

COVID-19 大流行期間家庭暴力發生情形之探討：

國際經驗與在地省思

常青國際法律事務所顧問律師王如玄

一、國際親密關係暴力概況

在性別主流化的觀點下，COVID-19 疫情下的女性議題主要有家暴、女性與照顧責任加重、防疫物資與女性需求(例如生理用品及護理人員保護設備)、女性與經濟波及(服務業女性從業人員居多)，以及將來更應該考量的融入性別觀點的經濟復甦指南。其中家庭暴力議題，引起國際社會高度重視。聯合國婦女署副執行主任巴蒂亞 (Anita Bhatia) 指出，儘管支持「社交隔離」的防疫措施，但這確實也讓家暴受害者困於更危險的孤立絕境中，造成「家外有疫情、家內有隱情」。世衛祕書長譚德塞 (Tedros Adhanom Ghebreyesus) 表示：「對女性的暴力在各國、各文化中廣泛流行，迫害到數百萬女性及她們的家庭；這種狀況在新冠肺炎爆發後更加惡化。」自新冠疫情爆發以來，全球家暴案數量激增；聯合國去年曾預測，因各國針對防疫祭出限制措施，至少導致 1500 萬起額外的家暴案件發生。

事實上 2013 年時世界衛生組織公布：全球有 1/3 女性遭受暴力侵害。最新的西亞.莫雷諾(Claudia Garcia-Moreno)博士的研究報告針對 2018-2020 年所做的大規模統計調查再次驗證這個數字¹。雖然疫情期間數字揭示針對婦女和女童的暴力已經達到災難性的高比例，且與新冠大流行間之關連仍待持續觀察，但無論如何因疫情關係對家暴案件之處理必然有所改變，其因應對策也必然必

¹ 資料來源：<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-56360112>
<https://www.who.int/news/item/09-03-2021-devastatingly-pervasive-1-in-3-women-globally-experience-violence>
<https://www.sbs.com.au/chinese/cantonese/zh-hant/one-in-three-women-worldwide-is-a-victim-of-physical-or-sexual-violence-new-report-shows>

須調整。

二、疫情下台灣家暴案件圖像

2020年1月15日，疾病管制署(CDC)將 COVID-19 列為第五類法定傳染病，定名為「嚴重特殊傳染性肺炎」。1月20日，行政院同意開設三級中央流行疫情指揮中心。隔日，台灣出現首起境外移入確診個案，2月，臺灣發現首例死亡個案，社區感染的疑慮升溫，2021年5月社區感染確定擴散，不僅加劇了防疫工作的困難，也增添了社會福利與保護性業務服務輸送的困難度。前述也反映在臺灣的保護性工作通報數據，依據衛生福利部的統計資料顯示，新冠肺炎發生前五年，臺灣的家暴案件通報統計呈現 0.7-6.8% 的幅度穩定攀升，然自 2020 年則較前一年度成長逾一成(10.67%)，又其中成長幅度較多落在未成年兒少保護及直系血(姻)親卑親屬虐待尊親屬的部分(詳如圖 1、圖 2、表 1)。

