

《中华人民共和国反家庭暴力法》实施五周年

(2016年3月1日-2021年2月28日)

系列监测报告-地方专题篇

上海受理和核发保护令情况考察¹

为平妇女权益机构 出品



林爽 郑诗茵 张琬青 吴柯莹 撰稿
冯媛 林爽 统稿²

2021年3月

1 本系列地方专题 2020 年报告，即《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》于 2020 年 3 月 8 日发布于为平妇女权益机构网站 (www.equality-beijing.org)。

2 感谢众多具名和不具名的支持者帮助和促成这份报告诞生。感谢 Yining、薇拉、盒子、小雨、木提拉 la、杨晓琼、老鹅、小微、孟祥冉对本报告的数据收集和分析的贡献；感谢刘畅、Regina Lee、571 对数据呈现的贡献；感谢 Cici、小音、烤鱼、Zoe Lu、Lilian Shen、李霞对报告的贡献。

报告发布方



妇女权益和性别平等
Women's rights and gender equality

特别合作伙伴



Mind China

联合倡导伙伴

(以下排名不分先后，持续增加中)



北京千千律师事务所
— Beijing Qianqian Law Firm —



橙雨伞



BIG FISH
COMMUNITY DESIGN
CENTER



社會責任家
SOCIAL
RESPONSIBILITY
PRACTITIONERS



殊途同行



刺鸟栖息地
精神不健康人士的秘密基地



凤梨在行动



北京同志中心
BEIJING LGBT CENTER



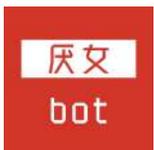
Chin@vator



回声
计划
Huisheng Project



源众



@维罗妮卡是一只小蓝山雀

@弦子与她的朋友们

@voiceway

《中华人民共和国反家庭暴力法》实施五周年监测报告

总序

2016年3月1日，由妇女提出、在妇女群体竭力推动下，《中华人民共和国反家庭暴力法》（以下简称反家暴法）正式实施，距今已有五年整。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》、《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》和《〈中华人民共和国反家庭暴力法〉实施四周年监测报告》³。

2021年3月1日开始，我们发布一组反家暴法实施五周年监测报告，分专题概述五年来我们追踪反家暴法落地的进展和经验、挑战和差距，并提出相应的对策建议。这组专题报告分别考察反家暴宣传和信息传播，中央和地方一级公权力机构和群团组织的响应、民间力量的发挥、疫情时期的反家暴。

反家暴法全文共38条，既确定了在反家暴工作中的国家首要责任和基本立场，又明确了社会组织作为反家暴工作主体之一，和政府有关部门、司法机关、人民团体、村居委会、企业事业单位共同发挥作用。同时，媒体和信息是预防、处置、服务和实现法律责任等各个环节的必需。因此，本次五周年监测报告通过媒体、国家和民间三重叙事的角度，梳理五年来的反家暴工作。而2019年底出现、至今仍然徘徊不去的新冠疫情给整个社会和每个家庭带来了新的挑战，承接2020年我们在反家暴法实施四周年监测报道中对这个议题的涉及，我们今年专门推出了“疫情时期的反家庭”专题篇。

本报告基于公开文献和第一手资料。它们包括数千条新闻媒体和官方网站、微博、微信公众号报道的信息，撰写者对民间反家暴组织与个人的访谈和座谈，以及为平妇女支持热线⁴的直接服务的实践经历。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2021年2月28日，覆盖5年时间，信息来自6大新闻网站、12个国家级责任单位、省级妇联的网站，以及5-8家民间反家暴公益信息平台。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。

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

4 15117905157的热线号码于2021年3月1日开始启用将启用“AVON雅芳-为平妇女支持热线”的新名字。感谢AVON雅芳（中国）有限公司的支持，热线得以更好地提供全年无休的服务。

