



# 《中华人民共和国反家庭暴力法》 实施四周年监测报告<sup>1</sup>

(2016年3月1日-2020年2月29日)

为平妇女权益机构出品

夏天 冯媛 撰文

曹苧予 数据、图表<sup>2</sup>

2020年4月

---

<sup>1</sup> 本系列之前各报告，即反家暴法实施一周年、实施20个月、实施两周年和三周年监测报告，先后于2017年3月1日、11月28日、2018年3月6日、2019年3月陆续发布于为平妇女权益机构网站 ([www.equality-beijing.org](http://www.equality-beijing.org))。

<sup>2</sup> 李健、熊琼、冯媛和郭典对本报告的数据亦有贡献。

## 目录

前言	3
Executive Summary	5
一、反家暴信息发布现状	9
1. 四年间信息量逐年大幅度下降	9
2. 相关责任部门发布信息过少	12
3. 各地妇联信息发布差异显著	14
4. 弱势群体遭遇的家暴能见度仍低	16
(1) 农村的家暴事件更少得到报道	17
(2) 其他弱势的女性受害者仍然很少被媒体看到	18
5. 对当事人信息有所保护，但对家庭暴力的认识仍不足	19
二、制度建设情况	21
1. 国家一级的制度建设	21
2. 地方制度建设的进展	23
三、执行情况	28
1. 业务培训	28
2. 数据和统计	30
3. 强制报告	33
4. 出警、告诫和其他处置	37
5. 救助与庇护	41
(1) 庇护与安置	41
(2) 法律援助	44
6. 心理服务	45
7. 人身安全保护令	46
8. 审理：家暴认定、财产分割、损害赔偿和子女监护权	50
9. 法律责任	54
(1) 家暴行为人的法律责任	54
(2) 反家暴责任主体的法律责任	55
四、民间力量的发挥	56
五、疫情时期的反家暴	62
六、小结与建议	64
1. 进展与挑战	65
2. 我们的建议	70
附录一、全国反家暴实施细则统计表	74
附录二、全国省级（直辖市、自治区）以上开展反家暴能力建设统计表	90



附录三、全国省级以上人大开展反家暴法调研工作	93
附录四、统计数据	96
附录五、疫情期间家庭暴力案例	101

## 前言

《中华人民共和国反家庭暴力法》（以下简称反家暴法）于2016年3月1日开始实施，距今已有四年整。其间，中央和地方各级国家机构和其他责任部门、各种形式的民间力量，都有或多或少的举措来回应这一部法律的要求，预防和处置家庭暴力，维护受害者的安全和权益。

北京为平妇女权益机构旨在通过法律政策推动、培训等能力建设、热线服务等方式应对性别暴力，特别是家庭暴力。为促进实现反家暴法的立法宗旨、反映法律实施之后各方面的进展、呈现现实中特别是受家暴影响者的需求，为平从2017年开始，连续发布反家暴法实施情况的系列监测报告，包括《反家暴法实施一年观察和建议》<sup>3</sup>、《20个月走了多远：中华人民共和国反对家庭暴力法实施监测报告》、《宣传，处置，保护：国家意志尚需增强——反家暴法实施2周年观察》、《人身安全保护令作用有待充分发挥——反家暴法实施三周年基于对560份裁定书的分析》、《上海市人身安全保护令核发情况初探——反家暴法实施监测报告系列-2020之专题篇》。<sup>4</sup>本报告《〈中华人民共和国反家庭暴力法〉实施四周年监测报告》是这一系列的第6篇，延续历次监测报告的数据收集方法，以期形成连续的对照和参考。我们希望通过这些报告，促进反家庭暴力法有效保障我国公民在家庭中的平等权利，特别是更好地保障妇女人权。

本报告基于数千条信息，所引用的案例和数据除特别说明外都始自2016年3月1日反家暴法实施之日，截至2020年2月29日，覆盖4年时间。除4年概况和趋势外，本报告主要呈现最近一年来的信息；不再赘述已经在前几个监测报告中指出的一些进展。本报告的监测范围和之前相同，信息来自5大新闻网站、11个国家级责任单位、全国妇联和31个省级妇联的网站，以及6-8家民间反家暴公益平台：

**新闻网站：**腾讯新闻、网易新闻、新浪新闻、人民网、新华网

**反家暴国际级责任单位网站：**国务院妇儿工委、民政部网站、卫健委网站、司法部网站、公安部网站、教育部、最高人民法院网站、最高人民检察院网站、全国总工会、共青团中央、全国残联。

**妇联系统网站：**全国妇联和大陆地区31个省级、自治区和直辖市的妇联网站。

**民间反家暴力量的媒体平台：**北京红枫妇女心理咨询中心网站和微博，橙雨伞公益、新媒体女性、源众反家暴热线、千千律所，以及女权之声（2018年3月8日晚被封号之前）

用以搜索的关键词为“反家暴”“家暴”“家庭暴力”，对没有搜索功能的责任部门的网站则在相关板块逐条查阅。尽管我们尽了最大的努力，本报告的数据和信息绝大多数仍为不完全统计，许多关键数据因官方信息披露不足、民间力量有所不及而无法得到全貌，甚至仍为空白。

本报告中的数据和案例，除引用具公信力的媒体的报道者（用脚注注明出处）外，均由为平妇女权益机构及其伙伴机构提供，经过当事人明确同意，是否使用其姓名或披露其所在地名，均遵照当事人意愿。特别感谢众多家庭暴力过来人的信任，虽然我们不能再道出TA们的名字。感谢众多机构和同行长期的支持和协作，特别是联合国人口基金北京办公室、联合国妇女署北京办公室、许多妇联组织和妇联干部、北京千千律师事务所、深圳维德公益法律服务中心、深圳鹏星家庭暴力防护中心、湖北监利蓝天下妇女儿童维权协会、红枫妇女热线、云南明心社工服务中心、北京同志中心、跨儿中

<sup>3</sup> 为平妇女权益机构（Equality）：反家暴法实施一周年观察和建议.2017-2-28, <http://www.equality-beijing.org/newinfo.aspx?id=24>

<sup>4</sup> 阅读往期报告全文除访问为平网站（<http://www.equality-beijing.org>）外，亦可发送邮件至为平邮箱equality-cn@hotmail.com.

心、女性抗艾网络-中国等姐妹机构和群体的支持和大力协助。我们还得益于包括但不限于下列人士的各种贡献（排名不分先后）：郭瑞香、杨睿侃、李硕、王青、蔡一平、袁文莉、卢小飞、丁娟、侯志明、王艳萍、李琳、徐汀、周林柯、龚橙、万飞、刘萍、吕孝权、刘佳佳、龙婕妤、冯嘉昱、游希佳、海瑞、张晖、李孟、刘西重、辛颖、秦叶、何胜洋、高小帆、熊琼、王欣怡、郭典、何锐。本报告由夏天、冯媛撰写，曹苧予负责了大部分数据的搜集和图表制作工作。报告中若存在缺点和错误，敬请读者指正。

# Four Year Monitoring Report on Implementation of the Anti-Domestic Violence Law of the People's Republic of China

## Executive Summary<sup>5</sup>

### Assessing progress to set priorities

The Anti-Domestic Violence Law of the People's Republic of China (hereinafter Anti-Domestic Violence Law) came into effect on March 1, 2016. From that time, national and local state agencies and other responsible departments, as well as a variety of civil society organizations, have, in varying degrees, made efforts to prevent and tackle domestic violence; maintain the safety and security of victims; and protect victim's rights and interests.

There is a critical need for monitoring reports on the Anti-Domestic Violence Law, and numerous challenges continue to challenge the law's complete implementation. Anti-domestic violence information issued by the state-level departments are on average underreported and the quality of anti-domestic violence reporting is inadequate. Anti-domestic violence education and training are unsatisfactory; the support mechanisms, assistance measures, and services received by those impacted by domestic violence are insufficient, falling short of demand.

Beijing Equality (Chinese: Běijīng wéi píng fùnǚ quánì jīgòu 北京为平妇女权益机构 English: "Beijing Equality-for Women's Right and Gender"), as an important stakeholder in efforts to eradicate gender-based violence, including domestic violence, has been active in a number of areas, including legal policy promotion; training and capacity building; and helpline services. In addition, since 2017 Equality has issued periodic monitoring reports on implementation of the Anti-Domestic Violence Law.<sup>6</sup> The current report is the sixth in a series. In order to simplify reference for readers, we have kept our data collection and analysis methods consistent. This report is intended as a useful reference for researchers and practitioners, and to support promotion of the Anti-Domestic Violence Law in guaranteeing the equal rights of citizens, with particular focus on protecting women's rights.

---

<sup>5</sup> Compiled by Corey Willis

<sup>6</sup> Monitoring reports released since 2017 including: "After One Year: Observations and Suggestions on Implementation of Anti-Domestic Violence Law", "How far have we come after 20 months? Monitoring report on the implementation of the Anti-Domestic Violence Law of the People's Republic of China", "Propaganda, Disposal, and Protection: The State Will Needs to Be Strengthened. Comments on the Implementation of the Anti-Domestic Violence Law on its Second Anniversary", "The role of the personal safety protection order yet to reach potential: Analysis of 560 Court Rulings on the Anti-Domestic Violence Law's Third Year Anniversary", "An Exploratory Study on Issuance of Protection Orders in Shanghai: Special Report on the Implementation of Anti-Domestic Violence Law Monitoring Report Series (2020)"



## Scope of the report

In addition to primary source material collected by Equality, this report is based on several thousand pieces of information from several online sources: The websites of five major news media; eleven state-level government departments; the All China Women's Federation (ACWF) and Women's Federations in 31 provincial-level administrative regions; and six to eight online platforms of non-governmental groups.<sup>7</sup> Unless otherwise specified, all cases and data cited are in reference to events occurring within the four years between March 1, 2016 (Effective date of the Anti-Domestic Violence Law) and February 29, 2020. While the report provides a cursory overview of the last four years, greater focus is applied on the past year.

## Data collection methods

Analyses were based on data retrieved from Keyword searches of three terms: “反家暴” (Fǎn jiā bào; English: “anti-domestic violence”), “家暴” (jiā bào, English: “domestic violence”) and “家庭暴力” (jiāting bàoli, English: “domestic violence”). Organization or department websites without a search function were searched manually. The data and cases in this report, save for those quoted from credible media sources (with footnotes indicating the source), were provided by Beijing Equality and its partner organizations. The names and locations of sources are protected unless consent was given to publish. While this report is based on a prodigious quantity of data, it is lacking significant information which is not available or not provided by official sources. Shortcomings resulting from gaps in publicly available data means this report is incomplete. Disclosure of data related to domestic violence is important in the statistical power of our reporting figures.

---

<sup>7</sup>News Media Websites: Tencent News, NetEase News, Sina News, People's Daily, Xinhuanet

Websites of state-level government departments : National Working Committee on Children and Women under State Council, Ministry of Civil Affairs of the People's Republic of China, National Health Commission of the People's Republic of China, Ministry of Justice of the People's Republic of China, Ministry of Public Security of the People's Republic of China, Ministry of Education of the People's Republic of China, the Supreme People's Court of the People's Republic of China, the Supreme People's Procuratorate of the People's Republic of China, the Central Committee of the Communist Youth League and China Disabled Persons' Federation.

Websites of the Women's Federation system: the All China Women's Federation (ACWF) and Women's Federations in 31 provincial-level administrative regions in the mainland.

Anti-domestic violence public information platforms in the nonprofit sector: the Maple Women's Psychological Counseling Center in Beijing, Orange Umbrella Charity, New Media Women, Yuanzhong Anti-Violence Hotline, Beijing Qianqian Law Firm, and Women Voice (Before being banned on the evening of the 8<sup>th</sup> March, 2018)

## **Findings**

### **Implementation must be fast tracked**

The essence of the law lies in its enforcement. On the fourth anniversary of the implementation of the Anti-Domestic Violence Law, we have seen some progress on supporting laws and measures at the national and local levels, but there are still significant challenges. In particular, since passing of the Anti-Domestic Violence Law until December 31, 2019, 942 reported cases involving domestic violence resulted in 1,214 deaths, of which 76% of the victims were women, and nearly 7% of the victims were minors. On average, at least three women die from domestic violence every five days. There needs to be greater urgency placed on implementation of the law to save future victims.

### **Progress and Challenges**

#### **Improving publicity and awareness of domestic violence**

From March 1, 2016 to February 28, 2020, 7401 pieces of anti-domestic violence information were published on online news media platforms; the websites of Government agencies representing local to national authorities; National and Provincial Women's Federations; and public information platforms run by nonprofit groups. However, while the number appears remarkable, the statistical trend of published content is decreasing year on year. In the first statistical year, 3,227 pieces of information were posted, accounting for 44% of the total; in the fourth statistical year, only 815 pieces of information were published, accounting for merely 11% of the total. Furthermore, the amount of anti-domestic violence information published by the news media and women's federations fell steeply in the second year and continued to decrease substantially in following years revealing a downward trend in promulgation of anti-domestic violence information by these institutions. This finding is made worse by urban-rural differences: Publication in urban centers accounts for 84% of total reporting, meaning rural areas are receiving little of the total information on anti-domestic violence.

Raising similar consternation is that national level institutions, of which the judiciary and government departments are central but which also includes trade unions, the Communist Youth League, the ACWF and the Disabled Persons Federation, released very little information overall. In fact, four of these organizations released only four posts and the Public Security Bureau to-date has yet to publish a single piece of information regarding the Anti-Domestic Violence Law.

#### **Quality of reporting inadequate**

In the last four years a number of high-quality, in-depth media reports were published and while the anti-domestic violence law was not explicitly listed, the reports raised attention to relevant issues: "Violence during courtship or dating"; "violence after living together"; "violence after divorce". These reports accounted for 16% of the cases monitored in the fourth year, an increase of five percentage points from the second year. Nonetheless, on the whole, the quality of anti-domestic violence information remains inadequate. In a significant number of cases, domestic violence was conflated with general family conflicts, deflecting the narrative of violence and reframing it in the context of family harmony. These articles encouraged compromise and mediation rather than protection and prevention of violence. In other instances, media reports strengthened gender stereotypes and engaged in victim blaming. Domestic violence encountered by vulnerable groups such as sexual minorities received little attention from the mainstream media.

## **Improving the government system that supports anti-domestic violence work**

More than 200 policy documents have been issued detailing further provisions on the implementation of the Anti-Domestic Violence Law. In 2020, Shandong, Hubei, Hunan, and Guizhou People's Congresses have passed supporting regulations to implement anti-domestic violence laws. At the provincial level, Shaanxi and Inner Mongolia have published drafts and are soliciting comments; Tibet and Ningxia have regulations on domestic violence in a revised and implemented Law on the Protection of Women's Rights.

However, there is a lack of comprehensive and consistent supporting policies to enforce required measures by the Law. Mandatory reporting requirements issued by national agencies apply only to kindergarten-aged children and left-behind children; it does not cover all minors, as well as adult victims of domestic violence who are restricted partially or fully in their capacity to independently access or utilize public services. In addition, there exist no specific protection requirements in the Law for the other four groups (i.e. The elderly, handicapped, sick, or pregnant women); and as of March 2020 Beijing, Fujian, and Henan have not made transparent their supporting policy documents on implementation of the Anti-Domestic Violence Law. Similarly, other provinces with local regulations and departmental documents have focused on some but not all measures; for example, failing to document specific implementation requirements for shelter services and temporary assistance programs.

### **Conclusion**

In these last four years, implementation of the Anti-Domestic Violence Law has seen progress in certain specific areas. However, despite these welcomed changes, the reality is still far from the intended purpose of the legislation. Beijing Equality has made policy recommendations based on our findings to improve and will continue to monitor implementation of the law and encourage and support efforts from numerous parties for driving change.

### **Contributions and Special Thanks**

Special thanks to the many people who came from domestic violence, although we can't say the names of TAs here. Thank you UNFPA Beijing Office, UN Women Beijing Office, the many women's federation organizations and women's federation officials, Beijing Qianqian Law Firm, Shenzhen Futian Wider Pro Bono Center, Shenzhen Pengxing Domestic Violence Protection Center, Hubei Jianli Women and Children's Rights Protection Association, the Maple Women's Psychological Counseling Center in Beijing, Yunnan Mingxin Social work Service Center, Beijing LGBT Center, Trans Center, Women's Network Against AIDS-China. We have also benefited from various contributions, including but not limited to the following persons (in no particular order): Guo Ruixiang, Yang Ruikan, Li Shuo, Wang Qing, Cai Yiping, Yuan Wenli, Lu Xiaofei, Ding Juan, Hou Zhiming, Wang Yanping, Li Lin, Xu Ting, Zhou Linke, Gong Orange, Wan Fei, Liu Ping, Lv Xiaoquan, Liu Jiajia, Long Jieyu, Feng Jiayu, You Xijia, Hai Rui, Zhang Hui, Li Meng, Liu Xizhong, Xin Ying, Qin Ye, He Shengyang, Gao Xiaofan, Xiong Qiong, Wang Xinyi, Guo Dian, He Rui. This report was written by Xia Tian and Feng Yuan. Cao Ningyu managed data collection and chart production.

# 一、反家暴信息发布现状

## 1. 四年间信息量逐年大幅下降

反家暴工作是一项需要改变社会公众的认知、改变施暴群体和受暴群体对暴力的观念的系统性工程，充分而有价值的信息尤为重要。反家暴法立法过程中得益于妇女组织的大力倡导，在第二章家庭暴力的预防第六条中明确规定：“国家开展家庭美德宣传教育，普及反家庭暴力知识，增强公民反家庭暴力意识。工会、共产主义青年团、妇女联合会、残疾人联合会应当在各自工作范围内，组织开展家庭美德和反家庭暴力宣传教育。广播、电视、报刊、网络等应当开展家庭美德和反家庭暴力宣传。学校、幼儿园应当开展家庭美德和反家庭暴力教育。”

反家暴法实施四年间，从2016年3月1日至2020年2月28日，在报告监测范围内的新闻媒体网站、各相关单位官方网站、公益机构网站及微博共发布反家暴信息7401条。在这些网站的海量信息中，7401已经是一个非常微小的数字，更值得注意的是信息数量的逐年大幅下降。第一个统计年度发布3227条，占四年总量的44%；到第四个统计年度仅为815条，占四年总量的11%，下降趋势显著（见图1）。

四年间，监测范围内的主要信息平台都照常运作，只有有三个信息平台受到外部因素影响了数据的收集结果，一是内蒙古自治区妇联的网站由于更新而无法搜索2018年和2019年上半年的信息，二是民间公益机构女权之声微博2018年3月8日晚被封号，三是民间反家暴公益小组微博在第三年没有继续更新。但这三个平台的变化对四年间，尤其是第三、四年反家暴信息量总数变化的影响非常有限。

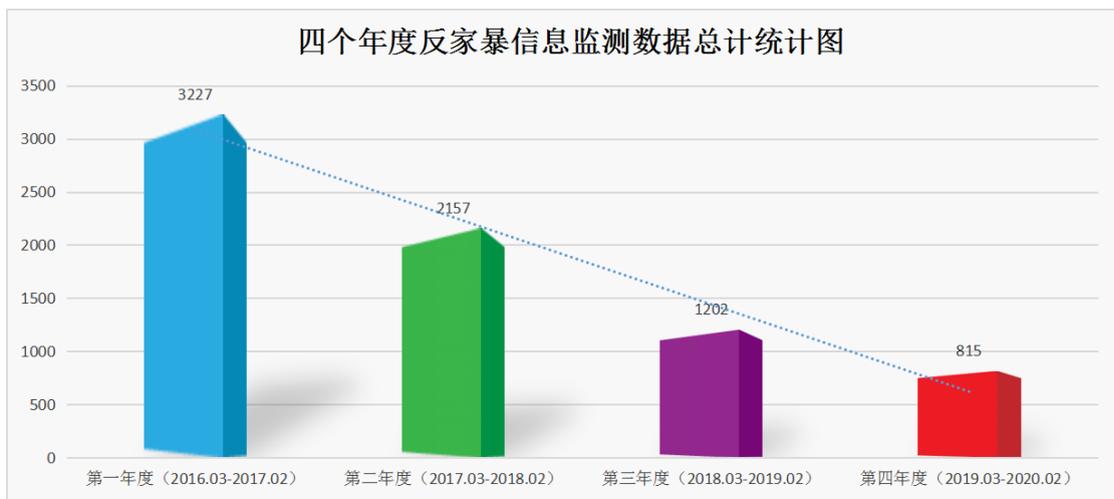


图1 四个年度反家暴信息监测数据统计图

通常每年3月和11月是反家暴信息发布的两个高峰，主要原因是3月1日是反家暴法实施周年日，3月适逢全国人大政协开会期间，反家暴也会成为媒体报道的一个议题；11月25日是国际消除对妇女的暴力日，以及其后会有“消除对妇女的暴力16日行动”。四年来，这个高峰的曲线也在每年下降。从2018年开始，我们观察到3月份的下降幅度最为显著，11月的下降幅度较小，且11月的信息发布量超过了三月（见图2）。

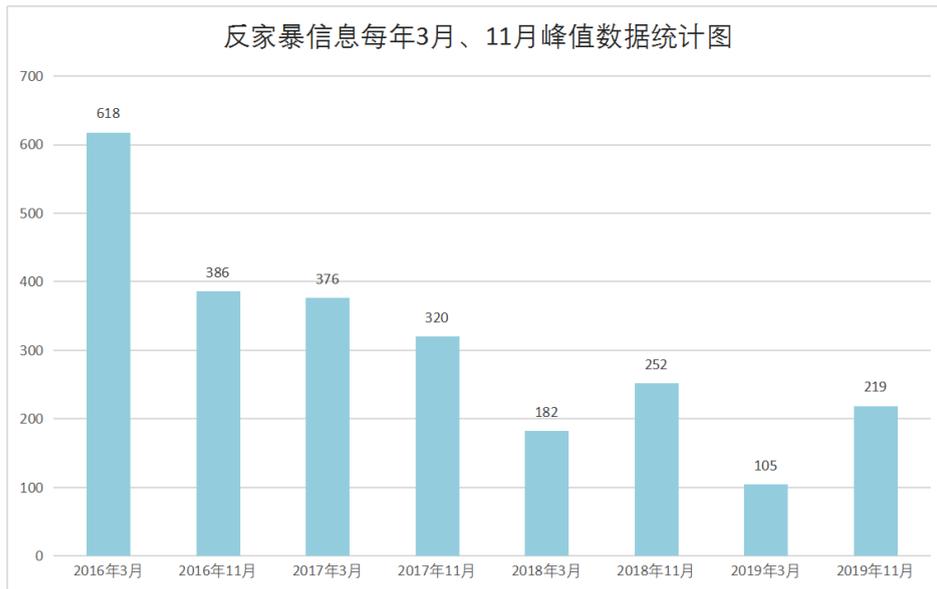


图2反家暴信息每年3月、11月峰值数据统计图

新闻媒体网站四年间发布的反家暴相关新闻共2934条，占监测总数的40%，其变化趋势与总趋势相同，呈逐年下降（见图3），从第一年到第四年发布的新闻数量下降了79.9%。<sup>8</sup>前三年新闻媒体反家暴相关信息每年均比上一年减少约一半的数量，呈阶梯递减态势，第四年降幅略显平缓。

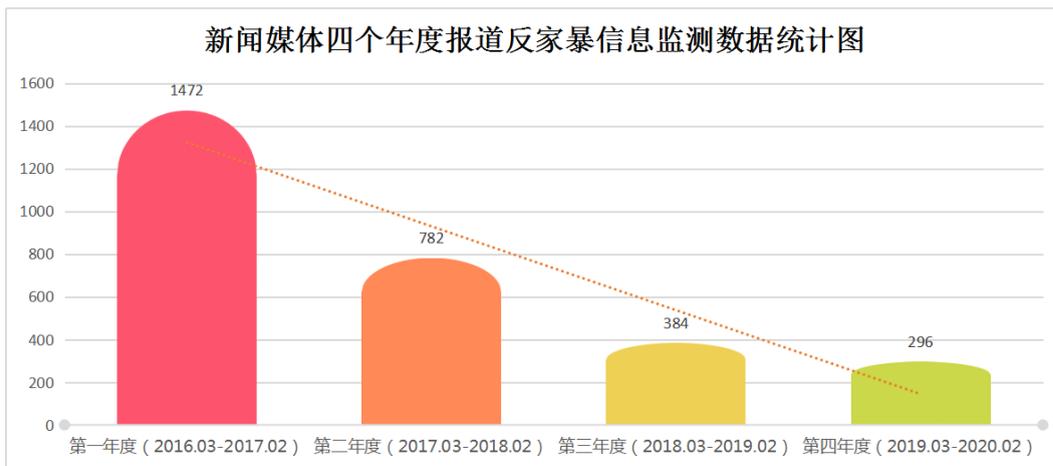


图3 新闻媒体四年

间反家暴信息监测数据统计图

一个积极的讯号是，国家责任部门虽然信息发布量小但走势有所抬升。以国家机构为主体的责任部门，国务院妇儿工委、卫健委（原卫计委）、司法部、教育部、民政部、公安部、最高法院、最高检察院，以及共青团中央、全国总工会、全国残联，以上8个国家机构和3个群团组织在四年间共发布158条关于反家暴的信息（见图4）。信息发布数量持续低走中，第四周年的走势有明显抬升，发布量超过第二、三周年。

<sup>8</sup> 本报告检索范围是自2016年3月1日至2019年2月28日止，主要门户网站上发布的各类反家暴信息，包括新闻媒体网站，如腾讯新闻、网易新闻、新浪新闻、人民网、新华网；数据来源还包括必应和谷歌、百度等搜索引擎。搜索的关键词包括：“反家暴”“家暴”“家庭暴力”“暴力”“社工+家暴”。



图4 相关责任部门四个年度反家暴信息监测数据统计图

在以上11个责任主体部门之外，全国妇联4年间共发布178条，超过上述各部门之和。从积极角度来看，全国妇联的信息发布量第二、三、四周年都比第一年有所增加；从不足角度来看，第三、四周年的信息发布量在不断减少（见图5）。如果在全国妇联的数字上再加上各省区市妇联系统网站<sup>9</sup>发布的反家暴相关信息，则总数共有1770条，占监测范围内所有反家暴信息总量的23.9%左右。从第一年到第四年发布的信息数量逐年下降，第四年和第一年相比下降了将近四分之三，尤其是第二年与第一年相比呈断崖式下降，第2-4年的下降曲线则比较平缓（见图6）。

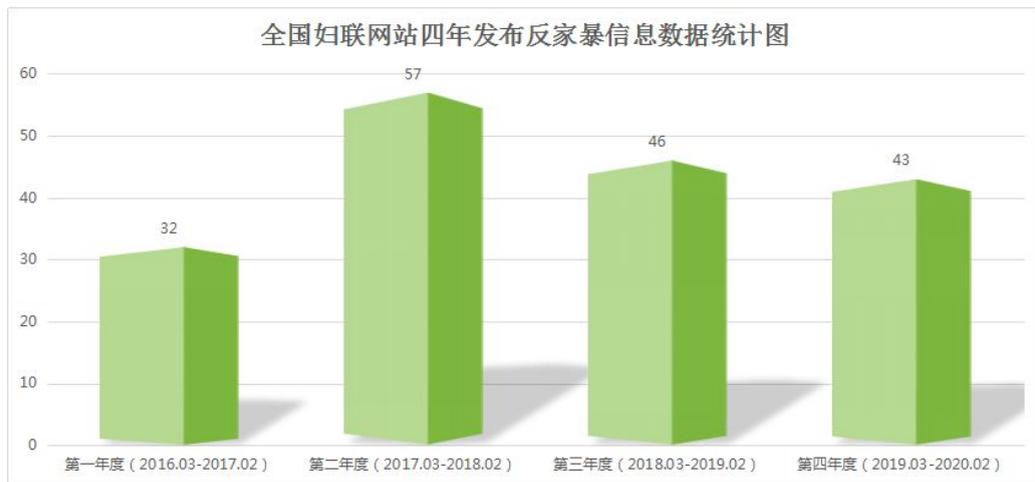


图5全国妇联四年信息数据统计图

<sup>9</sup> 妇联系统网站包括：全国妇联网站及32个省、直辖市的妇联网站

全国妇联、各省、市、自治区妇联网站四年发布反家暴信息监测数据统计图

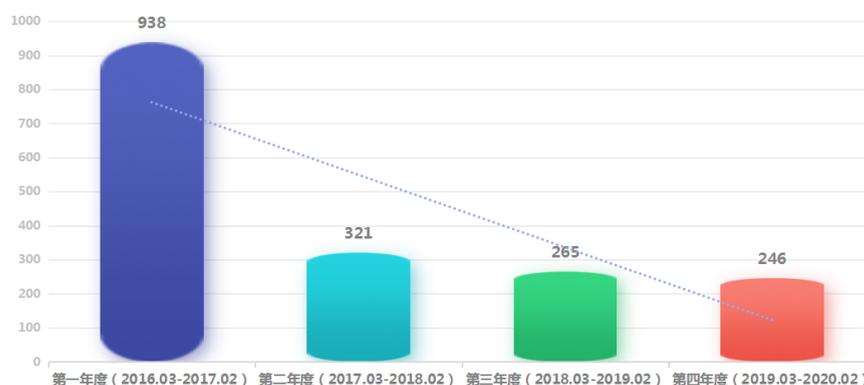


图6妇联系统四个年度反家暴信息监测数据统计图

反家暴信息量的逐年减少，反映了媒体和相关反家暴责任部门对这个议题的重视程度在降低。而根据世界经济论坛所发布的2018年全球性别差距报告显示，中国的“健康与生存”指数在收录的149个国家中排名第149名，<sup>10</sup>两年之后在2020年报告中排名再次下降至153<sup>11</sup>，这在一定程度上反映了整体环境并没有进步，甚至面临和周边国家、地区相比较有所下降的局面。中国妇女的健康与生存状况并没有明显进步，但随着反家暴法实施以及民间对性别暴力的敏感度的提升，主要搜索引擎和新闻网站、反家暴责任部门所发布的反家暴信息数量却逐年下降，这样的态势令人忧虑。

## 2. 相关责任部门发布信息过少

反家暴法中所涉及的相关责任部门，包括上文提到过的8个政府部门和3个群团组织在四年间共发布158条关于反家暴的信息，占监测范围内数据量的2%。加上全国妇联的178条，12个国家责任部门的信息总量也只占4.5%。而6-8家民间信息平台的总量则达到23%（见下图7）。

<sup>10</sup> 世界经济论坛：2018年全球性别差距报告. 搜狐网，2018年12月 [https://www.sohu.com/a/282828344\\_396568](https://www.sohu.com/a/282828344_396568)

<sup>11</sup> 世界经济论坛：2020年全球性别差距报告. 搜狐网，2019年12月. [https://www.sohu.com/a/361267653\\_99957501](https://www.sohu.com/a/361267653_99957501)

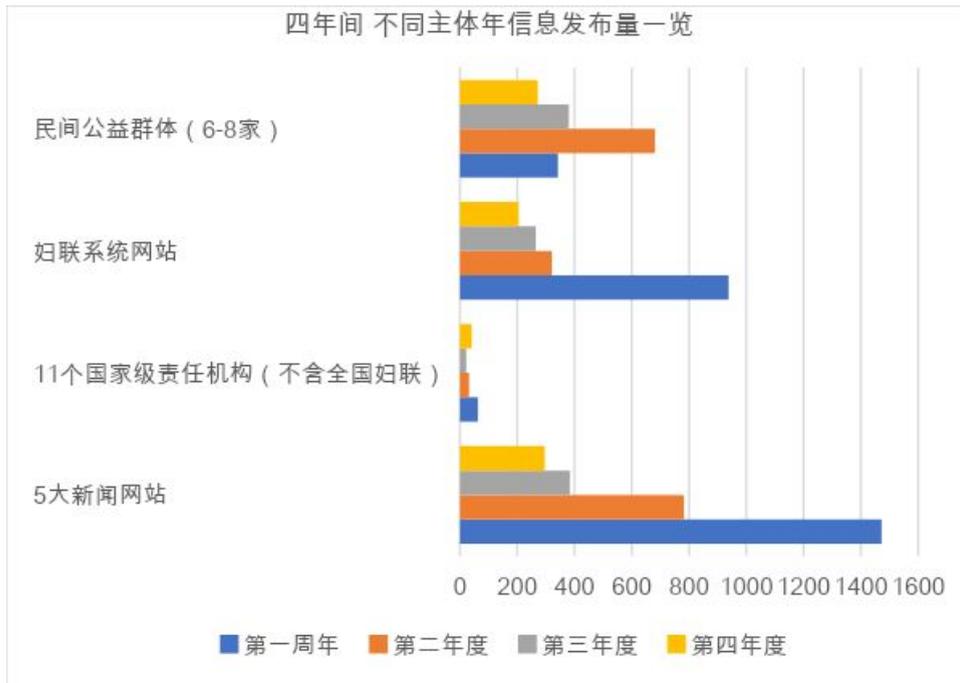


图7四年间不同主体信息发量一览

具体来看，各国家级责任主体中，发布反家暴信息最多的是全国妇联，第二名的妇儿工委不足其三分之一；其后依次是最高人民检察院（38条），司法部（31条），全国残联（12），全国总工会（8条），教育部（6条），最高法院（5条），共青团中央（4条），民政部发布2条，国家卫生健康委员发布1条，公安部四年来未搜索到相关信息（见图8）。

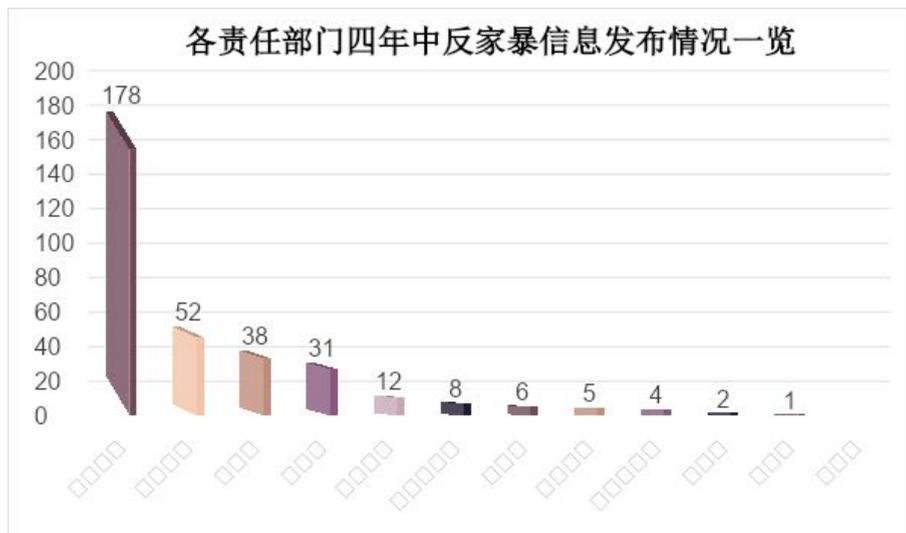


图8各责任部门发布信息数据统计图

分部门分年度来看，第一周年有5部门发布信息，第二周年又新增5部发布信息；但第三、四周年大多数部门的信息增量有限。如卫健委在第三、四周年两年间只更新1条；司法部、最高法院两年间更新2条；教育部两年间更新3条；全国残联两年间更新6条；两年内没有信息更新的包括共青团中央、民政部、全国总工会

和公安部。全国总工会的全部8条信息都是在反家暴法实施的10个月内发布，此后再没有更新。卫健委在第四年实现了0的突破，但公安部网站发布反家暴信息仍然处于空白的局面，和公安部门在反家暴中的应有和已有的作用极不相称（见表1）<sup>12</sup>。

部门	10个月 (2016.3-12)	2周年	3周年	4周年
全国妇联	32 <sup>13</sup>	89	135	178
司法部	18	29	30	31
最高检	12	21	27	38
妇儿工委	7	19	27	52
全国总工会	8	8	8	8
全国残联	0	6	10	12
共青团中央	0	4	4	4
教育部	0	3	4	6
最高法院	0	3	4	5
民政部	0	2	2	2
卫健委	0	0	1	1
公安部	0	0	0	0

表1 各责任部门逐年信息统计

### 3.各地妇联信息发布差异显著

妇联系统，包括全国妇联和各个省级妇联共32个网站，四年间信息发布量占监测总量的23.9%。这个比例和第二、四周年的监测情况几乎没有变化。其中全国妇联四年共发布反家暴相关信息178条，约为湖南省妇联313条网站的一半多一点。

各省、自治区、直辖市妇联网站的反家暴信息发布情况，和前三年一样，仍然是湖南省妇联网站的信息量遥遥领先于其他省份。湖南妇联网站4年间发布信息313条，其次是黑龙江省和四川省（均为86条）、广东（82）。湖北、重庆和甘肃都在71条以上。4年信息总数在10条及以下的有河北、新疆、西藏、海南的四个省（区）（见图9）。

<sup>12</sup> 除妇联外的各部门所发布信息的详情及链接可参考报告后的附录五。

<sup>13</sup> 全国妇联的这个数字为第一周年数字，包括了2017年1月及2月。





图9 全国各省、自治区、直辖市妇联网站信息分布

值得关注的是很多省份虽然信息总数较多，但主要集中在反家暴法实施的前两年，后两年数量非常少，如黑龙江省总数86条，但第三、四周年两年间只更新了6条，广东省总数82条，第三、四周年两年间只更新发布了7条；甘肃省总数73条，第三、四周年两年间只发布9条。（详见表2）

省份	4年合计	第一年
湖南	313	13 8
四川	86	44
黑龙江	86	52
广东	82	67
湖北	77	39
重庆	74	27
甘肃	73	43
上海	65	39
陕西	65	43
江苏	59	15
安徽	51	31
贵州	49	41

江西	47	28
内蒙古*	44	31
浙江	44	22
辽宁	44	25
山西	41	28
青海*	32	-
吉林	31	18
天津	30	12
广西	30	11
北京	30	14
福建	29	19
宁夏	27	17
云南	21	8
山东	20	16
河南	16	10
河北	10	5
海南	8	5
新疆	4	3
西藏	4	4

表2各省妇联网站反家暴信息数量变化一览<sup>14</sup>

## 4. 弱势群体遭遇的家暴能见度仍低

2016年3月至2020年2月底，为平从腾讯新闻、网易新闻、新浪新闻、人民网和新华网监测到家暴案件至少447件。此外，各国家责任单位的网站的信息中也有家暴案例。基于对这些案例的简单分析，可以看出媒体报道家暴议题和受害者的一些特点。

### (1) 农村的家暴事件更少得到报道

被报道的家暴事件仍然主要发生在城市，占总数84%；发生在农村的案件仅占16%（见图10），比两周年来监测时农村案件所占比例的18%继续下降，农村发生的家暴进入媒体视野的几率益发减少。这样的信息呈现和实际情况反差巨大。尽管家庭暴力在城乡和不同经济社会地位的人群中都存在，但一些调查显示，农村妇女在家庭暴力面前更加弱势。2010年全国妇联第三期中国妇女社会地位调查发现，遭受过配偶殴打的比例农村7.8%，城镇3.1%；扬州市妇联系统在2013-2016年的信访接待情况总结中发现每年婚姻家庭类问题有600件左右，其中涉及家庭暴力的占1/3，来自农村、经济弱势、受教育程度较低的妇女更易遭受家暴。<sup>15</sup>同时

<sup>14</sup>内蒙古自治区妇联的网络更新，第二、四周年的数据缺失；青海省妇联网站因技术障碍，第一年没有数据，第二周年为28条。

<sup>15</sup> 姚雪青：对受害者帮助有限，扬州家暴庇护所遇冷。人民日报，2016-9-12。

，农村反家暴资源相对缺乏，一些边远的农村110报警后警察到达现场需要更多的时间，而且常常是本地派出所处理，而已婚妇女从夫居的普遍现实，制约着她们向当地村委会、派出所求助的动力，也制约了她们求助后所得到的同情和服务。面向农村的反家暴社会服务也非常欠缺。根据北京沃启公益基金会2018年的《反家暴社会组织现状调查》，在民间社会组织中只有23%的机构能够向不发达农村地区提供服务。农村地区面临着家庭暴力情况更普遍、媒体关注更少、得到的社会支持更有限的局面。