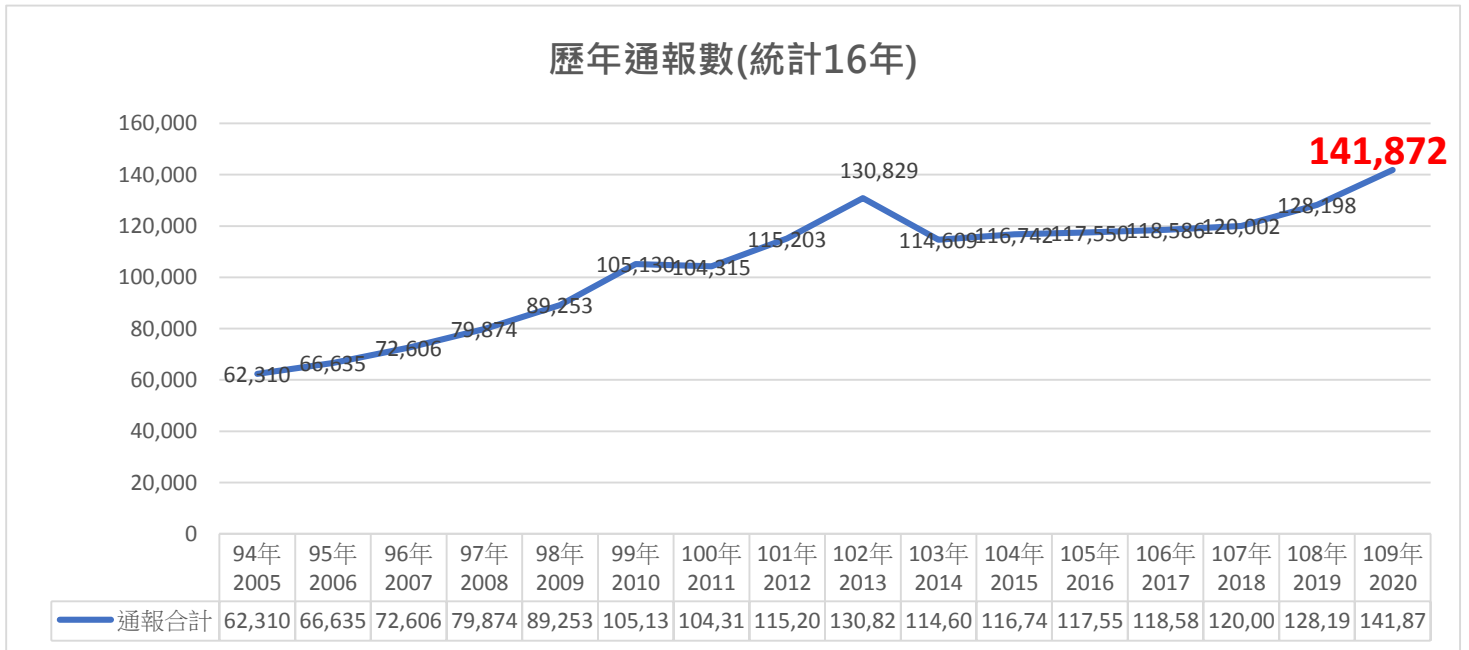


圖 1 臺灣家暴歷年通報統計圖

年度	合計	婚姻、離婚或同居 關係暴力		兒少保護		老人虐待		其他	
		件數	百分比	件數	百分比	件數	百分比	件數	百分比
94年 2005	62,310	40,659	65.25%	8,865	14.23%	1,616	2.59%	11,170	17.93%
95年 2006	66,635	41,517	62.31%	10,952	16.44%	1,573	2.36%	12,593	18.90%
96年 2007	72,606	43,788	60.31%	14,243	19.62%	1,952	2.69%	12,623	17.39%
97年 2008	79,874	46,530	58.25%	17,086	21.39%	2,271	2.84%	13,987	17.51%
98年 2009	89,253	52,121	58.40%	17,476	19.58%	2,711	3.04%	16,945	18.99%
99年 2010	105,130	59,704	56.79%	22,089	21.01%	3,316	3.15%	20,021	19.04%
100年 2011	104,315	56,734	54.39%	25,740	24.68%	3,193	3.06%	18,648	17.88%
101年 2012	115,203	61,309	53.22%	31,353	27.22%	3,625	3.15%	18,916	16.42%
102年 2013	130,829	60,916	46.56%	40,597	31.03%	3,624	2.77%	25,692	19.64%
103年 2014	114,609	60,816	53.06%	22,140	19.32%	3,375	2.94%	28,278	24.67%
104年 2015	116,742	61,947	53.06%	21,360	18.30%	5,971	5.11%	27,464	23.53%
105年 2016	117,550	64,978	55.28%	16,198	13.78%	7,046	5.99%	29,328	24.95%
106年 2017	118,586	64,898	54.73%	15,779	13.31%	7,473	6.30%	30,436	25.67%
107年 2018	120,002	65,021	54.18%	15,188	12.66%	7,745	6.45%	32,048	26.71%
108年 2019	128,198	63,902	49.85%	20,989	16.37%	14,584	11.38%	28,723	22.41%
109年 2020	141,872	67,957	47.90%	25,181	17.75%	18,165	12.80%	30,569	21.55%

▲ 表 1 臺灣家暴歷年通報統計表

說明：自 108 年起源老人虐待欄位改為直系血(姻)親卑親屬虐待尊親屬，本表為利統計將 65 歲以上和 65 歲以下合併為此欄。

近五年家暴通報類型統計(百分比)