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，且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。特别感谢五年来众多家庭暴力过来人的信任，虽然我们难以在此道出他们的名字。感谢众多机构和同行先后给予的支持和协作，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、北京千千律师事务所、北京鸿雁社工服务中心、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、橙雨伞公益、北京源众妇女家庭与社区服务中心、残障姐妹、木兰花开社区活动中心、希望田野故事屋、上海反家暴志愿小组、北京尚衡（呼和浩特）律师事务所、陕西省妇女理论婚姻家庭研究会、陕西家源汇社会工作服务中心、彩虹暴力终结所、云南明心社工服务中心、北京同志中心、跨儿中心、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多年来的各种贡献（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、王延萍、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、刘西重、辛颖、秦叶、何胜洋、高小帆、陈贞桦、刘姃坊，陈姿颖、熊琼、王欣怡、郭典、林淳、查颖、何锐、海珠、戴晓磊、陈婷婷、陈瑶霖。本报告各专题由曹苧予、夏天、郝阳、冯媛、何嫫、林爽、郑诗茵、张琬青、吴柯莹分别或合作撰写，报告中若存在缺点和错误，敬请读者指正。

目录

一	导言	6
1	背景	6
2	研究方法和样本	7
二	对 205 份人身安全保护令裁定书的研究	8
1	基本情况	8
1.1	样本基本情况	8
1.2	申请人与被申请人的关系	9
1.3	申请人基本情况	10
1.4	被申请人基本情况	10
1.5	代理人情况	11
2	暴力类型与持续时间	12
2.1	暴力类型	12
2.2	暴力持续时间	14
3	诉求与证据	15
3.1	申请人诉求---保护措施	15
3.2	证据	16
4	裁定结果与处理时间	19
4.1	裁定结果	19
4.2	处理时间	21
5	驳回理由	22
5.1	申请人与被申请人不住在一起	23
5.2	双方曾达成调解	23
5.3	被申请人认错或作出不再实施暴力的承诺	24
5.4	暴力发生的频率低或非近期	24
5.5	申请人和被申请人间存在其他纠纷	24
5.6	被申请人称申请人有过错或疾病	24
5.7	申请人与被申请人尚未离婚或育有子女	25
5.8	被申请人“不具备迁出条件”或涉及未成年“念及亲情”	25
6	复议和延长	26
7	保护令的履行情况	27
8	申请人中的特殊保护群体和其他弱势/边缘群体	28
8.1	未成年人	28
8.2	老人	29
8.3	孕产妇、重病人和残疾人	31
三	研究发现小结	32

四 讨论 34

1	保护令申请数量少、受理门槛高、撤回案例多	34
2	核发率不高的原因探析	36
2.1	对申请人的举证要求过于严苛	36
2.2	驳回理由似有悖于反家暴法精神和其中具体规定	37
3	公安人员作为被申请人的情形均未核准	38
4	离婚诉讼期间尤其需要保护令	39
5	近四分之一申请超时处理，其核发率占比近六成	40
6	特殊保护群体获得保护情况参差不齐	41
6.1	未成年人申请保护令核发率高，但难以得到“禁止接触令”	42
6.2	老年受暴者多为长年受暴或因财产、家庭重组、住房问题受到亲子暴力	42
6.3	孕期和哺乳期的妇女受暴仍难获“禁止接触”和“迁出令”核准	42
6.4	重病人群体申请少，仅见精神疾病人士申请，但未获核发	43
6.5	保护令尚未惠及有需要的性少数人士	44
7	疫情中的保护令申请和核发	45
8	典型案例和上海实践	46
8.1	对精神暴力情形核发保护令	47
8.2	禁止对未成年人进行打骂教育	47
8.3	妇联组织、社工组织、村委会代为申请，反家暴联动机制	48
8.4	同居关系暴力防治	49
9	人身安全保护令在离婚判决中的体现	49
9.1	法条引用	50
9.2	人身安全保护令与离婚判决结果	50
9.3	民法典时代的人身安全保护令	52

五 建议 52

1	尽快通过地方性法规，促进保护令制度的实施	53
2	大力普法，让更多人了解反家暴措施，善用反家暴措施	53
3	加强问责，让相关机构尤其是国家机关更好地履行反家暴职能	53
4	加强多机构合作，以合力促进保护令和其他反家暴措施的效力	54
5	加强统计和信息公开，披露反家暴数据和措施实施情况	54
6	让保护令制度充分发挥效力	54
6.1	加强能力建设，提升法官对家暴的理解，杜绝暴力合理化	54
6.2	提高受理量，降低过高的受理门槛、降低撤回率	55
6.3	改变证据标准过于严苛的现状、积极核发保护令	55
6.4	增加对具体保护措施特别是“迁出令”申请的核准率	55
6.5	加强调研，改进逾期处理现象	55
6.6	有效执行保护令，追究违反者	55

