をかける行為の防止に関する条例	平成11年12月17日条例第78号
宮城県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成14年条例第4号
山形県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成3年12月20日条例第77号
福島県	福島県迷惑行為等防止条例	平成12年10月20日福島県条例第190号
関東地方		
群馬県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成14年10月17日条例第61号 (2004年改正:新情報わかり次第差替予定)
	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成16年3月24日条例第37号 (平成16年10月1日より施行)
栃木県	公衆に著しく迷惑をかける行為等の防止に関する条例	平成14年12月27日栃木県条例第62号
茨城県	公衆に著しく迷惑をかける行為の防止に関する条例	平成13年3月28日茨城県条例第34号
	茨城県押売等防止条例	平成4年条例第59号
	茨城県入場券等の不当な売買行為の防止に関する条例	平成14年条例第36号

22 關於日本全國公共安全條例，請參http://www.geocities.co.jp/WallStreet-Stock/3870/meiwaku_jyurei/meiwaku_jyurei_menu.html，2010年10月13日造訪。

埼玉県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為の防止に関する条例	平成13年10月23日条例第68号
	埼玉県迷惑行為防止条例（平成16年題名改正）	平成16年12月21日条例第77号（平成17年4月1日より施行）
千葉県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為の防止に関する条例	平成15年10月17日条例第63号
東京都	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為の防止に関する条例	平成16年12月24日条例第179号
神奈川県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成13年12月28日条例第78号
中部地方		
新潟県	新潟県迷惑行為等防止条例	平成14年3月28日条例第36号
長野県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成14年10月21日条例第48号
山梨県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成4年条例第31号
静岡県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成14年3月28日条例第37号
愛知県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成14年3月26日条例第41号
岐阜県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成17年3月23日条例第39号
富山県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成16年条例第45号
石川県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成15年3月24日条例第26号

福井県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成4年条例第2号
-----	-------------------------------	-----------

近畿地方

三重県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成15年12月24日三重県条例第66号
滋賀県	滋賀県迷惑行為等防止条例	平成16年条例第41号
京都府	京都府迷惑行為防止条例	平成16年条例第46号
奈良県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成17年条例第39号
大阪府	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成17年条例第83号
兵庫県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成15年5月20日条例第44号
和歌山県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成15年10月1日条例第70号

中国地方

岡山県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成4年条例第2号
-----	-------------------------------	-----------

注：迷惑防止条例ではありませんが、おそらく全国唯一制定されている条例とと思われるので、参考として紹介しておきます。

	岡山市電子掲示板に係る有害情報の記録行為禁止に関する条例	(平成14年3月22日市条例第6号)
	岡山市電子掲示板に係る有害情報の記録行為禁止に関する条例施行規則	(平成15年市規則第4号)
広島県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成14年12月20日条例第54号
山口県	山口県迷惑行為防止条例	平成12年12月19日山口県条例第47号
	山口県押売等防止条例	平成4年条例第3号

鳥取県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成17年条例第40号
島根県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成4年条例第11号
	押売等の防止に関する条例	平成4年条例第11号
四国地方		
愛媛県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成13年10月16日条例第44号
香川県	香川県迷惑行為等防止条例	平成15年3月24日条例第13号
	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例施行規則	平成15年5月27日公安委員会規則第12号
高知県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成4年3月25日条例第19号
	押売等防止条例	平成4年3月25日条例第19号
徳島県	徳島県迷惑行為防止条例	平成16年条例第53号
	徳島県迷惑行為防止条例施行規則	平成16年4月1日徳島県公安委員会規則第5号
九州地方		
福岡県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成13年条例第35号
	福岡県押売り等防止条例	平成4年条例第3号
佐賀県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成4年条例第1号
長崎県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成4年条例第53号
大分県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成14年条例第17号

熊本県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成4年3月22日条例第46号
宮崎県	公衆に著しい迷惑をかける行為の防止に関する条例	平成11年12月24日条例第74号
	押売等防止条例	平成4年3月30日条例第5号
鹿児島県	公衆に不安等を覚えさせる行為の防止に関する条例	平成11年7月13日条例第42号
沖縄県	公衆に著しく迷惑をかける暴力的不良行為等の防止に関する条例	平成4年3月31日条例第38号