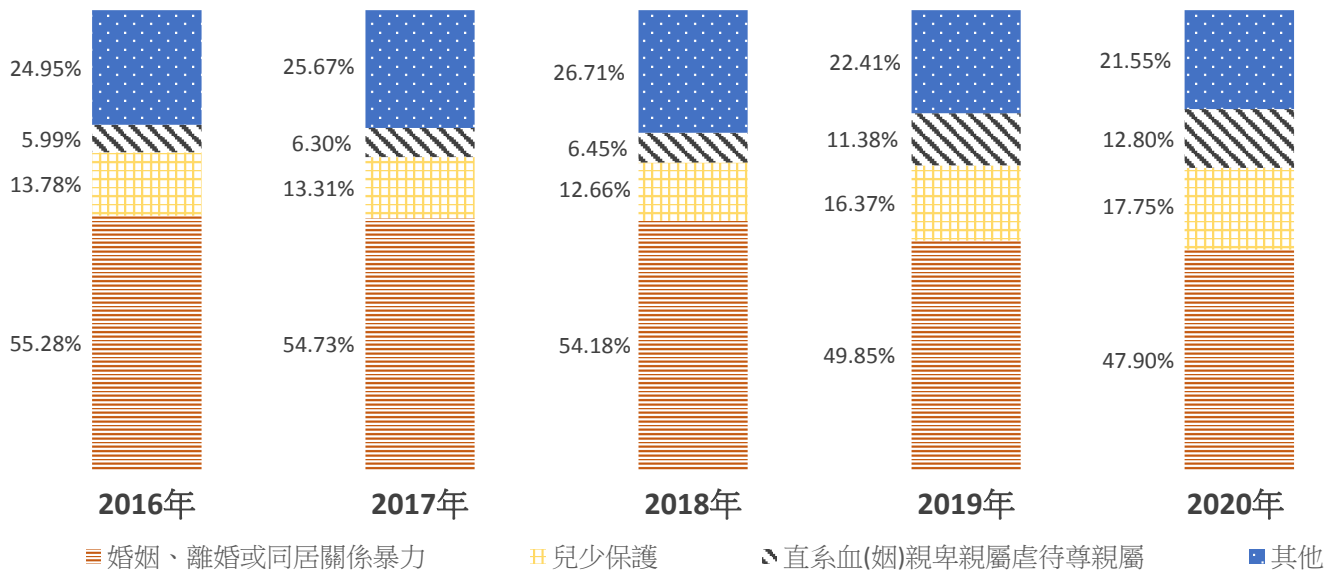
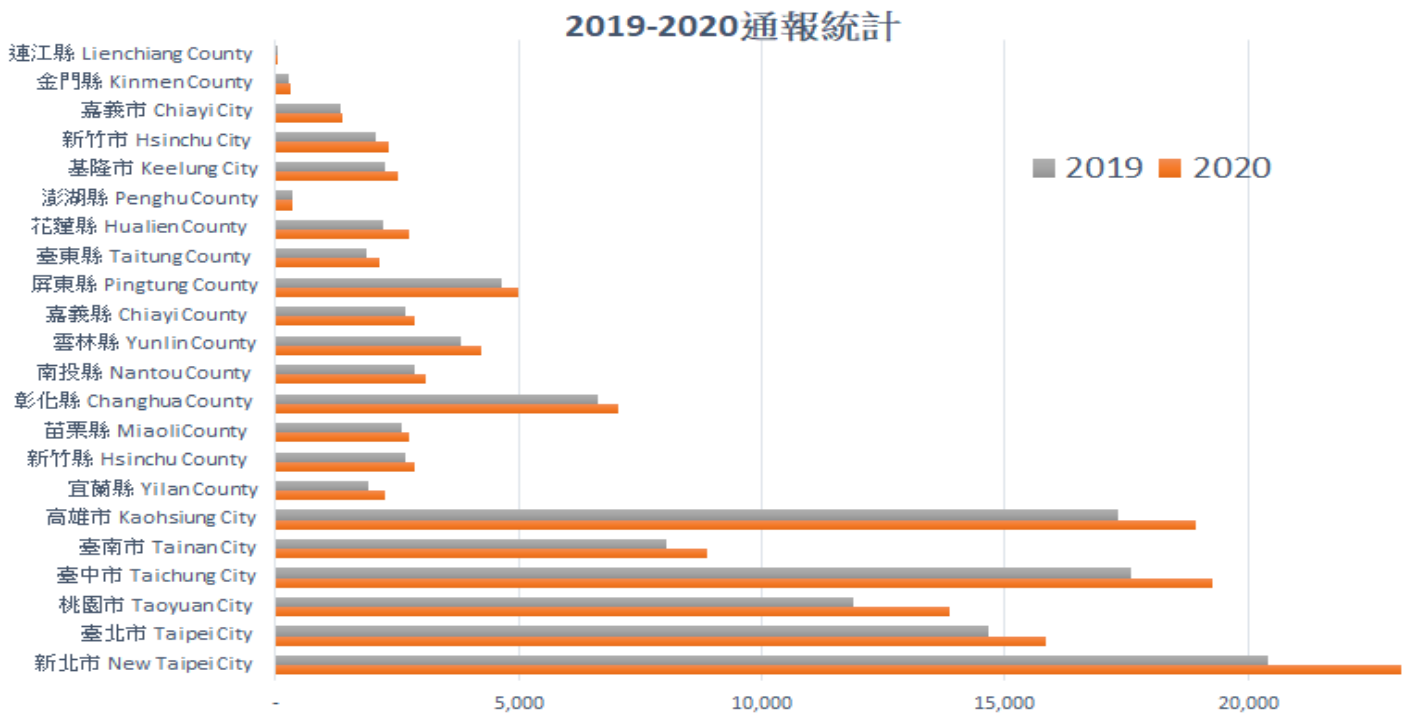
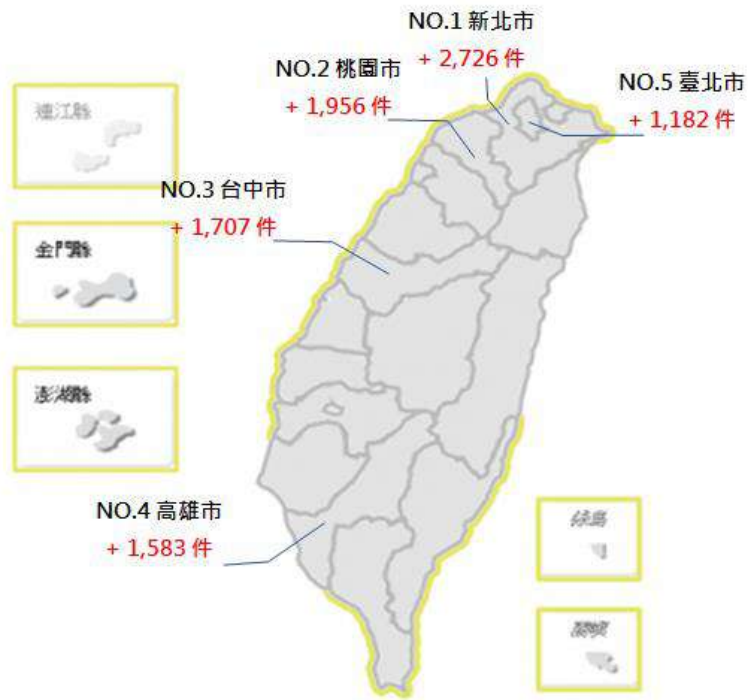