一 导言

1 背景

人身安全保护令/裁定(以下简称“保护令”)是全球各地反家庭暴力行之有效的措施。作为民事强制措施,保护令是司法机关为了预防未来继续或可能发生的家庭暴力而做出的裁定,保护曾经或潜在的受害人及其子女和特定亲属免遭新的侵害。申请人可以请求法院禁止被申请人的某些具体行为,通过获得保护令而免于任何形式或特定形式的暴力。

早在2003年3月,首次由全国人大代表提出的立法建议稿(中国法学会反家暴网络起草)中,保护令是其重要组成部分。2008年3月,在最高人民法院中国应用法学研究所的推动下,全国一些省市的法院开始试行保护令,收到了非常好的效果,履行率超过90%。⁵2016年3月1日颁布实施的《中华人民共和国反家庭暴力法》(以下简称“《反家暴法》”)正式确立了保护令制度,并有专章进行规定。人身安全保护令的核发与实施,旨在构建起一道屏障,减少家庭暴力的复发或爆发,保护家庭成员免遭不法侵害。2016年3月9日,《反家暴法》实施第9天,上海市徐汇区人民法院就发出了上海首份人身安全保护令。⁶

2021年3月,全国人大通过的第十四个五年规划和2035年目标纲要⁷中指出:“加大反家庭暴力法实施力度,加强婚姻家庭辅导服务,预防和化解婚姻家庭矛盾纠纷”。此前,上海市妇女儿童发展“十三五”规划⁸也提出:“必须加大反家庭暴力工作力度,根据《反家暴法》要求,落实反家庭暴力工作的政府责任,探索和建立符合上海市情的预防和制止家庭暴力多部门合作机制,不断完善反对家庭暴力的预防、惩处、救助一体化工作体系,减少家庭暴力发生数。”

2020年3月,为平妇女权益机构发布了研究报告,对上海实施人身安全保护令的制度的情况做了初步梳理和分析。⁹

2021年3月《反家暴法》实施已经五周年,保护令制度在上海的实践如何?本报告试图呈现一些对该问题的回答。

5 “人身保护令:让反家暴法长出‘尖牙利齿’”,人大新闻网,2015年10月30日。

<http://npc.people.com.cn/n/2015/1030/c14576-27758342.html>

6 陈伊萍:“《反家庭暴力法》实施第9天,上海发出首份人身安全保护令”,澎湃新闻,2016年3月9日。https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1441782

7 “中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要”,2021年3月13日。http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm

8 “上海市妇女儿童发展“十三五”规划”,2016年6月21日。

<http://www.nwccw.gov.cn/site22/20170525/b8aeed3566891a90df4e04.pdf>

9 林爽,郑诗茵,张琬青,冯媛:“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。[http://www.equality-](http://www.equality-beijing.org/editor/attached/file/20200308/20200308220252_1875.pdf)

[beijing.org/editor/attached/file/20200308/20200308220252_1875.pdf](http://www.equality-beijing.org/editor/attached/file/20200308/20200308220252_1875.pdf)

2 研究方法和样本

本研究旨在梳理《反家暴法》实施后到 2020 年底的五年间上海市各法院作出的人身安全保护令相关的裁定书，结合有家庭暴力情节的离婚判决书，辅以其它相关文献、新闻报道、个案分析，以尽量展现人身安全保护令制度在上海的实施情况。最后，基于数据和分析，作者提出建议，希望促进保护令充分发挥其作用，更好地保护公民的权利，推动性别平等和家庭平安。

检索上海市高级人民法院向市人大作出的年度工作报告和相关的新闻报道，得到 2016 年 3 月 1 日-2020 年 12 月 31 日期间上海共核发保护令 156 份，收到保护令申请的总数不详，估计为 400 余份。目前无法检索到 2017 年和 2020 年的保护令申请收案确切数字，如果根据前 4 年的数据推算，2020 年的保护令申请收案数在 60-100 之间，5 年间保护令申请共收案约 400-440 份。