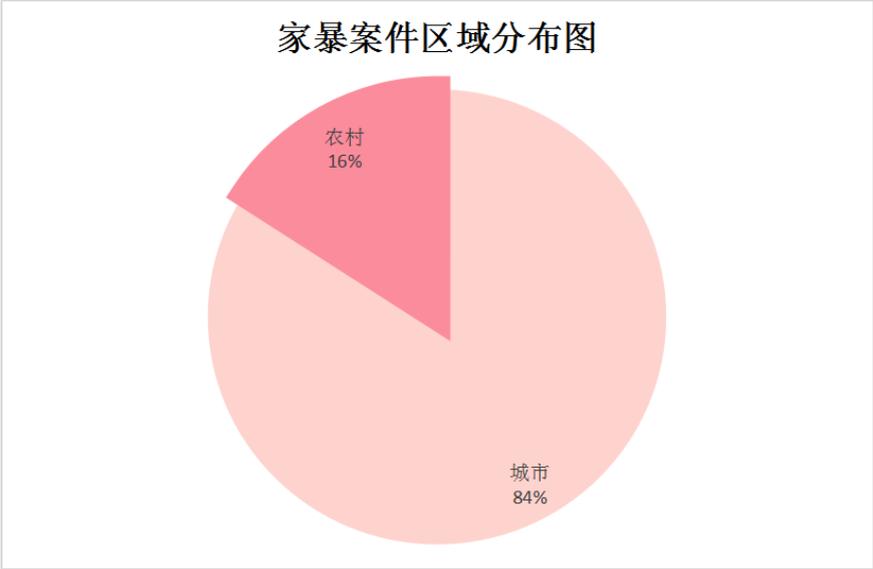


图10 案件区域分布图

**(2) 其他弱势的女性受害者仍然很少被媒体看到**

被报道的家暴受害者以女性为主，各个年龄段都有，其中成年人占八成（见图11、12）。

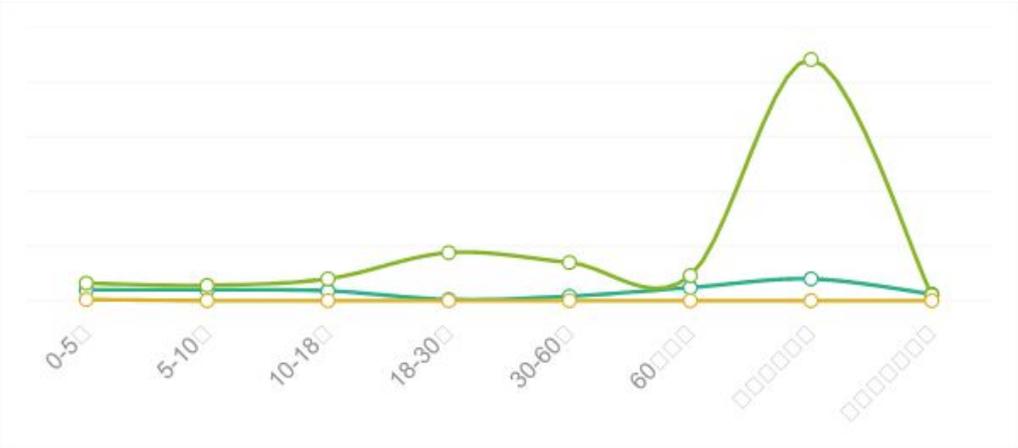


图11受害者按年龄性别分布图

家暴受害者年龄分布图



图12受害者年龄分布

在监测的案件报道中，我们将家庭暴力的关系类型分为5类。各个类型分布为：类型1夫妻和同居伴侣之间的暴力占57%；类型3父母和子女之间的暴力或其他近亲属之间的暴力<sup>16</sup>占27%；类型2追求暴力或恋爱、婚姻/同居结束后的暴力或离异后的暴力占16%。和2周年监测报告相比，本次监测发现，媒体对实际中高发的追求暴力或恋爱、同居结束后/离异后的暴力的关注度有所提升，占比从11%提高了5个百分点到16%。追求暴力或同居结束后的暴力仍属于广义范围内的家庭暴力，目前反家暴法并未明文指出，媒体对这方面的暴力的呈现，有利于引起公众和决策者的关注。

家暴案件类型分布图

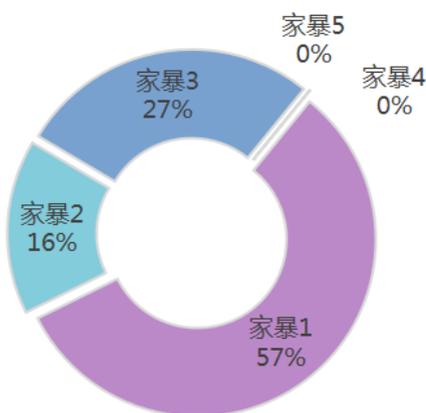


图13家暴案件类型分布图

与此同时，我们也看到，反家暴法明文特殊保护的其他群体仍然缺乏媒体呈现。除未成年人、老年人的家暴有一定能见度外，重病患者、残疾人、孕妇和哺乳期妇女所遭遇家庭暴力，特别是他们是否得到了各地具体的特殊保护措施，在媒体报道中还不多见。

性和性别少数所遭遇的家庭暴力，在主流媒体上几乎不可见。为平在反家暴法实施2周年报告中，监测到一例险遭父亲谋杀的间性人婴幼儿。但更多信息只能呈现于替代性媒体和社交媒体中。2019年7月“橙雨伞公益”连续报道了一个案例，上海一对夫妇将已经成年女儿蝴蝶（网名）强行限制人身自由，蝴蝶的朋友多次营

<sup>16</sup> 此处的父母与子女包括：养父母与养子女；继父母与继子女；岳父母、公婆与女婿、媳妇。近亲属关系包括：三代以内的血亲

救未果，警察态度友好但不解决问题的处理方式，都让人看到一个困境——一方面是女性性和性别少数群体反抗家庭暴力的动力，另一方面是国家职能部门介入的乏力。<sup>17</sup>而这些内容在主流新闻媒体上完全无法看到，被“符号灭绝”，也很难进入大众和决策者视野。

## 5.对当事人信息有所保护，但对家庭暴力的认识仍不足

值得欣慰的是，本次监测看到越来越多的报道符合保护当事人信息、赋权当事人和读者的原则。如南宁市邕宁区人民法院供稿的报道《女子被家暴入院，法院第一时间发出人身安全保护令》<sup>18</sup>中，能够保护受害人的个人信息，并且展示了其抵御家暴的能动性和求助过程，记录了她提出了“人身安全保护令的申请，请求法院依法裁定禁止被申请人黄某殴打、威胁、辱骂申请人”，以及有关机构的作为，如“黄某的家暴行为被公安机关处以行政拘留及罚款的处罚。”“送达组干警也已及时将该人身安全保护令的民事裁定书送达给了被申请人黄某，并向黄某所在辖区的村民委员会、派出所发送了协助执行通知书”，还援引了反家暴法的具体条文，这样的反家暴案例报道客观且具有建设性，能够对更多读者起到普及法律知识的赋权作用，也能够对潜在的施害人起到警示作用。

但仍有相关责任部门的信息发布者需要提升对反家暴工作的认识及信息处理能力。如甘肃省司法行政部门2020年1月发布的一则信息，提到受害人因“丈夫刘某经常对她实施家庭暴力，故要求离婚，但刘某不同意。”<sup>19</sup>调解员“首先教育了刘某，告之实施家庭暴力是一种违法行为……劝刘某要真诚地向妻子道歉。同时劝导张某平时要多注意沟通和交流。”结果是“十年家暴一朝改，劝和了一对即将对簿公堂的夫妻，为建设和谐家庭、和谐社会发挥了积极作用”。这里虽然指出了家庭暴力是违法行为，但在调解过程中仍然沿袭两边各打五十大板的套路。妻子的诉求是离婚，丈夫不同意，在没有提到施害人是否有不再家暴的承诺和调解协议是否对此有所体现的情况下，仍然“劝和”，这样的“和谐家庭”的处理更符合施害人利益，也间接纵容了施暴行为，掩盖暴力的本质。这样的宣传和反家暴的法律精神大相径庭。

即使信息发布量较多的最高人民检察院，在信息发布所传递观念上也仍有改进的空间。如其在新浪微博上的官方账号在2019年曾转载了这样一则信息：【陪娃写作业这道“世纪难题”怎么解？】<sup>20</sup>，这篇文章来源于检察日报，写到“为了陪娃写作业，丈夫把妻子打成重伤二级，获刑一年零六个月，缓刑二年。检察官提醒：家长应给予孩子更多耐心，互相争吵不仅会受到法律惩罚，对孩子更是一种无法弥补的伤害。”将造成重伤二级如此严重的家庭暴力行为，仅仅定义为“互相争吵”，副标题是“儿子写作业，妻子在旁边又是骂，又是摔东西的，丈夫看不过去了”这种指责受害人的引导性语言，给出的提醒是“家长给予孩子更多耐心”，完全忽视了国家禁止家暴的视角，无视家暴的危害以及受害者的权益，忽视了受害人的存在，如此避重就轻的评论，应该提升反家暴的观念意识。

也有不少报道，内容上无可挑剔，但将11月25日国际消除对妇女的暴力国际日，写为“国际消除家庭暴力日”，<sup>21</sup>报道者有此疏忽，编辑和检查的程序也没有纠正，这也显示出信息发布中对妇女的暴力问题上认识的

<sup>17</sup> 彩虹家暴：“骄傲月”里的枯萎玫瑰，2019年7月1日，<http://dy.163.com/v2/article/detail/EJ0A12A30528B640.html>，澳洲女同被迫分手137天，女友仍被父母囚禁 | 彩虹家暴最终篇，2019年7月10日，<https://chengyusan.cn/article/ao-zhou-nu-tong-bei-po-fen-shou-137tian-nu-you-reng-bei-fu-mu-qiu-jin-cai-hong-jia-bao-zui>

<sup>18</sup> 南宁市邕宁区人民法院：女子被家暴住院，法院第一时间发出人身安全保护令.澎湃新闻：2020-1-17.

[https://m.thepaper.cn/baijiahao\\_5564330?sdkver=6dc7fa20](https://m.thepaper.cn/baijiahao_5564330?sdkver=6dc7fa20)

<sup>19</sup> 玉门市司法局：十年家暴一朝改，人民调解幸福来.澎湃新闻：2020-1-15.[https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_5526485](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_5526485)

<sup>20</sup> 夏丹：陪娃写作业，丈夫把妻子打成重伤.检察日报，2019-7-4.

[http://newspaper.jcrb.com/2019/20190704/20190704\\_007/20190704\\_007\\_5.htm](http://newspaper.jcrb.com/2019/20190704/20190704_007/20190704_007_5.htm)

<sup>21</sup> 如全国人大网站转发法制日报“美妆博主被家暴引热议反家暴工作仍面临挑战 专家呼吁尽快制定反家庭暴力法实施细则”，2019年

不足。

## 二、制度建设情况

### 1. 国家一级的制度建设

多机构合作是预防、保护和处置家庭暴力的基础制度。反家暴法没有明文提及多部门多机构合作，但在反家暴法第四条明确指出“县级以上人民政府负责妇女儿童工作的机构，负责组织、协调、指导、督促有关部门做好反家庭暴力工作”，相当于赋予了国务院妇女儿童工作委员会实际的引领地位，也是默认反家暴多机构合作机制的。国家级的多机构合作四年来主要进展体现为多部门联合发文，焦点之一为儿童保护，突出了对幼儿、留守儿童遭遇家庭暴力的强制报告（向公安机关报案）；焦点之二为司法层面，在家事审判制度建设和妇女维权方面加强了对反家暴工作的重视。

目前检索到的文件，3个为儿童保护，2个为司法工作，都不是专门针对反家暴，而是在相关主题中纳入反家暴角度和内容；从出台时间看，2016、2017年有3个，2018年没有，2019和2020年各1个。此外，还有最高人民法院、司法部和全国妇联这3个机构发布了对本部门/系统的文件或工作规范。

反家暴法将儿童作为特殊需要保护的群体，在四年间共有3部文件涉及针对儿童的反家暴工作。2016年3月1日教育部《幼儿园工作规程》提出“幼儿园应当结合幼儿年龄特点和接受能力开展反家庭暴力教育，发现幼儿遭受或者疑似遭受家庭暴力的，应当依法及时向公安机关报案。”<sup>22</sup>国家卫计委2016年5月25日发布《国家卫生计生委关于做好农村留守儿童健康关爱工作的通知》，规定了“各级医疗机构及工作人员在工作中发现的农村留守儿童脱离监护单独居住生活或失踪、监护人丧失监护能力或不履行监护责任、疑似遭受家庭暴力、疑似遭受意外伤害或不法侵害等情况，必须强制报告。”<sup>23</sup>2019年4月，民政部联合教育部、公安部、司法部、财政部、人力资源社会保障部、国务院妇儿工委办公室、共青团中央、全国妇联、中国残联发布《关于进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系的意见》，明确提出加强基层儿童工作队伍建设，乡镇（街道）设立儿童督导员，村（居）设立儿童主任，切实做好未成年人保护政策宣传工作，并及时向公安机关报告疑似遭受家庭暴力或不法侵害等情况。其中规定了未成年救助保护机构的工作职责包括“负责对生活无着的流浪乞讨、遭受监护侵害、暂时无人监护等未成年人实施救助，承担临时监护责任。负责协助司法部门打击拐卖儿童、对儿童实施家暴以及胁迫、诱骗或利用儿童乞讨等违法犯罪行为”；儿童主任的工作职责包括“负责及时向公安机关及其派出机构报告儿童脱离监护单独居住生活或失踪、监护人丧失监护能力或不履行监护责任、疑似遭受家庭暴力或不法侵害等情况，并协助为儿童本人及家庭提供有关支持。”<sup>24</sup>以上三份分别由

11月29日，<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201911/c638203753d643e4ba867a12ec0bc5d8.shtml>

<sup>22</sup> 中华人民共和国教育部：幼儿园工作规程.2016-3-1.

[http://www.moe.gov.cn/srcsite/A02/s5911/moe\\_621/201602/t20160229\\_231184.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A02/s5911/moe_621/201602/t20160229_231184.html)

<sup>23</sup> 国家卫生计生委：关于做好农村留守儿童健康关爱工作的通知.2016-5-25.

<http://www.nhc.gov.cn/ldrks/s7846/201605/db26bb1b7f9140b8b4b8c2e019edca69.shtml>

<sup>24</sup> 中华人民共和国民政部：关于进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系的意见.

教育部、卫计委和民政部牵头发布的通知，均以加强儿童保护工作为中心，涉及了儿童工作中的反家暴内容，其中后两项的目标人群聚焦为农村留守儿童和困境儿童，可视之为对2016年2月14日国务院办公厅发布的《国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》的跟进。<sup>25</sup>

两部司法相关的多部门文件，规定了各部门具体职责和跨部门合作工作。2017年7月20日，最高人民法院联合中央综合治理办公室、最高人民检察院等15个部门发布《关于建立家事审判方式和工作机制改革联席会议制度的意见》，明确规定了15部门的具体职责。其中法院系统的职责包括“及时总结经验，从制止家庭暴力等多方面进行家事审判专业化探索。加强家事法官和司法辅助人员调解技能、心理学、社会学知识培训”；教育部门包括“强制报告”“为城乡不同年龄段未成年人及其家庭提供家庭教育指导服务”；最高人民检察院系统的职责包括“依法惩处各类侵害家庭成员的犯罪，依法追究侵害人的法律责任”；公安部门包括“贯彻实施反家庭暴力法，接收人民法院送达的人身安全保护令并协助人民法院做好人身安全保护令的执行工作”，“及时出警，并根据反家庭暴力法、治安管理处罚法等法律法规予以处置”，“依法追究失职父母或者侵害人的法律责任”；民政部门包括“提供婚前教育”“在有条件的地方建立反家庭暴力庇护所，切实维护家庭暴力受害人权益”；司法部门包括“积极引导法律服务人员为权益受到侵害的妇女儿童老年人提供法律援助和法律服务等专业服务”；医疗卫生系统包括“救治遭受家庭暴力的受害人、伤情鉴定、身心健康状况评估，以及开展强制报告工作”；新闻出版、广电部门做好反家暴宣传工作等等。<sup>26</sup> 2020年1月，最高人民检察院联合全国妇联下发了《关于建立共同推动保护妇女儿童权益工作合作机制的通知》，要求检察机关与妇联组织强化合作，检察院应当及时处置妇联移送的妇女儿童被家暴、性侵线索，以及对性侵未成年人的案件实行“一站式”取证。<sup>27</sup>

此前的监测报告中已经包括了最高人民法院关于人身安全保护令、未成年子女抚养权的意见，即：2016年7月13日《关于人身安全保护令案件相关程序问题的批复》，全文共四条，分别给出了人身安全保护令的费用、担保、案件适用程序和复议的操作指导，其中提到向法院申请人身安全保护令不收取诉讼费用，申请人也不需要提供担保。<sup>28</sup> 2016年11月30日，《第八次全国法院民事商事审判工作会议（民事部分）纪要》中明确，在审理婚姻家庭案件中，应注重对未成年人权益的保护，特别是涉及家庭暴力的离婚案件，从未成年子女利益最大化的原则出发，对于实施家庭暴力的父母一方，一般不宜判决其直接抚养未成年子女。<sup>29</sup> 2017年12月28日发布的《司法部对十二届全国人大五次会议第9335号建议的答复》，介绍了反家暴工作在法律援助和法治宣传上的进展，内容包括将家庭暴力纳入法律援助补充事项，加大对法律援助人员办理家暴案件的培训力度，在全国范围培训相关法律援助专业人员，以及在反家暴领域落实“谁执法谁普法”把反家暴法列入普法清单。<sup>30</sup>

2018年在反家暴法出台两周年之际，全国妇联权益部下发了《妇联组织受理家庭暴力投诉工作规程》，对县以上妇联维权机构和信访窗口接待处理群众有关家庭暴力的咨询投诉工作进行规范。

---

2019-4-30.<http://www.mca.gov.cn/article/gk/wj/201905/20190500017508.shtml>.

<sup>25</sup> 中华人民共和国中央人民政府：国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见。

2016-2-14.[http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-02/14/content\\_5041066.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-02/14/content_5041066.htm)

<sup>26</sup> 最高人民法院、中央综治办等15个部门：关于建立家事审判方式和工作机制改革联席会议制度的意见.2017-7-20.  
<http://www.chinatrial.net.cn/news/9911.html>

<sup>27</sup> 中国妇女报：最高检全国妇联建立合作机制共同推动保护妇女儿童权益工作.2020-1-8.  
[http://www.nwccw.gov.cn/2020-01/08/content\\_278244.htm](http://www.nwccw.gov.cn/2020-01/08/content_278244.htm)

<sup>28</sup> 中华人民共和国最高人民法院：最高人民法院关于人身安全保护令案件相关程序问题的批复.2016-7-13.  
<http://courtaapp.chinacourt.org/zixun-xiangqing-23451.html>

<sup>29</sup> 人民法院报：第八次全国法院民事商事审判工作会议纪要（民事部分）.2016-11-30.

[http://rmfyb.chinacourt.org/paper/html/2016-12/01/content\\_119120.htm?div=-1](http://rmfyb.chinacourt.org/paper/html/2016-12/01/content_119120.htm?div=-1)

<sup>30</sup> 司法部政府网：司法部对十二届全国人大五次会议第9335号建议的答复。

2017-12-28.[http://www.moj.gov.cn/government\\_public/content/2017-12/28/142\\_11343.html](http://www.moj.gov.cn/government_public/content/2017-12/28/142_11343.html)

制度建设方面存在的挑战主要是：国家层面上的强制报告还停留在幼儿园、留守儿童的范围，没有普遍覆盖到所有未成年人，更没有覆盖成年的不具民事行为能力家暴受害者，如某些残障人士，或失能失智的老人。对儿童之外的老年人、残障人、重病人和孕产妇这几个明文特殊保护的群体，尚无具体的措施出台。

## 2. 地方制度建设的进展

四年间地方性反家暴制度建设的进展，表现为地方法规的草拟、通过和实施。这些地方法规在家暴表现形式、保护范围、处置措施上，各有特色地体现了对反家暴法的规定进一步具体化、操作化，推动了当地反家暴工作的开展。

2018年以来，一些省级人大开展了立法调研，包括2018年湖南省、2019年广东、贵州、吉林三省。其中吉林省到湖南长沙进行了跨省调研，广东的调研共进行了两次。根据媒体报道，在广东省人大所进行的第二次调研中采用更贴近一线工作的方式，委托珠海市香洲区、河源市和平县、肇庆市高要区、清远市清城区人大常委会的基层立法联系点，对《广东省实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉办法（草案）》直接听取基层意见、了解基层情况，使村居社区、基层单位和一线干部群众都有机会参与调研，共提出完善办法草案的意见建议29条。<sup>31</sup>更多详细信息可以进一步阅读本报告附录三全国省级以上人大开展反家暴法调研工作。

2018年开始，一批省级人大常委会讨论、审议和通过了本地的反家暴法规。湖北省政府法制办发布《湖北省实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉办法》草案送审稿征求公众意见（2018年5月-6月15日），2018年9月湖北省、山东省人大常委会分别对该省反家庭暴力条例（草案）征求公众意见<sup>32</sup>。2018年12月1日，山东省十三届人大常委会第二次审议草案后高票通过了《山东省反家庭暴力条例》，成为反家暴法实施以后第一个出台或修订地方法规的省份，这部条例于2019年1月1日起施行。2019年3月通过的《湖北省反家庭暴力条例》，也于6月1日开始实施，接下来是2019年7月1日实施的《湖南省实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉办法》。2019年12月，《贵州省反家庭暴力条例》通过于2020年3月1日施行。

西藏和宁夏两个自治区，以修订实施妇女权利保障法的办法这样的地方立法方式来跟进反家暴法在本地的适用。2017年7月修订的《西藏自治区实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》，增加了反家暴工作若干规定。<sup>33</sup>2019年10月10日修改、同年11月1日起施行的《宁夏回族自治区妇女权益保障条例》<sup>34</sup>第七章“婚姻家庭权益”有7个条款，实质上覆盖了对身体、精神、婚姻和性、经济方面的各种形式的家庭暴力，并在其他关于财产、继承的条款中，有禁止妇女权益遭受家庭成员侵害的规定。具体包括禁止“父母或者其他监护人强迫未达法定婚龄的女性结婚，包办婚姻，买卖婚姻或者借婚姻索取财物，子女或者其他亲属干涉中老年妇女离婚、再婚以及婚后生活”，以及“夫妻在办理离婚期间或者离婚后，男方不得侵害女方及其近亲属的财产权益和人身权利”。条例还明文规定了妇联作为责任机构“应当为家庭暴力受害妇女提供法律咨询、心理疏导等服务，帮助受害妇女申请法律援助和社会救助。对家庭暴力行为知情、劝阻、处置的有关单位、组织和个人，

<sup>31</sup> 广东人大：委托基层立法联系点就反家庭暴力法开展立法调研..中国人大网，2019-12-27，<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201912/785c818725684a389741007411b5a55f.shtml>

<sup>32</sup> 湖北省第一部反家庭暴力法规草案公布，请你提建议！2018年10月24日荆楚网，转引自：<http://hb.people.com.cn/n2/2018/1024/c194063-32194096.html>

<sup>33</sup> 西藏自治区实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法.西藏日报,2017-8-7. [https://www.sohu.com/a/162722490\\_160909](https://www.sohu.com/a/162722490_160909)

<sup>34</sup> 全文见宁夏人大网，2019年10月10日上载：[http://www.nxrd.gov.cn/zlxz/dfxfg/2019/201910/t20191010\\_4757083.html](http://www.nxrd.gov.cn/zlxz/dfxfg/2019/201910/t20191010_4757083.html)，相关修改说明参见：宁夏回族自治区人民政府新闻办公室：“宁夏举行自治区妇女权益保障《条例》新闻发布会，2019-10-31，来源：<http://www.scio.gov.cn/m/xwfbh/gssxwfbh/xwfbh/ningxia/Document/1667527/1667527.htm>

应当协助家庭暴力受害妇女行使合法权利。”但在具体的反家暴措施方面，宁夏这部条例的性质决定了无法将反家暴措施更加具体化，好在在该自治区有一些其他的多部门文件来弥补这点。

一些省、区也在这期间草拟和初步审议了本地的地方性法规。2019年3月，陕西省司法厅就《陕西省实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉办法（草案征求意见稿）》向社会公开征集意见，《办法》全文共27条。

《广东省实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉办法（草案）》已于2019年11月提交审议，之后于2020年1月10日向社会公开征求意见和建议，2020年2月27日内蒙古自治区于发布了《内蒙古自治区反家庭暴力条例（草案）》，公开听取意见和建议。

有两个省的地方动议得到媒体报道，但后续进展尚无信息。海南省妇联从2016年3月开始就积极推动修改《海南省预防和制止家庭暴力规定》（2005年），并于2017年2月向人大提交了《关于修改〈海南省预防和制止家庭暴力规定〉的议案》。<sup>35</sup>河南省2006年曾出台《河南省关于预防和制止家庭暴力的决定》<sup>36</sup>，媒体报道2018年河南省人大常委会已将制定《河南省预防和制止家庭暴力条例》列入地方立法规划。<sup>37</sup>

已经通过的地方法规或审议中的地方立法草案，在上位法的基础之上有一些更加具体的进展。在**家庭暴力行为的方面**，山东省<sup>38</sup>、湖南省<sup>39</sup>、广东省（草案）<sup>40</sup>包括了“侮辱、诽谤、威胁、跟踪、骚扰等”精神暴力的具体表现，湖南省和广东省（草案）纳入了“宣扬隐私”，贵州省还有“暴力干涉婚姻自由”<sup>41</sup>，“过度支配占有和剥夺家庭成员的财物”（内蒙古征求意见稿）<sup>42</sup>；在**施暴手段上**，有“利用新媒介或者其他手段”（山东）或“利用网络等手段”（广东的草案）；在**适用人群上**，广东省（草案）规定了对家庭成员以外共同生活的人和目睹家庭暴力的未成年人都纳入家庭暴力范围，而内蒙古自治区的征求意见稿，除了“家庭成员以外，具有监护、扶养、寄养、同居等关系共同生活的人”之外，首次明确适用“曾有配偶、同居关系的人之间”<sup>43</sup>。除广东省（草案）没有看到全文之外，以上地方法规或草案都明确了将反家暴工作经费纳入**财政预算**。

在**预防方面**，都明确了婚姻登记机关需要对婚姻登记当事人进行反家庭暴力宣传教育、纳入村规民约等具体措施，其中以湖北省<sup>44</sup>在预防措施中的规定最为完善，提出了反家暴工作的五个“纳入”——纳入各级人民政府普法工作规划，纳入教育、公安等政府部门培训和统计；纳入民政部门婚前教育；纳入村民自治章程、村规民约；纳入用人单位行为规范。

<sup>35</sup> 肖卫香：海南省妇联积极推动实施《反家庭暴力法》让反家暴有法可依，2019-03-08 <http://hainan.sina.com.cn/news/hnyw/2019-03-08/detail-ihsxncvh0836929.shtml>

<sup>36</sup> 河南省关于预防和制止家庭暴力的决定。

2006-3-29, <https://baike.baidu.com/item/%E6%B2%B3%E5%8D%97%E7%9C%81%E5%85%B3%E4%BA%8E%E9%A2%84%E9%98%B2%E5%92%8C%E5%88%B6%E6%AD%A2%E5%AE%B6%E5%BA%AD%E6%9A%B4%E5%8A%9B%E7%9A%84%E5%86%B3%E5%A9A/18560766?fr=aladdin>

<sup>37</sup> 大河网：河南省人大代表提交的议案有“反馈”了。2018-5-30。

<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1601890030372122097&wfr=spider&for=pc>

<sup>38</sup> 山东妇联：《山东省反家庭暴力条例》全文来了！齐鲁女性，

2018-12-3, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1618827045649105738&wfr=spider&for=pc>

<sup>39</sup> 华声在线：湖南省实施《中华人民共和国反家庭暴力法》办法。新华网，2019-5-31，[http://www.hn.xinhuanet.com/2019-05/31/c\\_1124565813.htm](http://www.hn.xinhuanet.com/2019-05/31/c_1124565813.htm)

<sup>40</sup> 《广东省实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉办法（草案）》提请审议。中国经济网，2019-11-28, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1651410061500969195&wfr=spider&for=pc>

<sup>41</sup> 王珩：《贵州省反家庭暴力条例》表决通过。央广网，

2019-12-2, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1651777371275955274&wfr=spider&for=pc>

<sup>42</sup> 内蒙古兴安盟妇联：关于《内蒙古自治区反家庭暴力条例（草案）》公开听取意见的公告。

2020-2-28, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1659783738677493731&wfr=spider&for=pc>

<sup>43</sup> 内蒙古兴安盟妇联：关于《内蒙古自治区反家庭暴力条例（草案）》公开听取意见的公告。

2020-2-28, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1659783738677493731&wfr=spider&for=pc>

<sup>44</sup> 湖北妇联：《湖北省反家庭暴力条例》6月1日起正式施行。2019-6-3，

<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1635326754958583892&wfr=spider&for=pc>

在**多部门间的衔接上**，山东、贵州和广东（草案）、内蒙古（征求意见稿）都规定了**首接责任**，而湖北、湖南提出了“联席会议”；贵州和内蒙古（征集意见稿）都明确提出了**多部门合作工作机制**；广东省（草案）规定了**反家庭暴力联动机制**。

在关于家庭暴力的处置上，各省都对告诫书、接警处置和人身安全保护令进行了细化。其中对于**强制报告的适用范围**，除了上位法中的无民事行为能力人和限制行为能力人，山东省、广东省（草案）和内蒙古（征求意见稿）都进行了扩大，规定包含“因年老、残疾、重病、受到强制、受到威吓等原因无法报案的人”；湖北省对特殊保护的群体提出“未成年人、老年人、残疾人、孕期和哺乳期妇女、重病患者遭受家庭暴力的”公安机关可直接出具告诫书。

在**人身安全保护令**的规定上，山东省和内蒙古（征求意见稿）在上位法基础上增加了两条新措施，而广东省（草案）还包括了“禁止被申请人以侮辱、诽谤、散布隐私等方式侵害申请人的人格尊严，责令被申请人采取措施消除影响、恢复申请人名誉”的条款，这意味着当事人可以就**人格权**申请人身安全保护令；内蒙古还提出征得申请人同意，人身安全保护令可以送达申请人与被申请人所在单位。

在**庇护所**的设置上，湖南省规定庇护所提供心理等配套服务，以及必须与其他救助机构单独设立；广东省（草案）和内蒙古（征求意见稿）不仅对临时庇护场所的设立、管理、申请、救助做了具体规定，还提出了鼓励社会资源、民间组织参与到庇护场所的服务中。

各省区市在出台多机构政策方面的最新进展，包括：2017年8月18日海南省妇联连同省公安厅、省高院印发了《关于贯彻落实〈中华人民共和国反家庭暴力法〉的意见》（但未搜索到全文），<sup>45</sup>青海省2019年11月八部门制定的《关于加强反家庭暴力工作联动协作机制的实施意见》，包括《反家庭暴力法治宣传教育工作制度》、《家庭暴力告诫制度实施细则》等八项工作制度（没有检索到制度全文）。<sup>46</sup>

地方层面上的挑战是，截止至2020年2月29日，我们仍然尚未检索到北京、福建、河南对实施反家暴法的省一级法规和政策上的进展。其他省份的地方法规和部门文件，也大多集中在部分措施，如强制报告、告诫书、保护令，而对庇护和临时救助、监护权转移等具体实施要求还很少或没有。

---

<sup>45</sup> 肖卫香：海南省妇联积极推动实施《反家庭暴力法》让反家暴有法可依，2019-03-08 <http://hainan.sina.com.cn/news/hnyw/2019-03-08/detail-ihsxncvh0836929.shtml>

<sup>46</sup> 卢晓茜：我省制定反家庭暴力制度.2019-12-17. <http://www.qh.gov.cn/zwgk/system/2019/11/17/010345674.shtml>

全国各省发布反家暴法相关实施细则统计图

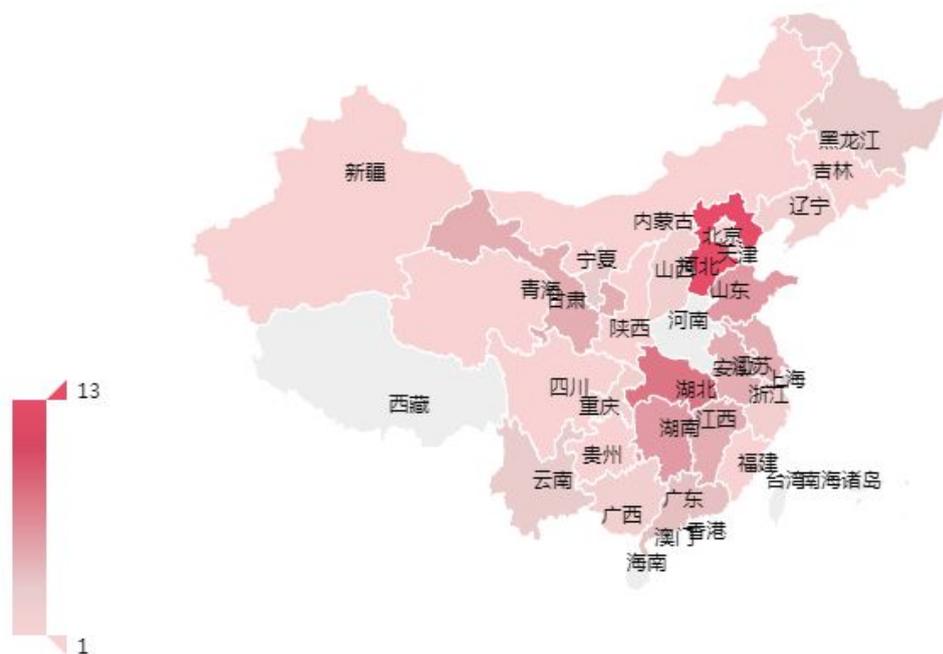


图14 全国各地区实施细则统计图

在市/地/州或更基层的地方层面，反家暴制度建设的进展也很不平衡（见上图14）。有一些地方进展非常可喜。如2016年11月，河北省的11个省辖市已全部出台了预防和制止家庭暴力的地方性配套措施。<sup>47</sup>2017年10月，《长春市预防和制止家庭暴力条例》修订，成为反家暴法通过之后全国最先跟进的地方性配套法规。<sup>48</sup>更多地方出台了多机构联合颁发的政策文件。湖南省长沙市在制度建设方面的一个实践，是将家庭暴力发生情况纳入国家机关单位的年度综治考评体系。2018年，“家庭暴力案（事）件”被列入长沙综治工作考评负面清单的13种情形之一，明确规定长沙市直、中央和省直驻长单位、园区等140家单位（含二级机构）及其干部职工（含正式职工、雇员、聘用人员、劳务派遣人员、临时工、离退休人员）如发生家庭暴力案（事）件，将作为对各考评单位年度综治考评减分项目。

大多数的地方配套措施特别着力于落实反家暴法的某些具体制度，如对未成年人保护中的强制报告制度，告诫书制度和人身安全保护令。2018年12月23日在深圳市宝安区发生的一起女童被虐待事件激起了社会各界的强烈反响，宝安区从“12·23西乡虐童案”的危机处理开始，由区委政法委牵头，公安分局、妇联等7个部门联合出台了《宝安区家庭暴力预防救助和应急处置八条措施》（以下简称“八条措施”），包括了实行未成年人被家暴强制报告制度，对未成年人申请“人身安全保护令”案件设立绿色通道，将《中华人民共和国反家暴法》、《未成年人保护法》纳入中小学法治教育必修课程，纳入“宝安市民教育第一课”等八方面内容。在深圳市率先施行了未成年人被家暴强制报告机制，它在反家暴法规定的报告主体以外，增加了网格员、楼栋长以及物业管理员作为报告主体，未及时报告要实行问责。报道认为，虽然家事情感纠纷具有很大的隐蔽性，但在宝安，4833名网格员被调动起来，他们在巡查走访中可以主动发现纠纷隐患，从而大大拓宽了家暴案件线索来源。后来网格员在巡查时看到一名小女孩小华（化名）被铁链锁在楼下，第一时间报告了情况。社区联

<sup>47</sup> 中国妇女报：河北11市均出台反家暴政策法规.2016-11-25. <http://www.china.com.cn/chinese/funv/242810.htm>

<sup>48</sup> 陆续：《长春市预防和制止家庭暴力条例》10月1日起施行.新文化报，2017-8-18,[http://jl.ifeng.com/a/20170818/5924347\\_0.shtml](http://jl.ifeng.com/a/20170818/5924347_0.shtml)

合公安现场调查，并对小华的父母进行了批评教育。问题解决后，工作人员又发现，小华因为家庭贫困已经辍学了。于是，社区工作人员后续定期到小华家中进行普法和关爱慰问，最终小华父母承诺继续让孩子上学。在此背景下，宝安区检察院2019年1-8月成功开展家暴高危干预个案61宗。经强制报告受理的未成年人家暴案件共23宗。<sup>49</sup>

各地在具体措施上的进展可参见本报告后面的相关小节，详细信息还可阅读本报告附录一“全国反家暴实施细则统计表”。

到目前为止检索到的，由全国和地方省级人大对反家暴工作所进行的执法调研和执法检查信息还比较有限。在全国层面，2017年全国人大组织了三次分别到四川、山东和云南的反家暴工作专题调研。在地方上，2016年11月至2017年11月间，安徽、河南、湖北、内蒙古、上海和浙江6个省，以及湖南常德市人大分别到辖区地方进行了调研和检查，其中浙江省的调研次数最多，共进行了4次；但总体而言，能够查询到的2018年之后省级以上人大所进行的执法调研和检查的非常有限。更多详细信息可以进一步阅读本报告附录三全国省级以上人大开展反家暴法调研工作。

## 三、执行情况

### 1. 业务培训

**《中华人民共和国反家庭暴力法》第七条 县级以上人民政府有关部门、司法机关、妇女联合会应当将预防和制止家庭暴力纳入业务培训和统计工作。医疗机构应当做好家庭暴力受害人的诊疗记录。**

任何机构和部门都需要具备相应的能力，才能开展本部门本机构的反家暴工作，包括和其他机构/部门进行合作，因此需要全覆盖、持续的培训。在监测范围内，我们看到五大新闻网站里培训类信息数量占第三位，总的数量仅有138条（见图15）。

---

<sup>49</sup> 建设平安小家庭 推动社会大和谐，宝安日报，2019-09-10，[http://ibaoan.sznews.com/content/2019-09/10/content\\_22457421.htm](http://ibaoan.sznews.com/content/2019-09/10/content_22457421.htm)



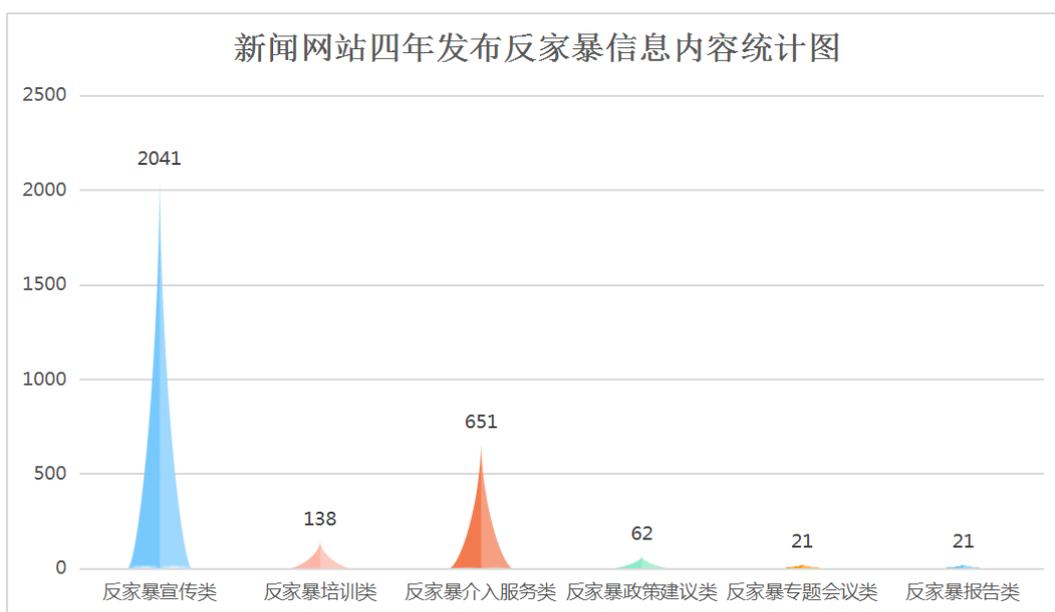


图15 新闻网站信息内容统计图

而各个责任机构四年发布的培训信息仅6条，数量过少（见图16）。一些重要的培训并没有在官方网站上发布和呈现。如2017年1月公安部举行的第二期全国公安机关规范执法视频演示培训会，要求全国公安干警收听，其中对警察处置家庭暴力警情时应该遵守的执法原则提出了要求。<sup>50</sup>但这条新闻及具体培训内容在公安部的网站上却搜索不到。