圖 2 近五年臺灣家暴通報類型百分比之統計

另在近兩年的統計資料裡，除澎湖縣通報件數較前一年度減少外，其餘各縣市家暴通報件數皆有成長，成長數最多的落在六都，而成長幅度較大的除了人口較多的新北市、桃園市外，其餘則為東部宜蘭縣、花蓮縣、臺東縣等三縣市(詳如圖 3-5)。

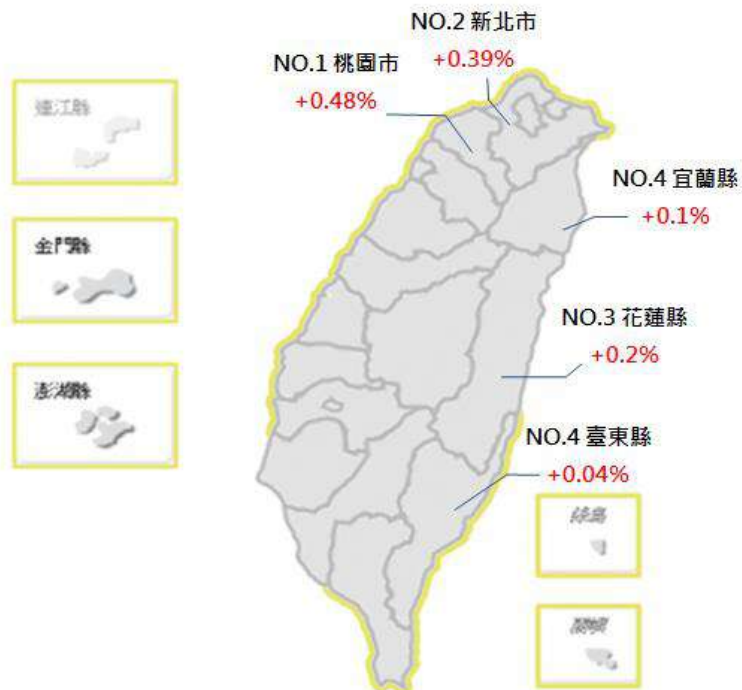


▲ 圖 3 臺灣各縣市近兩年家暴通報統計消長圖



近兩年通報件數增加前五名縣市

▲ 圖 4 臺灣近兩年通報件數增加前五名之縣市



近兩年通報成長幅度前五名縣市(%)