表一：五年间上海保护令申请收案和核发情况

上海保护令	收案	签/核发量	核发率
2016. 3. 1. - 2016. 12. 31	106	35	33%
2017	约 60-70 ¹⁰	38	约 54%
2018	86	38	44%
2019	81	23	28%
2020	可能为 60-100	22	可能为 22-37%
合计	可能为 400-440	156	可能为 35-39%

研究样本：

2020 年 12 月到 2021 年 1 月间在中国最高人民法院“中国裁判文书网” (<https://wenshu.court.gov.cn/>) 以及“上海市高级人民法院网-裁判文书公开” (http://www.hshfy.sh.cn/shfy/gweb2017/flws_list.jsp) 的检索结果，共有上海各区法院在 2016 年 3 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日期间作出的人身安全保护令相关的 205 份裁定书，涉及到保护令案例共 179 起。¹¹ 因此，本报告中，除注明外，所有保护令数据均指研究样本范围内的数量和比例。

10 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，2018 年 11 月 26 日。
http://www.shfzb.com.cn/html/2018-11/26/content_726127.html

11 并非上海市各法院的所有裁判文书都公开发布在上述两个裁判文书网站，本研究基于公开的这 205 份保护令文书进行的分析，不一定能全面反映上海保护令的申请和核发情况。

除此之外，本报告还研究了 21 份离婚判决书。使用“离婚”、“判决书”、“人身安全保护令”这三个关键词，在“中国裁判文书网”检索到 2014 年 1 月至 2020 年 12 月上海各法院的 21 份提及“人身安全保护令”的离婚判决书。这部分的研究发现，主要体现在讨论一节。

二 对 205 份人身安全保护令裁定书的研究

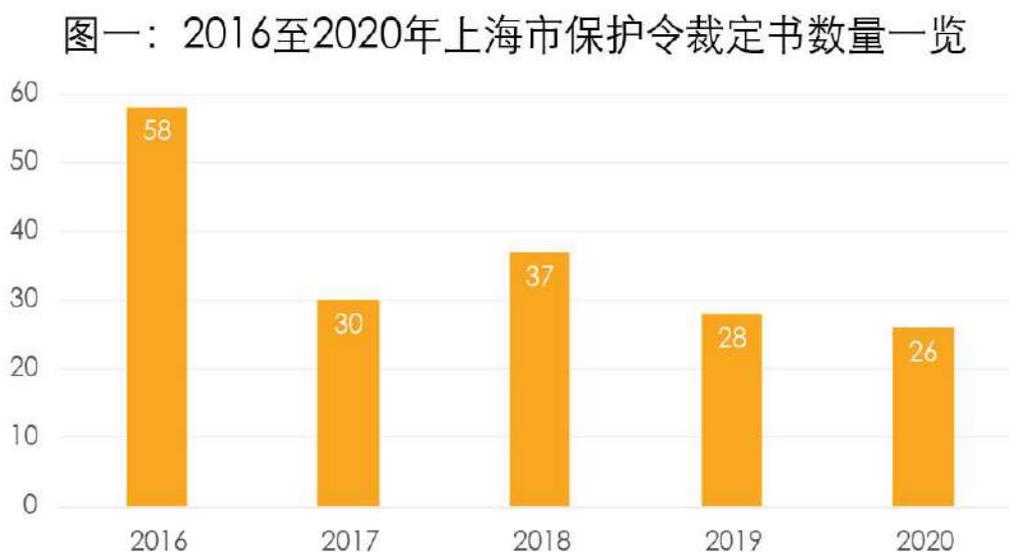
1 基本情况

1.1 样本基本情况

《反家暴法》自 2016 年 3 月 1 日开始实施，本研究共检索到公开发布的上海市各区法院在 2016 年 3 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日期间受理的人身安全保护令申请、复议、延长撤回等 205 份裁定文书，涉及到 179 起保护令案例。