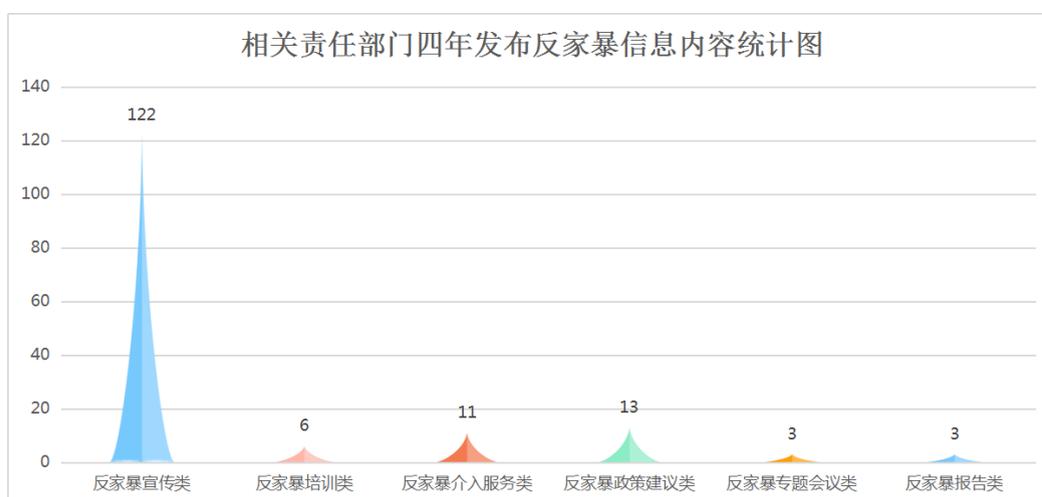


图16 相关责任部门四年发布信息内容统计图

四年间至少有15个省份的省级行政单位主持了16次反家暴相关培训或能力建设活动（见图17及文末附录二）；其中，湖南省2次，其他省份各1次；有13次培训或能力建设活动（占81.25%）是在2016年3-6月开展的

<sup>50</sup> 公安部：“公安部举办第二期全国公安机关规范执法视频演示培训会”，2017年01月09日，<http://news.cctv.com/2017/01/09/ARTIUeVL6IKQ7OY25SGFT5td170109.shtml>

，即反家暴法实施之后的三个月内，其余3次分别是2017年内蒙古、2018年北京和2019年湖北。自反家暴法颁布实施的三个月之后检索到的业务培训和能力建设活动信息锐减。

全国开展省级反家暴培训省份统计图

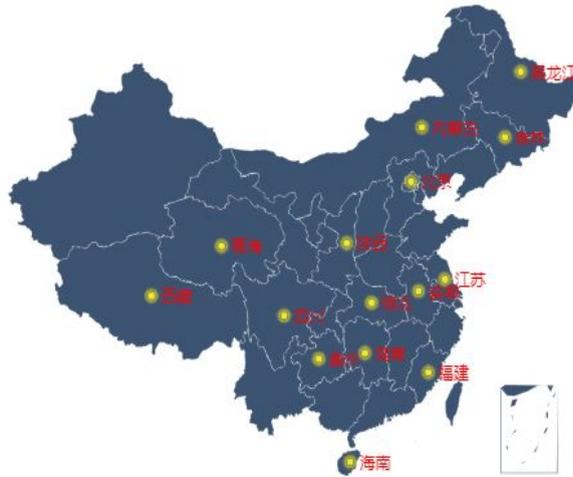


图17开展省级反家暴培训统计图

从以上数据可以看出，虽然反家暴法规定相关部门具有开展业务培训和统计工作的责任，截至目前开展省级相关部门业务培训的省份比例只有46.9%，全国还有超过一半的省份未能在公开的信息中检索到，并且检索到的培训有81.25%是在反家暴法实施三个月内开展的，反家暴法颁布三个月后培训活动更少。

实际工作中，已经有一些良好实践，如湖北省公安机关2018年新入职的警察培训中，安排了家庭暴力警情处置的内容。湖北省荆州市公安局和市妇联、监利县公安局和监利县蓝天下妇女儿童维权协会2018年还共同录制了警察处理家暴警情教学视频。但这些努力仍然满足不了客观需求。

大量负有反家暴职责工作人员，没有反家暴的知识和技能。2020年2月底，一名深圳网友在微博上曝光，披露自己遭遇家暴后求助警方时，在调解中受到的冷漠和推诿，并附上了录音。这则微博引发了网友的关注，深圳市公安局南山分局于次日发表情况通报，告知已经依法处理了施暴者，还就调解员的不当行为表达歉意。<sup>51</sup>这件事情固然有积极的结局，但也暴露出培训的迫切需求。

培训内容还需要非常具体地切合警务工作人员的需要。湖北省监利县公安局反家庭暴力工作室民警万飞曾在文章中谈到了一线干警对培训的需求：“少数公安机关举办的反家暴培训大多只是介绍反家庭暴力法内容，对一线处置没有指导性。缺少专业培训让警察大多不了解家暴的真正危害，部分警察会把家暴警情当成‘小警情’。警察的疑问——家暴行为可能会触犯哪些法律？警察处置中可能遇到什么困难？如何快速克服这些困难？怎样处置效果更好？在现行培训中很难找到答案。”<sup>52</sup>有学者整理了全国各中级法院在2017年7月1日至2018年12月31日期间的102件涉及家庭暴力的二审终审的婚姻家庭类纠纷案件判决书，其中有13个案件出现

<sup>51</sup> 新京报：深圳警方回应“女子被家暴报警遭冷遇”：向当事人致歉。2020-2-27. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1659695300508826008&wfr=spider&for=pc>  
<sup>52</sup> 万飞：面对家暴案，警察为何显得无力？.中国妇女报,2019年12月.全文链接见：<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1652620747289641211&wfr=spider&for=pc>

了公安询问笔录、报警情况、接处警信息表等相关材料，这些材料的作用高于其他形式的证据。实践中大多数公安机关处理家暴的材料记录中只有报案人述称的内容，或者只有“夫妻闹矛盾”这种抹煞家暴性质的表述，这样的情况亟待改变。<sup>53</sup>

缺乏培训的负面效应，最直接是受暴者因得不到帮助和服务而不得不继续承受家暴，甚至由于反应不当而让暴力恶化、造成施暴更加隐蔽、求助更加困难、证据更难保留。还有一些会导致最极端的结果，如造成公职人员的伤亡。如2019年10月2日凌晨1时许，浙江台州市公安局路桥分局民警王歆和辅警梁峰、林新志在家暴警情出警时造成了二死一伤的伤亡后果。虽然案情报道不完整，但惨重的后果应当引起相关部门对家庭暴力出警应对的重视，加强一线工作人员对家庭暴力的知识培训和出警应对的技能储备，减少不必要的伤亡。

## 2. 数据和统计

**《中华人民共和国反家庭暴力法》第七条 县级以上人民政府有关部门、司法机关、妇女联合会应当将预防和制止家庭暴力纳入**

**业务培训和统计工作。医疗机构应当做好家庭暴力受害人的诊疗记录。**

统计和数据披露方面，目前信息发布的时间窗口仍然集中于每年的3月上中旬和11月下旬到12月上旬。而且存在量少、分散、零碎、无关联不系统的问题。能检索到的信息，国家一级主要是最高人民法院于保护令的两个数据，即人身安全保护令的申请数和核发数。省（直辖市、自治区）级相关责任部门，在2017年反家暴法实施一周年前后有一些披露，如安徽、北京、广西、贵州、江苏、山东、上海和四川这8个省级行政单位披露了反家暴工作的个别统计数据。2018年反家暴法两周年前后，至少有安徽、北京、广西、广东、湖北、江苏、上海7个省市发布数据；2019年实施3周年之际，重庆、广西、山东3个省份发布数据。2020年反家暴法实施四周年之际，省一级的数据大多在3月1日之后才有所披露，没有收录到本报告中。各地所公布的数据情况很不平衡。数据较多的省份也仅有人身安全保护令的申请和核发情况、家暴庇护所数量和使用次数、信访案件中涉及家庭暴力案件的比例等，数据相对简单的省份一般只有人身安全保护令或涉及家暴的警情数字。

主动公布的责任部门以妇联为主，主要是在参加一些会议的场合。如全国妇联权益部法规处负责人李岳阳在深圳的一次研讨会上披露，反家庭暴力法出台一年多以来，中央各部门和各地制定出台贯彻实施反家庭暴力法的多部门配套法规和政策文件，涉及强制报告、公安告诫、受害人庇护和人身安全保护令制度等多个方面。截止2017年7月，全国已有24个省区市出台贯彻实施反家庭暴力法的配套法规和政策文件共计247个。

<sup>54</sup>

从各地妇联披露的数据看，2016年是数据零星涌现的高峰，如2016年南京市级妇联受理家庭暴力求助184件，同比增长31.5%。<sup>55</sup>2016年，湖南省妇联系统共接到家暴投诉2437件，较2015年增加284件，上升

<sup>53</sup> 黄海涛：反家庭暴力法作为裁判规则之实效性分析.人民司法,2019年07期.

<sup>54</sup> 市妇联权益部江海清：深圳举办研讨论证会

[http://www.szwomen.org.cn/Main/YZX/YWJJ/201801/t20180111\\_10650177.htm](http://www.szwomen.org.cn/Main/YZX/YWJJ/201801/t20180111_10650177.htm)

<sup>55</sup> 姚雪青：反家暴法施行1年，南京妇联受理家暴求助增三成.人民网, 2017-2-28.<http://js.people.com.cn/n2/2017/0228/c360305-29780755.html>

推动实施反家庭暴力法，深圳妇联网站，2017-11-27

13.1%。<sup>56</sup>2016年,贵州全省各地妇联接访家暴维权案例1344件,平均每天接访量3.68件;2017年,全省各地妇联接访家暴维权案例1471件,平均每天接访量达4.03件起,妇联直接参与涉诉的案例达到165件;<sup>57</sup>据贵州省妇联统计,2016年至2018年全省各级妇联收到的家庭暴力投诉件在婚姻家庭类投诉件中占比分别为38.4%、41.8%、49.2%。<sup>58</sup>杭州市主城区发生家庭暴力报案(含报案、求助及社区上报),2018年较2017年同期下降6.87%,这是《反家暴法》实施三年来首次下降。报案方式从电话报案和上门求助增加了短信、微信等其他形式报案。非当事人报案逐年增加——2016年109件,2017年204件,2018年达到390件。<sup>59</sup>浙江省妇联委托第三方进行的抽样调查表明,知道我国有反家庭暴力法的占58.68%,对身边家暴现象会进行劝阻或报警的比率达到81.51%,对假如自身遭受家暴后会选择报警的比例是67.67%;女性受访者的这些比例明显高于男性受访者。<sup>60</sup>根据全国妇联信访统计数据显示,2018年妇联系统收到家暴投诉39371件,比上一年少了4700多件,降低11%,2019年家暴投诉为36002件,比上一年减少了3300件,降低8.4%。<sup>61</sup>2016-2018年间,辽宁省妇联接到家暴求助1500余起,是公安机关的一半。妇联权益部门工作人员介绍,家庭告诫制度建立之后,公安部门会受理一部分家暴报警,从而分流了妇联的信访接待。<sup>62</sup>

除妇联之外,还有一些地方的公安部门(通过妇联)和法院系统,以及最高人民检察院有数据披露。从目前看到的数据看,山东这一组和公安机关相关的数据较说明问题:2018年山东“110”报警服务平台每天接到涉及家庭暴力报警约180个,出具家庭暴力告诫书约占家庭暴力报警数的10%,相较于2016年我国实施反家庭暴力法以前,有了明显提升。<sup>63</sup>大多数统计数据都不系统、不连贯,如我们从数据中只能得知个别时间段涉及家庭暴力的警情数量,无法得知其中有多少做了处理;保护令只知道核发了多少,不知道申请数是多少、驳回和撤回多少。在刑事案件方面,我们可以搜索到,四年来广西全区检察机关共依法提起公诉涉及家庭暴力犯罪案件503件619人,<sup>64</sup>但这些案件的审理结果同样无从得知。我们也可以搜索到,2017年,各级法院依法为老年人追索赡养费,审结相关案件12.6万件。<sup>65</sup>2014年至2019年6月,全国法院审结一审刑事案件628.3万件,判处罪犯709.9万人,其中针对妇女儿童的暴力、虐待、性侵害等犯罪,审结相关案件14.6万件;<sup>66</sup>这其中虐待、遗弃、暴力干涉婚姻、故意伤害和故意杀人的家庭暴力各自所占的比例,仍然不得而知。

司法、教育、民政的数据就更加稀少。民政部门披露的未成年人监护权转移的案例报告中,基本未援引反家暴法。卫生健康、新闻出版和广播电视、老年工作部门、残联和工会方面反家暴的数据基本上是空白。

总的来说,由于数据的缺乏,尚不知目前涉及家庭暴力的求助需求状况,以及如何更有针对性地配置资

<sup>56</sup> 彭双林:湖南省家暴投诉案件去年增加284件,妇女维权意识增强.湖南频道,2017-3-1.<https://hn.rednet.cn/c/2017/03/01/4225660.htm>

<sup>57</sup> 熊俊松:(贵州)省妇联发布大数据:2017年日均接访4起家暴维权案件 遵义贵阳较多,贵州都市报,

<http://www.cnwomen.com.cn/2019/08/30/99170604.html>

<sup>58</sup> 肖达钰莎:“设临时庇护场所 帮助家暴受害人贵州省反家庭暴力条例”3月1日起施行,贵阳日报,

[https://k.sina.cn/article\\_1905912064\\_7199e90002000o0rv.html](https://k.sina.cn/article_1905912064_7199e90002000o0rv.html)

<sup>59</sup> 陈伟利:杭州妇联发布反家暴白皮书,男性报案逐年攀升.新浪网,

2019-2-28.[http://k.sina.com.cn/article\\_5617030362\\_14ecd14da02000epkj.html](http://k.sina.com.cn/article_5617030362_14ecd14da02000epkj.html)

<sup>60</sup> 省妇联妇女权益部:第三方评估数据发布 浙江省反家暴法宣传教育工作成效显著,浙江女性,2018年3月1日,

<http://dy.163.com/v2/article/detail/DBR7N4C10514JVDA.html>

<sup>61</sup> 王春霞:反家暴法实施四周年专访全国妇联、最高人民法院、公安部相关部门负责人.中国妇联新闻,2020-3-1,

<https://mp.weixin.qq.com/s/ocgXYARtoRVAcBRuVUHARg>

<sup>62</sup> 辽宁省已建71个家庭暴力庇护中心,东北新闻网,2018-03-02<https://kknews.cc/society/zgel5x3.html>

<sup>63</sup> 魏圣曜:“专家:以‘零容忍’招断‘家庭癌症’萌芽”,新华网,2019-11-25

[http://www.xinhuanet.com/politics/2019-11/25/c\\_1125273397.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2019-11/25/c_1125273397.htm)

<sup>64</sup> 钟倩冰:广西反家暴联动机制工作领导小组第四次全体会议在南宁召开,人民网-广西频道 2019年11月26日,

<http://gx.people.com.cn/n2/2019/1126/c390645-33577871.html>

<sup>65</sup> 周强:最高人民法院工作报告(摘要),2018-03-10 00:15:01,来源:新华网,

[http://www.xinhuanet.com/politics/2018lh/2018-03/10/c\\_1122514997.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2018lh/2018-03/10/c_1122514997.htm)

<sup>66</sup> 周强:最高人民法院关于加强刑事审判工作情况的报告——2019年10月23日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议上,全国人大网,2019-10-26,转引自:<http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-194071.html>

源。从已知的局部信息可以发现，人们越来越多地拨打110求助，而不是传统地找妇联解决家庭暴力问题；涉及家暴的报警在全部警情中的比重可能逐年增加。上海市虹口区的统计，2015年至2018年，虹口区司法、公安110联动受理案件中关于婚姻家庭纠纷分别为2839件、2911件、3041件、2749件，其中涉家暴案件数据分别是141件、150件、442件、339件。虹口区妇联表示，第一组数据表明，近年来虹口婚姻家庭纠纷案件数维持在较稳定的量。第二组数据则反映出《中华人民共和国反家庭暴力法》施行以来，“家暴不是家务事，家暴零容忍”的意识渐渐深入人心，家暴受害人愿意报警、愿意求助。<sup>67</sup>

数据是反家暴工作的基础。从目前情况，统计数据方面，只查询到了12个省份的数字，全国尚有将近三分之二的省份无任何数据披露。反家暴统计工作和数据披露的数量和质量很不乐观，有所公布的省份数呈逐年下降的趋势。

### 3. 强制报告

**《中华人民共和国反家庭暴力法》第十四条 学校、幼儿园、医疗机构、居民委员会、村民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员在工作中发现无民事行为能力人、限制民事行为能力人遭受或者疑似遭受家庭暴力的，应当及时向公安机关报案。公安机关应当对报案人的信息予以保密。**

**第三十五条 学校、幼儿园、医疗机构、居民委员会、村民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员未依照本法第十四条规定向公安机关报案，造成严重后果的，由上级主管部门或者本单位对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。**

关于强制报告制度实施的进展，继国家一级民政部<sup>68</sup>、卫计委和教育部2016年3月下发文件，2016年起甘肃省、辽宁省、湖北省、山西省实行了针对农村留守儿童的强制报告制度，<sup>69</sup>广州市2019年发布了《广州市监护困境儿童安全保护工作指引》，但以上都多多少只是针对留守儿童或困境儿童而言。湖南省长沙市岳麓区和常德市关于强制报告的文件则无此局限，覆盖到整个未成年人，出台了《长沙市岳麓区未成年人家庭暴力强制报告和处置办法》，常德市发布《关于实施市第二期未成年人家庭暴力强制报告及应对机制试点项目工作方案》；河北省承德县也出台了《承德县关于家庭暴力强制报告制度实施意见》<sup>70</sup>。更大的进展是2019年，湖北省<sup>71</sup>和云南省<sup>72</sup>相继出台了省级全覆盖的强制报告制度。

无民事行为能力或限制民事行为能力人除了婴幼儿和未成年人，还包括一些智力残疾或精神类疾病患者和失能失智老人，他们在家庭暴力面前同样极为弱势又容易被忽视。数据显示，2016年我国15岁以上人口中，各类精神疾病患者人数超过1亿人，其中1600万人是重型精神障碍患者。<sup>73</sup>同时，截止2017年我国约有4000

<sup>67</sup> 顾杰、侍佳妮：家暴不是家务事，上海这些反家庭暴力庇护机构就在身边，上观新闻 2019-11-28，<https://www.jfdaily.com/news/detail?id=191344>

<sup>68</sup> 中国新闻网：构建留守儿童出现问题的强制报告机制.2016年3月.全文链接见<http://www.chinanews.com/gn/2016/03-09/7790704.shtml>

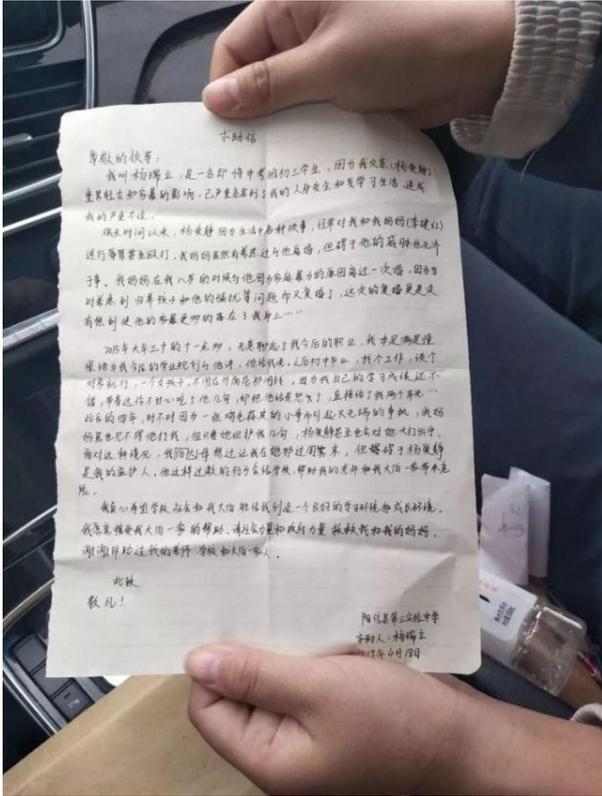
<sup>69</sup> 连振祥：甘肃省建立留守儿童强制报告机制.人民网，2016-<http://news.eastday.com/eastday/13news/auto/news/society/20160726/u7ai5869279.html>

<sup>70</sup> 中国妇女报：河北承德县出台反家暴强制报告实施意见，2016-12-9，<http://paper.cnwomen.com.cn/content/2016-12/09/034124.html?sh=top>

<sup>71</sup> 新京报：湖北出台全国首个省级层面强制报告制度保护未成年人，2019-3-13，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1627861306377583608&wfr=spider&for=pc>

<sup>72</sup> 云南日报：我省出台《家庭暴力强制报告制度实施办法》.2019-1-5.<http://www.ynylxf.cn/NewsView.aspx?NewsID=274504>

<sup>73</sup> 刘岩：我国各类精神疾病患者人数超过1亿.人民日报，2016-10-14，<https://china.huanqiu.com/article/9CaKrnJY4zS>



万失能老人和1000万失智老人，<sup>74</sup>无论是从医疗条件的制约，<sup>75</sup>还是患者的权益、福祉和康复效果来看，大部分患者和老人都存留在家中，数量如此庞大的人群在居家中是否遭遇家庭暴力目前是一个少有人关注的问题，相关报道、有针对性的服务和政策还非常少。尽管在《精神卫生法》实施后，各地建立了普遍覆盖的多部门联动制度，但大多数地方的工作规划都没有反家暴视角，责任机构大都不了解反家暴法的特殊保护人群和强制报告规定。目前已知的好的实践包括，2017年深圳市福田区政法委主办的精神卫生法责任人员的几期培训中纳入了反家暴，内容包括介绍强制报告制度。家庭是未成年人成长的重要场所，但家庭也是遭遇暴力最隐秘、风险最高的地方之一。学校、幼儿园、社区组织和医疗机构需要在家庭暴力预防和强制报告方面发挥更加主动和负责的作用，达到监督家庭、保护儿童的效果。尽管2016年3月反家暴法实施之初，就有多部门发布涉及强制报告制度的文件，但目前对实施情况缺乏追

踪。文件文本在覆盖人群上聚焦于困境儿童或留守儿童等特殊群体，尚未覆盖到全体未成年人；一些更加试点探索还局限于发文件，而未见对成效的评估，地域上也未见推广到全国其他地方。实践中，配套文件的具体规定还缺乏操作性，如对强制报告的义务规定不够细化，缺乏报告义务主体向公安机关报告的具体方式，对强制报告之后的跟进工作缺乏描述等。

2018年湖南省有一名4岁女孩受重伤被送到医院，家属陈述说是小孩自己从马桶上摔下来摔伤的，面对小孩的伤情，医生认为存在虐待的可能性。医院写了一份报告提交到了妇联。<sup>76</sup>显然，医生和医院值得称道。但从反家暴法的规定来看，是应该向警方报告，而非向妇联报告。这体现了人们在实际工作中对强制报告主体的认识，他们对妇联更了解，和妇联工作联系更密切。但如果受伤的是男孩、男性重病人和残障人群呢？医生第一时间应该给谁报告？即使在反家暴工作开展得很好的地方，强制报告方面仍然有短板。在其他地方，则更需要推进对强制报告的了解。

各类学校和幼儿园是直接接触未成年人的最主要责任机构。2019年6月7日，一位16岁初中女生杨瑞立长期被父亲家暴最终致死。此前的4月18日，这名女生曾给学校和相关部门写下一封《求助信》（见下图杨瑞立的求助信）。信中第一段就发出警示：“因为我父亲重男轻女和家暴的影响，已严重危害到了我的人身安全和学习生活”。2019年春节后，班主任老师也发现了杨瑞立的异常。她从之前的学校十几名退步到四十几名，老师曾找她谈话，描述她“头发也不洗，目光很呆滞”。

据报道，得知她与父亲的矛盾，班主任曾提醒杨瑞立，让她“学聪明点儿”，平时多做点家务，不要和爸爸正面冲突，“真发生矛盾了，你不吭声，可以躲避下”。杨瑞立主动找给她上过《道德与法治》课的张老师，讲述自己的处境。张老师回忆，杨瑞立除了说学习上的困难，更多还是讲述家庭的问题，“一是他爸爸重男轻女

<sup>74</sup> 新华社：5000万失能失智老人怎么办？2019-11-27, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1649619946988288375&wfr=spider&for=pc>

<sup>75</sup> 全国登记在册的严重精神障碍患者有429.7万，平均1万个病人不足2张病床。参见：北京德胜门精神科：在中国，每8人中就有1个是精神病患者。2018-1-24. [https://www.sohu.com/a/218775772\\_100021198](https://www.sohu.com/a/218775772_100021198)

<sup>76</sup> 女泉：律师万薇，4年介入100起家暴案，她们的抗争让我坚守。2020-3-4, <https://mp.weixin.qq.com/s/eMNHZ6qC61jm3iA8Ltsmng>

，另一个就是家庭暴力”。张老师给她进行心理疏导，希望她强大自己的内心、寻找自己的快乐，并且能自信起来。为给杨瑞立鼓劲，张老师见面时总会和她击掌，杨瑞立的精神状态似乎有所恢复，“慢慢地孩子有了笑模样，并且感觉（自己中考）绝对没问题”。在2019年上半年，杨家的矛盾接近爆发的顶点时，学校、街道办事处、司法调解等多个部门介入调解。但在职权范围内的努力过后，收效甚微。<sup>77</sup>

杨瑞立的求助信，图片来自网络

根据反家暴法，这些机构的工作人员面对家庭暴力的正确做法不是擅自把暴力当一般家庭矛盾进行调解，而是应该履行强制报告制度。在反家暴法实施一周年为平发布的监测报告中，同样有陕西一名学生惨死的案例，这样的悲剧让人深感痛心。几年间数个年幼和年轻生命的逝去，仍然没能促进反家暴主责部门的警醒，仍然没能促使当地学校、街道等责任方在现实工作中激活强制报告制度。多个有关部门在知情之后却没有采取有效的措施。如果把这个生命的逝去仅仅作为一场家庭悲剧，所有的制度建设都将成为一纸空文。

## 4. 出警、告诫和其他处置

**《中华人民共和国反家庭暴力法》第十四条** 学校、幼儿园、医疗机构、居民委员会、村民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员在工作中发现无民事行为能力人、限制民事行为能力人遭受或者疑似遭受家庭暴力的，应当及时向公安机关报案。公安机关应当对报案人的信息予以保密。

**第十五条** 公安机关接到家庭暴力报案后应当及时出警，制止家庭暴力，按照有关规定调查取证，协助受害人就医、鉴定伤情。无民事行为能力人、限制民事行为能力人因家庭暴力身体受到严重伤害、面临人身安全威胁或者处于无人照料等危险状态的，公安机关应当通知并协助民政部门将其安置到临时庇护场所、救助管理机构或者福利机构。

**第十六条** 家庭暴力情节较轻，依法不给予治安管理处罚的，由公安机关对加害人给予批评教育或者出具告诫书。告诫书应当包括加害人的身份信息、家庭暴力的事实陈述、禁止加害人实施家庭暴力等内容。

**第十七条** 公安机关应当将告诫书送交加害人、受害人，并通知居民委员会、村民委员会。居民委员会、村民委员会、公安派出所应当对收到告诫书的加害人、受害人进行查访，监督加害人不再实施家庭暴力。

反家暴法实施四年来，根据公安部披露的数据，全国派出所共参与调处化解家庭矛盾纠纷825万余起，有效预防制止家庭暴力行为617万余起。各地公安机关相关部门依法履行职责，主动发现、及时受理群众涉及家庭暴力的报警求助，严格落实首接责任制，做到快速接警、快速处警，依法取证、依法处置、及时救助，全力做好对家庭暴力警情的处置工作。目前，公安部门已将家暴警情纳入“110”接处警范围予以处置。根据相关规定，公安机关接到“110”报警后，主要做好以下工作：一要立即制止正在发生的家庭暴力行为；二要及时调查取证，查明基本事实；三要协助联系医疗机构进行救治、伤情鉴定；四要对于面临人身安全威胁或处于无人照料等危险状态的无民事行为能力人、限制民事行为能力人，协助民政部门对其进行安置；五要对家庭

<sup>77</sup> 北青深一度：16岁女孩中考前被父亲杀害：长期遭家暴，  
2019-6-5.<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1637277283543113681&wfr=spider&for=pc>

暴力案件情节较轻、依法不予治安管理处罚的，给予批评教育或者出具告诫书。六要对违反治安管理或者涉嫌犯罪的依法处理。<sup>78</sup>

各地基层公安机关出现了许多好经验好做法。据公安部的信息，<sup>79</sup>浙江省江干区公安分局对涉及家庭暴力的违法嫌疑人实行“一次告诫、二次传唤、三次拘留”三级行为惩防机制，根据家庭暴力案件的具体情节实行分类处理：对于首次实施家庭暴力且情节轻微的施暴人，对其予以批评、训诫，视情况对施暴者出具告诫书，讲清家暴行为的法律责任和相应后果，训诫其自觉避免事态升级，并通过与基层群众自治组织、妇联等建立联动机制，加强监督回访，确保施暴者不再实施家庭暴力；对于违反告诫书再次实施家庭暴力的施暴人，一律依法予以传唤审查；对第三次实施家庭暴力或存在持有凶器等情节的违法嫌疑人，依法采取拘留等行政处罚、刑事强制措施。通过对违法嫌疑人实施三级行为惩防机制，进一步明确了公安机关处置家暴案件的操作流程，增强了告诫制度的效力，对施暴者形成较大的震慑作用。

宁夏金凤区长城中路派出所作为全区首批设立的“家庭暴力案件投诉站”，认真执行高级人民法院、自治区人民检察院、自治区公安厅、妇联制定的《宁夏家庭暴力告诫制度实施办法》。2018年上半年，共接处警5109起，其中涉及家庭暴力类警情18起，治安立案查处2起2人，治安调解1起，出具责令停止家庭暴力告诫书3份，经民警现场工作，达成和解12起，切实维护家庭暴力受害人的合法权益。<sup>80</sup>

部分省级行政区公布的涉及家暴的警情信息一览表

地区	时间	受理涉及家暴警情/案件（宗）	发出告诫书数量（份）	其他处罚
全国	2016.3-2019.2	全国派出所共参与调处化解家庭矛盾纠纷825万余起，有效预防制止家庭暴力行为617万余起		
广西	2016.3-2017.10		1519	
	2019.1-10		2739 <sup>81</sup>	
上海	2016.1-11	2700	44	
	2016.3-2019.2		792	
浙江	2016.3-2019.2		1399	
辽宁 <sup>82</sup>	2016.3-2018.2	3152	429	行政處罰143起，刑事處罰14起，處理涉及家庭暴力違法人員573人 ( <a href="https://kknews.cc/society/zgel5x3.html">https://kknews.cc/society/zgel5x3.html</a> )
	2016.3-2019.2		862	

<sup>78</sup>王春霞：反家暴法实施四周年专访全国妇联、最高人民法院、公安部相关部门负责人.中国妇联新闻,2020-3-1, <https://mp.weixin.qq.com/s/ocgXYARtoRVAcBRuVUHARg>

<sup>79</sup>王春霞：反家暴法实施四周年专访全国妇联、最高人民法院、公安部相关部门负责人.中国妇联新闻,2020-3-1, <https://mp.weixin.qq.com/s/ocgXYARtoRVAcBRuVUHARg>

<sup>80</sup>实施《反家庭暴力法》，看看宁夏怎么做！，宁夏女儿公众号，2018-07-13, [https://wemp.app/posts/c6682c57-7001-4498-99d6-e61721a79df5?utm\\_source=latest-posts](https://wemp.app/posts/c6682c57-7001-4498-99d6-e61721a79df5?utm_source=latest-posts)

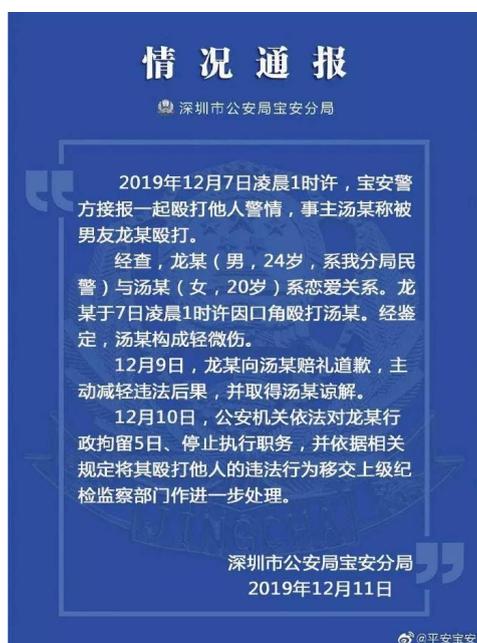
<sup>81</sup>钟倩冰：广西反家暴联动机制工作领导小组第四次全体会议在南宁召开，人民网-广西频道 2019年11月26日, <http://gx.people.com.cn/n2/2019/1126/c390645-33577871.html>

<sup>82</sup>辽宁省已建71个家庭暴力庇护中心，东北新闻网，2018-03-02<https://kknews.cc/society/zgel5x3.html>

深圳	2016.4-2017.10	8990	283份	调解处置3919宗，治安处罚49人，采取刑事强制措施27人
山东	2018年	180个/天	约占其中的10%	
宁夏	2016-2019.11		600多	

表3部分省级行政区公布的涉及家暴的警情信息一览表

告诫制度是各地反家暴法配套措施中最引人注目的内容。不少省和市地州的配套措施包括或专门强调和细化了告诫制度，明确家庭暴力案件告诫办法的标准、程序，强化对家暴加害人的管理、跟踪回访、案件证据固定、档案管理等方面工作。省一级的至少有下面10个文件：2013年《江苏省家庭暴力告诫制度实施办法（试行）》，2015年《辽宁省家庭暴力告诫制度实施办法（试行）》2016年《广东省公安机关反家庭暴力告诫书制度工作指引》、《湖南省家庭暴力告诫制度实施办法》、《云南省家庭暴力告诫制度实施办法》，



2017年《宁夏家庭暴力告诫制度实施办法》，2018年黑龙江省《关于贯彻落实家庭暴力告诫制度的工作意见》、《江西省家庭暴力告诫制度实施办法（试行）》，2019年《湖北省家庭暴力告诫制度实施办法》，青海省《家庭暴力告诫制度实施细则》。市区县一级有安徽省马鞍山和池州市，福建省宁德市，甘肃省白银区、靖远县，广西壮族自治区南宁市，江西省南昌市，内蒙古呼和浩特市，山东省威海市，新疆伊犁州，浙江省临安市、绍兴市（详细内容请见附录一全国反家暴实施细则统计表）。

2019年，还有一起对实施家暴的民警的处理。2019年12月10日一位女士在网络上发布视频，“从家里打到走廊，女子遭男友十多次疯狂家暴，监控拍下全过程”。视频中的男子将女子打翻在地、抡拳猛砸。很快引起关注，有网友指出施暴男系深圳宝安民警。次日晚，深圳市公安局宝安分局官方微博“平安宝安”发布情况通报回

应舆论：宝安警方通报，证实打人男子系公安局宝安分局民警龙某，事发当天因口角殴打女友，构成轻微伤。10日，公安机关依法对龙某行政拘留5日、停止执行职务，并将其违法行为移交上级纪检监察部门作进一步处理。<sup>83</sup>（参见左图深圳公安局宝安分局关于处理龙某的通报）。

图片来源于网络

实践中，还有一些令人鼓舞的信息。如深圳宝安区公安分局2019年1-8月共开出《家庭暴力告诫书》221份，同比上升453%。从目前看到的省级数据看，山东省公安机关2018年发出的告诫书数量最多，2018年山东“110”报警服务平台每天接到涉及家庭暴力报警约180个，出具家庭暴力告诫书约占家庭暴力报警数的10%

<sup>83</sup> 新京报：楼梯间家暴者系警察，知法犯法更应零容忍.全文链接见：  
<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1652689891397485796&wfr=spider&for=pc> 图片来源：  
<http://www.bjd.com.cn/a/201912/12/WS5df186d3e4b0f4ff837fe696.html>

。84从四年的时间段看，广西壮族自治区公安机关发出的告诫书数量最多。2016年3月1日-2017年10月，公安机关共发出《家庭暴力告诫书》1519份；852019年1—10月，发出《家庭暴力告诫书》2739份。86公安部在答记者问时，列举的数据则包括：江苏省镇江市2016-2018年签发告诫书140份，南京市2016年发放《南京市公安局制止家庭暴力法律告诫书》455份，深圳市2016年3月至2017年11月发出告诫书283份。辽宁省公安机关出具家庭暴力告诫书862，上海市792份，浙江省1399份。87贵州省2017年由公安部门下发告诫书464份，其中遵义市领衔榜首，达到131份；仁怀市127份；黔南州达到78份排名第三；铜仁、黔东南、黔西南为0份。88

但仍有一些地方很少严肃对待家庭暴力的报警事件，很少发放甚至没有发放过告诫书。现实中一线工作者经常遇到这样的求助无门的当事人。“一些地方对落实反家庭暴力法的重视程度不够，执法意识不强。部分基层民警接到受暴妇女报警后以家庭矛盾为由推脱或者直接转交妇联组织。”全国人大代表、全国妇联副主席邓丽认为，这导致公安机关的告诫书发放不多，有的省、区、市发出的告诫书数量很少，有的甚至告诫书发放数为零。为此，邓丽在2018年3月的全国人代会期间，向大会提交了《关于规范妥善处置家庭暴力案件的建议》。89目前，这种情况也仍然未见明显改善，尚未搜寻到公安机关对此的回应和跟进。对违反告诫书的加害人如何处理，这方面信息更加缺乏。

从目前来看，公安机关处理家暴事件的主要挑战已经从不介入转为有效介入，从而更好地保障遭遇家暴的当事人的权益和安全，减轻当值公安人员反复出警的无谓负担，乃至减少对警察和辅警的生命威胁。

梳理前述16岁女生杨瑞立被父亲杨爱静家暴杀死之前的经历，最让人痛心的是公安机关一次又一次的无效介入：2019年4月26日报警后的结果是这样：“当晚近10点，警察调解过后，一名邻居看见杨瑞立骑车离开了家，她从那晚开始住到了姥姥家。”5月初，因为女儿离家，杨爱静又打了妻子，“掐我脖子，怕我离婚，把结婚证找出来撕碎了”。妻子的母亲为此赶了过来，一位村干部因为自己和杨爱静父亲关系较好当天也参与了调解。“我不想看他走歪路，可杨爱静说我向着他媳妇”。最后是妻子的母亲报了警，才把她接走。几个到场民警找杨爱静谈了话，但没有采取进一步措施，“说我们是夫妻两个闹矛盾，没打出伤来，也没办法逮他”。5月10日，杨爱静打碎窗户，闯入岳母家。李美芝再次报警，“警察让我注意安全”，她躲在家中，不敢再上班。一个月里，有人见到杨爱静经常在附近徘徊，还多次去学校找女儿，但被门卫拦下。

十五天内相继三次报警，但结果只是常规性的反复出警和劳而无功的“调解”。“民警在杨家门口调解矛盾，引来了当时在村里的村民的围观”。90如此的调解方式也使当事人的隐私无法得到保护、在村里的声誉和尊严受到影响，陷入更孤立和更难求助的境地。民警把家暴称为“夫妻两个闹矛盾”，“没打出伤来，也没办法逮他”的说辞91使施暴者更加有恃无恐，对杨瑞立和她母亲痛苦和威胁不但无从缓解，反而雪上加霜，让受暴者的境遇益发危险。其实，对“夫妻两个闹矛盾，没打出伤来”即便“没办法逮他”，警方也是有多种手段的，比如

84 魏圣曜：“专家：以‘零容忍’掐断‘家庭癌症’萌芽”，新华网，2019-11-25，[http://www.xinhuanet.com/politics/2019-11/25/c\\_1125273397.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2019-11/25/c_1125273397.htm)

85 全国妇联网站：“广西：八桂大地 妇儿绽笑颜”，2017年10月16日，[http://www.women.org.cn/art/2017/10/16/art\\_828\\_152955.html](http://www.women.org.cn/art/2017/10/16/art_828_152955.html)

86 钟倩冰：广西反家暴联动机制工作领导小组第四次全体会议在南宁召开，人民网-广西频道 2019年11月26日，<http://gx.people.com.cn/n2/2019/1126/c390645-33577871.html>

87 王春霞：反家暴法实施四周年专访全国妇联、最高人民法院、公安部相关部门负责人，中国妇联新闻，2020-3-1，<https://mp.weixin.qq.com/s/ocgXYARtoRVAcbRuVUHARg>

88 熊俊松：（贵州）省妇联发布大数据：2017年日均接访4起家暴维权案件 遵义贵阳较多，贵州都市报，<http://www.cnwomen.com.cn/2019/08/30/99170604.html>

89 谢文英：告诫书发放数量过少应引起注意，检察日报正义网，2018年04月02日，<http://news.sina.com.cn/o/2018-04-02/doc-ifysvimg6498761.shtml>

90 王嘉兴：山东女孩中考前被父亲杀害：常年受家暴 母亲未求助，中国青年报 | 2019-07-03，<https://m.chinanews.com/wap/detail/zw/sh/2019/07-03/8882089.shtml>

91 北青深一度：16岁女孩中考前被父亲杀害：长期遭家暴，2019-6-5，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1637277283543113681&wfr=spider&for=pc>