▲ 圖 5 臺灣近兩年通報成長幅度前五名之縣市

以 2021 年 1 月至 5 月 15 日來看，該期間親密關係暴力及兒少保護案件與 2020 年同期相較仍分別增加 8.2% 及 9.3%，但進入三級警戒後卻呈下降趨勢為 -5.2%，在親密關係暴力方面，檢視通報單位發現，5 月 16 日至 6 月 30 日以警政單位通報為主，占 63.7%，其次為醫療單位，占 18.9%，但與 2020 年同期相較，警政單位所占比率增加 6.9%，而醫療單位則下降 6.7%，且醫療單位通報件數較 2020 年同期下降 31.5%，故三級警戒期間，被害人是否易因擔心染疫而不敢至醫院驗傷，致通報件數減少，仍需持續關注。至兒少保護案件，評估應與各級學校自 5 月 18 日起全面停課有關；因過往兒少保護案件通報單位係以教育單位為大宗，以 2020 年為例，教育單位通報之家內兒少保護案件占 29.4%，當各級學校因三級警戒而全面停課後，兒少之生活場域僅在家中，較難被外界知悉或發現遭受不當對待之情事²。(詳如表 2-3)

統計時間	2021 年 (件數)	2020 年 (件數)	增減情形
1/1-5/15	54,799	50,445	+8.6%
5/16-6/30	17,688	18,510	-4.4%

▲ 表 2 2021 年 1 至 6 月與 2020 年同期家庭暴力通報案件分析表

案件類型	2021 年	2020 年	增減情形
親密關係暴力	8,390	8,846	-5.2%
兒少保護	2,319	3,528	-34.3%
老人保護	1,263	1,110	+13.8%
其他家庭成員間 暴力事件	5,716	5,026	+13.7%

▲ 表 3 2021 年 5 月 16 日至 6 月 30 日家庭暴力通報案件數分析

²張秀鴛、邱琇琳、陳映竹、江杏靈(2021)。嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19)疫情對家庭暴力之影響。社區發展季刊，175，頁 49-63。

三、COVID-19 對家暴的影響

在親密關係方面，除了擔心影響身體健康，雙方經濟壓力都受到影響，尤其以女性從業人員占 70%之服務業為鉅。施暴者心情不好、增加酗酒及藥物濫用等情況，受暴者因失業愈加貧窮經濟依賴而遭控制。另外疫情升級後的警戒在家更讓衝突增加。新冠肺炎增加了婦女家務工作量，包括維護家庭衛生、照顧孩子與長輩、及照顧生病或需隔離的家人，使許多婦女必須延長在家的時間，減少了社交活動（如：不能上教堂、減少與親友聯絡）的喘息，也減少了向家庭暴力防治單位求助的機會，甚至無法在家中對方監視下打電話求助。