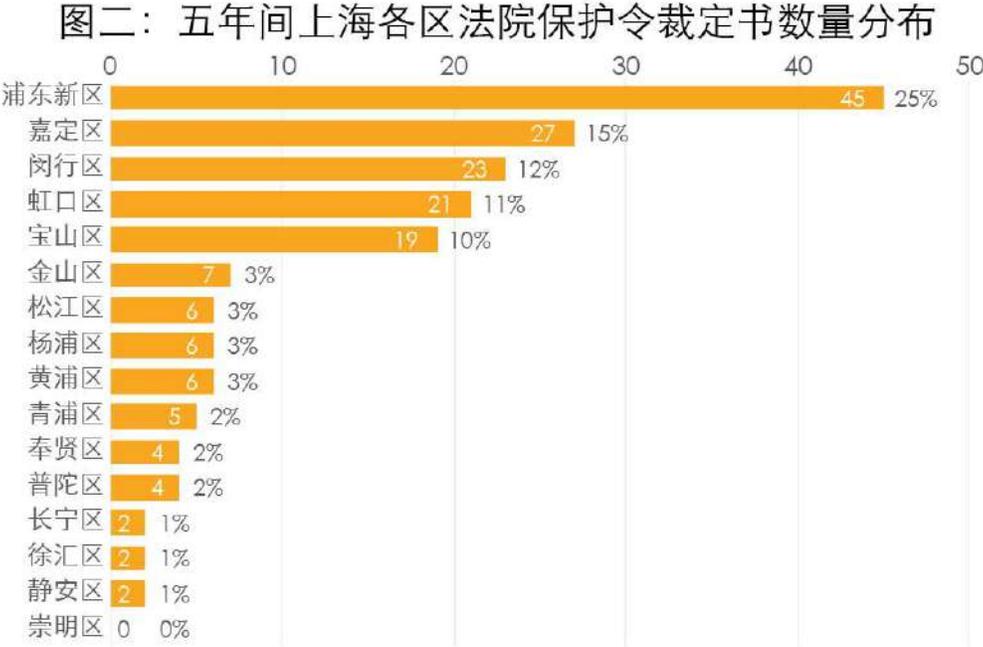
从这 205 份上网的裁定书的年度分布看，2016 年《反家暴法》开始实施当年数量最多，为 58 起，2017 年下降到 30 起，2018 年回升为 37 起，2019 年下降为 28 起，2020 年继续下降为 26 起。

图一：2016 至 2020 年上海市保护令裁定书数量一览



从各区的上网的保护令文书数量来看，上海的 16 个区中浦东新区数量最多，达 25%（45 起）；嘉定区、闵行区和虹口区其次，分别为 16%（28 起）、13%（23 起）和 12%（21 起）；宝山区为 10%（19 起）；金山区为 4%（7 起）；黄浦区、杨浦区和松江区均为 3%（6 起）；青浦区为 3%（5 起）；奉贤区和普陀区为 2%（4 起）；静安区、徐汇区、长宁区均为 1%（2 起）；没有检索到崇明区的保护令裁定书。

图二：五年间上海各区法院保护令裁定书数量分布



1.2 申请人与被申请人的关系

179 起案例中，涉及到 188 位申请人和 187 位被申请人。152 起案例显示了双方关系，涉及 172 对关系。其中最多的是夫妻关系，占 74%（128 对）。其次是父母子女关系，占 13%（22 对）。4%（7 对）是继父母和继子女关系，2%（3 对）为翁婿关系，2%（3 对）为婆媳关系。1%（2 对）为兄弟姐妹关系，1%（1 对）为同居男女朋友关系。