告诫书就是其中一种。如果当众表示警方对家暴束手无策，无疑是向围观村民宣告，家暴如果没有死伤，报警也没用。这样的出警和履行反家暴本应承担的职责大相径庭。

事后，当地派出所所长告诉记者，金阳派出所辖区内有1万多户居民，目前还没有人申请过“人身安全保护令”。事后回想，他觉得，李美芝其实应该申请。<sup>92</sup>可是，这位所长是否反思，他们对家暴求助是否有效出警？对施害人，是否有过批评或警示？是否知道自己有发告诫书的职责？对受害人，是否告知过权利和保护令等服务信息？当地和山东省公安机关，乃至国家公安部，是否以此事为戒，加强反家暴工作？

命案发生当天的处置，同样凸显了值班警员对家庭暴力的麻木，对其危害性的懵懂。当日11点多，母亲接到女儿杨瑞立手机打来的电话，接通后却没有一点声音。母亲是有警觉的，她担心女儿出事，拨打了报警电话，并在微信上给女儿留言。据报道，民警赶到现场时，家里大门紧锁，里边没有任何声音。接到警方的回复，母亲仍然不放心，又联系村长等人去家中查看，也没见到人影。母亲等了半个小时后，一直未和孩子取得联系，只得从十公里外的娘家赶往派出所。如果这时联系到之前的种种警情，警察能够联系杨爱静，或许杨瑞立不会失去年轻的生命。

无独有偶，2019年还有这样一起引起舆论广泛关注的家暴致死案，凸显了相关责任部门的疏忽。2019年10月18日，央视网的新闻上刊登一则消息“女子被前夫暴打致死，生前曾向警方求助”。报道中被害人亲属多次向派出所打电话，请求他们派人查看，接警后民警曾来到肖某家门口敲门，但认为无人应答后即返回，直至被害人被殴打致死。<sup>93</sup>错失了搭救受害人的关键时机。

无论是杨瑞立命案当天的警情处置，还是央视网的这则信息，都未见公安机关有关负责人对涉家暴的出警和处置，有所回应和反思。

## 5. 救助与庇护

**《中华人民共和国反家庭暴力法》第十三条** .....有关单位接到家庭暴力投诉、反映或者求助后，应当给予帮助、处理。.....

**第十五条**.....无民事行为能力人、限制民事行为能力人因家庭暴力身体受到严重伤害、面临人身安全威胁或者处于无人照料等危险状态的，公安机关应当通知并协助民政部门将其安置到临时庇护场所、救助管理机构或者福利机构。

**第十八条**县级或者设区的市级人民政府可以单独或者依托救助管理机构设立临时庇护场所，为家庭暴力受害人提供临时生活帮助。

**第十九条**法律援助机构应当依法为家庭暴力受害人提供法律援助。人民法院应当依法对家庭暴力受害人缓收、减收或者免收诉讼费用。

根据反家暴法，向受害人提供的救助包括设置庇护场所、提供临时生活帮助、提供法律援助和必要时的心理辅导。这些措施的建设情况如何、作用发挥如何，我们可以从一些报道中看到一些地区的进展。

<sup>92</sup> 王嘉兴：山东女孩中考前被父亲杀害：常年受家暴 母亲未求助，中国青年报 | 2019-07-03，<https://m.chinanews.com/wap/detail/zw/sh/2019/07-03/8882089.shtml>

<sup>93</sup> 央视网：子被前夫暴打致死，生前曾向警方求助.全文链接见 <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1647711192000576255&wfr=spider&for=pc>

## (1) 庇护和安置

四年来，我们未搜索到一则公安机关按反家暴法规定而通知民政部门协助庇护、安置的报道，也没有搜索到以民政部门为主体发布的有关接收庇护、进行安置的信息。所有保护和安置方面的报道，以及庇护所的建设等信息，几乎都来自妇女组织，主要是妇联系统，也包括一些民间机构。这表明，公安和民政尚未承担起庇护和安置的主责。如果没有妇女组织的推动，反家暴法关于庇护和安置的规定几乎是一纸空文。

在庇护所建设方面，2016年根据全国妇联接受采访时披露，全国已有家暴庇护场所2000余家，共为受害人提供庇护服务149人次。<sup>94</sup>全国性的数字目前没有进一步更新。从新闻搜索中可以见到各地的反家暴庇护所在陆陆续续建立，2016年1月四川省全省建立97个反家暴庇护所；<sup>95</sup>2016年至2017年，广西民政部门与妇联联合挂牌成立了32个“反家暴庇护中心（所）”，庇护救助家庭暴力受害人184人次，<sup>96</sup>到了2019年底庇护所增加至45个；<sup>97</sup>2017年山东省反家暴庇护机构110个。<sup>98</sup>福建省2018年在全省79个救助管理站中的9个挂牌成立反家庭暴力庇护中心。<sup>99</sup>2018年辽宁省建成71家庇护站，两年间10余名妇女得到庇护。<sup>100</sup>还可以看到有不少地区开始开办“首个”庇护所。<sup>101</sup>如2018年3月8日，西藏自治区拉萨市妇联联合拉萨市民政局，在拉萨市救助管理服务站成立拉萨市首家困境妇女庇护所。<sup>102</sup>2019年4月17日，西藏自治区林芝市反家庭暴力庇护救助中心在市民政局挂牌成立，旨在建立预防制止家庭暴力长效机制。<sup>103</sup>此外，还有一些关于更基层区县的报道，如2017年，海南省海口市琼山区人民法院设置了反家暴庇护所；<sup>104</sup>2017年，河南省襄城县法院联合襄城县妇联、县民政局、县司法局等4家单位设立了许昌首个反家暴庇护所，并制定了《襄城县反家暴庇护所管理暂行办法》及《庇护所庇护人员守则》；<sup>105</sup>2018年10月年贵州省三都水族自治县法院在成立反家暴庇护所以来迎来首例受害人申请庇护案例；<sup>106</sup>浙江省安吉市梅溪镇妇联与公安部门联合，组建了由2名法律工作者、2名心理咨询师及8名社会工作者组成的巾帼志愿者队伍，在反家暴庇护所里重点为遭受家暴侵害的妇女开展心理疏导、矛盾调处和法律维权服务，<sup>107</sup>2017年9月，上海虹口区妇联与区民政局携手成立庇护中心，免费为遭受家庭暴力侵害后暂时无处安身的受害人提供临时庇护救助场所和一体化救助服务，<sup>108</sup>2018年浙江省永嘉县成立首个反家暴庇护所。<sup>109</sup>2018年云南省香格里拉市首个“反家庭暴力庇护所”正式挂牌成立。<sup>110</sup>2019年深圳宝安

<sup>94</sup>姚雪青：对受害者帮助有限，扬州家暴庇护所遇冷.人民日报,2016-9-12. <http://js.people.com.cn/n2/2016/0912/c360302-28986462.html>

<sup>95</sup>全省已建97个反家暴庇护所.华西都市报,2016-1-12. <http://sc.sina.com.cn/news/m/2016-01-12/detail-ixfnkvtn9811052-p4.shtml>

<sup>96</sup>广西：八桂大地，妇儿绽笑颜.中华全国妇女联合会.2017-10-16, [http://www.women.org.cn/art/2017/10/16/art\\_828\\_152955.html](http://www.women.org.cn/art/2017/10/16/art_828_152955.html)

<sup>97</sup>广西反家暴联动机制3年共发出326份人身安全保护令.新浪网.2019-11-23. [http://gx.sina.com.cn/news/sh/2019-11-23/detail-iihnzahi2765463.shtml?from=gx\\_cnxh](http://gx.sina.com.cn/news/sh/2019-11-23/detail-iihnzahi2765463.shtml?from=gx_cnxh)

<sup>98</sup>齐鲁晚报：婚姻纠纷新添说理地儿，山东省妇联、综治等将共建婚姻纠纷调解委员会.2017-2-28. <http://www.qlwb.com.cn/2017/0228/870178.shtml>

<sup>99</sup>福建省妇联：向家暴说“不”！反家暴法施行两周年，福建各部门这样一起“治暴”.

2018-3-2. <http://dy.163.com/v2/article/detail/DBTTGB9J0514JETS.html>

<sup>100</sup>辽宁省已建71个家庭暴力庇护中心.每日头条,2018-3-2. <https://kknews.cc/society/zgel5x3.html>

<sup>101</sup>环球网：上海嘉定启用反家暴庇护所.2018-3-12. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1594735008501720948&wfr=spider&for=pc>.

<sup>102</sup>杨子彦：拉萨市首家“拉萨市困境妇女庇护所”挂牌成立.搜狐网,2018-3-15. [https://www.sohu.com/a/225577897\\_266317](https://www.sohu.com/a/225577897_266317)

<sup>103</sup>林芝市发展和改革委员会：林芝市反家庭暴力庇护救助中心挂牌成立.

2019-4-17. <http://www.fgw.linzhi.gov.cn/fgw/c102796/201904/dffa0a3c651d4351a3600a885752547e.shtml>

<sup>104</sup>刘麦：海口琼山法院设反家暴庇护所，为受害者提供紧急庇护.南海网,2017-8-19,

<http://www.hinews.cn/news/system/2017/08/19/031232603.shtml>

<sup>105</sup>胡斌：你听说过反家暴庇护所吗？河南法制报,2017-8-8. [https://www.sohu.com/a/163160663\\_99960323](https://www.sohu.com/a/163160663_99960323)

<sup>106</sup>反家暴庇护所，家庭暴力的避风港.黔南热线,2018-11-1. [https://www.sohu.com/a/272649027\\_201120](https://www.sohu.com/a/272649027_201120)

<sup>107</sup>梅溪镇成立全县首家反家暴庇护所.安吉新闻网,2016-9-13. <http://ajnews.zjol.com.cn/ajnews/system/2016/09/13/020730849.shtml>

<sup>108</sup>顾杰：家暴不是家务事，上海这些反家庭暴力庇护机构就在身边.上观新闻,2019-11-28,

<https://www.jfdaily.com/news/detail?id=191344>

<sup>109</sup>红色领航，永嘉成立首个反家暴庇护所.浙江新闻,2018-11-26. <https://zj.zjol.com.cn/news/1082226.html>

<sup>110</sup>迪庆首个“反家暴庇护所”挂牌，如遭遇家暴一定要来找我！迪庆日报,2018-11-1. [https://www.sohu.com/a/272714810\\_200261](https://www.sohu.com/a/272714810_200261)

区民政局开展家暴庇护23人次。<sup>111</sup>

但反家暴法实施之初，庇护所的使用次数、配套措施与服务在不断受到媒体的追问。有关报道包括济南《反家暴庇护所成立至今无人来》<sup>112</sup>、《反家暴庇护所一年接收14名妇女，打热线的越来越少》<sup>113</sup>、《探访济南家暴庇护所，三年仅接受26人》<sup>114</sup>，杭州《杭州家暴庇护所门可罗雀的背后》<sup>115</sup>、扬州《对受害者帮助有限，扬州家暴庇护所遇冷》<sup>116</sup>、合肥《尴尬的反家暴庇护所，成立一年无人问津》<sup>117</sup>、厦门《反家暴庇护机构鲜有人求助》<sup>118</sup>等等，呈现了庇护所使用率低、效果有限的问题。究其原因，不少文章往往简单归咎于当事人观念陈旧，对庇护设施的使用意愿不足。但更多调研表明另有更多深层次的因素。广西高院的调研发现，至2016年末抽样地区庇护所利用次数不足百余次，主要原因是专业救助团队缺乏。实践中，妇联、民政部门的常驻救助人员很少接受过专业的培训，专业技能匮乏，而专业人员多以自发性的学生、律师、心理咨询师等为主，工作缺乏持续长效性。<sup>119</sup>有记者在2016年对上海两家反家暴庇护所进行调研，发现有关反家暴庇护所的统一法律规范或实施管理办法缺位、缺乏和其他部门的联动机制、宣传力度不到位和专业服务缺乏。仅有13.7%的民众表示曾听说过。<sup>120</sup>可见，庇护设施的服务内容、管理以及信息传播是关键。有关部门不主动向求助者提供庇护信息、协助求助者使用庇护服务也不利于求助者使用。

也有一些报道提到了庇护所的配套设施和服务。如2018年3月3日，上海市嘉定区建成首个按照反家暴法要求进行设计的庇护所，面积50余平方米，同期可容纳一名被家暴对象，有接待室、疏导室、体验室、休息室、监控室。求助者有公安的告诫书、人民法院出具的人身安全保护令或社区提供的证明等，就能得到庇护，但紧急情况下如不具备上述证明材料可以特殊情况特殊处理。有专业人员进行陪伴疏导，设置24小时监控。<sup>121</sup>2018年6月26日，青海省省妇女儿童工作委员会为家暴受害者提供临时生活帮助、医疗救护和心理疏导，省民政厅依托西宁市救助管理站搭建了首个市级反家暴庇护中心。建筑面积560平方米，设有固定床位10张，设置初诊休息室、母婴庇护中心、家庭调解中心、法律咨询援助中心、妇女之家、阅览室、活动室7个功能区，生活用品等基本设施配备齐全。反家暴庇护中心除为家暴受害者提供基本物质与安全保障外，还将根据受害者实际情况和意愿，为其提供紧急庇护、心理辅导、家事调解、法律咨询以及协助或代为人身安全保护令等服务。<sup>122</sup>宁夏自治区银川市妇女儿童援助（活动）中心内设“信访接待室”“婚姻家庭调解室”“律师维权工作室”“身心健康调适室”“家庭暴力庇护中心”和“12338妇女维权热线”等，为受到家庭暴力侵害的妇女儿童提供婚姻家庭关系调适及危机干预、法律援助、情感维护、家庭暴力心理矫治、恋爱婚姻指导、安全庇护等服务，形成了集信访接待、矛盾调解、法律服务、心理疏导、婚姻家庭调适、家庭暴力庇护为一体的一站式维权服务模式，全方位的为妇女儿童提供专业维权服务。自2015年3月正式运行以来，共接待来信来访来电

<sup>111</sup> 崔洁 刘淑丽 刘桂和：深圳宝安：构建反家暴体系 筑起生命保护网，南方日报 2019-09-10，<http://news.timedg.com/2019-09/10/20877484.shtml>

<sup>112</sup> 徐从芬：反家暴庇护所成立至今无人来。济南时报，2016-4-27。 <http://jnsb.e23.cn/shtml/jnsb/20160427/1549053.shtml>

<sup>113</sup> 王杰：反家暴庇护所一年接收14名妇女，打热线的越来越少。齐鲁晚报，2017-3-14。<https://epaper.qlwb.com.cn/qlwb/content/20170314/articlec02002fm.htm>

<sup>114</sup> 好看视频：探访济南家暴庇护所，三年仅接受26人。2019-12-8。<https://haokan.baidu.com/v?pd=wisenatural&vid=4205295894399362026>

<sup>115</sup> 喻惠婷，傅心怡：杭州家暴庇护所门可罗雀的背后。浙江忘了广播电视台。2018-11-28。 <http://i.cztv.com/view/13048955.html>

<sup>116</sup> 姚雪青：对受害者帮助有限，扬州家暴庇护所遇冷。人民日报，2016-9-12。 <http://js.people.com.cn/n2/2016/0912/c360302-28986462.html>

<sup>117</sup> 网易：尴尬的反家暴庇护所，成立一年无人问津。2017-3-4。 <http://help.3g.163.com/17/0304/11/CEM9ISNC00964LHA.html>

<sup>118</sup> 彭怡郡，白斌斌：厦门反家暴机构鲜有人求助。2016-3-1。<https://fj.qq.com/a/20160301/012693.htm>

<sup>119</sup> 人民法院报：广西高院关于涉家庭暴力案件的调研报告。中国法院网，2018-2-1。<https://www.chinacourt.org/article/detail/2018/02/id/3196409.shtml>

<sup>120</sup> 张柏森，王恩泽：上海市反家暴庇护所制度实施现状的调研报告。2016-10-17。<http://www.spesc.sh.cn/n1939/n1944/n1945/n2300/u1ai134682.html>

<sup>121</sup> 陈伊萍：上海嘉定启用反家暴庇护所：必要时受助者可入住，全天有监控。澎湃新闻，2018-03-12。[https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_2026355](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_2026355)

<sup>122</sup> 雷洁：我省建立首个 市级反家暴庇护中心，2018年6月29日，青海法制报。[http://epaper.tibet3.com/qhfbz/html/2018-06/29/content\\_517632.htm](http://epaper.tibet3.com/qhfbz/html/2018-06/29/content_517632.htm)

663人次，调解纠纷547起，代写诉状122份，心理调适干预191人次，生活帮助和庇护17人次。<sup>123</sup>

## (2)法律援助

一些地方已经有向家暴受害者提供法律援助的个案。如2016年新疆生产建设兵团第四师六十二团司法所（法律援助站）为遭受家庭暴力的妇女提供法律援助；<sup>124</sup>2018年重庆黔江区女方因遭受家庭暴力，申请法律援助，援助律师向人民法院申请人身安全保护令。<sup>125</sup>2019年四川省南充市顺庆区法律援助中心为一名遭受家暴的女性申请人身安全保护令，让该女子在离婚的过程中拥有人身安全保障。<sup>126</sup>广东省广州市在2016年成立了法律援助基金会，实施“法援有爱·夕阳更红”老年人权益、“关爱妇女·情暖羊城”妇女权益、“护苗”行动未成年人权益保护等9个公益法援项目。<sup>127</sup>虽然不知道其对家庭暴力案件的总体援助数量，但从媒体报道中发现2016年曾受理一名受暴妇女的援助申请。<sup>128</sup>

但对家庭暴力受害人的法律援助情况目前无从得到一个总体概念。中国法律援助网和司法部网站关于法律援助的信息和数据中，均没有明确的内容。最近的有关统计来自中央人民政府网站转载的司法部2019年3月的一则信息，称“全国各级司法行政机关和法律援助机构把妇女作为法律援助重点服务对象，推出一系列专项服务措施，为妇女提供及时、精准、便捷的法律援助服务。2018年，全国共为36.1万女性提供法律援助，占受援人总数的24%，有效维护了妇女的合法权益。”<sup>129</sup>该信息有三处提到家庭，但无一处提到家庭暴力，相关内容仅有：“各地进一步扩大法律援助范围，推动地方政府紧密结合实际，将婚姻家庭、教育医疗、虐待遗弃、赡养抚养等与妇女权益保护紧密相关的事项，纳入法律援助补充事项范围，使法律援助惠及更多妇女。”妇女仅占受援人数不足四分之一，<sup>130</sup>显然未能公平地享有法律援助资源。而且妇女权益问题并不都是家庭暴力，而家庭暴力的受害者也不仅是妇女。即使从其他报道我们得知2018年各地共排查调解矛盾纠纷953.2万件，“1+1”中国法律援助志愿者行动累计办理法律援助案件145.2万件，受益人数超过151万，中国法律服务网全年累计服务网民9500万人次；推动实体平台、网络平台、电话热线融合，全国县一级建成公共法律服务中心2917个、覆盖率99%，30个省份实现了热线平台省级统筹，部省两级网络平台全面联通；推进村居法律顾问全覆盖工作，为全国65万个村（居）配备法律顾问，目前覆盖率已达到99.9%。<sup>131</sup>但家暴方面的法律援助数据仍然是一个未知数。

此外，很多地方都开展了家庭暴力伤情鉴定服务。据2018年的报道，宁夏自治区银川市第一人民医院司法鉴定中心是全区最早设立的一家家庭暴力损伤鉴定机构。对400余名身心受到伤害的家暴受害者提供伤情及伤残鉴定，并为366位生活困难的妇女儿童减免了鉴定费用10万余元，为家暴受害妇女依法维权提供了证据支

<sup>123</sup> 银川日报：银川市妇女维权信访阵地实现四级全覆盖.银川市人民政府门户网，2019-12-20.[http://www.yinchuan.gov.cn/xwzx/mrdt/201912/t20191220\\_1897587.html](http://www.yinchuan.gov.cn/xwzx/mrdt/201912/t20191220_1897587.html)

<sup>124</sup> 单新玲:六十二团法律援助站为遭受家庭暴力的妇女成功维权,2016-8-23,<http://www.bt.chinanews.com/fazhi/20160823/1102.shtml>

<sup>125</sup> 夏传彬：法律援助对家庭暴力说“不”.华龙网，2017-5-5,[http://say.cqnews.net/html/2017-05/05/content\\_41522428.htm](http://say.cqnews.net/html/2017-05/05/content_41522428.htm)

<sup>126</sup> 杨冬梅：女子遭家暴，法律援助申请保护令.南充晚报，2019-8-23，<http://www.yilongnews.com/cms/show-18592.html>

<sup>127</sup> 让普通群众打得起官司——广州市法律援助基金会成立两年承办法援案件123件.中国日报网，2018-10-23,<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1615082907051724859&wfr=spider&for=pc>

<sup>128</sup> 遭家暴维权讨公道真实处理方法及案例.广州头条网，2019-1-22,<http://www.xs810.com/article-11579-1.html>

<sup>129</sup> 司法部网站：“各地法援机构推出系列服务妇女举措 去年全国36.1万女性获法律援助”，2019-03-10，[http://www.gov.cn/xinwen/2019-03/10/content\\_5372576.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2019-03/10/content_5372576.htm)

<sup>130</sup> 不仅2018年，如2015年妇女也只占19亿法援经费的受益者的24%左右，参见刘子阳：“去年各地办理法律援助案件132万余件 法援覆盖面不断扩大渠道更加畅通”，2016-10-13法制日报-法制网，[http://www.moj.gov.cn/subject/content/2016-10/13/1192\\_3231239.html](http://www.moj.gov.cn/subject/content/2016-10/13/1192_3231239.html)

<sup>131</sup> 蔡长春：全国一年化解近千万起纠纷，办理145万余起法律援助案件，澎湃新闻，2019年1月19日，转引自：<http://news.sina.com.cn/o/2019-01-19/doc-ihqfskcn8490049.shtml>

撑。<sup>132</sup>2019年，江西省成立了妇女儿童司法鉴定援助中心，属社会公益性质，为遭受家庭暴力等人身权益受侵害及有其他维权需要的妇女儿童当事人提供全方位的司法鉴定公益服务。对符合法律援助条件的当事人，实行鉴定费减免等优惠政策。<sup>133</sup>

## 6. 心理服务

**《中华人民共和国反家庭暴力法》第二十二条 工会、共产主义青年团、妇女联合会、残疾人联合会、居民委员会、村民委员会等……必要时可以对加害人、受害人进行心理辅导。**

很多家庭暴力受害者在遭遇暴力之后精神受到伤害而无法正常工作、生活，具有接受心理服务的需求。如前文所述，可以看到很多庇护所在报道中都提到了配套提供心理服务。除此之外，2015年河南省郑州市成立12338家庭暴力心理危机干预中心，对家暴受害人无偿给予心理疏导及矫治。<sup>134</sup>上海市浦东新区妇联在新闻报道中提到，浦东新区在社区基层设有专门反家暴“幸福维权联盟”，配合“婚姻家庭关爱站（点）”“智雅女校”等组织，为家暴受害者提供社会支持、心理咨询、法律援助。对于重点问题家庭，安排社工长期跟踪服务。<sup>135</sup>2017年1月上海市杨浦区定海路街道第二睦邻中心成立“反家暴中心”，通过法律讲座、微信公众平台、心理咨询服务、危机介入、上门服务、一对一心理疏导等手段帮助居民。<sup>136</sup>2017年，广东省东莞市妇联在新闻报道中提到，对于遭受家暴的未成年人，妇联打造了“社工+律师+心理咨询师”队伍，针对家庭暴力案件进行干预处理。如对虐待儿童的父母进行心理疏导，就如何教育好孩子做好辅导工作；对受害的儿童，提供身体和心理的救治。<sup>137</sup>2018年长沙市天心区人民法院设立了“中国白丝带志愿者”心灵驿站，每周星期二下午派一名志愿者驻天心法院开展日常性的心理咨询。针对家暴案件，法官首先进行预判，征求当事人的同意后，会交给派驻的心理咨询师来进行心理疏导。同时，每一个案心理干预情况会被制成报告材料向法院反馈，而这些材料也将作为审理案件的参考依据。<sup>138</sup>2018年12月24日广东省深圳市女童遭遇家庭暴力的视频曝光之后，妇联为女童进行了身体和心理评估，社工组织为该案件安排了个案管理员，管理员负责走访街道、邻居，搜集有关这个家庭的信息。并在寒假期间，女童和哥哥在社区接受心理咨询，方式包括沙盘游戏。<sup>139</sup>

此外还有一些培训和研究的进展，如2018年11月北京桥爱慈善基金会联合北京市民政局、北京市妇女联合会、中国科学院心理研究所全国心理援助联盟、北京市妇女儿童社会服务中心举办为期两天的“国际消除家庭暴力日家庭心理自护培训班”。<sup>140</sup>2019年宁夏回族自治区银川市金凤区妇联开展了“百名反家暴心理服务讲

<sup>132</sup> 宁夏女儿：实施《反家庭暴力法》，看看宁夏怎么做. 搜狐网，2018-7-13. [https://www.sohu.com/a/241068792\\_689791](https://www.sohu.com/a/241068792_689791)

<sup>133</sup> 江西省成立首家妇女儿童司法鉴定援助中心. 司法部政府网，2019-10-22. [http://www.moj.gov.cn/Department/content/2019-10/22/612\\_3234276.html](http://www.moj.gov.cn/Department/content/2019-10/22/612_3234276.html)

<sup>134</sup> 郑州市12338家庭暴力心理危机干预中心成立. 新浪网，2015-3-8. <http://henan.sina.com.cn/news/m/2015-03-08/detail-ichmifpx9720551.shtml>

<sup>135</sup> 顾杰：家暴不是家务事，上海这些反家庭暴力庇护机构就在身边. 上观新闻，2019-11-28. <https://www.jfdaily.com/news/detail?id=191344>

<sup>136</sup> 聚焦家暴，维护一方平安. 上海市人民政府网，2018-1-24. <http://www.shanghai.gov.cn/nw2/nw2314/nw2315/nw15343/u21aw1285190.html>

<sup>137</sup> 南方日报：东莞市提供法律心理服务打造队伍干预家暴. 人民网，2017-3-8. <http://gd.people.com.cn/GB/n2/2017/0309/c123932-29827662.html>

<sup>138</sup> 长沙天心区法院再启“预判+心理干预”，设“心灵驿站”遏制家暴. 华声在线，2018-3-8. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1594330611162889233&wfr=spider&for=pc>

<sup>139</sup> 深圳女童被家暴之后. 新京报，2019-1-17. <http://finance.sina.com.cn/roll/2019-01-17/doc-ihqhqcis7057724.shtml>

<sup>140</sup> 国际消除家庭暴力日家庭心理自护培训班在京召开. 新浪网，2018-11-26. <http://gongyi.sina.com.cn/gyzx/2018-11-26/doc-ihpevhck7806169.shtml>

师培训”讲座。<sup>141</sup>上海市虹口区在2018年初和复旦大学人口与发展政策研究中心、心理咨询专业机构成立“家庭暴力干预及评估指标体系研究”课题组，探索建立受暴者、施暴者的心理评估量表，并从社会学视角分析家庭成员、社会环境对家暴的影响，形成了《家庭暴力受暴者综合评估表》和《家庭暴力施暴者综合评估表》。<sup>142</sup>

民间机构也一直在心理服务领域有长期探索，如1992年成立北京红枫妇女心理咨询服务中心长期向受暴妇女提供咨询服务，提出了在家暴咨询应坚持运用社会性别原则进行价值干预。<sup>143</sup>2010年成立的“白丝带终止性别暴力男性热线(4000110391)”，致力于帮助施暴者终止暴力行为，同时也为受害者提供心理咨询和帮助。<sup>144</sup>更多民间组织的相关情况可在本报告第四部分民间力量的探索中继续查阅。

但总体来看，对家庭暴力受害者的心理服务还远远没有引起相关部门的重视，有限的服务大多是由妇联组织牵头、民间组织提供，覆盖面非常小，能够接受服务的人非常有限，完全无法满足受暴者的心理服务需求；而针对施暴人提供的干预服务也没有得到落实，即使在提供心理服务和社工服务的民间组织里，由于精力和资源限制目前这部分工作也很难展开。对一些造成伤害程度较轻，或有悔改之意的施暴者，如果无法施以法律惩治，也无力进行心理干预和矫治，则容易发展成为更加严重的暴力案件。

## 7. 人身安全保护令

### 《中华人民共和国反家庭暴力法》第四章 人身安全保护令

**第二十三条** 当事人因遭受家庭暴力或者面临家庭暴力的现实危险，向人民法院申请人身安全保护令的，人民法院应当受理。当事人是无民事行为能力人、限制民事行为能力人，或者因受到强制、威吓等原因无法申请人身安全保护令的，其近亲属、公安机关、妇女联合会、居民委员会、村民委员会、救助管理机构可以代为申请。

**第二十四条** 申请人身安全保护令应当以书面方式提出；书面申请确有困难的，可以口头申请，由人民法院记入笔录。

**第二十五条** 人身安全保护令案件由申请人或者被申请人居住地、家庭暴力发生地的基层人民法院管辖。

**第二十六条** 人身安全保护令由人民法院以裁定形式作出。

**第二十七条** 作出人身安全保护令，应当具备下列条件：（一）有明确的被申请人；（二）有具体的请求；（三）有遭受家庭暴力或者面临家庭暴力现实危险的情形。

**第二十八条** 人民法院受理申请后，应当在七十二小时内作出人身安全保护令或者驳回申请；情况紧急的，应当在二十四小时内作出。

**第二十九条** 人身安全保护令可以包括下列措施：（一）禁止被申请人实施家庭暴力；（二）禁止被申请人骚扰、跟踪、接触申请人及其相关近亲属；（三）责令被申请人迁出申请人住所；（四）保护申请人人身安全的其他措施。

**第三十条** 人身安全保护令的有效期不超过六个月，自作出之日起生效。人身安全保护令失效前，人民法院可以根据申请人的申请撤销、变更或者延长。

<sup>141</sup> 金凤区妇联：反家暴心理服务志愿讲师培训开讲啦！澎湃新闻，2019-11-8，[https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_4918192](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_4918192)

<sup>142</sup> <https://www.jfdaily.com/journal/2019-03-20/getArticle.htm?id=268214>

<sup>143</sup> 王行娟：家暴心理咨询如何运用社会性别原则进行价值干预.中国妇女报, 2017-3, <http://paper.cnwomen.com.cn/content/2017-03/21/036952.html?sh=top>

<sup>144</sup> 马瑾倩：施暴者从“魔鬼”变身反家暴志愿者.白丝带志愿者, 2019-12-9, <https://mp.weixin.qq.com/s/fpeyF0xkwNZXKBoj6M6xOQ>

**第三十一条** 申请人对驳回申请不服或者被申请人对人身安全保护令不服的，可以自裁定生效之日起五日内向作出裁定的人民法院申请复议一次。人民法院依法作出人身安全保护令的，复议期间不停止人身安全保护令的执行。

**第三十二条** 人民法院作出人身安全保护令后，应当送达申请人、被申请人、公安机关以及居民委员会、村民委员会等有关组织。人身安全保护令由人民法院执行，公安机关以及居民委员会、村民委员会等应当协助执行。

反家暴法实施以来，绝大多数省份都先后发布贯彻落实人身安全保护令的文件，如较早颁布的有2016年的陕西省《关于我省贯彻落实〈中华人民共和国反家庭暴力法〉全面推行“人身安全保护令”的意见》、云南省《云南省家庭暴力人身安全保护令制度实施办法》。近期出台的有2019年重庆市高级人民法院发布的人身安全保护令工作指引。市、区一级的保护令文件更多，如黑龙江省鹤岗市和河北省秦皇岛市，宁夏自治区银川市，山东省临清市，江苏省南京市高淳区。

保护令的核发数逐年增加。全国而言，《反家庭暴力法》实施四年来每年申请人身安全保护令的数字未知，核发的数字是逐步增加——2016年687份，2017年1469份，2018年1589份，2019年2004份，截至2019年12月底，全国法院共发出人身安全保护令5749份。<sup>145</sup>

另一些可喜之处包括：其一，各地都有未成年人、残疾人、老年人、重病人和孕产妇申请保护令的实践。其二，根据反家暴法，家庭成员以外共同生活的人实施暴力行为，受害人也可以申请人身安全保护令。为平2019年的保护令研究报告中，560份人身安全保护令中12份是由前伴侣申请。离婚后、同居关系和分手后暴力都已经有了下达人身安全保护令的判例，如上海有至少1例恋爱关系申请保护令得到受理；2019年四川成都某区法院向一名分手一年后仍然纠缠的男性下发了人身安全保护令，这是法院在综合考虑实际情况之后对“共同生活”这一描述的外延。<sup>146</sup>

但各地保护令的申请和核发情况进展不一。反家庭暴力法施行后两年间，北京市法院共发出人身安全保护令145份。在上海，四年间核发的人身安全保护令的总数在120份左右。<sup>147</sup>据上海市妇联统计显示2016年上海治安系统涉及家暴的接警数量将近3000件，截至2016年11月份，公安机关共开具告诫书仅44份，而上海市法院系统共受理人身安全保护令申请106起，其中支持申请出具裁定的只有35起。<sup>148</sup>2017年，上海只签发了38件人身保护令；<sup>149</sup>2018年，上海全市法院人身安全保护令申请审查案件收案86件，结案89件，作出人身保护令38件，驳回申请21件，当事人自行撤回申请或按撤回申请处理30件；<sup>150</sup>2018年11月，反家庭暴力法近三年时，上海市法院系统共受理人身安全保护令申请249起，结案247起，其中裁定发出人身安全保护令93件，<sup>151</sup>核发率为37%；2019年，上海法院签发人身保护令23件。<sup>152</sup>据上述报道推估，反家暴法实施以来，上海市

<sup>145</sup> 王春霞：反家庭暴力法实施四周年专访全国妇联、最高人民法院、公安部相关部门负责人，中国妇女报：2020-03-01，转引自 [www.nwccw.gov.cn/2020-03/02/content\\_280430.htm](http://www.nwccw.gov.cn/2020-03/02/content_280430.htm)

<sup>146</sup> 中国妇女报：“保护令”中“同居者”该如何界定.2019-4-10，<https://weibo.com/ttarticle/p/show?id=2309404359455717336979>

<sup>147</sup> 为平妇女权益机构出品，林爽、郑诗茵、张琬青、冯媛撰写：“上海市人身安全保护令核发情况初探——反家暴法实施监测报告系列-2020之专题篇”，2020年3月8日，[www.equality-beijing.org](http://www.equality-beijing.org)，

<sup>148</sup> 孔雯瓊，“反家暴法將滿一年 上海申請保護令者人數稀少”，香港文汇报。

<http://news.wenweipo.com/2017/02/22/IN1702220041.htm>，2017年2月22日。

<sup>149</sup> 王闲乐、简工博，“让‘虐童入刑’成为公众常识”，澎湃新闻。[https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_2921770](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_2921770)，2019年1月29日。

<sup>150</sup> 杨卉、朱晓荣，“上海一高校女教师遭博士丈夫家暴 保护令助其脱离困境”，新浪上海。<http://sh.sina.com.cn/news/s/2019-03-01/detail-ihrfqzkc0375075.shtml>，2019年3月1日。

<sup>151</sup> 王川，“上海法院系统3年发出93件人身安全保护令”，上海法制报第1版。

[http://www.shfzb.com.cn/html/2018-11/26/content\\_726127.html](http://www.shfzb.com.cn/html/2018-11/26/content_726127.html)，2018年11月26日。

<sup>152</sup> 陈静、王发，“上海：2019年1251人次‘父母官’出庭应诉”，中国新闻网。

<https://m.chinanews.com/wap/detail/zw/sh/2020/01-18/9063522.shtml>，2020年1月18日。

保护令申请数量没有逐年增加，核发量有所下降。实施第一年上海全市受理保护令申请超过100起，第二年和第三年受理量不超过第一年。虽然2018年保护令核发率达43%，但三年间保护令核发率平均不足四成。

其他一些省市的情况也不容乐观。广州市各基层法院2016年至2019年10月，共受理人身安全保护令申请170件，因证据收集不足等原因，有43件申请被驳回；<sup>153</sup>湖北省武汉市2016年3月-2019年1月近3年来，法院系统只签发17份人身安全保护令。<sup>154</sup>

省区市内部的保护令核发数也很不平衡。根据贵州省妇联2017年的统计，由法院下达人身安全保护令51件，分配到各市州，遵义市最高达到了13件；其次是铜仁和黔南，分别为8件；安顺尾随其后达到7件；六盘水5件；黔东南4件；毕节最少为0件。<sup>155</sup>同样以上海为例，2018年和2019年全市核发保护令分别是38和23件，而浦东新区核发保护令分别是37和18（到2019年11月为止）件。<sup>156</sup>浦东新区人口占上海常住人口约五分之一，保护令核发量却远远超过这个比例。根据同样的推算方式，虹口区常住人口80多万，占上海常住人口的3%，保护令受理案量则占上海全市的6%左右。保护令申请占2017年全区涉家暴案442件的不足百分之一。2018年8月至2019年2月间，虹口各辖区派出所共处置家暴案件100起，开具家庭暴力告诫书5份，同期虹口区法院受理并审结了涉人身安全保护令案件7件，保护令占2018年该区涉家暴案件的2%。<sup>157</sup>

从上述数据可见，不同地方保护令制度的适用和效果大有差别。根据为平的监测，反家暴法实施1周年各省市都先后受理了保护令申请，核发数量明显多于反家暴法出台以前，但申请量不大并难得到核准；在三周年的人身安全保护令专题报道中，为平检索了560份保护令申请，核发率71.25%。每年受理和核发的数量都有所增长。但在记录申请时间的124份保护令中仍然有近四分之一的申请超出法定时限，也有法官以轻率的理由或过于严苛的证据要求驳回请求。

除了保护令申请审核时间超出法定时间，审核中法官的证据标准过为严苛之外，保护令制度发挥作用的另一个挑战是：按照反家暴法规定，人身安全保护令针对的情况可以是当事人遭受家庭暴力或者面临家庭暴力的现实危险，但在现实中保护令申请得不到受理的情况不胜枚举。本报告作者之一2018年12月和2019年初先后三次到北京市海淀区人民法院申请保护令，每次都被受理窗口法官以各种理由推诿和拒绝，擅自认为申请人所提交的证据不能作为证据，甚至没有理由时就撇下申请人径自离开，直到法院下班清场，申请人无奈离开。律师万薇在报道中曾感慨，她所在地的妇联、法院和公安有比较多的反家暴专业培训，但即便如此在申请的时候也会遇到许多困难。几乎每一个申请都要律师花很大的功夫和时间。<sup>158</sup>

调解和保护令本应是并行不悖的两个制度，然而在实践中一些地方既调解，又核发保护令。但更多情况下是采用调解，而且以调解取代保护令，甚至为了调解而千方百计让当事人撤回保护令申请。据报道，上海法院通过积极开展法制教育和司法调解工作，一些施害人主动承诺保证不再实施家庭暴力，2016年结案的99起保护令申请中，37件案件是受害人自愿撤回申请。如一毫耄老人因房产户口矛盾导致儿子和自己矛盾恶化，2017年1月11日向法院申请人身安全保护令，称其报警30余次并向居委会求助。其他子女前来照顾也会被儿子辱骂，女儿来照顾时不被允许使用灶具。徐汇法院收到申请后，当天下午立即召集双方到法院问询，但儿子因故无法前来。法官又向居委会及双方了解情况、实地查看，得知老人现靠大女儿24小时照顾，老人指

<sup>153</sup> 尚黎阳：43件人身安全保护令申请被驳回.人民网，2019-11-26，

<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1651230173425777837&wfr=spider&for=pc>

<sup>154</sup> 长江日报：武汉市3年签发17份家暴保护令，无一反弹.凤凰网，2019-1-15.[http://hb.ifeng.com/a/20190115/7163580\\_0.shtml](http://hb.ifeng.com/a/20190115/7163580_0.shtml)

<sup>155</sup> 熊俊松：（贵州）省妇联发布大数据：2017年日均接访4起家暴维权案件 遵义贵阳较多，贵州都市报，

<http://www.cnwomen.com.cn/2019/08/30/99170604.html>

<sup>156</sup> 劳动报，“沪多家法院已建家暴审理绿色通道”。

<http://www.shwomen.org/shnx/wqrd/content/d674f0c5-8eb1-4dc1-a30d-4a33adc4670e.html>，2019年11月28日。

<sup>157</sup> 解放日报，“虹口首创《家庭暴力施暴者综合评估表》对家暴零容忍”。[http://sh.xinhuanet.com/2019-03/20/c\\_137909028.htm](http://sh.xinhuanet.com/2019-03/20/c_137909028.htm)，2019年03月20日。

<sup>158</sup> 女泉：律师万薇，4年介入100起家暴案，她们的抗争让我坚守.2020-3-4，<https://mp.weixin.qq.com/s/eMNHZ6qC61jm3iA8Ltsmng>