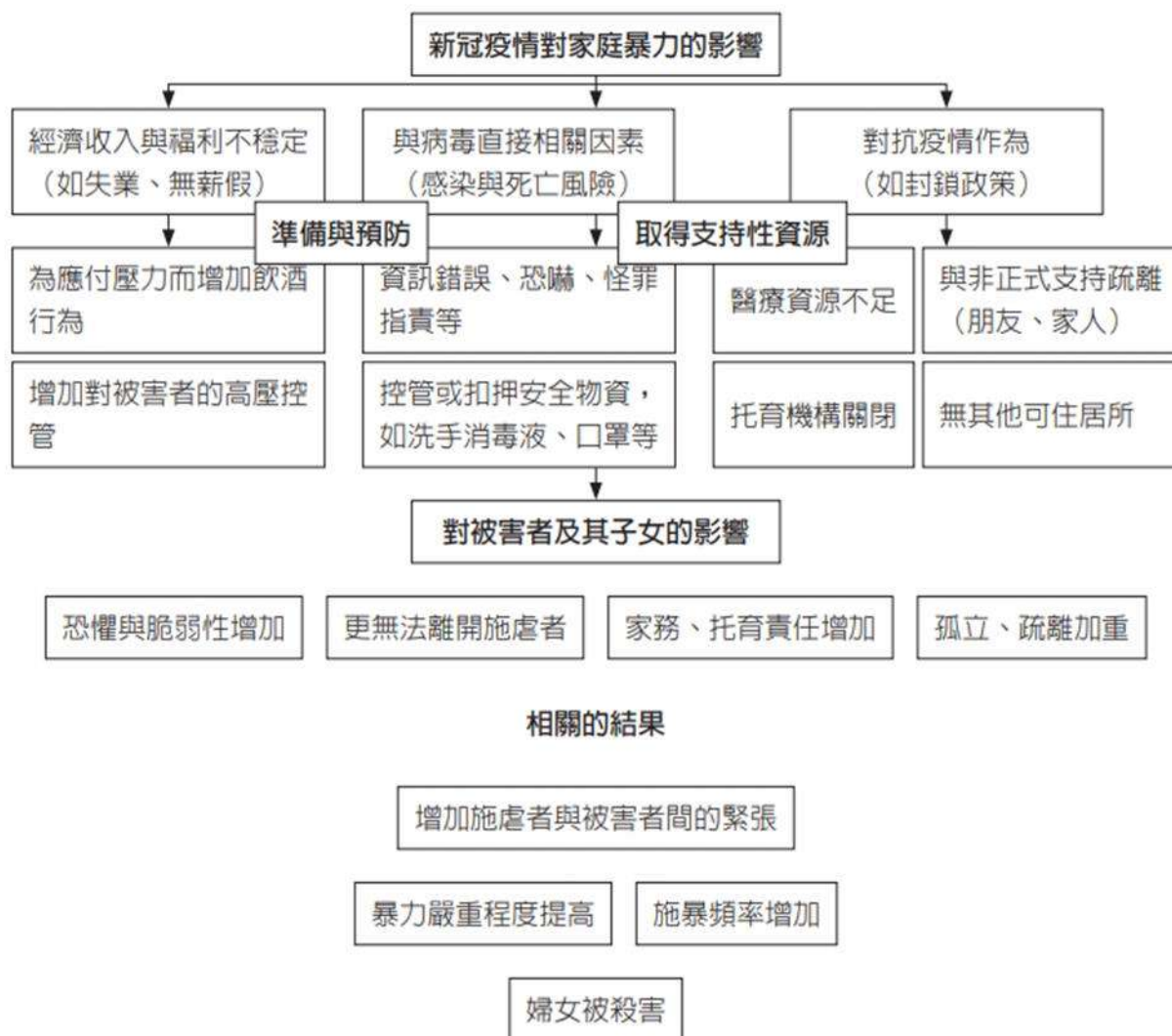
疫情期間受暴女性會面臨好幾重障礙：擔心被施暴者發現，因為在家以外可能感染新冠病毒而焦慮，還有不確定當地服務機構是否在運作。另外也擔心，那些在正常情況下會被帶走的施暴者可能不會被警察拘留，因為法庭「癱瘓」，也無法叫他們出庭作供。施暴者被迫留在家中也增加他們在家中的權力與控制，人人在家的私密狀態也令他們更加覺得可以不被發現。

助人者因居家令在家，或因疫情被派往支援，以致人力減少，民間團體量能降低，庇護場所缺乏及費用負擔等等皆是問題。

老人虐待方面，許多老人無法出門活動，安養機構可能關閉，老人日間照護機構也暫停工作，使老人在家中時間延長，且需受家人照顧，增加老人與照顧者的壓力與衝突的可能。另外，也可能因照顧者自己有症狀或接觸史而需被隔離，老人可能無法得到足夠的照護而被疏忽。

兒童少年不當對待方面，因為雙親經濟壓力，加上許多學校停課或改用遠距教學，許多托嬰中心或幼兒園暫時關閉不接受托兒，兒童及青少年在家中時間延長且社交活動減少，使兒少的情緒壓力上升，較易生氣、反抗，較不聽從父母的話及有好鬥的行為，孩子與父母的壓力都增加，且相處時間也增加，導致衝突也增加，使對兒少的身體及精神虐待案量增加。未上學校也導致通報減

少。另外，如父或母因健康問題或接觸史而必須隔離，孩子可能缺乏照顧及被忽略，也是兒童虐待的一種型態。



▲ 圖 6 COVID-19 疫情流行與天然災害下家庭暴力的風險因子³

³ 資料來源：節錄自許雅惠發表於社區發展季刊 V.175 資料

原始出處：European Institute for Gender Equality (EIGE) (2021b). The Covid-19 pandemic and intimate partner violence against women in the EU.

四、本土的家暴防治作為

新冠肺炎不僅重創全球的社會經濟，也挑戰的家庭、公私部門在服務、管理上的配套彈性。在危機管理上，管理學者 Branicki 就曾指出，傳統的危機管理措施是奠立在理性主義思維上，具有強烈的功利主義 / 男性化 / 線性邏輯思維，未見從女性主義關懷倫理，發展以照顧為基礎 (care-based) 的危機管理思維。

觀察新北市的防疫策略，除了有因應疫情首長即在第一波疫情高峰前拍片宣導，另提出紓困資源加倍給、訪視與庇護不停歇、受暴隔離者防疫旅館免費住等防治措施；另在外部夥伴關係上也與非營利組織合作準備 2000 份防疫安心包，內附有讓幼兒遊玩的輕黏土、造型拼圖、紓壓球、色紙等材料，以及給不同年齡層、家長、受創傷者的諮詢電話，讓防疫所內的孩子們在防疫期間找到生活秩序感，也提供家庭成員諮詢，藉以分擔照顧者的心理壓力。

五、國外的家暴防治行動

瑞士聯邦政府的性平辦成立任務小組試圖解決疫情期間的家暴問題。

英國最大的家暴防治組織「Refuge」，針對可能遭受家暴的風險族群，釋出相關的指南提供參照。比如：在家時保持手機隨時可以撥通、當伴侶或親人出現暴力跡象，盡可能避免待在廚房、車庫等容易取得傷害性武器的地方；英國地方警察也呼籲：目前仍維持運轉的郵務、物流人員，也可多留一份心，在送貨送信時，順便從旁觀察是否有異狀。捷克共和國改編了 Bright Sky 應用程式並培訓了送貨人員如何識別家庭暴力的跡象並做出反應。

西班牙，也從民間發起「秘密暗號行動」，強調躲避暴力應該是離家出外的一個正當理由。呼籲家暴受害者若有機會前往藥局等地方購買物資時，可以向外界發出「口罩-19」(Mask 19，應是對應 COVID-19) 的暗示向外界求援。想出這一主意的基卡·福梅羅說：聽到暗號，藥物工作人員會記下女性的姓名、

地址和電話號碼，並且向緊急部門報告。她可以回家，或者等到警察和支援人員到場。「面具 - 19」倡議現在在西班牙全國都已經實施，而法國、德國、意大利、挪威和阿根廷也都採納了這種做法。

義大利原家暴求助熱線來電數下降，卻收到更多求助的簡訊或電子郵件，顯示隔離期間家暴受害者行動受到更嚴密監視，傳統求助管道已無法發揮完整效果。葡萄牙政府推出簡訊及電子郵件服務，讓無法使用電話的受害者也能夠通報。

法國政府也已於日前承諾，將另行安置家暴受害者，並為其支付額外的住宿費用。

哥斯大黎加政府在關閉學校的同時，托育中心仍是提供弱勢家庭相關服務，以確保這些家庭能夠繼續保有收入，也確保兒童不會挨餓。

美國當地，華盛頓大學社工學院的性別暴力研究學者卡努哈 (Val Kalei Kanuha) 則呼籲，由於並不是每個人都能輕易取得網路世界的家暴防治宣導，或對外救援的管道；此時，朋友、同事、鄰居亦可透過遠端關心，盡力維持受害者的社會連結。比如：同事可以確認工作進度為藉口，定期致電關心疑似受害者，若有必要則可直接協助通報。

聯合國毒品和犯罪問題辦公室 (United Nations Office on Drugs and Crime · UNODC) 與曼徹斯特大學 (The University of Manchester) 合作開發了《在新冠肺炎病毒疫情期間如何照顧孩子》的指南手冊，並開放讓各國家和國際權益關係人、機構和組織分享這本手冊。此手冊的問世除有助於減緩照顧者的壓力，另也能提供實務工作者一個教育模板，減緩因疫情而升溫的家庭衝突。

全球性的跨組織兒少保護人道主義行動聯盟 (The Alliance for Child Protection in Humanitarian Action) 編撰《技術指引：COVID-19 疫情下的兒少保護》呼籲，政府應該跨部門協力並與社區組織合作，提供社區中有需要

的家庭相關經濟、物資、親職、情緒等支持，強化家庭自我照顧的能力，減少家庭壓力。

六、反思與政策建議

結合以上各國經驗及台灣本土發展趨勢，面對疫情下的家暴議題，台灣也可考慮參採以下作法：

(一)成立任務小組：疫情下的家暴議題需要跨局處的協調合作才能妥善處理。

例如衛政單位堅持檢疫名單涉及個資不願提供，以致社工無法事先辨識案家是否安全。又如發現必須緊急安置的個案時，快篩檢疫等需整個政府團隊跨局處的共同努力。

(二)安頓第一線助人者身心：包括醫護人員、警察人員及社工人員等之人身及心理安全照顧必須優先處理，也必須建立標準作業流程，例如注射、各項防疫防護配備物品準備、分流、視訊會議、線上簽核等等皆應立即到位。