责儿子殴打的情况因无他人到场，“真实性无法判断。但儿子脾气火爆，辱骂他人的情况确有发生”。法官对双方调解，严肃批评儿子火爆脾气。儿子允许其兄姐使用灶具帮助老人做饭。老人提交的110接报警登记表只能反映其多次报警，其未能提交其他证据予以佐证。门急诊就医记录册也不能证明其手肘的伤情是儿子造成。由于儿子否认实施过家庭暴力行为，所以在案证据不足以证明其目前遭受家庭暴力或者面临家庭暴力的现实危险。1月13日，徐汇法院作出裁定，驳回了老人的申请。从上述叙述中看出，法院更注重花精力在调解上，而不是核发保护令。<sup>159</sup>一般而言，很少有施暴者会承认自己施暴。尽管法院已经发现儿子有辱骂他人的情况，且儿子不到法院参加双方问询，却仍然采信儿子否认实施家暴的说法。如此得出结论认为老人“不足以证明其目前遭受家庭暴力或者面临家庭暴力的现实危险”，无异于纵容被申请人、打击申请人运用保护令的积极性。

## 8. 审理：家暴认定、财产分割、损害赔偿和子女监护权

**《中华人民共和国反家庭暴力法》第二十条** 人民法院审理涉及家庭暴力的案件，可以根据公安机关出警记录、告诫书、伤情鉴定意见等证据，认定家庭暴力事实。

**第二十一条** 监护人实施家庭暴力严重侵害被监护人合法权益的，人民法院可以根据被监护人的近亲属、居民委员会、村民委员会、县级人民政府民政部门等有关人员或者单位的申请，依法撤销其监护人资格，另行指定监护人。被撤销监护人资格的加害人，应当继续负担相应的赡养、扶养、抚养费。

**《中华人民共和国婚姻法》第四十六条** 损害赔偿 有下列情形之一，导致离婚的，无过错方有权请求损害赔偿：（一）重婚的；（二）有配偶者与他人同居的；（三）实施家庭暴力的；（四）虐待、遗弃家庭成员的。

**《最高法婚姻司法解释一》第二十八条** 婚姻法第四十六条规定的‘损害赔偿’，包括物质损害赔偿和精神损害赔偿。”

**第八次全国法院民事商事审判工作会议纪要** 在审理婚姻家庭案件中，应注重对未成年人权益的保护，特别是涉及家庭暴力的离婚案件，从未成年子女利益最大化的原则出发，对于实施家庭暴力的父母一方，一般不宜判决其直接抚养未成年子女。

涉家暴审判中，近年来比较突出的进展在于对家暴受害人在求助无果、防卫过程中“以暴制暴”案的判决。法院能考虑到这类案件被告人的实际处境和被害人的过错，看到“受害人大多数长期或曾经遭受过家庭暴力，没有能够及时采取正确的救助方式，最终通过暴力方式导致施暴方轻伤、重伤甚至死亡”。突破传统的只孤立审理案发过程、“杀人偿命”的直线逻辑，越来越多“以暴制暴”的被告人得到相对公正的处罚。如广西2016年抽样法院中共有6件“以暴制暴”型案件，被告人多为女性。6件案件中有4件在量刑时因“以暴制暴”认定被害人存在过错而对被告人从轻处罚，所占比例为67%。<sup>160</sup>

<sup>159</sup> 为平妇女权益机构（Equality）：“反家暴法实施一周年观察和建议”。<http://www.equality-beijing.org/newinfo.aspx?id=24>，2017年2月28日

<sup>160</sup> 林金文,何艳斌,罗建勇,王彩念,郝欣欣,郜资源,叶坚,周嫚：广西高院关于涉家庭暴力案件的调研报告 人民法院报,2018-02-01,<https://www.chinacourt.org/article/detail/2018/02/id/3196409.shtml>

更多的家暴案件涉及的是民事纠纷，没有造成严重的人身伤害后果，但从中更能反映审理方面的进展和障碍。

2016年4月，反家暴法实施一个多月时，《琅琊榜》武术指导刘杰家暴藏子离婚案一审判决宣判，此后，受害人戴女士不服判决提起上诉，并就孩子的探视、抚养权和保护令相继提起诉讼和申请。一直到2019年，戴女士不断维权，她的经历可以简述如下：

2016年4月，北京市朝阳区人民法院判决离婚（0105朝民初字第XXxxx号），法院认定刘杰对戴女士实施家暴，给付戴女士精神损害赔偿5000元。但是，却将时年3岁的儿子的抚养权判决给刘杰。而此前2014年7月刘杰在杭州机场当众施暴戴女士后将两人的儿子带走，送回老家，从此不让母子相见。至此戴女士和儿子已经有将近1000天没有见面。

2016年6月15日，戴女士向北京市朝阳区人民法院申请保护令，7月15日（法定的保护令申请案件处理时限为72小时）所申请的前两项措施被核准（禁止施暴和禁止殴打、威胁、跟踪、骚扰和接触戴女士），第三项申请（禁止刘杰以任何方式剥夺她探视抚育孩子）无果。

2016年6月29日，北京市第三中级人民法院立案受理戴女士的上诉，戴女士要求改判儿子的抚养权。11月30日，北京市第三中级人民法院做出判决，驳回上诉，维持原判。关于一审法院认定刘杰有家庭暴力行为并将孩子抚养权判决给刘，二审认为，刘杰的家暴行为并未针对儿子，而且没有证据显示刘杰的家暴行为对其子的身心健康产生不利影响。法院认定戴女士亦具有抚养孩子的（客观）条件，尽管刘杰作为父亲并没有直接抚养孩子，但孩子长期随刘杰父母生活，基于历史原因，变更为母亲抚养对孩子是挑战，因而仍然坚决维持由非孩子的法定监护人抚养孩子的现状。

2017年3月1日，戴女士向朝阳区人民法院申请执行，要求被执行人刘杰履行此前判决的家暴精神损害赔偿5000元。28日，法院做出裁定，认为未发现被执行人有足额可供执行的财产，对刘杰采取了限制消费的措施，但认为本案暂不具备执行的条件。

2017年3月21日，刘杰到戴女士住处进行打砸。戴女士再次申请保护令。11月3日，北京市朝阳区人民法院做出裁定，未提及戴女士此次保护令申请的具体日期和具体内容，禁止刘杰殴打、威胁、跟踪、骚扰和接触戴女士。（2017京XXXX民保令9号）

2017年12月29日，北京市高级人民法院做出裁定，驳回戴女士关于孩子抚养权等再审申请。理由是原审法院认定事实清楚，判决结果正确，审判程序核发，适用法律无误。

2018年1月9日，戴女士的探视权纠纷在河北省石家庄市长安区人民法院立案。5月28日一审判决刘杰每月协助戴女士到孩子的住所（刘杰父母所在地）探视二次。（2018冀xxx民初313号）

2019年，请求抚养权变更，撤诉（2019冀xxx民初xxx号）

从刘杰家暴引发的上述系列案件持续了大约三年，可以看到相关法院在审理涉家暴的离婚、财产和抚养、探视等诉讼的态度。一方面，法院认定了家庭暴力，判决了施暴者给付精神损害赔偿，但另一方面，对拒不支付精神损害赔偿的行为却无法执行，而且在财产分割上并未向女方倾斜，更是将孩子判给施暴一方抚养。即便法院认定戴女士亦具有抚养孩子的（客观）条件，尽管刘杰作为父亲并没有直接抚养孩子、孩子实际上长期随并无监护权的爷爷奶奶生活，戴女士仍然无法获得孩子的监护权。几年来，戴女士的探视权也因对方的阻挠而始终无法正常履行，法院对探视权的执行也无法保障。这种认定现实就是合理的逻辑，不啻为以公权的名义对暴力的认可，既认可了对孩子母亲抚养权和探视权的剥夺，也认可了剥夺母子亲权的分手后暴力，同时也认可了对孩子和母亲见面、接受母亲养育的权利的家庭暴力。这种公权对家庭暴力客观上的认可，其效应是让家庭暴力合法地持续，让依照法律程序维权的受害妇女、让不能为自己维权的幼童无法获得

公正。

在离婚案件中，获取子女监护权又往往是双方非常关键的诉求。在2013年至2017年的离婚纠纷中，全国法院依法审理的抚养扶养关系纠纷、抚养费纠纷、监护权纠纷、探视子女权纠纷等民事案件占比高达94.54%，且增长趋势十分明显，年均增加率达11%。<sup>161</sup>2014年至2016年的全国离婚纠纷案件中，96%的案件涉及子女抚养问题，<sup>162</sup>涉及家庭暴力的离婚案件也同样如此。现实中，未成年子女的抚养权往往成为施暴者要挟的砝码，很多施暴者逼迫受害人为了孩子忍受暴力，或者在离婚诉讼中以抚养权为要挟、逃避施暴应付的代价。在北京市千千律师事务所代理的涉家暴离婚案件中，就有受暴妇女因为取证过程艰难、丈夫藏匿孩子禁止见面，而选择放弃追究丈夫施加暴力的刑事责任，以换取尽快和孩子重逢。<sup>163</sup>虽然在2016年11月30日最高人民法院发布规定，在涉及家庭暴力的离婚案件，对于实施家庭暴力的父母一方，一般不宜判决其直接抚养未成年子女。<sup>164</sup>但在实际执行中，如上述武术指导刘杰施暴案一样，施暴方获得幼童抚养权的判例仍屡见不鲜。而离婚之后对方不履行探视规定、藏匿子女无法探视的处境也成为另外一种形式的暴力和控制。

这个案件中，戴女士的权益在审理过程中至少适用了反家暴法，认定了家暴的存在，判决了损害赔偿。其实还有相当多的案件连这起码的公正都没有得到。2018年3月，北京市高级人民法院副院长安凤德在“反家暴典型案例新闻发布会”上介绍，2016年至2017年两年间，北京市法院对受理的离婚案件作出一审判决书共1.7万余份，当事人反映有家庭暴力情节的有1867份，占比近11%。据最高人民法院的数据，全国2016年-2017年离婚纠纷一审审结案件中，15%的夫妻因家庭暴力向法院申请解除婚姻关系，其中有91.43%的案件是男性对女性实施家暴，家暴方式主要以殴打、打骂和辱骂为主。据广西调研，2014至2016年期间各抽样法院涉家暴民事案件均呈直线上升趋势，增长率为358.33%。三年来涉家暴离婚纠纷案件占涉家暴民事案件总数比例最多，为73%。2016年3月1日起《中华人民共和国反家庭暴力法》施行，涉家暴案件裁判多以反家庭暴力法作为法律依据。2016年，抽样法院涉家暴民事案件适用反家庭暴力法的案件约占总数的30%。<sup>165</sup>

全国各中级法院在2017年7月1日至2018年12月31日期间的102件涉及家庭暴力的二审终审的婚姻家庭类纠纷案件判决书，只有4起案件被法院认定为家暴。<sup>166</sup>法官吝于认定家暴的倾向，在一线律师、社工、咨询员等服务者看来，已经是普遍存在的现象。

深圳五美律师事务所2017针对广东省涉家暴离婚案件的统计数据显示，735件案件中，52%的案件法院未对受害人提出对方有家暴这一主张做出回应；40%的案件中，法院未认定存在家暴行为；仅有8%的案件被认定存在家暴行为。<sup>167</sup>曾有律师在实践中发现，“法院认定家暴的标准很严格，打几次认定为‘家暴’的可能性不大，更别说精神方面的侵害。”<sup>168</sup>

检察机关在促进涉家暴案依法审理中日益发挥作用，积极提起公诉。2018年，检察机关共对未成年人遭受家庭虐待的案件批准逮捕17件19人，提起公诉17件20人。<sup>169</sup>此外，检察院还运用支持起诉、提前介入引导

<sup>161</sup> 司法大数据研究院：司法大数据专题报告——离婚纠纷.最高人民法院官方网站. 2018-6-1.<http://www.court.gov.cn/fabu-xiangqing-99402.html>

<sup>162</sup> 司法大数据研究院：司法大数据专题报告——离婚纠纷.最高人民法院官方网站. 2017-10-13.[http://www.court.gov.cn/upload/file/2019/11/22/14/27/20191122142707\\_21939.pdf](http://www.court.gov.cn/upload/file/2019/11/22/14/27/20191122142707_21939.pdf)

<sup>163</sup> 北京千千律师事务所：要让丈夫承担刑事责任吗？——我的心路历程.

2020-1-17.[https://mp.weixin.qq.com/s/r6PXC8\\_gZ7bpLJJDiQr4g](https://mp.weixin.qq.com/s/r6PXC8_gZ7bpLJJDiQr4g)

<sup>164</sup> 最高法：审理婚姻家庭案件应注重保护未成年人权益.人民网,

2016-11-30.<http://legal.people.com.cn/n1/2016/1130/c42510-28915208.html>

<sup>165</sup> 林金文 何艳斌 罗建勇 王彩念 郝欣欣 郜资源 叶坚 周嫚：广西高院关于涉家庭暴力案件的调研报告. 人民法院报，2018-02-01，<https://www.chinacourt.org/article/detail/2018/02/id/3196409.shtml>

<sup>166</sup> 黄海涛：反家庭暴力法作为裁判规则之实效性分析.人民司法,2019年07期.

<sup>167</sup> 卓冬青, 李小非：1000份涉家暴判决书告诉我们的那些事.家事法律圈, <https://mp.weixin.qq.com/s/q4FeBzp9pC1y9WPExYkUug>

<sup>168</sup> 中国新闻周刊：反家暴法三周年，不少女性遇到渣男依然摆脱不了.2019-3-9. [https://www.sohu.com/a/300203278\\_610793](https://www.sohu.com/a/300203278_610793)

<sup>169</sup> 反对家庭暴力，我们在您身边——纪念反家庭暴力法实施三周年, <http://ft.people.com.cn/fangtanDetail.do?pid=16851>

侦察、民事案件的法律监督等手段，参与到反家暴工作，特别是未成年人遭遇家暴后的监护权转移诉讼。今后，检察机关在家暴案审理中仍有空间大有可为。

## 9. 法律责任

**《中华人民共和国反家庭暴力法》第三十三条 加害人实施家庭暴力，构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。**

**第三十四条 被申请人违反人身安全保护令，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，人民法院应当给予训诫，可以根据情节轻重处以一千元以下罚款、十五日以下拘留。**

**第三十五条 学校、幼儿园、医疗机构、居民委员会、村民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员未依照本法第十四条规定向公安机关报案，造成严重后果的，由上级主管部门或者本单位对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。**

**第三十六条 负有反家庭暴力职责的国家工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。**

### (1) 家暴行为人的法律责任

在最高人民检察院2017年3月提交的工作报告中显示，2016年起诉家庭暴力犯罪5134人，<sup>170</sup>在2018年和2019年的工作报告中没有再提及这一数字。在地方上，辽宁省在反家暴法实施两周年内实施家庭暴力告诫429起，行政处罚143起，刑事处罚14起，处理涉及家庭暴力违法人员573人；<sup>171</sup>广东省深圳市2016年4月至2017年11月对家庭暴力案件实施了治安处罚49人，采取刑事强制措施27人；<sup>172</sup>对施暴者的其他惩治方式，包括告诫书和人身安全保护令的地方实施细则和统计数字，相关数字的披露还十分不足，可在本报告前面的具体章节中查阅。

对于违反人身安全保护令的情况，已经出台实施细则的几个省份在实施细则里进行了更加具体的规定。如对于人身安全保护令的执行情况，山东省规定，加害人“受到刑事处罚、治安管理处罚或者被人民法院出具人身安全保护令的，应当作为不良信息记入加害人信用档案”；<sup>173</sup>湖北省规定“加害人违反人身安全保护令的，有关部门或者机构应当依法纳入社会信用信息平台，实行失信联合惩戒”<sup>174</sup>，以此作为约束。贵州省规定“被申请人违反人身安全保护令的，由人民法院纳入失信被执行人名单，实行失信联合惩戒。”同时也给予“改过从新”的机会，“被申请人一年内未再实施家庭暴力，可以向人民法院申请移出失信被执行人名单”。<sup>175</sup>

目前在新闻报道中还没有检索到有关违反家庭暴力告诫书的报道。但已可见若干报道涉及了违反保护令者，受到罚款或其他处罚。如2016年浙江温州一个报道中对违反人身安全保护令的施暴人施以500元罚款；

<sup>170</sup> 新华社：最高人民检察院工作报告.最高人民检察院，2017-3-20. [http://www.spp.gov.cn/spp/gzbg/201703/t20170320\\_185861.shtml](http://www.spp.gov.cn/spp/gzbg/201703/t20170320_185861.shtml)

<sup>171</sup> 辽宁省已建71个家庭暴力庇护中心.每日头条，2018-3-2. <https://kknews.cc/society/zgel5x3.html>

<sup>172</sup> 法制日报：司法助力更多受害者走出家暴梦魇.人民网,2017-11-25. <http://m.people.cn/n4/2017/1125/c31-10168750.html>

<sup>173</sup> 山东妇联：《山东省反家庭暴力条例》全文来了！齐鲁女性，2018-12-3, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1618827045649105738&wfr=spider&for=pc>

<sup>174</sup> 湖北妇联：《湖北省反家庭暴力条例》6月1日起正式施行. 2019-6-3, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1635326754958583892&wfr=spider&for=pc>

<sup>175</sup> 王珩：《贵州省反家庭暴力条例》表决通过.央广网，2019-12-2. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1651777371275955274&wfr=spider&for=pc>

<sup>176</sup>江苏省南京市张某因违反了人身安全保护令被处以1000元的罚款；<sup>177</sup>2016年3月，湖北衡阳对违反者处以拘留十日的处罚；<sup>178</sup>2019年浙江丽水市松阳县男子被处以拘留五日的处罚；<sup>179</sup>2019年，广东省珠海市香洲区人民法院将一名殴打妻子、威胁家人，违反人身安全保护令的男子抓获，并于当日起执行拘留7日的决定；<sup>180</sup>此外对违反人身安全保护令者实施处罚的还包括2018年广西壮族自治区南宁市兴宁区、<sup>181</sup>2018年北京市东城区、<sup>182</sup>2019年重庆市潼南区等；<sup>183</sup>2018年湖南省长沙市天心区法院的法官统计了自己2017年度办理的57件人身安全保护令案件，其中对违反人身安全保护令和妨碍民事诉讼的当事人执行了9次民事强制措施。但他认为，“拘留这一强制措施，在违反人身安全保护令的司法实践中应用的概率非常低，尚未产生足够的震慑效果。”<sup>184</sup>

## (2) 反家暴责任主体的法律责任

实践中，有的单位负起开展反家暴工作的责任。较早的一则信息是2016年8月29日，一对公务员夫妻对母亲/婆婆老人拳打脚踢，视频传开后，纪委介入，二人先被停职接受调查，9月4日，两人双双被县纪委开除党籍，林西县市场监督管理局将丈夫从科员降为办事员，妻子的行政处分不详。

### 情况通报

2020年2月19日17时许，曹某（女，27岁）报警称于当天凌晨被史某生（男，23岁，曹某男友）殴打。南头派出所接报后展开调查，开具伤情鉴定委托书，并收集相关证据。鉴定机构于26日出具正式伤情鉴定结论，显示曹某伤情为轻微伤。经调查，史某生的行为构成殴打他人，依据《中华人民共和国治安管理处罚法》第四十三条第一款，警方于27日依法对史某生作出行政拘留5日并处罚款200元的处罚。

对于调解员用语不规范的行为，警方将加强教育，并对报警人表达歉意。

深圳市公安局南山分局  
2020年2月27日

@深圳南山公安

目前尚未看到问责。尤其值得关注的是，虽然很多地方对强制报告已经有了明文规定，但相关部门未履行职责时的进一步追责尚未发现。如前文的16岁少女杨瑞立被父亲暴力致死案件，学校以及其他相关责任部门在强制报告责任上有明显的不作为；前文提到内蒙古的女教师生前也曾写下一封《求助信》，求助于前夫单位的信访部门、市妇女联合会和当地派出所，在当日多次报警之后，仍然死于前夫的虐杀之下。<sup>185</sup>这些部门在案件中都负有不可推卸的责任，但事后并未见到任何追究。责任

的有效落实很大程度在于对于违反责任情况的追责，因此问责极为重要。对负有反家庭暴力职责的相关工作人员处置不当的报道，目前仅有可见的是案例是2020年2月有网友通过微博分享自己在遭遇家庭暴力后，遭遇派出所调解员的推诿，在网上引发关注后，第二日深圳市公安局南山分局发布通告对此事致歉，其中提到了

<sup>176</sup> 王益敏：法院两次颁发人身安全保护令，他还是对妻子纠缠不休.浙江新闻，2016-3-7，<http://zjnews.zjol.com.cn/system/2016/03/11/021060317.shtml>

<sup>177</sup> 环球网：不分昼夜跟踪骚扰，男子离婚时违反人身安全保护令被罚.2018-5-19，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1600856775268733988&wfr=spider&for=pc>

<sup>178</sup> 全国首份违反人身保护令“罚单”开出.法邦网，2016-4-20.[https://www.fabao365.com/zhuannan/view\\_20125.html](https://www.fabao365.com/zhuannan/view_20125.html)

<sup>179</sup> 男子违反人身安全保护令对妻子再施暴，被拘留5天.网易新闻，2019-12-13.<https://news.163.com/19/12/13/F09F1HJB00018AOR.html>

<sup>180</sup> 魏蒙：珠海一违反人身安全保护令的家暴施暴者被拘留.中国法院网,2019-6-19，<https://www.chinacourt.org/article/detail/2019/06/id/4082260.shtml>

<sup>181</sup> 南宁1074交通台：南宁人注意！兴宁区法院首次对违反人身安全保护令者开出罚单.搜狐网,2018-06-13，[https://www.sohu.com/a/235576526\\_394526](https://www.sohu.com/a/235576526_394526)

<sup>182</sup> 北京市东城法院强制执行违反人身安全保护令案件.2018-5-18.<http://dcqfy.chinacourt.gov.cn/article/detail/2018/05/id/3321405.shtml>

<sup>183</sup> 潼南法院对首例违反人身安全保护令者开出罚单.腾讯网,2019-12-26.<https://new.qq.com/omn/20191231/20191231A0ASHH00.html>

<sup>184</sup> 董广峰：违反人身保护令，拘留措施不应沉睡.中国妇女报，2018-12-12，[http://www.nwccw.gov.cn/2018-12/12/content\\_233647.htm](http://www.nwccw.gov.cn/2018-12/12/content_233647.htm)

<sup>185</sup> 央视新闻新闻：女子被前夫暴打致死，生前曾向警方求助.2019-10-18.<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1647711192000576255&wfr=spider&for=pc>

，“对于调解员用语不规范的行为，南山警方表示，将加强教育，并对报警人表达歉意。”<sup>186</sup>（见上图深圳市公安局南山分局的通报，图片来自网络）。

在积极的方面，地方实施细则的制定上可以看到一些亮点。在对工作单位的反家暴工作责任上，目前湖北省和贵州省在地方实施细则上体现了对工作单位的约束，湖北省规定“用人单位应当将反家庭暴力纳入员工行为规范，对家庭暴力加害人给予批评教育，责令改正，并视情节轻重给予相应处理。”<sup>187</sup>贵州省规定，“用人单位应当将预防和制止家庭暴力纳入员工行为规范，发现本单位人员有家庭暴力情况的，及时做好教育、调解、化解工作，预防和减少家庭暴力的发生。”<sup>188</sup>此外还有一些地方细则体现的主要是公职人员单位的约束。如山东省、<sup>189</sup>内蒙古自治区<sup>190</sup>规定“公职人员实施家庭暴力的，还应当由有关机关或者所在单位依法给予处分。”湖南省长沙市在2018年有了进一步的探索，将“家庭暴力案（事）件”列入综治工作考评负面清单的13种情形之一，明确规定长沙市直、中央和省直驻长单位、园区等140家单位（含二级机构）及其干部职工（含正式职工、雇员、聘用人员、劳务派遣人员、临时工、离退休人员）如发生家庭暴力案（事）件，长沙市妇联将会将其作为综治考评负面清单中的重要指标，及时收集、核实案（事）件的情况及数据，按季度上报至长沙市综治办，作为对各考评单位年度综治考评减分项目。<sup>191</sup>强化了公职单位在反家暴工作中的责任。但未见有对这些规定落实情况的进一步报道。

## 四、民间力量的发挥

**《中华人民共和国反家庭暴力法》第八条 乡镇人民政府、街道办事处应当组织开展家庭暴力预防工作，居民委员会、村民委员会、社会工作服务机构应当予以配合协助。**

**第九条 各级人民政府应当支持社会工作服务机构等社会组织开展心理健康咨询、家庭关系指导、家庭暴力预防知识教育等服务。**

**第十四条 学校、幼儿园、医疗机构、居民委员会、村民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员在工作中发现无民事行为能力人、限制民事行为能力人遭受或者疑似遭受家庭暴力的，应当及时向公安机关报案。公安机关应当对报案人的信息予以保密。**

民间公益力量体量小能量大，继续在反家暴领域发挥作用。

首先是法律政策倡导。民间力量利用每一个机会为法律 and 政策的完善献计献策。2018年以来，北京为平妇女权益机构和千千律师事务所、北京源众等机构，先后动员多方经验，为山东、湖北、陕西、湖南、贵州、内蒙的省区一级地方法规征求意见稿提出建议。2018年11月-2020年1月间，前后几轮的中华人民共和国民法典草案征求意见过程中，北京为平联合法律、社工、心理咨询等方面的专业工作者和志愿者，就物权、婚姻家庭、继承、人身权利等分编中直接或间接涉及反家暴的条款，提出了意见和建议。法律实施方面，民间组织每年都为

<sup>186</sup> 吴梓欣：深圳一女子被家暴又遇冷漠调解员.深圳新闻网，2020-2-27，[http://in.sznews.com/content/2020-02/27/content\\_22909114.htm](http://in.sznews.com/content/2020-02/27/content_22909114.htm)

<sup>187</sup> 楚天都市报：《湖北省反家庭暴力条例》6月施行。2019-4-1，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1629566373224243933&wfr=spider&for=pc>

<sup>188</sup> 王珩：《贵州省反家庭暴力条例》表决通过.央广网，2019-12-2，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1651777371275955274&wfr=spider&for=pc>

<sup>189</sup> 山东妇联：《山东省反家庭暴力条例》全文来了！齐鲁女性，2018-12-3，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1618827045649105738&wfr=spider&for=pc>

<sup>190</sup> 内蒙古兴安盟妇联：关于《内蒙古自治区反家庭暴力条例（草案）》公开听取意见的公告。2020-2-28，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1659783738677493731&wfr=spider&for=pc>

<sup>191</sup> 湖南省妇联：长沙市反家暴工作纳入全市市直、园区综治考评重要指标体系。2018-3-16，<http://mini.eastday.com/bdmip/180316164557096.html>



人大代表和政协委员提供反家暴宣传教育、庇护保护、处置和保护令等方面的资料，以提出议案和提案。其中包括一些不为人注意的议题，如为平2017年提出的“关于重视暴力杀害妇女案件信息搜集和公开的建议（提给公安部、国家统计局）”。

民间力量是反家暴信息发布的主力。本报告数据监测范围内，民间机构和社群的信息平台只有6-8家，其中一家平台已经被封，另一家停止更新，民间信息发布量由于客观因素在第三、四年有所下降。但从总数来看，民间信息平台传播力度仍然比较大，从第二周年开始，每所发布的信息数量和五大新闻网站的总量相差无几，并超过32家全国和各省妇联网站之和(见下页表4)。<sup>192</sup>

时间	5大新闻网站	11个国家级责任机构（不含妇联）	全国和31个省级妇联网站	民间公益群体（6-8家）
第一周年	1472	63	938	342
第二年度	782	32	321	681
第三年度	384	22	265	380
第四年度	296	41	205	272
四年合计	2934	158	1729	1675

表4 不同平台的信息发布数量逐年对比

\*备注：四年间，另有约1000条反家暴信息来自对其他各类网站的搜索结果。

除了自主发布信息，一些民间机构还承办了国家机构和妇联组织的公益宣传和信息传播。如深圳鹏星承办了龙华区政法委和妇联的宣传工作，在四条地铁车厢投放反家暴宣传视频、在六个地铁站点投放广告灯箱。

民间力量的反家暴信息的关注点也常常覆盖到主流媒体和学术领域、相关部门未曾关注的事实，它们是反家暴研究和倡导信息的主要生产者。如为平持续对涉家暴命案报道实施监测，发现从2016年3月1日反家暴法开始实施到2019年12月31日，共有媒体报道和家暴有关的命案942起，致死1214人（包括被祸及的邻居和路人），其中未成年人占将近7%；由于相当一部分致死多人的案件的报道没有分性别的死亡人数，我们能确知的至少致死女性（含女童）920人，占比76%。即平均每五天至少有三名妇女因家庭暴力致死。分年度看，妇女死亡人数和所占比例呈下降态势。监测发现，妇女命案，特别是涉家暴命案的报道2017年开始比之前显著减少，特别是2019年大幅度减少。因此分年度看涉及家暴的死亡人数和妇女比例的下降，尚不知这是比较直观地反映了现实情况，还是媒体政策引起的报道的变化或者其他更多因素的交互作用的结果（见表5）。这样的研究和倡导主要是民间力量为主。

反家暴法实施后至2019年底媒体报道的涉家暴命案情况

	确知死因的妇女和家暴命案	其中家暴相关命案数	家暴致死人数总数	其中未成年人人数	未成年人占比	其中至少有女性（含女童）人数	女性占比
2019年	320	132	203	20	9.85%	130	64.04%
2018年	534	190	236	25	10.59%	151	63.98%
2017年	512	233	286	12	4.20%	215	75.17%

<sup>192</sup> 其中第1年有7家民间机构的信息平台，2018年反家暴法实施二周年监测报告为8家，增加了新诞生的橙雨伞，后来，由于“女权之声”被封号，反家暴科普小组的信息停止更新，目前只有6家的网站/博客/微博平台。它们是：红枫妇女心理咨询中心、源众反家暴热线、众泽/千千律所、新媒体女性、反家暴、橙雨伞公益。

2016年 3-12月	419	387	489	24	4.91%	424	86.71%
合计	1785	942	1214	81	6.67%	920	75.78%

表5 2016.3-2019.12期间媒体报道涉家暴命案情况

四年来，各地民间机构先后进行了很多调研活动，有的已经形成广受关注的报告/专著：2016年北京千千律师事务所编著《反家庭暴力法实用问答及典型案例》，2017年北京同志中心发布《2017中国跨性别群体生存现状调查报告》，含家庭暴力部分；2018年，北京沃后公益基金会发布《反家暴社会组织现状和需求调查》；2019年，北京千千律师事务所发布荷兰性暴力防治措施和实践专题报告，彩虹暴力终结所在“反家暴干预模式研讨会”上发布《彩虹暴力终结所工作模式探讨》<sup>193</sup>，深圳鹏星家庭暴力防护中心对某区家庭暴力现状、全市儿童受暴状况开展了调研；2020年2月湖北省监利县蓝天下妇女儿童维权协会发布数据报告《家暴都是谁打谁？》。2017年华南婚姻家事律师团队和广州市和合家事中心合作发布《从近千份判决看反家暴法实施一周年的司法实践——兼谈受家暴女性的维权情况》<sup>194</sup>，2018年3月和2020年3月，广州的五美律师团队分别发布了以全国范围内人身安全保护令制度实施情况为内容《反家暴大数据|10分钟看<反家暴法>实施2周年》<sup>195</sup>和《大数据|反家暴法实施四周年，人身安全保护令赢了没有？》<sup>196</sup>

民间力量还致力于提供反家暴意识提升和能力建设活动。针对公众、某些特别弱勢的群体，以及反家暴服务提供者，民间组织近年来一方面继续开展基础性“入门级”培训，一方面开发出各种新的“进阶级”培训。这里仅列举其中的部分创新性的例子：2018年11月-2020年2月，北京为平妇女权益机构设计了线上个案服务工作坊，台湾和大陆实务专家同堂进行小班教学，帮助分布在全国不同地方的反家暴实务工作者了解和练习个案服务的多种理论和工具。2019年北京市千千律师事务所在全国范围内举行了近十次分别针对律师和女性外来务工人员的反家暴培训。北京市东城区源众家庭与社区发展服务中心在四年内共开展了40期围绕反家暴法的专业性培训，并设计了全国首个免费的系统性反家暴网络公开课程。湖北省监利县蓝天下妇女儿童维权协会自2015年以来培训警察25场、参与人数达3000多人次；培训妇联干部31场，4000多人次，举办广播讲座14场；培训律师、社工、志愿者17场，2000多人次。陕西仁爱儿童救助中心为6-15岁乡村进城务工流动儿童开展了八次儿童保护小课堂。深圳市鹏星家庭暴力防护中心总结提炼自身的服务模式，向更多实务工作者进行个案管理能力建设培训，向基层的社区和街道工作人员提供介入能力培训，以“维权剧场”巡回演出的方式向社区普及反家暴法，并不断更新“反家暴公益热线地图”传播各地反家暴服务单位的讯息。<sup>197</sup>中心负责人李孟说：“初步探索出社会工作介入反家暴领域的本土化服务模式，在深圳各区间的复制推广初见成效。推动了区域性多部门反家暴联动工作机制的建立和落实。提升了一批一线实务工作者的反家暴服务能力。”2019年3月至今，鹏星共开展各类型服务53 场次，总计服务14747 人次；其中，社区宣传活动8场，累计服务约1600人次。针对社区妇干、社工、心理咨询师等开展“督导轮训”14场，服务120人次。面向一线工作者开展培训19场

<sup>193</sup> 同语：反家暴法四周年了！2020-3-1, <https://mp.weixin.qq.com/s/khc5DnZPftm-6cWzmmi3ew>

<sup>194</sup> 卓冬青，李小非：深度：1000份涉家暴判决书告诉我们的那些事.家事法律圈.2017-3-30.

<https://mp.weixin.qq.com/s/gqsqJA8h84WOISl-oSR33g>

<sup>195</sup> 李小非律师团队：反家暴大数据|10分钟看<反家暴法>实施2周年.家事法律圈.2018-3-7.

[https://mp.weixin.qq.com/s/?\\_\\_biz=MzU3ODU5ODMwMQ==&mid=2247485182&idx=1&sn=aee76a8151148575a128dd3971b3f510&chksm=fd73a20cca042b1a5e961513ed2925b61fcd34d576db82b379ec89cc8de2b11d551d18b0c161&scene=21#wechat\\_redirect](https://mp.weixin.qq.com/s/?__biz=MzU3ODU5ODMwMQ==&mid=2247485182&idx=1&sn=aee76a8151148575a128dd3971b3f510&chksm=fd73a20cca042b1a5e961513ed2925b61fcd34d576db82b379ec89cc8de2b11d551d18b0c161&scene=21#wechat_redirect)

<sup>196</sup> 五美律师事务所：大数据|反家暴法实施四周年，人身安全保护令赢了没有？家事法律圈，2020-3-7.

[https://mp.weixin.qq.com/s/gWatqAVkFxx3nGOk1J-u\\_g](https://mp.weixin.qq.com/s/gWatqAVkFxx3nGOk1J-u_g)

<sup>197</sup> 鹏星家暴防护中心：致《反家暴法》正式实施4年，反家暴公益热心地图更新.2020-3-1.

[https://mp.weixin.qq.com/s/IMAqgS7cV652mH\\_EUGxwXw](https://mp.weixin.qq.com/s/IMAqgS7cV652mH_EUGxwXw)

，累计约服务1000人次；《如何预防家庭暴力，减少伤害》系列线上微课6场，首发平台累计播放12000人次。

民间力量是提供直接服务的主力。“为平妇女支持热线”继续提供中国唯一节假日不休班的中英双语反家暴服务。此外24小时可及的仅有110接警电话、以及妇联的12338“妇女维权热线”，但这两个号码的接线员并不一定非常了解反家暴法，而且存在无法接通的情况，因此各个民间机构的求助热线格外重要。其他直接服务方面，据不完全统计，北京市千千律师事务所2018年完成来自全国各地的各类法律咨询服务1200余件，2019年1300余件；彩虹暴力终结所在2019年向性与性别少数人群提供反家庭暴力的直接干预服务143个案；北京市东城区源众家庭与社区发展服务中心四年代理案件近80个；湖北省监利县蓝天下妇女儿童维权协会自2015年以来累计服务2500多例家庭暴力求助，蓝天下的万家无暴联动工作模式已经在湖北、内蒙、湖南的15个县市复制。深圳市鹏星家庭暴力防护中心总部2018年提供包括即时咨询、开案个案、督导个案共计41宗；其中成人受暴28宗、儿童受暴11宗、施暴者服务2宗，总服务人次为165人次。2019开展受暴妇女支持小组6场，服务27人次。云南明心社会工作服务中心作为昆明市五华区反家暴一站式服务中心，自2016年3月至2019年12月共提供个案服务107人，热线咨询等各种服务2000多次，向40多人提供了共计1089天的庇护服务。她们觉得自己只是“为当地维护妇女儿童合法权益、促进家庭和谐、维护社会稳定发挥了一定的作用”，“会继续扎根普吉街道，运用专业知识，为社区大众服务，为创建家暴零容忍街道继续努力。”

白丝带在中国已经成为男性参与反家暴的象征。截止2017年11月底，中国白丝带志愿者网络在全国各地有2363名志愿者，包括心理咨询师、中小学教师、社会工作师、大学生，以及其它各行各业人士。在30多个城市建有地方服务站，在西北三省建有家庭暴力当事人辅导中心。2019年3月，中国白丝带志愿者网络项目在呼和浩特服务站设站并举行了读书会。<sup>198</sup>此外，白丝带还设有终止性别暴力男性公益热线（4000110391）以及家庭暴力当事人成长小组。<sup>199</sup>

民间力量还积极在工作场所推动反家暴议题。思盟企业社会责任促进中心和亚洲基金会合作，从2018年开始开发“应对家暴对工作场所影响的工具包”，为用人单位设计并采取家暴防治行动提供具体可行的指引。这个职场反家暴工具包包含雇主、HR、员工和倡导者四个部分，分别明确了相应的应对措施和行为准则。在这个过程中，中智关爱通中智职业心理健康中心为“工具包”的完善和试培训提供了专业支持。2019年，该工具开始在一定范围内试用。2019年5月，以上三家机构在上海举行了“携手用人单位防治家庭暴力”主题活动，旨在提升用人单位的反家暴意识和能力。<sup>200</sup>

对主流机构缺乏覆盖的群体，民间机构几乎是唯一的力量。千千律师事务所2019年代理了网友“蝴蝶”出柜后遭到父母限制人身自由案，并发布了系列专题报道，引发公众关注性与性别少数群体的特殊的家庭暴力问题；<sup>201</sup>北京源众在2018年代理了一位患有渐冻症女性被丈夫遗弃的案件，<sup>202</sup>引发了不履行对重病患家属的抚养责任是否也是家庭暴力的讨论，希望推进反家暴法关注重症病人家庭暴力的特殊困境。陕西家源汇在2018年的服务中，包括对性少数群体的服务7人次。

<sup>198</sup> 中国白丝带志愿者网络项目服务站在呼和浩特设立.新浪网, 2019-4-1. <http://nmg.sina.com.cn/news/2019-04-01/detail-ihxncvvh7267466.shtml>

<sup>199</sup> 邓漪蒙：“白丝带”系住冰冷的拳头.新民晚报, 2019-6-5, [http://xmwb.xinmin.cn/home/html/2019-06/05/content\\_2\\_1.htm](http://xmwb.xinmin.cn/home/html/2019-06/05/content_2_1.htm)

<sup>200</sup> 让职场对家暴说不，“携手用人单位防治家庭暴力”主题活动在沪举行, [http://sh.xinhuanet.com/2019-11/04/c\\_138527959.htm](http://sh.xinhuanet.com/2019-11/04/c_138527959.htm), [http://xmwb.xinmin.cn/home/html/2019-06/05/content\\_2\\_1.htm](http://xmwb.xinmin.cn/home/html/2019-06/05/content_2_1.htm)

<sup>201</sup> 张倩：澳洲女同蝴蝶，双重面孔“谁之罪”？北京市千千律师事务所, 2019-8-27. <https://mp.weixin.qq.com/s/l-YIk1C3e0oYvc73cwYiGA>

<sup>202</sup> 源众家庭与社区发展服务中心：“床榻上的挣扎”渐冻人离婚案一审判决结果公布. 2019-12-31. <https://mp.weixin.qq.com/s/FBpiJLzHE3e5U4iyY5bytg>

虽然民间力量展现出了巨大的潜力，但它们的发展仍面临诸多约束和困难。总体而言，社会组织在反家暴工作中的总体体量还较小，自身的发展也还面临着诸如社会组织注册、资金输入、跨部门合作、专业性提升等方面的困境和需求。根据沃启基金会的调查，截止2018年底全国共有近80家社会组织能够提供反家暴领域的相关服务。<sup>203</sup>其中大多数组织都缺乏反家暴工作的专项资金和专职人才，开始反家暴服务时间不长，在需要跨部门合作时难度较大，实际中能够提供的服务、发挥的空间并不乐观。2019年下半年，已经至少有两个机构因为资金和人员不足而暂停了反家暴项目。

民间力量的另一个新发展是积极的旁观者联结起来，协力提供志愿服务。2019年网友们接力援救遭到父母限制人身自由的“蝴蝶”，体现了志愿者跨越地域的支持力量。上海的反家暴志愿者2019年以来为近20位家暴受害者提供了线下和线上的陪伴、支持和咨询；以她们为主体，对2016年3月至2019年9月底上海市法院发出的人身安全保护令进行了整理和研究，并提出若干具有针对性的政策建议，作为为平2019年监测报告专题篇于2020年3月8日发布<sup>204</sup>，其英文执行摘要也由志愿者编写。