(三)社會安全網及社會福利服務輸送不能中斷：因應個案情形使用適切彈性的方法進行訪視。例如針對風險較低、施虐者無法接觸之案件，即可考慮使用視訊或電話訪視，並可適時利用視訊鏡頭觀察居家環境安全。又如擔心社工是否染疫不讓社工進來、或以小孩身體不適不讓其探視等，可發展因地制宜的在地化專業工作模式，或透過防疫物資的發放為敲門磚、執行訪視任務也是可考慮的方式。

(四)增加電話訪談頻率、視訊訪視方式之強度。

(五)設立及培訓「遠距心理輔導」：通訊諮商、成立安全的諮商平台，而好的通訊諮商需要學習新的技巧，並應該予以培訓。

(六)提供隱匿性求助管道及暗號：除了熱線及報警外，透過無聲的簡訊或郵件，又或者是建立暗號也是可以採行的方式。

(七)增加多元安置方式及經費。疫情期間庇護處所的難題暴露庇護處所資源不

足的困境。全台設有 39 處家暴被害人庇護處所，24 處為緊急短期庇護，設有中長期庇護處所者僅 12 個縣市，應予以增置。

(八)兒少部分，無論是透過家訪或視訊會談，都應該親眼看到兒少本人，並針對有表達能力的兒少進行會談。可以培訓學校教師於進行線上教學時，提升對兒少受照顧狀況之關注與敏感度。

(九)協助父母發揮親職功能：對特別弱勢家庭應採取特別措施，例如關閉學校或托嬰中心或老人安養機構時，仍應想盡辦法提供弱勢家庭相關服務，以確保這些家庭能夠繼續保有收入，也確保兒童不會挨餓。甚至包含教育父母在新冠肺炎疫情期間如何照顧孩子。

(十)培訓社區管理員、鄰里幹事及外送員，甚至工作同事如何識別家庭暴力的跡象並做出反應。

(十一)應建立保護性案件之資料蒐集及監測機制，通盤掌握採取隔離措施期間，保護性案件是否有異常增減情形，以適時採取因應措施。

(十二)司法系統也應順應時勢盡速回應核發受害者保護令的需求。據司法院統計，今年 1 月至 9 月核發禁止實施家庭暴力保護令較上年同期減少 7.18 %。由於疫情警戒期間暫緩或採取遠距開庭，絕大多數提出聲請保護令案件都是取消或暫緩開庭審理。雖有地方法院和地方政府建立急迫性或保護必要性事件審理、裁判方案，但未有全國一致做法。保護令審理暫緩，不但影響個案安全，也影響監護權、生活費等權益。因此，必須從制制度性建立災難被害人司法協助及完善遠距開庭方案，以發揮司法效能。

家暴被害人的增能復原是一條漫漫長路。今年國際勞工組織大會提出以人為本的疫情復甦報告，並關注疫情對女性勞動力的影響，其中應針對最脆弱群體，例如女性、家庭暴力被害人的工作復甦、返回職場提出就業政策，家暴被害人經濟賦權議題在後疫情時代更應被正視。暴力零容忍、防疫也要防暴。因

應新的變局，必須隨時準備改變，用創意改變服務思維及做法。與其等待風雨過去，不如學會在風雨中飛舞。

參考文獻：

許雅惠 (2021)。新冠疫情下之婦女處境與性別議題分析。社區發展季刊，175，頁 141-153。

財團法人女權益促進發展基金會(2020)。COVID-19 疫情下的女性。

張秀鶯、邱琇琳、陳映竹、江杏靈(2021)。嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19)疫情對家庭暴力之影響。社區發展季刊，175，頁 49-63。

新冠疫情下兒少保護工作的挑戰與因應策略—以某市家防中心為例。社區發展季刊，175，頁 101-113。

衛生福利部統計處 (2021)。〈家庭暴力事件通報案件統計〉。檢索自「保護服務統計專區」：<https://dep.mohw.gov.tw/DOS/lp-2981-113.html>

Branicki, L. J. (2021). COVID-19, ethics of care and feminist crisis management, *Gender Work Organ*, 27, 872-883. Doi:

10.1111/gwao.12491

附表及圖目錄

▲表 1 臺灣家暴歷年通報統計表

▲表 2 2021 年 1 至 6 月與 2020 年度同期家庭暴力通報案件分析表

▲表 3 2021 年 5 月 16 日至 6 月 30 日家庭暴力通報案件數分析

▲圖 1 臺灣家暴歷年通報統計圖

▲圖 2 近五年臺灣家暴通報類型百分比之統計

▲圖 3 臺灣各縣市近兩年家暴通報統計消長圖

▲圖 4 臺灣近兩年通報件數增加前五名之縣市

▲圖 5 臺灣近兩年通報成長幅度前五名之縣市

▲圖 6 COVID-19 疫情流行與天然災害下家庭暴力的風險因子