还有更多的个体自发地进行研究、讨论和传播，有不知道姓名的志愿者或志愿者团队开发了论坛，收录性别暴力事件的新闻，由网友自发投稿，持续更新，至今已收录报道数百篇；<sup>205</sup>还有法专业的学生在做毕业论文时使用了家庭暴力判决的大数据分析，那些真实的触目惊心的判例让她感到，这些经历不应该被埋没，于是她用一个新的微博定期地陈列这些判决内容，让越来越多的人看到那些受害者经历了什么，而法律看似公正的语言又在怎样二次伤害着受害者。<sup>206</sup>

自媒体平台活跃着越来越多的反家暴行动者。自媒体越来越成为当事人或积极旁观者曝光施暴行为、向社会公开求助、开展公众讨论的重要平台。如微信公众号硝美丽2018年8月18日设立以来，共发布了16篇和家暴相关的推送。其中多篇文章被广泛传播，如“被前男友殴打报案后，调解员对女孩说：“你这样会毁了人家”<sup>207</sup>。还有一些家暴个案通过社交媒体的传播，产生蝴蝶效应而得到重视和解决，如美妆博主宇芽的视频。

媒体和自媒体共同披露的北大包丽自杀事件，也使精神控制作为一种亲密关系暴力而成为引发关注的议题，也给更多受害者带来警示。除此之外，北大学生包丽因男友的精神暴力而自杀，在事件曝光后，有媒体和自媒体文章细致描述两人的交往细节，刊登对话截图，故意使用耸人听闻的标题作为噱头<sup>208</sup>，甚至公布了受害人的生活照片<sup>209</sup>。包丽的朋友通过微信公众号在自媒体平台上发出了文章，<sup>210</sup>不仅从朋友的视角披露了TA们所了解的真相、希望为其讨回公道，还谴责了不负责任的报道简单贴标签等行为。这样的自媒体报道和关于报道伦理的讨论充分说明，积极的旁观者无论在现实中还是在网络环境下都发挥着重要的作用。但同时也要看到，随着通讯手段的发展，普通公众也拥有了面向公众披露信息的平台，因而对他人权利的尊重，特别是涉家庭暴力事件的发布伦理要求都变成了一个重要议题，提高相关的媒介素养开始变成一种公民的基本能力，而不再仅仅是对新闻媒体从业者的专业要求。

<sup>203</sup> 北京沃启公益基金会：2018反家暴社会组织现状和需求报告.2019-4-15. <https://mp.weixin.qq.com/s/72agsiG71KDC4jVbCrjUCA>

<sup>204</sup> 详情参阅北京为平：《反家暴法》在上海，基于91份保护令案例的分析.橙雨伞,2020-3-17, <https://mp.weixin.qq.com/s/OGPO7vTH9ADsrDTNI0DSFA>

<sup>205</sup> 详情参阅网站：<https://github.com/CNwoman-bot/evil-man/blob/master/README.md>

<sup>206</sup> 详情参阅新浪微博[https://weibo.com/u/6406476472?is\\_all=1](https://weibo.com/u/6406476472?is_all=1)

<sup>207</sup> 整点范德彪，硝美丽：被前男友殴打报案后，调解员对女孩说：“你这样会毁了人家”.2020-2-27, <https://mp.weixin.qq.com/s/pWzM9q8Swhe0JuWe3BZqHg>

<sup>208</sup> 北大女生自杀，常遭男友以“非处女”精神折磨，暗示她是罪人 <http://baijiahao.baidu.com/s?id=1652812249779820537&wfr=spider&for=pc>

<sup>209</sup> “饿死事小，失节事大”，北大女生告诉你“处子之身”有多重要.2020-2-16, [https://m.sohu.com/a/373497715\\_531676](https://m.sohu.com/a/373497715_531676)

<sup>210</sup> 包丽的朋友：我是包丽的朋友，真相远比你知道的更可怕.2019-12-13. <https://card.weibo.com/article/m/show/id/2309634448966224773130>

更多个体的自发的力量，是扎根社区、发挥公民反家暴作用的助推器。

## 五. 疫情时期的反家暴

2019年年底，新冠肺炎开始逐渐席卷全国。2020年1月23日（农历春节）开始全国大部分地区都实施了严格的“封锁”政策，春节长假之后，很多厂商继续停业，相当多机构持续居家办公。工作习惯的变化、收入和生计的影响、长时间的居家防疫中对家务和家庭关系的调整 and 适应，以及个体家庭与外界的相对隔绝，都成为家庭暴力的高发风险因素。

为平妇女权益机构志愿者在网上搜集整理了发生在疫情期间的家庭暴力案件报道共18篇（见文末附录五疫情期间家庭暴力案例），涉及2人死亡，包括两起施暴人殴打出警警察。有11起可以从报道中看到有效的处置。在3起案件中相关部门在疫情期间采用了邮寄和线上的方式灵活处理。如广西南宁市江南区检察院在处理一起“以暴制暴”的案件时，首次利用远程提讯系统，为未成年嫌疑人黄某某和母亲开展特殊的“亲情会见”；<sup>211</sup>广东省连州市法院在疫情期间以邮寄形式接收并受理了受暴人的人身安全保护令申请；<sup>212</sup>广东省深圳宝安法院在一宗高危家庭暴力案件中，在线上进行听证等程序，并通过移动微法院送达人身安全保护裁定，及时保护受害者权益，这也是全国首例“预警-申请-听证-送达”全流程网上完成的人身安全保护令；<sup>213</sup>还有两起疫情期间家暴案件，因为处理得及时主动，使受害人得到有效帮助。包括陕西省妇联对一起家庭暴力投诉启动了五级联动并委派村委会定期回访；<sup>214</sup>浙江金华的女孩因家暴求助到社区检疫工作点，在民警上门调查时发现女孩系多年前被拐走，最终得到解救。<sup>215</sup>

但在18份报道中也有一些求助没有得到回应或合理处置。如广东肇庆一起家庭暴力事件中，受暴人有智力障碍，被丈夫“在当天吵架的时候打了，还穿皮鞋踩她的头，把胳膊也打伤了”<sup>216</sup>，因而离家出走，但报道中民警将受害人找到送回施暴者家中，并没有对家庭暴力采取措施。此外，在另一起案例中，受暴女性在疫情期间遭遇家暴报警后，既要面对民警的推诿，又要进行肺炎检测。求助者将报警经历发到网上，“我是一个普通女孩，在受到男朋友的故意伤害后选择报警，可是没想到疫情让一切事情复杂起来。”<sup>217</sup>在引起舆论关注后，施暴者受到处罚，民警对家暴的不当处置也得到了处理。

此外也有相关部门开展了抗疫情特殊时期的反家暴宣传。长沙市商务局和林业局响应市妇联和市直机关妇工委的“抗疫防暴人人有责”反家暴专题普法宣传活动，在2020年2月下旬分别张贴了主题海报（见下图长沙市

<sup>211</sup> 男孩将父亲砍伤致死，警方：他和母亲被长期家暴.南国早报，2020-2-28，<http://app.myzaker.com/news/article.php?pk=5e22aa0f8e9f09447f3fc615>

<sup>212</sup> 隔断疫情，不隔断审判，疫情期间，连州法院发出人身安全保护令.连州市人民法院：2020-2-21，[https://new.qq.com/omn/20200221/20200221A0IUPD00.html?pgv\\_ref=aio2015](https://new.qq.com/omn/20200221/20200221A0IUPD00.html?pgv_ref=aio2015)

<sup>213</sup> 南方都市报：深圳女子遭家暴，法院线上发出人身安全保护令。2020-3-1，[https://3g.163.com/3g/article\\_cambrian/F6LQVO7T05129QAF.html](https://3g.163.com/3g/article_cambrian/F6LQVO7T05129QAF.html)

<sup>214</sup> 李旭佳：陕西省妇联五级联动制止家庭暴力和谐陕西网，2020-2-28，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1659769129324733180&wfr=spider&for=pc>

<sup>215</sup> 都市快报：浙江一女孩清晨穿着睡衣、光脚报警，说被父亲家暴！2020-3-5，<https://mp.weixin.qq.com/s/WN2uLm6LGwXbOujVqAJzjQ>

<sup>216</sup> 弟媳为见网友离家出走，大哥全程万分着急，都市直通车，2020-3-5，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1660339047562838559&wfr=spider&for=pc>

<sup>217</sup> 新浪微博，2020-2-26，<https://m.weibo.cn/status/4476091438182614?display=0&retcode=6102>

反家暴专题海报)。<sup>218</sup>从报道中可见,这个海报的模板是全国妇联发布的,内容为“反家暴的单位责任”和“反家暴报告制度、告诫制度、人身安全保护令制度”。



长沙市反家暴专题海报,图片来源于网络

最敏锐地捕捉到特殊时期的反家暴需求的是民间组织湖北省监县蓝天下妇女儿童维权协会。他们密切监测辖区的家庭暴力案件发生情况发现2020年1月所辖两个县城分别家庭暴力求助99起、85起,2月分别175起、89起,这个数字远远大于去年同期,之后蓝天下立即向同行发出警示并开展有针对性的应对。为平妇女权益机构应邀开展多场线上讲座,其中2月29日的网络直播《疫情期间,看见家暴怎么办?》,收听人数1200余人。北京源众整合信息,迅速发布了《家庭暴力受害人求助咨询解答指南》和《亲密关系暴力危险评估量表》解答疫情期间涉家暴求助者关心的问题。还有来自7家不同组织的反家暴工作者,涵盖学者、社工、律师组成编写组,发布了《疫情期间家暴防护使用手册》。<sup>219</sup>

在正式的“组织”之外,在疫情期间,越来越多的积极“行动者”和“旁观者”涌现出来,以个体或群体的力量动员参与反家暴工作。在湖北的志愿者发现当抗疫成为压倒性优先事项,封城和居家隔离的情况下施暴现象更加严峻,受暴者脱离危险处境和对外求助格外艰难。于是她们和其他地方的志愿者发起了做“反家暴小疫苗”活动,在社交网络上邀请志愿者自发地在网络和邻里间发起反家暴倡导,短短几天内就有两千多人成为了反家暴的“小疫苗”;还有网友猪西西在疫情期间听见邻居家长打骂小孩,就手写了一封信,请邻居不要再打小孩,友好沟通,并引用反家暴法具体条文提醒邻居家庭暴力的法律责任,以及提醒儿童如果受到和听到家暴可以打110或12338求助。<sup>220</sup> 硝美丽在她的自媒体上分享了她的亲友在疫情封锁期间遭遇家暴并最终逃离的经历,除了全程给予支持,她记录了详细的过程,“村与村、县与县之间设立了关卡堵路,没有旅店和饭店营业,

<sup>218</sup> “抗疫防暴人人有责”——《中华人民共和国反对家庭暴力法》实施四周年普法宣传活动,2020年2月28日, [http://lj.changsha.gov.cn/zfxxgk\\_11206/zwyw/202002/t20200228\\_6667860.html](http://lj.changsha.gov.cn/zfxxgk_11206/zwyw/202002/t20200228_6667860.html);长沙市商务局开展“抗疫防暴 人人有责”——《中华人民共和国反对家庭暴力法》实施四周年普法宣传活动, [http://swt.changsha.gov.cn/zfxxgk/tzgg\\_35733/202002/t20200228\\_6656395.html](http://swt.changsha.gov.cn/zfxxgk/tzgg_35733/202002/t20200228_6656395.html)

<sup>219</sup> 蓝天下:疫情期间如何避免家暴?2020-3-9, <https://mp.weixin.qq.com/s/HS6OmM5QP4uWPaDi4Eaerw>

<sup>220</sup> 猪西西:疫期反家暴,听到邻居打骂小孩后,我给ta们写了一封信.2020-2-26. <https://mp.weixin.qq.com/s/IQs8fuTHXVUegwSNz6gU3Q>

妈妈带着两个孩子孤立无援地步行了四五个小时”。她在记录中写道，“没有记录就等于没有发生，我想我应该把这件事记录下来，不能让家暴受害者单独去面对这些伤害。”<sup>221</sup>

## 六、小结与建议

法律的生命在于执行。本报告从信息发布、制度建设、业务培训、数据统计、处置保护、法律责任等方面，梳理了现状（包括进展和挑战），并提出相应的政策建议。值此反家暴法实施四周年之际，我们看到国家一级和地方一级的配套法规和措施的进展，很多方面的执行可圈可点，但仍存在诸多严峻的挑战。特别是从2016年3月1日反家暴法开始实施到2019年12月31日，仅被报道的涉家暴命案就至少有942起，致死1214人（包括被祸及的邻居和路人），其中未成年人占将近7%；由于相当一部分致死多人的案件报道对死亡人数做性别上的区分，我们能确知的至少致死女性（含女童）920人，占比76%。即平均每五天至少有三名妇女因家庭暴力致死。这些生命的殒灭警示我们，应切实加快反家暴法的实施，预防更多的家暴发生，并及时有效帮助受家暴影响的人们减少伤害。

### 1. 进展与挑战

#### (1) 信息和宣传：

从2016年3月1日至2020年2月28日止，监测范围内的新闻媒体网站、各国家级责任机构官方网站、妇联系统、民间公益信息平台共发布反家暴信息7401条。

12个国家级责任机构的反家暴信息发布量第四年出现抬升，高于第二、三年；除全国妇联和国务院妇儿工委之外，最高检和司法部官方网站的反家暴信息数量继续领先于其他责任机构，全国妇联在2020年制作了两款反家暴主题海报，内容为“反家暴的单位责任”和“反家暴报告制度、告诫制度、人身安全保护令制度”。在各省级行政单位妇联中，湖南省妇联网站发布信息最多，共313条反家暴信息，其次是四川、黑龙江和广东三省，发布信息均超过80条。

出现了一批高质量有深度、有力度的媒体报道。反家暴法没有明文列举、但在实际中高发的追求暴力或恋爱、同居结束后/离异后的暴力得到进一步重视，在所监测的案例中第四年占比16%，比二周年提高了5个百分点。

反家暴信息发布方面的问题主要是数量逐年减少。反家暴法实施的第一个统计年度发布信息3227条，占总数的44%；第四个统计年度信息为815条，占总数11%。新闻媒体和妇联系统网站的反家暴信息数量在第二年断崖式下跌，第三年继续大幅度减少，第四年下降幅度略小。很多省份妇联虽然4年信息总数不少，但主要集中在反家暴法实施的前两年。在被报道的家暴事件中，发生地仍然主要以城市为主，占总数84%；发生在农村的家庭暴力更少被看见，仅占16%。

最需要引起关注的是国家级责任机构——以司法机关和政府部门为主体，包括工会、共青团、妇联和残联——发布信息过少，占总量的比例不足2%，有4个机构的信息总量少于4条，公安部网站上至今未能搜索到一条反家暴信息。

<sup>221</sup> Tinybone: 疫期封路，遇家暴无车可逃，她和两个小孩步行四五个小时，还要担心无法通过关卡。2020-2-29. <https://mp.weixin.qq.com/s/rZ9eU0NM7SSupihB-n9rbg>



反家暴信息的质量也仍然存在不足，问题主要是将家庭暴力和一般的家庭矛盾混为一谈、避重就轻，以家庭和谐的名义认识和调解处理家庭暴力；弱势群体如性少数群体遭遇的家庭暴力仍然得不到主流媒体的关注。还有一些报道存在强化性别陈规、责备受害者的问题。一些社交媒体对事件公布过多细节，包括受害人的照片，造成不必要的伤害。

## (2) 制度建设：

国家级的多机构合作四年来的进展主要体现为多部门联合发文，焦点之一为儿童保护，突出了对幼儿园儿童、留守儿童遭遇家庭暴力的强制报告（向公安机关报案）；焦点之二为司法层面，在家事审判制度建设和妇女维权方面加强了对反家暴工作的重视。最高人民法院、司法部和全国妇联这3个机构还发布了对本部门/系统工作有指导意义的文件。

地方层面，截止到2020年2月29日，已经有山东、湖北、湖南、贵州人大通过了省级实施反家暴法的配套法规，陕西、内蒙古公布了草案的征求意见稿。西藏和宁夏两个自治区，修订了实施妇女权利保障法的办法。这些地方法规，在家暴表现形式、保护范围、处置措施上，各有特色地体现了对反家暴法的进一步具体化、操作化。

各地陆续出台了200多个政策文件，对反家暴法的具体制度，如强制报告、庇护和救助、告诫书、保护令、监护权临时转移等做了进一步的规定，推动了当地反家暴工作的开展。

制度建设方面存在的挑战主要是：国家层面上的强制报告还停留在幼儿园、留守儿童的范围，没有普遍覆盖到所有未成年人，更没有覆盖成年的不具民事行为能力家暴受害者，如残障人士或失能失智的老人。对儿童之外的老年人、残障人、重病人和孕产妇这几个反家暴法规定需要特殊保护的群体，尚无具体的措施出台。地方层面上，截止至2020年3月，我们仍然尚未能检索到北京、福建、河南实施反家暴法的省一级法规和政策上的进展。其他有地方法规和部门文件的省份，也大多集中在部分措施，如强制报告、告诫书、保护令，而对庇护和临时救助、监护权转移的具体实施要求还很少或没有。

## (3) 执行情况

**业务培训：**很多当事人的遭遇表明责任部门的工作人员仍然缺乏对家暴的认知和处置能力。既有的培训数量不多，在五大新闻网站所发布的反家暴信息中，培训类信息仅有138条，妇联系统网站有321条，各个国家级责任机构四年仅有6条。一些重要的培训都没能体现在网站上。如2017年1月公安部举行的第二期全国公安机关规范执法视频演示培训会，要求全国公安干警收听，其中对警察处置家庭暴力警情时应该遵守的执法原则和出警方式提出了要求。<sup>222</sup>但这条新闻在公安部的网站上却搜索不到。各责任机构开展的培训在数量上严重不足，同时培训内容也多有欠缺，往往是介绍反家庭暴力法的内容，对如何进行一线处置缺少针对性。公安系统的一线警察若不了解家暴的真正危害，就容易把家暴警情当成“小警情”，有关记录中也会以家庭纠纷代替家庭暴力。

**数据和统计：**在数据统计上现有信息存在量少、分散、无关联、不系统的问题，相对有连续性的数据只有人身安全保护令的核发数，偶尔会有家暴警情数。目前信息发布的时间窗口仍然集中于每年的3月上中旬和11月下旬消除对妇女的暴力国际日前后。2017年反家暴法实施一周年前后有8个省市区（安徽、北京、广东、广西、贵州、江苏、山东、上海和四川）披露了反家暴工作的一些统计数据；2018年反家暴法实施两周年前后，至少新增了湖北披露数据；2019年3周年之际，广西、山东、重庆3个省份发布数据。截止目前，全

<sup>222</sup> 公安部：“公安部举办第二期全国公安机关规范执法视频演示培训会”，2017年01月09日，<http://news.cctv.com/2017/01/09/ARTIUeVL6IKQ7OY25SGFT5td170109.shtml>

国尚有将近三分之二的省份未能检索到统计数据。主动披露信息的各个责任部门中，以法院和妇联为主，主要是通过会议披露。

**强制报告：**对反家暴法这条规定的配套政策出台得最早最多，但实际工作中激活了强制报告制度的地方仍然局限在湖南、广东省深圳市的有限区域。为平在一周年监测报告中曾记录了陕西一女生被家暴致死的案例，2019年山东再次发生16岁女生多次求助最终仍被父亲杀死的悲剧，在案例中受害人求助多方却没有一人履行强制报告义务，事后也没有被问责，或加强强制报告的制度建设。无民事行为能力或限制民事行为能力人除了婴幼儿和未成年人，还包括一些智力残疾、精神类疾病患者和失能失智老人，对这些群体遭遇家暴的强制报告情况，同样未能看到实际范例。

**出警、告诫和其他处置：**据公安部披露，四年来，全国派出所共参与调处化解家庭矛盾纠纷825万余起，有效预防制止家庭暴力行为617万余起。落实首接责任制，做到快速接警、快速处警，依法取证、依法处置、及时救助。根据相关规定，接到“110”报警后，有六个步骤：“一要立即制止正在发生的家庭暴力行为；二要及时调查取证，查明基本事实；三要协助联系医疗机构进行救治、伤情鉴定；四要对于面临人身安全威胁或处于无人照料等危险状态的无民事行为能力人、限制民事行为能力人，协助民政部门对其进行安置；五要对家庭暴力案件情节较轻、依法不予治安管理处罚的，给予批评教育或者出具告诫书；六要对违反治安管理或者涉嫌犯罪的依法处理。”<sup>223</sup>从一线反馈来看，相当多的地方还没有做到上述要求，包括对家暴出警不积极、出警不规范、对家暴行为不处理、对受害者没有协助就医和协助寻求庇护，一些地方对轻微家暴施暴者不发放告诫书，容易引发严重后果。目前公安机关处理家暴事件的主要挑战已经从不介入转为如何有效介入。

**庇护与救助：**能够获取的信息仍然是若干庇护设施的设立。四年来，我们未搜索到一则公安机关按反家暴法规定通知民政部门协助庇护、安置的报道，也没有搜索到民政部门作为主体发布的有关接收庇护、进行安置的信息。所有保护和安置方面的报道，以及庇护所的建设等信息，几乎都来自妇女组织，主要是妇联系统，也包括一些民间机构。这表明，公安和民政尚未担当起庇护和安置的主要责任。如果没有妇女组织的推动，反家暴法关于庇护和安置的规定几乎是一纸空文。关于现存的庇护设施的使用率一直是一个问题，原因不能简单归咎于当事人寻求庇护的意愿低。很多个案和调研表明，有关部门并不主动向求助者提供庇护的信息、并协助求助者使用庇护服务。信息传播、庇护设施的地点、可及性、服务内容和场地管理，都不利于求助者使用。

**法律援助：**从现有报道看，新疆、四川、广东等地都有法律援助律师帮助家暴受害者获得人身安全保护令、进行离婚诉讼；宁夏、江西和很多其他地方都开展了公益性质的家庭暴力伤情鉴定服务；法律服务网络的建设已经覆盖到了全国近3000个县、65万个村/居委会的99%以上。但对家庭暴力受害人的法律支持和法律援助实际情况，无从得到总体概况。据称2018年全国共为36.1万女性提供法律援助，占受援人总数的24%，妇女仅占受援人数的不足四分之一，显然未能公平地享有法律援助资源。而且妇女权益问题并不都是家庭暴力，家庭暴力的受害者也不仅是妇女，因此，家暴方面的法律援助情况仍然是一个未知数。

**心理服务：**一些地区开始重视心理服务，预防和遏制家庭暴力带来的心理伤害。湖南省长沙市天心法院和“白丝带志愿者”合作，针对家暴案件，法官首先进行预判，征求当事人的同意后交给派驻的志愿心理咨询师来进行心理疏导。同时，每一个个案心理干预情况会被制成报告材料向法院反馈，而这些材料也将作为审理案件的参考依据。深圳一些妇联组织也对受暴儿童开展了身体和心理评估，提供相应的心理咨询。2018年以来，北京、广东、宁夏等地出现了相关的研究和培训活动，中国科学院心理研究所全国心理援助联盟和妇

<sup>223</sup>王春霞：反家暴法实施四周年专访全国妇联、最高人民法院、公安部相关部门负责人.中国妇联新闻,2020-3-1, <https://mp.weixin.qq.com/s/ocgXYARtoRVAcBRuVUHARg>

联、民间机构合作举办的培训受到了欢迎，宁夏回族自治区银川市金凤区妇联开展了“百名反家暴心理服务讲师培训”。但总体来看，对家庭暴力受害者的心理服务还远远不够，且多是妇联或社会组织来协调或提供，覆盖面非常小；而针对施暴人提供的干预服务也无从落实，由于法律规定的乏力和资源限制几乎没有持续开展。

**人身安全保护令：**作为最受媒体瞩目的反家暴措施，绝大多数省份都先后发出关于贯彻落实人身安全保护令的文件，保护令的核发数逐年增加，从2016年687份增加到2017年的1469份和2018年1589份，2019年则大幅提升到2004份。截至2019年12月底，全国法院共发出人身安全保护令5749份。反家暴法明文规定的特殊保护群体，未成年人、残疾人、老年人、重病人和孕产妇成功申请保护令的实践在各地都有发现。一些地方还核发了对恋爱关系、分手后关系的保护令。但挑战也依然严峻，主要体现为：轻视反家暴法规定、拒绝受理保护令申请的情况仍然屡见不鲜，保护令审核时间较长或大大超出法定时间以至于让申请人持续处于不受保护状态，法官核发保护令的证据标准过为严苛，甚至有时有警察的告诫书也不核发保护令，一些地方将调解和保护令当作二选一的选项并在实际操作中优先偏向调解，保护令核发率有些省区市不足四成，不少已经核发的保护令仅核准部分保护措施、特别吝于核发迁出令。

**审理：**涉家暴审判中，突出的进展在于对家暴受害人求助无果、防卫过程中“以暴制暴”案的判决。法院能考虑到这类被告人的实际处境和被害人的过错，突破传统的只孤立审理案发过程、“杀人偿命”的直线逻辑，越来越多的被告人得到相对公正的处罚。在涉及家暴案件的民事纠纷中，有地方离婚纠纷中近三分之二涉及家庭暴力，但最终法院认定的只有一成甚至更低。有学者整理了全国各中级法院在2017年7月1日至2018年12月31日期间的102件涉及家庭暴力的二审终审的婚姻家庭类纠纷案件判决书，其中有13个案件的证据中包括公安询问笔录、报警情况、询问笔录具体信息、接处警信息表等，其中只有4起案件被法院认定为家暴。《琅琊榜》武术指导刘杰的家暴离婚、监护权和探视权的多次多地诉讼过程表明，即使在认定家庭暴力的情况下，对子女监护、财产分割的判决考量常常是依从“现状”，而不是从家暴受害者和幼儿的权利角度出发，不利于减少家暴的影响，即使有些判决保障了受害人权利也难以真正执行。

**法律责任：**越来越多的施暴者开始承担施暴行为的法律后果。最高人民检察院2016年曾起诉家庭暴力犯罪5134人，但在2018年和2019年的工作报告中都没有再提及这方面的数字。究竟有多少人得到法院的定罪，也无从得知。广西等地有报道表明公安机关对施暴者进行治安/行政处罚和刑事处罚，但依然没有全国性数据。已经出台地方法规的四个省份对违反人身安全保护令有进一步的规定，如加害人“受到刑事处罚、治安管理处罚或者被人民法院出具人身安全保护令的，应当作为不良信息记入加害人信用档案，受到失信惩戒。”但目前未见反家暴责任主体为其不作为或错误作为而承担法律责任的报道。如山东女生杨瑞立被父亲长期家暴最终杀死的案件，以及内蒙古的女教师生前也曾写下一封《求助信》，求助于前夫单位的信访部门、市妇女联合会和当地派出所，在当日多次报警之后，仍然死于前夫的虐杀之下。两起案件都未见有关责任部门事后被问责或采取补救措施。出台地方配套法规的省份，对工作单位的反家暴工作责任有所规定，尤其是对国家公职人员实施家庭暴力的，还应当由有关机关或者所在单位依法给予处分。湖南省长沙市在2018年出台政策，将“家庭暴力案（事）件”列入综治工作考评负面清单的13种情形之一，明确规定140家长沙市直、中央和省直驻长单位、园区（含二级机构）及其干部职工（含正式职工、雇员、聘用人员、劳务派遣人员、临时工、离退休人员）如发生家庭暴力案（事）件，按季度上报至长沙市综治办，作为对各考评单位年度综治考评减分项目。

**(4) 民间力量的发挥：**主要体现在政策法律推动、宣传教育、提供能力建设培训、开展直接服务方面。民间力量利用每一个机会为法律和政策的完善献计献策。北京为平妇女权益机构、千千律师事务所、北京源众、深圳鹏星等机构，先后动员多方经验和智慧，为山东、湖北、陕西、湖南、贵州、内蒙的省区一级地方法规的公开征求意见稿提出建议，为民法典各编草案的几轮征求意见稿提供反馈，并为人大代表和政协委员提供提案和议案的素材，如开展反家暴宣传教育、改善庇护保护、处置和保护令，其中还包括一些不为主流报道所注意的议题，如为平2017年提出的“关于重视暴力杀害妇女案件信息搜集和公开的建议（提给公安部、国家统计局）”。信息发布上，监测报告只收录了有6-8家民间机构和群体的信息，但这6-8家所发布的信息数量从第二年已经开始和五大新闻网站的总量相差无几，超过妇联系统32家网站总和。质量上，民间信息平台的内容范围更广，对一些议题开拓更深。直接服务方面，民间力量虽然因其资源少而覆盖面不大，但服务方式具有先导性、探索性、经验的可复制性。近年来，民间力量又涌现了一个新的发展，有越来越多的普通公众成为了积极的旁观者，在各地自发地向受害者提供支持，并联结起来，协力提供志愿服务。自媒体的蓬勃发展，让一些问题如恋爱中的精神控制得到曝光，但也引发了受害者个人信息难以有效保护等新的挑战。

**(5) 疫情时期的反家暴工作：**新冠肺炎的爆发，导致2020年1月23日（农历春节）开始全国大部分地区都实施了严格的“封锁”政策，春节家假期之后，很多厂商继续停业，相当多机构持续居家办公。工作习惯的变化、收入和生计的影响、长时间的居家防疫中对家务和家庭关系的调整 and 适应，以及个体家庭与外界的相对隔绝，都成为家庭暴力的高发风险因素。湖北监利和北京为平妇女支持热线的统计表明，2020年1-2月，家暴求助量比往年同期增加了至少1-3倍。为平妇女权益机构志愿者检索了到2月底为止的疫情期间的家庭暴力案件报道18篇，涉及2人死亡，其中包括两起殴打出警警察。这期间，广西南宁、浙江金华等地的公安机关以及监察机关继续有效干预家暴，珠海香洲、重庆巴南、深圳宝安等基层法院通过各种方式，包括远程系统来审理保护令的申请。但也有地方以抗疫为借口，推诿家暴求助。民间力量在抗疫期间持续发挥反家暴的推动作用，通过开展线上讲座、线上求助、发布手册、志愿者行动等方式，让“抗疫情、反家暴”有机结合起来。

## 2. 我们的建议

鉴于上述现状，特别是面对的种种挑战，如相关信息数量继续逐年减少，尤其是国家级责任部门发布的反家暴信息过少，反家暴报道的质量仍待提高，学校和责任机构开展的反家暴教育和培训仍然严重不足，受家暴影响者得到的支持与需求之间差距很大，民间力量远未充分发挥，相当多施害人没有得到相应的教育、矫治和处理，我们对各个国家机构提出如下政策建议。

**全国和地方各级人大：**各级人大常委会，应持续开展执法调研和执法检查，加快出台反家暴地方配套法规，在已经出台政策和措施的地方，人大和政协应该开展执法检查和调研，促进落实，并研究新情况，发现解决方案。全国人大在本届任满之前启动修法程序以完善反家暴法，并确保地方立法和国家修法过程中能够吸纳社会组织、基层工作人员、受家暴影响人群和专家学者的有效参与。

**各级人大代表和政协委员：**充分利用视察、考察的机会，广泛接触受家暴影响者和反家暴一线工作者，了解本地本届别反家暴工作状况和需求，适时提出意见和建议；充分利用各级两会的机会，提交有关议案和提案，并通过两会发言、媒体采访等机会，建言献策。

**国务院：**2020年国家将制定新的《中国妇女发展纲要》、《中国儿童发展纲要》以及编制国民经济和社会发展第十四个五年规划。考虑到2014年消歧公约委员审议中国履约情况后，在其结论性意见中建议中国政府出台多年期反家暴工作计划。因此，希望借此机会在两纲”和十四五计划中纳入有关反家暴的目标、措施和指标。明确国务院和地方各级妇女儿童工作委员会在反家暴多机构合作中的牵头地位，协助地方形成有效的多机构合作的工作模式，加大政府购买服务中的反家暴支出，加强反家暴工作的数据和统计工作，并在每年3月1日和11月25日前定期公布信息，各责任机构在参加本级妇女儿童工作委员会的年度会议时提交有关反家暴的教育和培训的上年度报告和下年度计划，并发布在国务院妇儿工委和本机构官方网站。落实对五个特殊保护群体的具体保护措施，让强制报告、临时撤销监护权等制度普惠应该覆盖的人群。

**新闻传播管理部门和各类媒体：**要重视开展性别平等、反对家庭暴力的宣传，注重有关反家暴信息的发布，不断提升信息质量，发挥媒体在提升意识和预防方面的作用；运用不同媒介平台、信息报道和公益广告等不同形式、不同语言和文字传递各机构的职责、受暴者的权利、各类反家暴服务信息（包括热线电话和庇护服务信息），少数民族、听力和视力障碍者也可以便捷地获取和使用。

**教育部：**制定指导性意见，以便于托幼机构和各级教育机构开展性别平等和预防家庭暴力、反家庭暴力教育，以利于教职员了解并遵循反家暴法关于强制报告的规定，以便及早发现和及时处理对儿童的家庭暴力设置强制报告的具体操作规范，宣传享有零暴力的儿童生活是每一个儿童的权利，保护儿童免受暴力伤害。评估教育机构及其负责人的指标体系中，要包括性别平等和反家暴教育、强制报告的知晓和实施情况。将性别平等和反家暴内容纳入学历教育和在职培训中，特别是师范院校、医护院校、法律专业中。

**卫健委：**用整体性的思路，出台医疗保健系统落实对遭遇家庭暴力的未成年人、残疾人、老年人、重病人和孕产妇的特殊保护措施；将诊疗中如何识别、记录和处理家庭暴力的相关内容，包括对没有民事能力的就诊者遭遇或疑似遭遇家庭暴力的强制报告要求，纳入医护人员的业务培训和工作要求，以及所属教育机构的专业培养计划；在公共卫生工作中，包括精神卫生和艾滋病防治中纳入性别平等和反家暴内容。

**民政部：**在注册和开展工作方面，鼓励和支持社会组织参与反家暴工作。加大宣传力度，增加公众对庇护和临时生活救助的知晓度，便于当事人的申请和使用。对所属救助和庇护机构、福利机构开展反家暴能力建设，提升工作人员对家庭暴力的识别和处理能力，改善家暴庇护所的人员和设施配备。在基层政权建设和社区治理中，将反家暴纳入工作计划和考评体系，促使村居委会发挥反家暴法规定的职能，特别是在社区工作中定期排查家暴高危隐患，让五个受特殊保护群体，特别是幼童、失能、失智老人、精神障碍者的隐患。全面激活并完善强制报告制度，并积极对接社会资源，作好相关服务。

**司法部：**加大普法力度，特别是对有反家暴职责的机构和行业的普法教育，改变反家暴责任者的意识和能力落后于法律要求和求助者需求的局面。让更多的家暴受害者受惠于法律服务、法律援助。对调解员的培训和考评内容中纳入性别平等、家暴识别和反家暴原则等内容，杜绝在调解中将家庭暴力和家庭矛盾混为一谈、各打五十大板的做法，杜绝以家庭和谐为由牺牲家庭成员平等权益的惯性做法，以使调解能够起到预防

家庭矛盾升级、遏制家庭暴力发生的作用。鼓励和支持律师协会开展性别平等和反家暴的培训、交流和研讨活动。

**公安部**：考虑到目前公安机关已经是求助主体的现实，在系统内部加大对反家暴法的宣传力度，官方网站上早日实现反家暴信息零的突破。将2017年规范出警网络培训中反家暴内容广为发布，将反家暴内容纳入公安业务培训和公安系统院校的教学内容，侧重于提升110接警中心和一线警务工作者对家庭暴力的识别、防范和处置能力。鼓励基层派出所对轻微家庭暴力积极使用告诫书，以规范执法，从而更好地保障遭遇家暴的当事人的权益和安全，并减轻110和当值公安人员反复接警反复出警的无谓负担，乃至减少对警察和辅警的生命威胁；在告诫书等处置办法中，探索责令施害人参加反家暴法学习、矫治自己的认知和行为等内容，以落实反家暴法关于施害人的有关规定。加强公安机关与社区基层组织、社会工作机构以及其他家庭暴力相关民间组织的合作与沟通，促进家庭暴力处置中的多部门合作，以满足群众在家庭暴力中的多方面需求，同时减轻公安机关在处理家庭暴力事件中压力。

**检察院**：继续开展反家暴法的宣传教育工作，注重数据和信息的统计和发布，以及对工作人员的培训；促使更多基层检察院继续运用民事支持起诉等手段，协助家暴受害者通过赡养、抚养、离婚、监护权等诉讼得到维权；继续运用提前介入等监察职能，对家庭暴力，特别是监护人实施侵害的案件，注重引导公安机关侦察取证；对需要提起公诉的家庭暴力施害人，避免以家庭矛盾、亲友原谅等理由法外留情，对防卫、紧急避险和多方求助无门而“以暴制暴”的受害者，在提起公诉时需正视和充分考量施害人的违法和犯罪行为。

**法院**：进一步重视数据和信息发布工作，重视对法官进行反家暴法的相关培训。人身安全保护令方面，改变一些地方立案大厅对申请者的推诿和拒绝现象，改变将调解和核发保护令对立起来的思路，提高保护令的核发率，特别是迁出令和其他保护措施申请的核准率；在涉家暴的离婚、赡养、抚养、监护等民事裁判中，重视对家暴的认定，特别是对身体暴力之外的精神、经济、性等各种形式的家庭暴力的识别，以受害者的权利和安全为首要考虑；认识到一方私藏孩子既是对父母另一方也是对儿童的家庭暴力；在涉家暴的刑事案件审理中，注重理解反家暴法的精神，增加对反家暴法的引用；加大执行力度，让实施家暴者切实承担法律责任和相应后果。

**工会、共青团、妇联和残联组织**：在本系统加强对反家暴法职责的认识和履职能力，杜绝有意无意造成对当事人的再度伤害的现象，提升反家暴工作质量，特别是服务求助者的质量，积极开展反家暴法所规定接受投诉、求助、强制报告、代为报案、协助获得告诫书等处置，代为申请保护令、协助执行保护令、对施暴者进行反家暴教育和心理辅导等工作。参考《妇联组织受理家庭暴力投诉工作规程》，出台本组织系统内部的反家暴工作规程，以指导基层反家暴工作。

**单位**：机关、团体、企业、社会组织等用人单位，应了解反家暴法对单位责任的相关规定，认识到家庭暴力事实上影响着工作场所，损害职场安全和工作氛围、工作产出和工作质量，损害员工和雇主双方的利益。单位有责任接受员工的反映和求助，有责任对施暴员工进行处理，以遏制家庭暴力对工作场所的影响。

**社会组织和公益服务机构**：不断提升对反家暴法的理解，提升机构和员工、志愿者的反家暴能力，开发更多有效的宣传、教育和服务产品，促进其他反家暴责任方积极作为，让求助者得到高质量的服务并增强自

身维权和改善境遇的能力；加强对现实中各种情况和问题的探索，加强行业和区域的分享和交流，以贡献更多针对不同情况的多样的解决方案，从而促进政策、措施和法规的完善。

由于可以获得的信息的实在非常有限，我们仍然难以呈现出这部法律所带来的或尚未带来的改变，尤其是个体受家暴影响的实际处境无法透过有限的数字去感知和体会。在这份反家暴法实施四周年监测报告中，我们可以看到具体数字有所变化，但距离反家暴法的立法目的还有遥远的距离；我们看到案例中的主人公不尽相同，但相似的情节仍然年复一年的重复，进展是令人鼓舞的，但也是理所应当的，而很多阻力和障碍尚未发生期待中的变化。为平妇女权益机构将持续守望，以监测见证和促进改善。我们相信，通过当事人的驱动、通过各责任方的回应，通过民间力量的促进，有意义的改变正在发生，这个过程中一点一滴的进步都值得被彰显，微小或宏亮的呼吁都值得被听见。

附录一 全国反家暴实施细则统计表

省份	颁布部门和时间	细则名称	重要规定	原文网址链接
中央部门	教育部, 2016年3月1日	《幼儿园工作规程》	明确提出“幼儿园应当结合幼儿年龄特点和接受能力开展反家庭暴力教育, 发现幼儿遭受或者疑似遭受家庭暴力的, 应当依法及时向公安机关报案。”	<a href="http://news.youth.cn/jy/201603/t20160302_7693977.htm">http://news.youth.cn/jy/201603/t20160302_7693977.htm</a>
	国家卫计委, 2016年5月25日	《国家卫生计生委关于做好农村留守儿童健康关爱工作的通知》	各级医疗机构及工作人员在工作中发现的农村留守儿童脱离监护单独居住生活或失踪、监护人丧失监护能力或不履行监护责任、疑似遭受家庭暴力、疑似遭受意外伤害或不法侵害等情况, 必须强制报告。	<a href="http://www.nhpc.gov.cn/drks/s7846/201605/db26b1b7f9140b8b4b8c2e019edca69.shtml">http://www.nhpc.gov.cn/drks/s7846/201605/db26b1b7f9140b8b4b8c2e019edca69.shtml</a>
	最高院, 2016年7月13日	《关于人身安全保护令案件相关程序问题的批复》	向法院申请人身安全保护令不收取诉讼费用, 申请人也不需要提供担保	<a href="http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-23451.html">http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-23451.html</a>
	最高院, 2016年11月30日	《第八次全国法院民事商事审判工作会议(民事部分)纪要》	明确: 在审理婚姻家庭案件中, 应注重对未成年人权益的保护, 特别是涉及家庭暴力的离婚案件, 从未成年子女利益最大化的原则出发, 对于实施家庭暴力的父母一方, 一般不宜判决其直接抚养未成年子女	<a href="http://www.o.cn.com.cn/chanjing/201612/wpyez01085807.shtml">http://www.o.cn.com.cn/chanjing/201612/wpyez01085807.shtml</a>
	最高人民法院、中央综治办等15个部门, 2017年7月20日	《关于建立家事审判方式和工作机制改革联席会议制度的意见》	公安部将指导各地公安机关在接到家庭暴力报案或者违反人身安全保护令再次实施家庭暴力报案后, 及时出警, 并根据反家庭暴力法、治安管理处罚法等法律法规予以处置。指导各地公安机关依法追究失职父母或者侵害人的法律责任。 民政部将依法做好困境未成年人救助保护工作, 在有条件的地方建立反家庭暴力庇护所。 国家卫生计生委将指导医疗机构及其工作人员树立为无民事行为能力人、限制民事行为能力人遭受或者疑似遭受家庭暴力的强制报告意识, 开展强制报告工作。 意见还明确了中央综治办、新闻出版广电总局、国务院妇儿工委办公室、全国总工会、共青团中央、全国妇联、中国关工委和全国老龄办等部门在家事审判改革中的责任和分工。	<a href="http://news.xinhuanet.com/yuqing/2017-07/21/c_129660613.htm">http://news.xinhuanet.com/yuqing/2017-07/21/c_129660613.htm</a>
	司法部	司法部对十二届全国人大五次会议第9335号建议的答复	在反家暴领域落实“谁执法谁普法”的普法责任制, 协调指导有关国家机关把反家暴法列入普法清单, 指导工会、共青团、妇联、残联等群团组织落实“谁主管谁负责”的普法责任, 在各自工作范围内组织开展反家庭暴力法治宣传。	<a href="http://www.moj.gov.cn/government_public/content/2017-12/28/142_11343.html">http://www.moj.gov.cn/government_public/content/2017-12/28/142_11343.html</a>

	全国妇联权益部2018-3-5	《关于印发<妇联组织受理家庭暴力投诉工作规程（试行）>的通知》	对县以上妇联维权机构和信访窗口接待处理群众有关家庭暴力的咨询投诉工作进行规范。包括预防和发现家庭暴力，各级妇联做些啥？妇女求助怎么办？家暴投诉如何分级处理？什么情况下应及时向公安机关报案？	<a href="http://www.nwccw.gov.cn/2018-03/05/content_198878.htm">http://www.nwccw.gov.cn/2018-03/05/content_198878.htm</a>
	教育部2019年4月	《关于进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系的意见》（民发〔2019〕34号）	明确提出加强基层儿童工作队伍建设，乡镇（街道）设立儿童督导员，村（居）设立儿童主任，切实做好未成年人保护政策宣传工作，并及时向公安机关报告疑似遭受家庭暴力或不法侵害等情况	<a href="http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/moe_1777/moe_1779/201907/t20190709_389554.html">http://www.moe.gov.cn/jyb_xxgk/moe_1777/moe_1779/201907/t20190709_389554.html</a>
	最高人民法院、全国妇联2020年1月	《关于建立共同推动保护妇女儿童权益工作合作机制的通知》	各级妇联组织发现妇女儿童被家暴、性侵或者民事、行政合法权益被侵害等线索或涉检来信来访的，应及时将案件线索或涉检信访材料移送同级检察院。受理的检察院应当及时处置，快速办理，并将处理结果反馈妇联组织。	<a href="http://www.nwccw.gov.cn/2020-01/08/content_278244.htm">http://www.nwccw.gov.cn/2020-01/08/content_278244.htm</a>
安徽	省综治委、省维护妇女儿童合法权益联席会议2016年10月	《关于预防和制止家庭暴力的工作意见》	《意见》首次明确将预防和制止家庭暴力工作纳入社会治安综合治理目标管理考评体系，并提出了预防和制止家庭暴力的工作目标	<a href="http://ah.ahnews.com/system/2016/10/12/007480270.shtml">http://ah.ahnews.com/system/2016/10/12/007480270.shtml</a>
	安庆市妇联、市民政局2017年1月	《安庆市反家庭暴力临时保护站管理暂行办法》	市妇联为了深入贯彻落实《反家庭暴力法》，进一步推动反家庭暴力工作，联合市民政局建立了安庆市反家庭暴力临时保护站，为遭受家庭暴力、人身安全受到威胁、暂时无处栖身、需要临时保护救助的家庭成员提供临时生活照料和庇护场所，帮助其度过突发困境。	<a href="http://xinwen.aqbtv.cn/2017-01/17/cms326052article.shtml">http://xinwen.aqbtv.cn/2017-01/17/cms326052article.shtml</a>
	马鞍山市综治委和市维护妇女儿童合法权益联席会议2016年11月	《关于预防和制止家庭暴力的工作意见》	该意见包括健全完善家庭暴力案件处理机制、健全完善家庭暴力受害人社会救助体系、健全完善家庭暴力源头防范机制等方面内容	<a href="http://www.maswomen.org.cn/showYe.aspx?infolid=11100">http://www.maswomen.org.cn/showYe.aspx?infolid=11100</a>
	马鞍山市妇联、法院、检察、公安、司法、民政2018年9月	《马鞍山市家庭暴力告诫制度实施办法》	是我市首次以规范性文件的形式，在全市设立家庭暴力告诫制度。该办法系统地规范了法院、检察、公安、司法、民政和妇联在处理家庭暴力案件中的职责，明确了家庭暴力案件告诫办法的标准、程序，在强化对家暴加害人的管理、跟踪回访、案件证据固定、档案管理等方面实现突破。	<a href="http://www.ahwomen.org.cn/views/news/52583.htm">http://www.ahwomen.org.cn/views/news/52583.htm</a>

	池州市中级人民法院、池州市检察院、公安局、民政局、妇联2019年7月	《池州市家庭暴力告诫制度实施办法》	该办法是根据《反家庭暴力法》，结合池州实际建立的家庭暴力告诫制度。	<a href="http://ah.sina.com.cn/news/m/2019-07-20/detail-ihytcerm4926995.shtml">http://ah.sina.com.cn/news/m/2019-07-20/detail-ihytcerm4926995.shtml</a>
澳门	社会工作局 2016年10月5日	《预防及打击家庭暴力法》	社会工作局联合政府多个部门及私人社会服务团体，启动反家庭暴力合作机制	<a href="http://news.163.com/16/1005/21/C2L3S4O500014JB6.html">http://news.163.com/16/1005/21/C2L3S4O500014JB6.html</a>
重庆	2019年11月26日 重庆市高级人民法院	重庆市高级人民法院人身安全保护令工作指引》	旨在有效预防和制止家庭暴力，加大反家庭暴力的力度，提高人身安全保护令裁定的质量、效率和效果。	<a href="https://baijiahao.baidu.com/s?id=1651258270964508348&amp;wfr=spider&amp;for=pc">https://baijiahao.baidu.com/s?id=1651258270964508348&amp;wfr=spider&amp;for=pc</a>
	市人大常委会 2016年9月1日	《重庆市家庭教育促进条例》	首个家庭教育地方性法规。 《条例》规定，父母或监护人采用暴力、侮辱等方式实施家庭教育的，未成年人可以向学校、父母或监护人所在单位、社区等部门投诉、求助，或者向公安机关报案。公安机关将出具包括加害人身份信息、家庭暴力的事实陈述、禁止实施家庭暴力等内容的告诫书。	<a href="http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s5147/201608/t20160831_277155.html">http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s5147/201608/t20160831_277155.html</a>
福建	宁德市妇联、市公安局、市中级人民法院 2020年1月	《宁德市制止家庭暴力行为告诫规定》	公安机关作出的家庭暴力告诫书，可以作为人民法院依法受理涉及家庭暴力的民事案件中认定实施家庭暴力行为的证据。	<a href="http://m.xinhuanet.com/fj/2020-01/03/c_1125418260.htm">http://m.xinhuanet.com/fj/2020-01/03/c_1125418260.htm</a>
贵州	贵州省十三届人大常委会第十三次会议 2019年12月1日	《贵州省反家庭暴力条例》	《条例》强化了“告诫书”的使用	<a href="http://baby.sina.com.cn/news/2019-12-03/doc-iihnzahi4794367.shtml">http://baby.sina.com.cn/news/2019-12-03/doc-iihnzahi4794367.shtml</a>
甘肃	靖远县公安局、靖远县妇联、靖远县法院 2016年5月	《靖远县家庭暴力告诫制度实施办法》	该《实施办法》有以下举措：一是施行了家庭暴力应对处置工作与公安部门绩效考评挂钩制度。二是妇联组织在收到抄送的告诫书后应与社区民警在一个月内共同开展跟踪回访工作。三是对案件将进行危险性评估，将科学量表运用到家庭暴力案件处置工作中	<a href="http://by.gansudaily.com.cn/system/2016/05/24/016091987.shtml">http://by.gansudaily.com.cn/system/2016/05/24/016091987.shtml</a>

	白银区妇联、公安分局、区人民法院、区民政局、区司法局 2016年9月	《白银区家庭暴力告诫制度》	该《制度》共计十九条，规范了公安机关、法院、民政、司法行政机关和妇联组织等在处理家庭暴力案件中的职责，明确了家庭暴力案件告诫制度的标准、程序，强化了对家暴加害人管理等方面工作，以法律的强制力明确禁止施暴人再行施暴	<a href="http://www.gsbbyfl.cn/xqkx/ShowArticle.asp?ArticleID=1690">http://www.gsbbyfl.cn/xqkx/ShowArticle.asp?ArticleID=1690</a>
	景泰县综治办、妇联、公安局、法院、检察院、司法局、民政局卫计局、教育局 2017年5月	《景泰县多部门合作反家庭暴力工作方案》	《工作方案》明确了各反家暴职能部门的职责分工，对各自的职能做出了详细分解。各部门各司其职做好个案处理。同时，各反家暴职能部门立足部门职责，加强协作配合，建立科学合理的反家暴机制，形成反家暴的强大合力，切实保护家庭暴力受害人。	<a href="http://www.gswomen.org.cn/xinwenzhongxin/shixiandongtai/baiyin/20170427/1540167243abfd.htm">http://www.gswomen.org.cn/xinwenzhongxin/shixiandongtai/baiyin/20170427/1540167243abfd.htm</a>
	中共甘肃省委政法委员会、甘肃省高级人民法院、甘肃省公安厅、甘肃省司法厅、甘肃省卫生健康委员会、甘肃省民政厅、甘肃省妇联 2019年1月	《甘肃省贯彻落实〈中华人民共和国反家庭暴力法〉实施意见》	意见就各部门切实加强反家庭暴力法宣传、有效制止家庭暴力及依法处理家庭暴力案件等做了具体的分工并提出明确要求。	<a href="http://news.sina.com.cn/o/2019-01-10/doc-ihqhqcis4751529.shtml">http://news.sina.com.cn/o/2019-01-10/doc-ihqhqcis4751529.shtml</a>
	甘肃省公安厅 2019年4月	关于进一步加强预防和制止家庭暴力依法处置家庭暴力案件的通知》、《全省公安机关反家庭暴力工作指南》	通知指出，全省各级公安机关要牢固树立“以人民为中心”的发展思想，充分发扬新时代“枫桥经验”，坚持预防和化解前置，最大限度减少对家庭稳定负面影响，全力维护家庭暴力受害人的合法权益	<a href="http://www.gswomen.org.cn/index.php?m=content&amp;c=index&amp;a=show&amp;catid=170&amp;id=17980">http://www.gswomen.org.cn/index.php?m=content&amp;c=index&amp;a=show&amp;catid=170&amp;id=17980</a>
广东	省公安厅 2016年8月	《广东省公安机关反家庭暴力告诫书制度工作指引》	使反家庭暴力法中规定的公安部门的法定职责的落实有了一个具体的操作规范。同时为基层妇联组织宣传反家庭暴力法、帮助受害人如何应对家庭暴力、对加害人进行法制教育等工作提供了有力依据	<a href="http://acwf.people.com.cn/n1/2016/0831/c99054-28680278.html">http://acwf.people.com.cn/n1/2016/0831/c99054-28680278.html</a>

	顺德区妇联 2017年1月	《顺德区反家庭暴力工作联动机制（试行办法）》	规定调解家庭暴力纠纷须查明事实、分清责任，教育、调解与处罚相结合，并明确了在处理家暴案件时，区公安局、区法院、区检察院、区民政和人力资源社会保障局、区卫生和计划生育局、区委政法委（区司法局）、区教育局、区委宣传部（区文化体育局）、区总工会、团区委、区妇联、区残联等12个部门的职责分工。	<a href="http://www.citygf.com/sd/sdt/201701/t20170112_59947.html">http://www.citygf.com/sd/sdt/201701/t20170112_59947.html</a>
	2019年11月27日，广东省人大社会建设委员会向省人大常委会提交审议	《广东省实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉办法（草案）》		<a href="http://gd.people.com.cn/n2/2019/1128/c123932-33583964.html">http://gd.people.com.cn/n2/2019/1128/c123932-33583964.html</a>
广西	南宁市妇女儿童联合会等11个部门 2017年1月	《南宁市实施家庭暴力告诫制度的指导意见》	据此指导意见，公安机关在接到家庭暴力报警求助后，可根据相关事实、证据等，自报警之日起5日内向加害人送达《家庭暴力告诫书》。	<a href="http://www.ncnews.com.cn/xwzx/zhxw/gnxw/201701/t20170124_593766.html">http://www.ncnews.com.cn/xwzx/zhxw/gnxw/201701/t20170124_593766.html</a>
黑龙江	鹤岗市妇联、市中级人民法院 2017年8月（具体时间不详）	《家庭暴力案件审理中“人身安全保护令”使用指导意见（试行）》	要求各级法院工作人员要始终贯彻以“受害人为中心”的工作理念，尊重受害人的真实意愿和选择，不得歧视和指责有过错的受害人；询问受害人时要防止不恰当、负面的语言刺激给受害人造成二次伤害，引导受害人积极寻求政府机关和社会机构的服务和帮助。	<a href="http://www.hljwomen.org/article/list/view/id/48620">http://www.hljwomen.org/article/list/view/id/48620</a>
	省民政厅、省教育厅、省财政厅等部门联合 2018年（具体时间不详）	《关于在农村留守儿童关爱保护中发挥社会工作专业人才作用的指导意见》	明确了社工人才在农村留守儿童关爱保护中的主要任务：一是协助做好救助保护工作，协助开展家庭随访，做好相关信息情况调查评估，发现并报告相关家庭暴力或其他受虐行为，协助做好应急处置工作，做好心理疏导、精神关爱；二是配合开展家庭教育指导、家庭暴力预防教育；	<a href="http://hlj.xinhuanet.com/xhjj/2018-02/11/c_136966279.htm">http://hlj.xinhuanet.com/xhjj/2018-02/11/c_136966279.htm</a>
	省妇联联合省公安厅、省法院 2018年9月	《关于贯彻落实家庭暴力告诫制度的工作意见》	对家庭暴力告诫制度进行了全面细化，明确指出了家暴告诫的定义、适用范围、规定了公安机关在接到家庭暴力报警求助后的处置方法、办案民警的职责、涉嫌家庭暴力人员管理档案及《家庭暴力告诫书》样式等，极大提高了家暴告诫制度的可操作性，对家暴告诫制度更好地发挥作用具有重要指导意义	<a href="http://www.hljwomen.org/article/list/view/id/49435">http://www.hljwomen.org/article/list/view/id/49435</a>
河北	2016年11月		河北省11个省辖市全部联合市政法委、综治委、公检法司、法制局等各有关部门出台了预防和制止家庭暴力的地方性政策法规。	<a href="http://www.china.com.cn/chinese/funv/242810.htm">http://www.china.com.cn/chinese/funv/242810.htm</a>

	承德县妇联、县综治办、卫计局、教育局和民政局 2016年10月25日	《承德县关于家庭暴力强制报告制度实施意见》	该《意见》进一步明确了强制报告所保护的主体、强制报告的主体、强制报告的具体情形、强制报告的流程、违反强制报告义务的法律责任和强制报告制度的考核机制等	<a href="http://paper.cnwomen.com.cn/content/2016-12/09/034124.html?sh=top">http://paper.cnwomen.com.cn/content/2016-12/09/034124.html?sh=top</a>
	秦皇岛市法院与市综治办、市公安局、市司法局、市民政局、市教育局、市妇联 2017年4月23日	《关于反家庭暴力人身保护机制建设的指导意见（试行）》以下简称《意见》	《意见》包括8个部分共40条，强调反家庭暴力是国家、社会和每个家庭的共同责任，是人民法院、公安机关、司法行政机关、民政部门、妇联组织的共同责任，各部门要依法履行职责，完善工作机制，加强协作配合。	<a href="http://news.sina.com.cn/sf/publicity/fy/2017-04-25/doc-ifyepsra5548361.shtml">http://news.sina.com.cn/sf/publicity/fy/2017-04-25/doc-ifyepsra5548361.shtml</a>
湖北	省卫生计生委 2016年10月 (具体时间不详)	《关于做好农村留守儿童健康关爱工作的通知》	要各级医疗机构、村（居）民委员会要建立农村留守儿童强制报告制度，在工作中发现的农村留守儿童脱离监护单独居住生活或失踪、监护人丧失监护能力或不履行监护责任、疑似遭受家庭暴力、疑似遭受意外伤害或不法侵害等情况，必须强制报告	<a href="http://hb.people.com.cn/n2/2016/10/21/c337099-29179079.html">http://hb.people.com.cn/n2/2016/10/21/c337099-29179079.html</a>
	十三届人大常委会 2018年9月	《湖北省反家庭暴力条例（草案）》	湖北省第一部反家庭暴力法规《条例（草案）》共七章四十五条，从政府部门职责、家庭暴力预防、家庭暴力处置、人身安全保护令、法律责任等方面作出了具体规定。	<a href="http://hb.qq.com/a/20180929/002829.htm">http://hb.qq.com/a/20180929/002829.htm</a>
	襄阳市妇联、市公安局、民政局、司法局 2018年11月	《关于加强六方联动预防和制止家庭暴力的工作意见》	《意见》明确，妇联、公安局、民政局、司法局、卫计委、法院等六部门要“六方联动”，共同预防、制止和依法查处家庭暴力，襄阳市妇儿工委则要做好相关的组织、协调、指导、督促工作。	<a href="http://www.women.org.cn/art/2018/11/15/art_9_159231.html">http://www.women.org.cn/art/2018/11/15/art_9_159231.html</a>
	湖北省第十三届人民代表大会常务委员会第八次会议 2019年3月29日	《湖北省反家庭暴力条例》	《条例》共6章43条，分为总则、家庭暴力的预防、家庭暴力的处置、人身安全保护令、法律责任和附则，自2019年6月1日起实施	<a href="http://www.women.org.cn/art/2019/4/1/art_9_160941.html">http://www.women.org.cn/art/2019/4/1/art_9_160941.html</a>
	湖北省人民检察院、省教育厅、省公安厅、省民政厅、省司法厅、省卫生健康委员会联合制定了《关于建立侵害未成年人权益案件强制报告制度的工作办法（试行）》	关于建立侵害未成年人权益案件强制报告制度的工作办法（试行）		<a href="https://baijiahao.baidu.com/s?id=1627861306377583608&amp;wfr=spider&amp;for=pc">https://baijiahao.baidu.com/s?id=1627861306377583608&amp;wfr=spider&amp;for=pc</a>

	湖北省公安厅、省妇联 2019年7月29日	《湖北省家庭暴力告诫制度实施办法》	明确了家庭暴力告诫书的含义、实施告诫的对象、操作流程等，为落实告诫书制度提供了操作指南	<a href="http://www.hbwomen.gov.cn/doc/2020/01/21/38027.shtml">http://www.hbwomen.gov.cn/doc/2020/01/21/38027.shtml</a>
	恩施州公安局 2019年12月	《关于规范家庭暴力警情处置的指导意见》	为全州公安机关处理家庭暴力警情、办理家庭暴力案件等方面提供指导和规范	<a href="http://www.hbwomen.gov.cn/doc/2019/12/23/37574.shtml">http://www.hbwomen.gov.cn/doc/2019/12/23/37574.shtml</a>
湖南	省公安厅、省妇联、省高院 2016年6月20日	《湖南省家庭暴力告诫制度实施办法》	《办法》进一步明确了妇联、法院等部门在反家暴工作中的职责以及相互协同配合的工作机制，规定人民法院应依法及时受理和审理因家庭暴力引发的民事和刑事案件，保护受害人的合法权益。《家庭暴力告诫书》可以作为人民法院审理涉及家庭暴力案件认定家庭暴力事实的证据。人民法院审理家庭暴力人身伤害刑事案件，在该刑事案件发生之前公安机关曾对加害人进行过告诫的，可以作为人民法院处理该刑事案件的酌定情节	<a href="http://www.hunan.gov.cn/zw/hnyw/zwdt/201606/t20160614_3070626.html">http://www.hunan.gov.cn/zw/hnyw/zwdt/201606/t20160614_3070626.html</a>
	长沙市妇联、岳麓区妇联 2016年5月13日	《长沙市岳麓区未成年人家庭暴力强制报告和处置办法》	该办法在全国属于第一个关于家庭暴力强制报告制度的地方性政策。办法规定，学校（含幼儿园）、村（居）民委员会及其工作人员，发现16周岁以下未成年人疑似或确认遭受家庭暴力以及需要保护时，应立即报告110或12338妇女儿童维权公益热线；最迟不超过案发或发现24小时；如报告时暴力行为正在发生，应立即报告给110，110在派警处置的同时，将信息报送12338。鼓励其他单位或个人及时举报未成年人家庭暴力。	<a href="http://news.sina.com.cn/o/2016-05-15/doc-ixfsephn2432646.shtml">http://news.sina.com.cn/o/2016-05-15/doc-ixfsephn2432646.shtml</a>
	长沙市综治办 2018年3月	《关于报送2018年度综治考评重要指标考核情况的通知》	此次综治考评重要指标的增加及整合中，“家庭暴力案（事）件”被列入综治工作考评负面清单的13种情形之一，明确规定长沙市直、中央和省直驻长单位、园区等140家单位（含二级机构）及其干部职工（含正式职工、雇员、聘用人员、劳务派遣人员、临时工、离退休人员）如发生家庭暴力案（事）件，市妇联将会将其作为综治考评负面清单中的重要指标，及时收集、核实案（事）件的情况及数据，按季度上报至市综治办，作为对各考评单位年度综治考评减分项目。	<a href="http://www.women.org.cn/art/2018/3/28/art_22_155576.html">http://www.women.org.cn/art/2018/3/28/art_22_155576.html</a>

	常德市委市政法委、市妇联、市委维权办 2016年6月 (具体时间不详)	《关于实施市第二期未成年人家庭暴力强制报告及应对机制试点项目工作方案》	此文件的出台, 明确项目参与人员与单位、项目实施形式以及反馈方式, 旨在探索针对未成年人家庭暴力的强制报告和及时应对试点中的具体工作办法, 确保未成年人家庭暴力强制报告和及时应对机制的出台与实践	<a href="http://www.hnwomen.org.cn/2016/06/06/177496.html">http://www.hnwomen.org.cn/2016/06/06/177496.html</a>
	十三届人大常委会 2018年12月1日	《湖南省实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉办法》(草案)	草案主要从3个方面细化了反家庭暴力工作职责: 明确各级政府建立反家庭暴力联席会议机制, 研究反家庭暴力工作中重大问题; 明确县级以上人民政府妇女儿童工作机构承担反家庭暴力工作具体职责; 细化了公安、教育、民政、司法行政、人力资源与社会保障、卫生健康等部门以及工会、共青团、残联、妇联和其他组织在反家庭暴力工作中的职责规定。	<a href="http://www.hn.xinhuanet.com/2018-12/01/c_1123791483.htm">http://www.hn.xinhuanet.com/2018-12/01/c_1123791483.htm</a>
	湖南省第十三届人民代表大会常务委员会第十一次会议 2019年5月31日	《湖南省实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉办法》	《实施办法》对上位法规定的强制报告、家庭暴力告诫书以及人身安全保护令制度等三项重要制度作了更具针对性和可操作性的规定	<a href="http://www.women.org.cn/art/2019/5/31/art_9_161665.html">http://www.women.org.cn/art/2019/5/31/art_9_161665.html</a>
吉林	长春市人大常委会 2017年10月1日	《长春市预防和制止家庭暴力条例》	全国最先出台的地方性相关法规条例在附则中还规定了“家庭成员以外具有监护、扶养、寄养、同居等关系且共同生活的人之间实施的暴力行为, 参照本条例规定执行”。	<a href="http://news.sina.com.cn/c/2017-09-20/doc-ifykyfwq8593910.shtml">http://news.sina.com.cn/c/2017-09-20/doc-ifykyfwq8593910.shtml</a>
江苏	常州市中级人民法院、市检察院、市公安局、市民政局和市妇联 2016年3月18日	《关于依法审理涉家暴案件若干问题的意见》	根据《意见》, 目前我市司法机关在执法上有4条执法原则。第一, 如受害方坚决要求离婚, 法院调解不成, 应予以支持。第二, 因家庭暴力导致离婚的, 受害方有权请求过错方进行赔偿。第三, 因家庭暴力导致离婚的, 进行财产分割时应适度向无过错方倾斜。第四, 离婚及抚养案件中, 法院应当从有利于未成年人健康成长角度出发, 原则上不宜判令未成年子女随有家庭暴力行为的一方共同生活, 离婚后, 如与未成年子女共同生活的一方对子女有家庭暴力行为, 另一方以此为由向法院起诉要求变更抚养关系的, 法院应予支持。	<a href="http://js.people.com.cn/n2/2016/0319/c360305-27969979.html">http://js.people.com.cn/n2/2016/0319/c360305-27969979.html</a>

	南京市公安局 2016年5月 (具体时间不详)	《南京市公安局处置家庭暴力警情工作规范(修订版)》	修改后的《工作规范》第六条增加了“社区民警应当及时与当事人对接,并在一个月对当事人进行回访,并根据回访情况会同妇联、社区、基层司法行政、人民调解委员会继续做好工作。”	<a href="http://www.njdaily.cn/2016/0518/1393390.shtml">http://www.njdaily.cn/2016/0518/1393390.shtml</a>
	南京市高淳区法院、区公安分局、区妇联、区民政局 2017年6月 (具体时间不详)	《关于联合实施人身安全保护令的意见(试行)》	对人身安全保护令的申请、证据收集、案件事实调查、送达及执行等问题作出具体规定,对各自职责进行细化分工,建立常态化的部门协作机制。	<a href="http://www.njdaily.cn/2017/0628/1630472.shtml">http://www.njdaily.cn/2017/0628/1630472.shtml</a>
	盐城市妇联、市综治办、市中院、市检察院、市公安局、市司法局、市民政局、市教育局、市卫计委 2016年10月	盐市妇〔2016〕45号《关于建立反对家庭暴力工作联动机制的实施意见》		<a href="http://www.jsnxetd.org.cn/show/token/5641cf8fd8b996d73eca93e82b77fc94.html">http://www.jsnxetd.org.cn/show/token/5641cf8fd8b996d73eca93e82b77fc94.html</a>
	盐城市妇联、市综治办、市中院、市检察院、市公安局、市司法局、市民政局、市教育局、市卫计委 2017年7月 (具体时间不详)	《关于加强反家庭暴力工作制度建设的通知》	反家暴工作十项制度的具体设计安排主要依据反家暴法的规定,紧扣相关责任主体部门、基层单位的工作职责,反家暴工作中的关键环节,在反家暴事前预防、事中制止和调解、事后救助全流程建立了反家暴法治宣传教育制度、告诫制度、人身安全保护令制度、检察监督制度、法律援助制度、临时庇护制度、强制报告制度、伤情鉴定制度、家事案件联动化解制度、反家暴工作站制度十项工作制度。	<a href="http://www.yancheng.gov.cn/ztzl/2017fnetssxmzt/wjzc/201707/t20170720_654632.html">http://www.yancheng.gov.cn/ztzl/2017fnetssxmzt/wjzc/201707/t20170720_654632.html</a>
江西	南昌市妇联、市公安局(具体时间不详)	《南昌市家庭暴力告诫制度实施办法》	就家庭暴力报警、出警、调处等环节,依照《反家庭暴力法》进行了进一步明确,并对《家庭暴力告诫书》进行了统一	<a href="http://www.nwccw.gov.cn/html/89/n-176789.html">http://www.nwccw.gov.cn/html/89/n-176789.html</a>
	南昌市公安局、市中级人民法院、市民政局、市妇联 2016年10月	《关于进一步加强预防和制止家庭暴力工作的实施意见》	《实施意见》对四单位在家庭暴力行为发生时各自的职责进行了强调及规范	<a href="http://www.ncnews.com.cn/xwzx/ncxw/jrnc/201605/t20160507_150536.html">http://www.ncnews.com.cn/xwzx/ncxw/jrnc/201605/t20160507_150536.html</a>

	南昌市 2016年11月	《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的实施方案》，	对实施家庭暴力、虐待或遗弃农村留守儿童的父母或受委托监护人，公安机关应当给予批评教育，必要时依法予以治安管理处罚，情节恶劣构成虐待罪或遗弃罪的，依法立案侦查。对于监护人将农村留守儿童置于无人监管和照看状态导致其面临危险且教育不改的，或者拒不履行监护职责6个月以上导致农村留守儿童生活无着的，或者实施家庭暴力、虐待或遗弃农村留守儿童导致其身心健康严重受损的，要依法撤销监护人资格并另行指定监护人	<a href="http://news.ifeng.com/a/20161117/50274068_0.shtml">http://news.ifeng.com/a/20161117/50274068_0.shtml</a>
	九江市浔阳区法院、区公安局、区妇联 2017年7月 (具体时间不详)	《关于涉及“家庭暴力”案件证据固定制度的实施意见（试行）》	《意见》要求，人民法院在审理涉及家庭暴力的婚姻案时，应当根据此类案件的特点和规律，合理分配举证责任。对于家庭暴力行为的事实认定，应当使用民事诉讼的优势证据标准，根据逻辑推理，经验法则做出判断，避免采用刑事诉讼的证明标准。 《意见》还规定，人民法院可依据当事人申请或者依职权聘请相关专家出庭，解释包括受虐配偶综合征在内的家庭暴力的特点和规律。	<a href="http://www.women.org.cn/art/2017/7/17/art_9_151526.html">http://www.women.org.cn/art/2017/7/17/art_9_151526.html</a>
	江西省公安厅、江西省高院、江西省妇联 2018年9月	《江西省家庭暴力告诫制度实施办法（试行）》	《办法》从家庭暴力和家庭成员的界定、告诫的界定、告诫的适用情形、公安机关实施告诫的程序、告诫书的送达和实施告诫后公安机关、人民法院、妇联组织的执行义务等方面作了详细规定。	<a href="http://www.jxwomen.org.cn/fltd/sfldt/201811/t20181113_727828.htm">http://www.jxwomen.org.cn/fltd/sfldt/201811/t20181113_727828.htm</a>
辽宁	省卫生计生委 2016年7月11日	《关于做好农村留守儿童健康关爱工作的通知》	要求卫生计生部门对在工作中发现的农村留守儿童脱离监护单独居住生活或失踪、监护人丧失监护能力或不履行监护责任、疑似遭受家庭暴力、疑似遭受意外伤害或不法侵害等情况，必须强制报告	<a href="http://liaoning.nen.com.cn/system/2016/07/12/019228711.shtml">http://liaoning.nen.com.cn/system/2016/07/12/019228711.shtml</a>

	葫芦岛市民政局、市公安局、市司法局、市妇联 2016年2月4日	关于在全市建立反家庭暴力庇护所的建议	民政部门要为遭受家庭暴力后，暂时无家可归的妇女儿童免费提供食宿场所，并做好受庇护妇女儿童的隐私保护工作。 公安部门要对遭受家庭暴力妇女儿童的投诉案件及时出警，填写投诉登记表，对施暴者发放告诫书；对违反治安管理处罚法规定的，应受害人请求对施暴者给予治安处罚；对构成犯罪的，依法立案侦查，做好调查取证工作。 司法部门要对到反家庭暴力庇护所求助的受害妇女儿童提供法律咨询、法律援助服务，依法维护受害者的合法权益。 妇联组织要协调相关部门调处庇护人员家庭暴力问题；结合受庇护妇女儿童实际，协调相关人员，为其提供心理疏导、调解家庭矛盾；庇护结束后，协调基层妇联对其进行跟踪回访，加强对家庭暴力的预防。 卫生部门要加大对受虐妇女儿童的关爱和投入力度，及时为伤者做医疗诊治、医疗鉴定。	<a href="http://www.hldwomen.org/art/index.asp?id=872">http://www.hldwomen.org/art/index.asp?id=872</a>
内蒙古	2020年2月27日	内蒙古自治区反家庭暴力条例（草案）公开听取意见的公告		<a href="http://inews.nmgnews.com.cn/system/2020/02/27/012860896.shtml">http://inews.nmgnews.com.cn/system/2020/02/27/012860896.shtml</a>
	呼和浩特市公安局2018年3月	《关于启用<家庭暴力告诫书>的通知》	该通知要求全局范围内的公安机关在处理家庭暴力案件时，要本着预防为主、教育与惩处相结合的原则，在查清事实，完善证据的基础上针对特定的情形，积极适用家庭暴力告诫书。	<a href="http://www.nmwomen.org.cn/index.php?m=content&amp;c=index&amp;a=show&amp;catid=18&amp;id=21282">http://www.nmwomen.org.cn/index.php?m=content&amp;c=index&amp;a=show&amp;catid=18&amp;id=21282</a>
宁夏	2016年5月26日	自治区司法厅、妇联联合印发《关于依托社会司法鉴定机构建立家庭暴力损伤鉴定中心的通知》	在五市及有条件的县（区）依托当地社会司法鉴定机构建立家庭暴力损伤鉴定中心，为来访的家暴受害者进行检验鉴定，按照规定或者约定的时限完成检验鉴定，出具鉴定意见书，为案件的处理提供有效证据。仅银川市家庭暴力损伤鉴定中心（依托银川市第一人民医院建立），两年来共开展家暴损伤鉴定127例、法律咨询服务230例，为家暴受害妇女依法维权提供了证据支撑。	<a href="http://topic.nxnews.net/2018/ggflhms/yasf/201912/t20191206_6508596.html">http://topic.nxnews.net/2018/ggflhms/yasf/201912/t20191206_6508596.html</a>
	2013年	《宁夏高级人民法院关于加强对家庭暴力受害妇女的司法保护指导意见》		<a href="http://legal.people.com.cn/n/2013/0910/c188502-22874089.html">http://legal.people.com.cn/n/2013/0910/c188502-22874089.html</a>

	2013. 10	《宁夏家庭暴力告诫制度实施办法》	2013年10月13日，公安厅与自治区高级人民法院、人民检察院、妇联共同制定，明确家庭暴力告诫由事件发生地公安派出所做出决定并组织实施。此外，各基层派出所对本辖区内存在家庭暴力倾向的家庭重点关注，对重点案件进行回访，防止因家暴引发“民转刑”案件	<a href="http://nx.people.com.cn/n/2014/1115/c192482-22912886.html">http://nx.people.com.cn/n/2014/1115/c192482-22912886.html</a>
	银川市中级人民法院、银川市公安局、市民政局、市妇联 2019年7月	《关于推行人身安全保护令制度的实施办法（试行）》	《办法》对人身安全保护令的实践操作进行细化和规范，对人身安全保护令的管辖、申请核发、举证责任、审查执行、法律惩戒等作出明确规定	<a href="http://www.women.org.cn/art/2019/7/30/art_9_162490.html">http://www.women.org.cn/art/2019/7/30/art_9_162490.html</a>
青海	省妇联牵头，省法院、省检察院、省公安厅、省司法厅、省民政厅、省教育厅、省卫生健康委等部门 2019年10月	《关于加强反家庭暴力工作联动协作机制的实施意见》，建立了《反家庭暴力法治宣传教育工作制度》《家庭暴力告诫制度实施细则》等八项工作制度	这些制度的出台和建立，对于在全省营造预防和制止家庭暴力的良好社会氛围，依法保护妇女儿童的合法权益，维护家庭和社会稳定起到积极推进作用	<a href="http://www.qhflh.gov.cn/index.php?m=content&amp;c=index&amp;a=show&amp;catid=91&amp;id=11460">http://www.qhflh.gov.cn/index.php?m=content&amp;c=index&amp;a=show&amp;catid=91&amp;id=11460</a>
山东	2016年6月30日	《济南市关于贯彻落实〈中华人民共和国反家庭暴力法〉实施意见》	明确要求各级公安机关要将家庭暴力纳入“110”接警范围	<a href="http://news.163.com/16/0630/07/BQPTM6VC00014AEE.html">http://news.163.com/16/0630/07/BQPTM6VC00014AEE.html</a>
	德州市民政局、市妇联 2016年7月	《关于做好家庭暴力受害人庇护救助工作的意见》	根据《意见》要求，2017年前德州市将在全市范围内实现反家庭暴力庇护机构全覆盖	<a href="http://www.toutiao.com/i6307119341871563265/">http://www.toutiao.com/i6307119341871563265/</a>
	烟台市公安局、市妇女联合会 2016年7月（具体时间不明）	《烟台市家庭暴力告诫制度实施办法》	细化了公安机关履行家庭暴力告诫的操作程序并统一了文书样式	<a href="http://www.toutiao.com/i6302637314459828738/">http://www.toutiao.com/i6302637314459828738/</a>
	临清市人民法院 2016年7月（具体时间不明）	《家庭暴力“人身安全保护令”操作细则》	《细则》要求，人身安全保护令由法院执行局负责执行，司法警察局配合。被申请人在人身安全保护令生效期间，继续骚扰、殴打或者威胁受害人及其亲属，威逼受害人撤诉或放弃正当权益，或有其他拒不履行生效裁定行为的，申请人可以向公安机关寻求保护，也可以向人民法院申请强制执行。	<a href="http://liaocheing.iqilu.com/lcyawen/2016/0727/2930210.shtml">http://liaocheing.iqilu.com/lcyawen/2016/0727/2930210.shtml</a>

	山东省十三届人大常委会 2018年9月	《山东省反家庭暴力条例（草案）》	明确家庭暴力受害人及其法定代理人、近亲属可以向公安机关报案，也可以向加害人或者受害人所在单位、居民委员会、村民委员会、妇女联合会等单位投诉、反映或者求助。对涉及多个单位职责范围的，由首先接到家庭暴力投诉、反映或者求助的单位会同其他单位共同处理。	<a href="http://news.sina.com.cn/o/2018-09-22/doc-ihkhfqnt6056671.shtml">http://news.sina.com.cn/o/2018-09-22/doc-ihkhfqnt6056671.shtml</a>
	十三届人大常委会 2018年11月30日	《山东省反家庭暴力条例》	《山东省反家庭暴力条例》,将于明年1月1日起施行。这是国内第一部关于预防、处置家庭暴力的综合性地方性法规,具有开创性意义。	<a href="http://www.sd.xinhuanet.com/news/2018-12/03/c_1123797209.htm">http://www.sd.xinhuanet.com/news/2018-12/03/c_1123797209.htm</a>
山西	省民政厅 2016年7月	《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的实施意见》	在建立健全农村留守儿童救助保护机制上，我省将建立强制报告机制、完善应急处置机制、健全评估帮扶机制、强化监护干预机制。学校、幼儿园、医疗机构、村(居)民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员负有强制报告的义务。公安机关要及时受理有关报告，第一时间出警调查，有针对性地采取应急处置措施。对实施家庭暴力、虐待或遗弃农村留守儿童的父母或受委托监护人，情节恶劣构成犯罪的，要依法立案侦查。	<a href="http://www.banbiantian.org.cn/a/wenjiaozhizhao/zhengcefagui/2016/0726/10547.html">http://www.banbiantian.org.cn/a/wenjiaozhizhao/zhengcefagui/2016/0726/10547.html</a>
	运城市委宣传部、市公安局、市检察院、市民政局等14家成员单位 2019年10月16日	《运城市反家庭暴力联席会议制度》	联席会对市政府妇儿工委、宣传部门、公安机关、检察院、民政局等成员单位的工作职责进行了明确划分，要求各成员单位贯彻落实联席会议制度、督促检查制度、工作报告制度，围绕专题调研、拟订全市反家暴工作计划、检查指导督促反家暴工作等各项任务落实，加强沟通合作，综合运用行政、法律等手段，全面推动《中华人民共和国反家庭暴力法》的贯彻实施	<a href="http://www.banbiantian.org.cn/geshikuaixun/2019111215060268900270.html">http://www.banbiantian.org.cn/geshikuaixun/2019111215060268900270.html</a>
陕西	陕西省高级人民法院、省公安厅、省妇联联合下发 2016年4月	《关于我省贯彻落实〈中华人民共和国反家庭暴力法〉全面推行“人身安全保护令”的意见》	《意见》明确了人身安全保护令审查标准，只要申请人提供了形式上足以证明有发生家庭暴力危险性的证据，就可以作出人身安全保护令。	<a href="http://www.ruiwen.com/gongwen/yijian/54084.html">http://www.ruiwen.com/gongwen/yijian/54084.html</a>
上海	(沪妇儿工委〔2016〕第5号) 201604	《上海市实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉主要工作部门职责分工》	2016年4月，上海市妇儿工委牵头市公安局、市高院等10部委共同印发的《上海市实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉主要工作部门职责分工》，对公安、法院、民政等部门职责予以明确。	<a href="http://right.woke.cn/156/201702/2/170222075134124_2.shtml">http://right.woke.cn/156/201702/2/170222075134124_2.shtml</a>

	上海市卫生计生委2017年8月14日沪卫计妇幼〔2017〕020号	《关于切实做好反家庭暴力相关工作的通知》	该通知明确要求，如在诊疗过程中出现家庭暴力行为，医务人员应立即启动应急预案，安排保安人员进行隔离和报警，并积极配合公安部门做好医疗诊治资料收集工作。	<a href="http://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1776119">http://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1776119</a>
	海市长宁区人民检察院、区委政法委、区教育局	《关于在未成年人教育培训和看护行业建立入职查询和从业禁止制度的意见(试行)》	《意见》指出，未成年人教育培训和看护行业的用人单位对于经查询发现存在五类违法犯罪记录的人员，应当不予录用。此类违法犯罪记录包括：家庭暴力和监护侵害违法犯罪；	<a href="http://sh.xinhuanet.com/2019-01/17/c_137751287.htm">http://sh.xinhuanet.com/2019-01/17/c_137751287.htm</a>
四川	2016年11月24日	《四川省反家庭暴力多部门联动工作机制(工作规程)》	《工作规程》将公安、检察院、法院、司法、民政、卫计、妇联等16个主要责任部门的职能职责进行了明确分工，并以联席会议制度、信息报送制度、办案联动制度、案件督办制度、培训制度等5项制度构成《工作规程》的主要框架	
天津	天津市妇联2017年3月	《天津市妇女权益保障条例》	针对女性遭受家庭暴力问题作出规定，明确市和区人民政府应当单独或者依托救助机构设立临时庇护场所，为遭受家庭暴力侵害的妇女提供10日以内的救助。有条件的临时庇护场所，应当提供心理辅导。	<a href="http://www.xinddy.com/system/2017/03/03/011258200.sht">http://www.xinddy.com/system/2017/03/03/011258200.sht</a>
新疆	伊犁哈萨克自治州妇联2016年4月	《伊犁州家庭暴力告诫制度实施办法》	告诫制度只针对依法不予处罚的轻微家庭暴力行为，严格依照行政处罚法和治安管理处罚法等法律的规定，与行政处罚进行紧密衔接。在实际操作中，应该处罚的家庭暴力行为按法律处罚，依法不予处罚的轻微家庭暴力行为予以告诫。《家庭暴力告诫书》可以作为人民法院认定事实家庭暴力的证据	<a href="http://www.1398.org/article/a_inlprnh_h_1.html">http://www.1398.org/article/a_inlprnh_h_1.html</a>
云南	省公安厅、云南省妇联2016年12月21日	《云南省家庭暴力告诫制度实施办法》	《家庭暴力告诫制度实施办法》明确了告诫的适用范围，对家庭暴力和家庭成员作出界定，同时，就公安机关在接警、现场处置、实施程序、告诫书送达、执行等方面规范了工作程序。值得关注的是，《家庭暴力告诫制度实施办法》对公安机关在接警和现场处置的过程中，除了要求要立即制止正在发生的家庭暴力行为外，还要求公安机关对家庭暴力危险性进行评估，并根据评估等级对家暴加害人和受害人进行查访和回访。	<a href="http://www.wtoutiao.com/p/6b4Fee5.html">http://www.wtoutiao.com/p/6b4Fee5.html</a>
	省高院、省妇联2016年11月	《云南省家庭暴力人身安全保护令制度实施办法》	《办法》共18条，对《反家庭暴力法》进行细化的同时，旨在从源头上提供一线民警、法官可操作性强的“司法指南”，畅通干预家庭暴力的渠道	<a href="http://www.yn.xinhuanet.com/2016ynnews/20161125/3548752_c.html">http://www.yn.xinhuanet.com/2016ynnews/20161125/3548752_c.html</a>

	云南省妇联、省教育厅、省公安厅、省民政厅、省卫生健康委员会 2019年1月	《云南省家庭暴力强制报告制度实施办法》	“学校、幼儿园、医疗机构、居民委员会、村民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员”均为强制报告责任主体。	<a href="http://health.people.com.cn/n1/2019/0107/c14739-30507322.html">http://health.people.com.cn/n1/2019/0107/c14739-30507322.html</a>
浙江	临安市综治办、人民法院、人民检察院、公安、司法、妇联2016年7月（具体时间不详）	《临安市家庭暴力告诫制度实施办法（试行）》	《办法》明确规定，公安机关对违反法律、法规的轻微家庭暴力行为或不宜直接作出治安管理处罚的家庭暴力行为，可以通过开具告诫书，督促加害人改正	<a href="http://news.163.com/16/0712/08/BROS3PH200014AED.html">http://news.163.com/16/0712/08/BROS3PH200014AED.html</a>
	人民法院、人民检察院、公安（分）局、司法局、妇联、政府妇儿工委办，市级有关单位 2016.8.9	《绍兴市家庭暴力告诫制度实施办法》的通知	在事实调查清楚、证据收集充分的情况下，承办民警应及时制作并直接出具《家庭暴力告诫书》，告诫书送达加害人和受害人，同时抄送当事人住所地或经常居住地村民委员会、居民委员会，由村民委员会、居民委员会妇联组织存档保管。对事件发生地和当事人经常居住地分离的，告诫书同时抄送给经常居住地公安派出所。	<a href="http://www.sx.gov.cn/art/2016/8/9/art_9558_181745.html">http://www.sx.gov.cn/art/2016/8/9/art_9558_181745.html</a>

附录二、全国省级（直辖市、自治区）以上开展反家暴能力建设统计表

省份/时间	主办单位/培训人	被培训人员	名称	网址
安徽2016年5月26-27日	省妇联、省高院、省公安厅；中华女子学院党委书记、全国妇联人才开发培训中心主任、法学教授李明舜和中国应用法学研究所性别与法律研究中心主任、研究员陈敏	省维权联席会议成员单位分管领导和联络员，各市（省直管县）法院分管院长、公安局分管局长、妇联主席和权益部部长，省婚姻家庭研究会会员，省妇联法律服务中心律师，省妇联机关人员	《反家庭暴力法》培训班	<a href="http://www.ahwomen.org.cn/views/news/39641.htm">http://www.ahwomen.org.cn/views/news/39641.htm</a>
北京2018年11月25日-26日	北京市民政局、北京市妇女联合会、中国科学院心理研究所全国心理援助联盟、北京市妇女儿童社会服务中心	来自北京市基层社区服务人员、反家暴从业人员150余人参加了本次培训	“国际消除家庭暴力日家庭心理自我保护培训班”	<a href="http://world.people.com.cn/n1/2018/1126/c190973-30421460.html">http://world.people.com.cn/n1/2018/1126/c190973-30421460.html</a>
福建2016	省妇联、福州市妇联	妇联、公安、司法等系统的	“反家暴骨	<a href="http://www.to">http://www.to</a>

年4月15日	全国人大常委会法制工作委员会社会法室副主任陈佳林、中国婚姻家庭研究会副会长兼秘书长蒋月娥	90多位基层反家暴骨干	干再培训会”(第二期)	utiao.com/i6274908320583123458/
贵州2016年6月29日	省妇联、省综治办	各市州妇联分管主席、权益部部长及各县(市、区、特区)妇联主席	贵州省妇联系统深化“平安家庭”创建暨贯彻实施《反家庭暴力法》经验交流现场推进会	http://www.gzswomen.org.cn/bencandy.php?fid=135&id=9641
黑龙江2016年3月3日	省妇联	省人大法工委、省法院、省公安厅、省司法厅、省民政厅、省综治办、省卫计委、省政府法制办及基层相关的同志	学习宣传贯彻实施《反家庭暴力法》座谈会	http://hlj.people.com.cn/n2/2016/0303/c220024-27857411.html
湖南2016年6月14日	湖南警察学院牵头执行,省公安厅、省妇联及各市州公安局、妇联支持	在职民警	联合国CGF反家暴项目“将反家暴纳入到警察教育培训的倡导与实践”	http://news.163.com/16/0614/16/BPHK93R400014AEE.html
湖南2016年9月26日-28日	省民政厅、省妇联长沙民政职业技术学院社会工作学院院长史铁尔、湖南师范大学教授陈云凡博士、中华女子学院的李洪涛教授、湖南警察学院的欧阳艳文教授	各市州妇联权益部部长、全省已建婚姻家庭纠纷人民调解委员会专兼职调解员、省级相关社工组织负责人或专职社工	湖南省社会工作者婚姻家庭调适服务和家暴干预技能培训班	http://www.hnwomen.org.cn/2016/09/28/181047.html
湖北2019年3月14日	省妇联、省公安厅	省公安厅机关、省警官学院、随州、仙桃等地132名新入职民警	反家庭暴力课程	http://www.hbwomen.gov.cn/doc/2019/03/20/32640.shtml
海南2016年3月16日	省政府妇儿工委	省委宣传部、省人大法工委、省教育厅、省卫计委、省公安厅、省司法厅、省民政厅、省法制办、省高院、省检察院、省总工会、团省委、省妇联、省残联等14个单位的相关负责人,以及部分省内法律专家	推动《反家庭暴力法》实施工作座谈会	http://news.ifeng.com/a/20160316/47900372_0.shtml
吉林2016年7月6日-8日	省妇联中华女子学院党委书记李明舜教授	全省市(州)妇联分管维权工作主席、权益部长,县市(区)妇联权益部部长及长春市(县区)妇联主席	维权工作培训研讨班	http://qoofan.com/read/L8LgBa0bGK.html
江苏2016年5月6日	省妇联中华女子学院法学院院长周应江教授	省妇联以及省维权联席会议成员单位联络员,省维权中心专家,各市妇联分管主席、权益部长,省妇联机关工作人员等共100余人	《反家庭暴力法》专题培训	http://www.toutiao.com/i6282601944355701249/

内蒙古 2017年4 月26日	镶黄旗人大常委	镶黄旗人大常委会于4月26日,召开了由旗妇联等有关部门参加的座谈会,助推“一法一条例”的贯彻落实,旗人大常委会副主任张建文出席座谈会并讲话。		<a href="http://www.nmxhq.gov.cn/xinwen/qxyw/201704/t20170428_1736105.html">http://www.nmxhq.gov.cn/xinwen/qxyw/201704/t20170428_1736105.html</a>
青海 2016年3 月10日	青海省妇联与青海各级31家单位	召开落实办法座谈会,与会代表们讨论认为,应重视“性暴力”等“隐性”家庭暴力		<a href="http://www.chinanews.com/sh/2016/03-10/7792543.shtml">http://www.chinanews.com/sh/2016/03-10/7792543.shtml</a>
陕西 2016年4 月8日	省妇联、省人大内司委西北政法大学专家组代表郝佳博士	省人大法工委、省公安厅、省检察院、省高院、省民政厅、省卫计委、省司法厅、省妇儿工委办、省总工会、省老龄委、团省委、省残联、省法学会等单位有关部门负责同志,西北政法大学、省社科院、省妇女婚姻家庭研究会、天语婚姻家庭服务中心的专家学者,基层妇联、社区代表、维权志愿律师以及新闻媒体	《陕西省实施<反家庭暴力法>办法》征求意见座谈会	<a href="http://www.shaanxi.gov.cn/0/1/9/39/211325.htm">http://www.shaanxi.gov.cn/0/1/9/39/211325.htm</a>
四川 2016年11 月24日	省政府妇儿工委全国人大常委会法工委社法室副主任陈佳林	省法院、省检察院、省公安厅、省教育厅、省民政厅、省卫生计生委、省妇联、省政府妇儿工委办等17个部门分管领导及相关处室负责人,省人大、省政协、省委政法委相关处室同志和省内部分高校专家、法律工作者及省妇联机关、事业单位人员	反家庭暴力多部门联动合作机制座谈会	<a href="http://www.sc.chinanews.com/bwbd/2016-11-24/62848.html">http://www.sc.chinanews.com/bwbd/2016-11-24/62848.html</a>
西藏 2016年6 月23日-24 日	西藏自治区妇联全国妇联权益部副部长兰青讲授	区直各单位和各地(市)、县妇联干部、“妇女儿童维权服务岗”	《反家庭暴力法》讲座暨巾帼法律大讲堂活动	<a href="http://xz.people.com.cn/women/n2/2016/0704/c353743-28607752.html">http://xz.people.com.cn/women/n2/2016/0704/c353743-28607752.html</a>

### 附录三、全国省级以上人大开展反家暴法调研工作

省份	时间	人员	内容	链接
全国	2017年10月10日	全国人大内务司法委员会副主任委员汪毅夫率队的全国人大内司委调研组	就《中华人民共和国反家庭暴力法》贯彻实施情况进行专题调研,并于10月10日在成都召开座谈会,听取四川省的情况汇报	<a href="http://df.ce.cn/dfxwdgd/201710/11/t20171011_2512024.shtml">http://df.ce.cn/dfxwdgd/201710/11/t20171011_2512024.shtml</a>
	2017年9月7日	全国人大常委会副委员长、全国妇联主席沈跃跃、全国人大内务司法委员会副主任委员陈秀榕,全	调研组召开座谈会,听取了青岛市贯彻实施《反家庭暴力法》情况汇报,与反家暴一线工作者、群众代表和专家学者等深入交流。	<a href="http://unn.people.com.cn/n1/2017/0908/c14717-29523866.html">http://unn.people.com.cn/n1/2017/0908/c14717-29523866.html</a>

		国妇联副主席、书记处书记谭琳		
	2017年4月19日	全国人大常委会委员、全国人大内司委主任委员、省人大常委会副主任李培，市人大常委会主任拉玛·兴高，市委常委、副市长李志工，市人大常委会副主任戚永宏陪同	听取昆明市落实未成年人保护法和反家庭暴力法情况汇报	<a href="http://www.sohu.com/a/134895401_115092">http://www.sohu.com/a/134895401_115092</a>
安徽	2016年11月	安徽省人大常委会委员、内务司法委员会副主任委员李维勇，省人大常委会委员、省妇联主席黄红，全国人大代表、省妇联副主席高莉	到马鞍山市雨山区人民法院专题调研《反家暴法》落实情况	<a href="http://masy.chinacourt.org/article/detail/2016/11/id/2355860.shtml">http://masy.chinacourt.org/article/detail/2016/11/id/2355860.shtml</a>
广东	2019年11月下旬	广东省人大常委会法工委	首次委托珠海市香洲区、河源市和平县、肇庆市高要区、清远市清城区人大常委会等四个省人大常委会基层立法联系点，对《广东省实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉办法（草案）》开展立法调研，直接听取基层意见、了解基层情况。调研过程中，村居社区、基层单位和一线干部群众积极参与，结合自身工作生活实践，共提出完善办法草案的意见建议29条。	<a href="http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201912/785c818725684a389741007411b5a55f.shtml">http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201912/785c818725684a389741007411b5a55f.shtml</a>
	2019年10月23日	广东省人大常委会委员、省人大社会委主任委员许光带队的省人大调研组、湛江市人大常委会副主任何鑫，副市长崔青参加调研	到湛江开展《广东省实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉办法》立法调研	<a href="http://leaders.people.com.cn/n1/2019/1024/c382448-31418129.html">http://leaders.people.com.cn/n1/2019/1024/c382448-31418129.html</a>
贵州	2019年6月4-5日	省人大社会建设委员会主任委员王文阳、省人大社会委专职副主任王志略、省妇联副主席蒋耘	到黔南州开展《贵州省反家庭暴力条例（草案）》立法调研	<a href="http://www.gzswomen.org.cn/xxkd/xqjxx/201906/t20190610_3832721.html">http://www.gzswomen.org.cn/xxkd/xqjxx/201906/t20190610_3832721.html</a>
河南	2017年4月21日	省人大、省公安厅、省检察院、省法院、省司法厅、省民政厅、省妇联等相关单位组成调研组	对漯河市反家暴工作情况进行调研	<a href="https://www.toutiao.com/i6411700676203643394/">https://www.toutiao.com/i6411700676203643394/</a>
湖北	2017年9月	省人大内务司法委员会副主任委员龚良柏率调研组、市人大常委会副主任周秀华、副市长程少云陪同	调研组听取了鄂州市关于《反家庭暴力法》贯彻实施及家庭教育工作情况的汇报，相关部门负责人结合工作实际，就有关立法工作提出意见及建议	<a href="http://www.eznews.cn/html/2017/09/9e4dcc7c-6e35-46db-821e-7da3e3f45bdd.html">http://www.eznews.cn/html/2017/09/9e4dcc7c-6e35-46db-821e-7da3e3f45bdd.html</a>
湖	20	常德市人大常委会	到武陵区开展《中华人民共和国反	

南	17年11月3日	会副主任戴君耀、市中级人民法院、市公安局、市民政局、市妇联等相关部门负责人	《家庭暴力法》执法调研	
湖南	2018年8月	湖南省人大内务司法委员会、省妇联与省立法研究会组成的调研组	到长沙市岳麓区政府，召开湖南省反家庭暴力地方立法前期调研座谈会	<a href="http://www.women.org.cn/art/2018/9/20/art_9_158497.html">http://www.women.org.cn/art/2018/9/20/art_9_158497.html</a>
吉林	2019年11月6日	吉林省人大常委会副主任彭永林一行	到湖南长沙开福区鑫晨婚姻家庭综合服务中心调研	<a href="http://www.hnwomen.org.cn/2019/11/21/219619.html">http://www.hnwomen.org.cn/2019/11/21/219619.html</a>
上海	2017年4月25日	市人大常委会副主任薛潮、嘉定区领导马春雷、许谋赛、周金林、王其明、王浩	专题视察《中华人民共和国反家庭暴力法》实施一周年工作情况，并召开监督调研座谈会	<a href="http://www.jiading.gov.cn/zwpd/zwdt/content_400350">http://www.jiading.gov.cn/zwpd/zwdt/content_400350</a>
浙江	2017年3月8日	省人大常委会委员、内司委主任委员楼志浪，省妇联主席劳红武，市人大常委会副主任苏利	省人大常委会执法检查组深入镇海检查，听取了宁波市区两级反家暴法律法规执行情况汇报	<a href="http://money.163.com/17/0308/08/CF08NOK5002580S6.html">http://money.163.com/17/0308/08/CF08NOK5002580S6.html</a>
	2017年3月22日	省人大常委会委员、内司委主任委员楼志浪、常务副市长金中梁、市人大常委会副主任蔡健	执法检查组一行先后实地查看了设在金华市救助站的市本级反家庭暴力庇护中心，检查了解了金华市公安江南分局三江派出所家庭暴力接出警记录、出具告诫书等情况。市预防和制止家庭暴力委员会汇报了反家庭暴力工作。	<a href="http://www.jhnews.com.cn/2017/0324/748758.shtml">http://www.jhnews.com.cn/2017/0324/748758.shtml</a>
	2017年4月	省人大常委会委员、内司委主任委员楼志浪、瑞安市市领导曾瑞华、方小梅	检查反家庭暴力法律法规执行情况，并赴市妇女儿童庇护中心、玉海派出所实地查看	<a href="http://www.66ruian.com/system/2017/04/05/012714541.shtml">http://www.66ruian.com/system/2017/04/05/012714541.shtml</a>
	2017年4月20日	省人大调研组	赴杭州市进行反家庭暴力法律法规执法检查	<a href="http://www.hzrd.gov.cn/zxzx/rdxw/201704/t20170421_694400.html">http://www.hzrd.gov.cn/zxzx/rdxw/201704/t20170421_694400.html</a>
内蒙古	2017年5月16日至17日	自治区人大常委会执法调研组、阿尔山市	自治区人大常委会执法调研组于2017年5月16日至17日到我市开展《内蒙古自治区预防和制止家庭暴力条例》执法调研	<a href="http://www.aes.gov.cn/aes/index/gzdt19/1310609/index.html">http://www.aes.gov.cn/aes/index/gzdt19/1310609/index.html</a>

#### 附录四、统计数据

省份	数据	来源	数据起止时间	链接
全国	2016年3月反家庭暴力法正式施行后，各地法院截至今年6月底共发出1284份人身安全保护令	最高人民法院	2016年3月1日-2017年6月底	<a href="http://news.163.com/17/0719/22/CPO73J5D00018AQ.html">http://news.163.com/17/0719/22/CPO73J5D00018AQ.html</a>
全国	全国至少已有69起侵害未成年人权益被撤销监护人资格案件。其中，遗弃或拒不履行监护职责共28例，强奸、性侵和猥亵共18例，虐待和暴力伤害共11例，成为三种最为高发的主要类型。	民政部	2014年12月-2017年8月	<a href="http://hn.ifeng.com/a/20170819/5926661_0.shtml">http://hn.ifeng.com/a/20170819/5926661_0.shtml</a>
全国	截至2018年11月，全国法院共审查5632件人身安全保护令申请案件，发出3560份人身安全保护令	最高人民法院	2016年3月-2018年11月	<a href="http://www.bjwomen.gov.cn/fnw_2nd_web/static/articles/catalog_14/article_00000006753373e0167e2ec890708a2/000000006753373e0167e2ec890708a2.html">http://www.bjwomen.gov.cn/fnw_2nd_web/static/articles/catalog_14/article_00000006753373e0167e2ec890708a2/000000006753373e0167e2ec890708a2.html</a>
	2016年3月1日我国《反家庭暴力法》施行，截至2018年12月底，全国法院共审查5860件人身安全保护令申请案件，发出3718份人身安全保护令。	最高人民法院	2016年3月-2018年12月	
	全国派出所共参与调处化解家庭矛盾纠纷825万余起，有效预防制止家庭暴力行为617万余起；积极适用反家暴告诫制度，辽宁省公安机关出具家庭暴力告诫书862份，上海市792份，浙江省1399份。2018年妇联系统收到家暴投诉39371件，比上一年少了4700多件，降低11%，2019年家暴投诉为36002件，比上一年减少了3300件，降低8.4%。	全国妇联	2016年3月-2020年3月	<a href="https://mp.weixin.qq.com/s/ocgXYARtoRVAcBRuVUHARg">https://mp.weixin.qq.com/s/ocgXYARtoRVAcBRuVUHARg</a>
安徽	反家庭暴力法实施以来，全省共发出人身安全保护令53份。	省高院、省妇联	2016年3月1日-2017年3月	<a href="http://ah.people.com.cn/GB/n2/2017/0307/c358428-29812086.html">http://ah.people.com.cn/GB/n2/2017/0307/c358428-29812086.html</a>
	我省共发出人身安全保护令105份	省高院	2016年3月1日-2018年3月	<a href="http://news.cqnews.net/html/2018-01/19/content_43688503.htm">http://news.cqnews.net/html/2018-01/19/content_43688503.htm</a>
北京	2016年3月1日至2017年2月28日，海淀法院共受理人身保护令申请24件，作出人身安全保护23件，1件由申请人撤回。门头沟法院统计显示，反家暴法实施一年间，该院审理申请保护令案件共计7件，法院向7名申请人均颁发了保护令，石景山法院公布该院在这一年受理申请人身保护令的案件共5件，其中一名申请人撤回申请，法院作出人身保护令4件。	不详	2016年3月1日至2017年3月	<a href="http://news.163.com/17/0302/01/CEG38ORF000187VI.html">http://news.163.com/17/0302/01/CEG38ORF000187VI.html</a>

	人身安全保护令签发率不断上升, 从2016年的7%上升到2019年的42.4%	北京西城法院	2016年3月1日至2019年11月底	<a href="http://china.cnr.cn/yaowen/20191129/t20191129_524877393.shtml">http://china.cnr.cn/yaowen/20191129/t20191129_524877393.shtml</a>
	全市各级妇联组织接到涉及家庭暴力的信访投诉在2016年有438件次, 2017年404件次, 分别占据全年信访总量的18.7%和15.7%, 在7大类113个小项的分类中, 均居第一位, 且投诉主体97%以上为女性。两年来, 全市法院共发出人身安全保护令145份,	北京市妇联联合北京市高级人民法院	2016年3月-2018年3月	<a href="http://dy.163.com/v2/article/detail/DDU7HKFK0514A4E1.html">http://dy.163.com/v2/article/detail/DDU7HKFK0514A4E1.html</a>
重庆	发出人身安全保护令318份	重庆市高级人民法院	2019年整年	<a href="http://news.163.com/20/0113/16/F2PKOR0900019K82.html">http://news.163.com/20/0113/16/F2PKOR0900019K82.html</a>
广西	全省公安机关共发出《家庭暴力告诫书》1519份, 法院系统发出人身安全保护令64个, 民政部门与妇联联合挂牌成立了32个“反家暴庇护中心(所)”, 庇护救助家庭暴力受害人184人次。	广西省妇联	2016年3月1日-2017年10月	<a href="http://www.women.org.cn/art/2017/10/16/art_828_152955.html">http://www.women.org.cn/art/2017/10/16/art_828_152955.html</a>
广西	全区各地共建立了反家暴联动机制56个, 庇护救助家庭暴力受害人327人次, 人民法院发布人身安全保护令307个	广西法院	2016年3月-2018年底,	<a href="http://gx.people.com.cn/n2/2019/0308/c179430-32720539.html">http://gx.people.com.cn/n2/2019/0308/c179430-32720539.html</a>
广西	全区法院共发出人身安全保护令326份, 全区检察机关共依法提起公诉涉及家庭暴力犯罪案件503件619人。全区公安机关在2019年1—10月期间发出《家庭暴力告诫书》2739份。民政部门积极针对家暴受害人进行庇护救助, 在全区成立了45个“反家暴庇护中(所)”	广西法院	2016年5月-2019年10月	<a href="http://www.gxnews.com.cn/staticpages/20191123/newgx5dd8a851-19056020.shtml">http://www.gxnews.com.cn/staticpages/20191123/newgx5dd8a851-19056020.shtml</a>
广东	深圳2016年全市4763例信访案件中, 因家庭暴力引发的投诉有1041例, 占总量的21.9%。	不详	2016年全年	<a href="http://news.163.com/17/0822/05/CSE02NR100018AOP.html">http://news.163.com/17/0822/05/CSE02NR100018AOP.html</a>
	全省法院发出人身安全保护裁定146件, 同比增长22%	广东省高级人民法院	2018年全年	<a href="http://focus.szonline.net/redirect/20190301/20190335904.html">http://focus.szonline.net/redirect/20190301/20190335904.html</a>
	广州市各基层法院共受理人身安全保护令申请170件, 其中153件是妻子遭受丈夫家暴后提起。不过, 因证据收集能力不足等原因, 有43件申请被驳回。	广州中院	2016年至2019年10月	
贵州	从2016年至今, 我省各级法院共发出41张人身安全保护令, 有效保护家庭暴力受害人及其特定亲属的人身安全。据了解, 2016年全省妇联共收到家暴案例投诉达到939件, 比2015年增加212件, 接待量明显增高, 而今年前两个月达到405件, 平均每天接近7件。	贵州省妇联	2016年3月1日-2017年3月	<a href="http://gz.news.163.com/17/0301/10/CEE5D0333113P.html">http://gz.news.163.com/17/0301/10/CEE5D0333113P.html</a>

湖北	武汉市推进“六方联动”，预防和制止家庭暴力，近3年来，法院系统共签发17份人身安全保护令，无一反弹。	武汉市妇联	2016年3月-2019年1月	
湖北	我省公安系统接处涉家暴警情数近5万件，全省妇联系统受理涉家暴的信访投诉量4052件次，投诉主体97%以上为女性		2016年至2018年	<a href="http://www.124.gov.cn/2019/0416/781027.shtml">http://www.124.gov.cn/2019/0416/781027.shtml</a>
湖北	武汉市法院系统共签发了17份人身安全保护令	武汉市妇联	2016年至2018年	<a href="http://www.124.gov.cn/2019/0416/781027.shtml">http://www.124.gov.cn/2019/0416/781027.shtml</a>
湖南	长沙市公安局110报警指挥中心接涉及家庭暴力的报警数956起，长沙市妇联接待处理家暴案件291个，长沙全市共发出告诫书近80份，全市法院系统签发人身安全保护令近60份；全市民政系统庇护救助受害人48例		2016年-2017年	<a href="http://hunan.voc.com.cn/article/201703/201703010713125616.html">http://hunan.voc.com.cn/article/201703/201703010713125616.html</a>
江苏	江苏各级法院共发出“人身安全保护令”275件	江苏最高法院	2016年3月1日-2017年2月底	<a href="http://js.qq.com/a/20170908/040276.htm">http://js.qq.com/a/20170908/040276.htm</a>
	江苏省妇联的统计，2016年全省涉及家暴的案件2426件	江苏省妇联		<a href="http://js.qq.com/a/20170908/040276.htm">http://js.qq.com/a/20170908/040276.htm</a>
	镇江市建立家庭暴力投诉举报中心4个、投诉站72个；签发告诫书140份，执行保护令1件	镇江市公安局	2016年3月1日-2017年8月底	<a href="http://www.js.xinhuanet.com/2017-08/25/c_1121540902.htm">http://www.js.xinhuanet.com/2017-08/25/c_1121540902.htm</a>
	2016年，该局一共处理了8起未成年人遭受家暴案例，其中5起都是未成年人自己主动举报的。 数据显示，2016年，南京市级妇联受理家庭暴力求助184件，同比增长31.5%；全市公安机关共接报家庭暴力警情5381起，处警定性2978起，发放《南京市公安局制止家庭暴力法律告诫书》455份；全市基层法院受理人身安全保护令申请65件，发出人身安全保护令38件。 2016年，全市公安机关共接报家庭暴力警情5381起，可是处警定性的只有2978起，还有近45%没有被认定为家暴警情。	南京市民政局 南京市公安局 南京市妇联	2016年全年	<a href="http://news.163.com/17/0301/03/CEDM6Q0C00014AED.html">http://news.163.com/17/0301/03/CEDM6Q0C00014AED.html</a>
江苏	发出人身安全保护令317份	江苏省法院	2018年	<a href="http://jiangsu.china.com.cn/html/jsnews/bwzg/10614143_1.html">http://jiangsu.china.com.cn/html/jsnews/bwzg/10614143_1.html</a>
江苏	《反家暴法》实施三周年以来，江苏法院共计发出人身安全保护令973份	江苏省高级人民法院	2016年-2018年	<a href="https://news.sina.com.cn/o/2019-03-11/doc-ihxncvh1649781.shtml">https://news.sina.com.cn/o/2019-03-11/doc-ihxncvh1649781.shtml</a>
宁夏	银川5家基层法院发出49份人身安全保护令		2016年3月-2019年11月	

山东	全省各基层法院共发出人身安全保护令62份	山东省高院	2016年3月到2016年12月31日	<a href="http://m.iqilu.com/pcarticle/3470093">http://m.iqilu.com/pcarticle/3470093</a>
	济南各级法院共签发116件人身安全保护令		2017年全年	<a href="https://www.dzwww.com/shandong/sdnews/201803/t20180308_17127018.htm">https://www.dzwww.com/shandong/sdnews/201803/t20180308_17127018.htm</a>
	山东各地依托公检法等部门，建立妇女维权合议庭206处，110家暴报警服务台338个，反家暴庇护机构110个	山东省妇联	“十二五规划”期间	<a href="http://acwf.people.com.cn/n1/2017/1012/c413238-29583464.html">http://acwf.people.com.cn/n1/2017/1012/c413238-29583464.html</a>
	2016年以来，全省法院共发出人身安全保护令161件	山东省高级人民法	2016年3月-2019年11月	<a href="https://www.360kuai.com/pc/9ca18177918125e03?cota=4&amp;kuai_so=1&amp;tj_url=so_rec&amp;sign=360_57c3bbd1&amp;refer_scene=so_1">https://www.360kuai.com/pc/9ca18177918125e03?cota=4&amp;kuai_so=1&amp;tj_url=so_rec&amp;sign=360_57c3bbd1&amp;refer_scene=so_1</a>
陕西	全省法院已经发出54份人身安全保护裁定	陕西高院	2016年-2017年3月	
上海	全市公安机关共依法受理、妥善处置家暴类矛盾纠纷2700多起，共开具告诫书44份；全市法院共收到人身安全保护令申请106件，结案99件，其中，裁定发出人身安全保护令35件。	上海市妇联	2016年3月1日至11月底	<a href="http://sh.news.163.com/17/0301/14/CEES7K3P04188CSJ.html">http://sh.news.163.com/17/0301/14/CEES7K3P04188CSJ.html</a>
	2018年针对家庭暴力依法签发人身保护令38件，	上海法院	2018年12月	<a href="https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_2921770">https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_2921770</a>
	上海法院系统共受理人身安全保护令申请249起，结案247起，其中裁定发出人身安全保护令93件		2016年3月-2018年11月底	<a href="https://www.sohu.com/a/278938793_289260">https://www.sohu.com/a/278938793_289260</a>
四川	反家庭暴力法实施一年来，四川省法院共审结涉家庭暴力刑事案件68件，涉及家暴民事案件292起。	四川省妇联	2016年3月1日-2017年3月	<a href="http://news.sina.com.cn/o/2017-03-16/doc-ifycnikk0897695.shtml">http://news.sina.com.cn/o/2017-03-16/doc-ifycnikk0897695.shtml</a>
浙江	自2016年3月1日反家暴法实施以来，浙江全省法院依法作出人身安全保护令114件		2017-01-03	<a href="https://www.sohu.com/a/123227859_115402">https://www.sohu.com/a/123227859_115402</a>
	杭州市主城区发生家庭暴力报案（含报案、求助及社区上报），2018年较2017年同期下降6.87%，这是《反家暴法》实施	杭州市妇联家暴信息	2018年	<a href="http://k.sina.com.cn/article_5617030362_1">http://k.sina.com.cn/article_5617030362_1</a>

三年来首次下降。 在家暴报案量下降的同时，三年来，男性报案数仍逐年增长，2018年的数据是22件。2016年至2017年，家暴报案方式多为电话报案和上门求助。2018年，人们则开始通过短信、微信等其他形式报案。与此同时，非当事人报案逐年增加——2016年109件，2017年204件，2018年达到390件	平台		4ecd14da02000epkj.html
--	----	--	------------------------

## 附录五 疫情期间家庭暴力案例

序号	时间	地点	信息来源	主题	链接	家暴类型	求助情况
1	1月9日	广东惠州	澎湃新闻	男子当街家暴妻子 妇联：警方已发《告诫书》		身体暴力	报警
2	1月17日	深圳宝安	南方都市报	凌晨1点打到8点，深圳女子遭家暴，法院线上发出人身安全保护令	<a href="https://3g.163.com/3g/article_cambrian/F6LQVO7T05129QAF.html">https://3g.163.com/3g/article_cambrian/F6LQVO7T05129QAF.html</a>	身体暴力	报警、向社区妇联求助、申请人身安全保护令
3	1月19日	广西南宁	南国早报	17岁男孩将父亲砍伤致死 警方：他和母亲被长期家暴	<a href="http://app.myzaker.com/news/article.php?pk=5e22aa0f8e9f09447f3fc615">http://app.myzaker.com/news/article.php?pk=5e22aa0f8e9f09447f3fc615</a>	身体暴力	此前求助情况不详
4	1月19日	湖南湘潭	湖南频道红网时刻	向家暴说不！湘潭县人民法院发出今年首份人身保护令	<a href="https://hn.rednet.cn/content/2020/03/04/6833797.html">https://hn.rednet.cn/content/2020/03/04/6833797.html</a>	身体暴力	受害人报警并就医，提出离婚并申请人身保护令
5	2月5日	贵州遵义	贵阳网	贵州一女子不堪丈夫家暴提出离婚，法院先给她一张保护令	<a href="https://baijiahao.baidu.com/s?id=1660407140188591143&amp;wfr=spider&amp;for=pc">https://baijiahao.baidu.com/s?id=1660407140188591143&amp;wfr=spider&amp;for=pc</a>	身体暴力	报警并向法院申请《人身安全保护令》。
6	2月11日	安徽凤阳	安徽商报	安徽凤阳一男子疫情期间仍家暴妻子殴打警察	<a href="http://ah.sina.com.cn/news/2020-02-20/detail-iimxyqvz43">http://ah.sina.com.cn/news/2020-02-20/detail-iimxyqvz43</a>	身体暴力	报警

					<a href="#">27105.shtml</a>		
7	2月11日	不详	微博： tinybone	疫期反家暴	<a href="https://m.weibo.cn/2090090197/4476350935508963">https://m.weibo.cn/2090090197/4476350935508963</a>	身体暴力	报警未出警
8	2月18日	湖北荆州	网易新闻	新冠确诊患者跳楼逃跑？警方：非患者系与男友吵架	<a href="https://news.163.com/2020/0219/11/F50BNIMP00018990.html">https://news.163.com/2020/0219/11/F50BNIMP00018990.html</a>	身体暴力 (亲密关系暴力)	不详
9	2月19日	深圳南山	微博：整点范德彪		<a href="https://m.weibo.cn/5727228226/4476091438182614">https://m.weibo.cn/5727228226/4476091438182614</a>	身体暴力	报警、网络曝光
10	2月19日	广东连州		隔断疫情，不隔断审判   疫情期间，连州法院发出人身安全保护令	<a href="https://news.qq.com/omn/20200221/20200221A0IUPD00.html?pgv_ref=aio2015">https://news.qq.com/omn/20200221/20200221A0IUPD00.html?pgv_ref=aio2015</a>	身体暴力	受害人向连州市人民法院书面递交了离婚起诉书及人身安全保护令申请
111	2月20日	陕西商洛	和谐陕西网	陕西省妇联五级联动制止家庭暴力	<a href="https://baijiahao.baidu.com/s?id=1659769129324733180&amp;wfr=spider&amp;for=pc">https://baijiahao.baidu.com/s?id=1659769129324733180&amp;wfr=spider&amp;for=pc</a>	身体暴力、精神暴力	受害人子女投诉至省妇联
12	2月24日	安徽滁州	腾讯新闻	来安县一男子被警方下达家庭暴力告诫书	<a href="https://search.weixin.qq.com/k/RINWUVdBal1aQ1dUR1ZQaURXQUNSaUdQUiFIRVVQb1ZaXFM2VShaLDVvXQ?scene=3">https://search.weixin.qq.com/k/RINWUVdBal1aQ1dUR1ZQaURXQUNSaUdQUiFIRVVQb1ZaXFM2VShaLDVvXQ?scene=3</a>	身体暴力	报警
13	2月25日	四川眉山	微博：中国妇女报	13随男子杀害自己母亲事后打电话报警自首	<a href="https://m.weibo.cn/2606218210/4475974479341252">https://m.weibo.cn/2606218210/4475974479341252</a>	身体暴力	不详
14	2月27日	浙江金华	都市快报	浙江一女孩清晨穿着睡衣、光着脚报警，说被父亲家暴！	<a href="https://mp.weixin.qq.com/s/WN2uLm6LGw">https://mp.weixin.qq.com/s/WN2uLm6LGw</a>	身体暴力	报警

				民警一查，她是七年前放学时被拐走的.....	<a href="#">XbOujVqAJziQ</a>		
15	2月28日		小shy讲娱乐	卓宝家暴引发热议，同性情侣家暴一样不可原谅	<a href="https://baijiahao.baidu.com/s?id=1660150475594184877&amp;wfr=spider&amp;for=pc">https://baijiahao.baidu.com/s?id=1660150475594184877&amp;wfr=spider&amp;for=pc</a>	身体暴力、精神暴力	社交网络曝光
16	2月28日	广东肇庆	百家号：都市直通车	弟媳疫情期间遭家暴跑去外地见男网友 大哥赶去找人却被感动	<a href="https://baijiahao.baidu.com/s?id=1660339047562838559&amp;wfr=spider&amp;for=pc">https://baijiahao.baidu.com/s?id=1660339047562838559&amp;wfr=spider&amp;for=pc</a>	身体暴力	离家出走
17	2月28日	湖南益阳	腾讯新闻	家暴后还“暴”警，自暴的周某某如愿以偿！	<a href="https://search.weixin.qq.com/k/QVJTWfJMaV9YQIFRR1RZb05YS05eakdWVF5tR1dSb1VZXiRHLzkILURv?sene=3#wechat_redirect">https://search.weixin.qq.com/k/QVJTWfJMaV9YQIFRR1RZb05YS05eakdWVF5tR1dSb1VZXiRHLzkILURv?sene=3#wechat_redirect</a>	身体暴力	报警
18	2月28日	广东肇庆	腾讯新闻	肇庆30岁左右女子因遭遇家庭暴力，跳西江轻生.....	<a href="https://news.dayoo.com/gzrbmt/202002/29/158545_53164834.htm">https://news.dayoo.com/gzrbmt/202002/29/158545_53164834.htm</a>	身体暴力	不详