图三：申请人与被申请人的关系



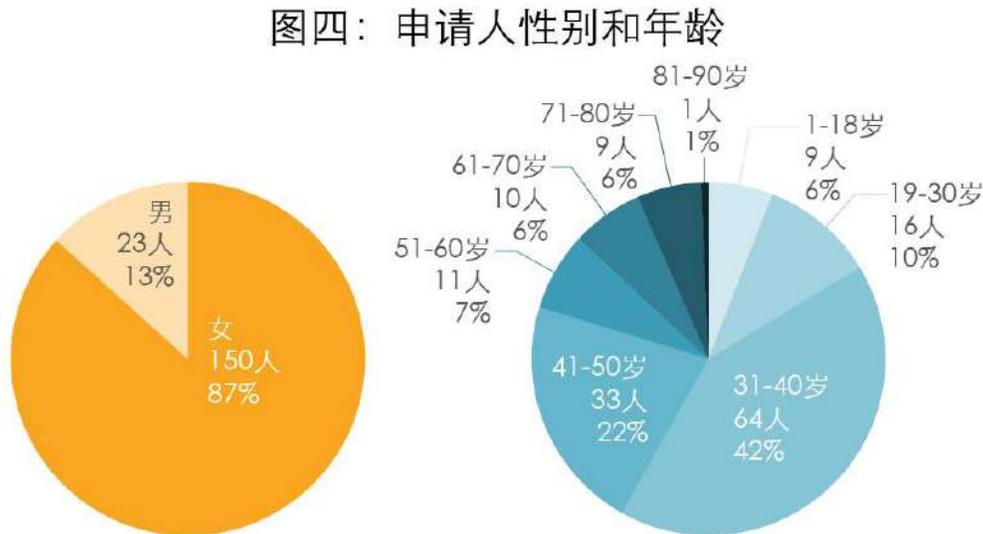
1.3 申请人基本情况

在 179 个案例中，共涉及到 188 位申请人（某些案例涉及到多位申请人）。

从申请人性别来看，这 188 位申请人在裁定书中体现性别信息的共 173 位（92%）。其中，87%（150 位）申请人为女性，13%（23 位）申请人为男性。

从申请人年龄来看，这 188 位申请人在裁定书中体现年龄信息的共 153 位（81%）。平均年龄为 41 岁，最小年龄仅 3 岁，最高年龄达 83 岁。年龄最集中的是 31-40 岁之间，有 42%（64 位）申请人，其次是 41-50 岁之间，有 22%（33 位）申请人。18 岁以下的未成年申请人占 6%（9 位），60 岁及以上的老年申请人有 14%（21 位）。

图四：申请人性别和年龄



另外，同一个案例有多个申请人的情况有 7 起，其中有两起案例是夫妻共同申请，均为重组家庭的老年夫妻遭到继子女的暴力。有 4 起案例申请人之间为亲子关系，均为母亲与孩子共同遭到父亲的暴力。有 1 起案例申请人之间为兄弟姐妹关系，是两位未成年人遭到母亲的暴力。

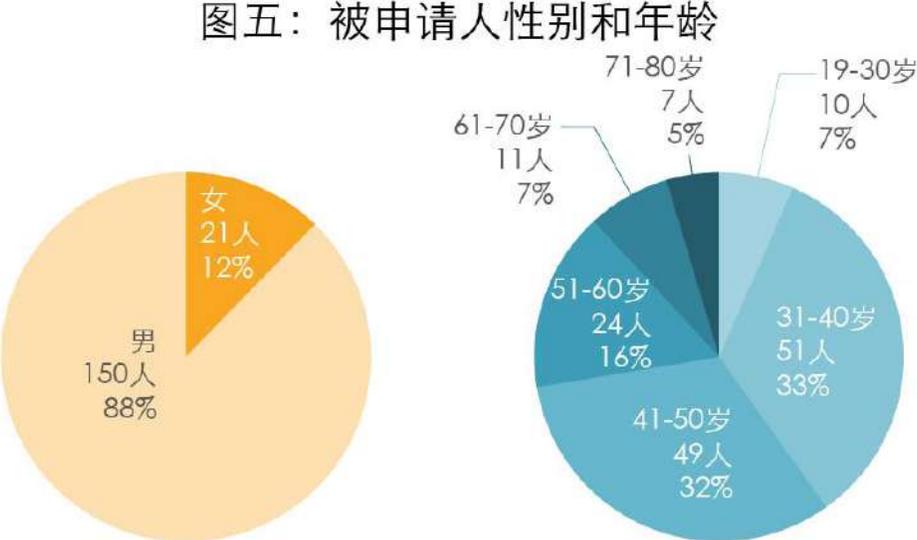
1.4 被申请人基本情况

在检索到的 179 起案例中，共涉及到 187 位被申请人（某些案例涉及到多位被申请人）。

从被申请人性别来看，这 187 位被申请人在裁定书中体现性别信息的共 171 位（91%）。其中，88%（150 位）被申请人为男性，12%（21 位）被申请人为女性。

从被申请人年龄来看，这 187 位被申请人在裁定书中体现年龄信息的共 152 位（81%）。平均年龄为 45 岁，最小年龄 28 岁，最高年龄 78 岁。年龄最集中的是 31-40 岁之间，有 33%（51 位）被申请人，其次是 41-50 岁之间，有 32%（49 位）被申请人。70 岁以上的老年被申请入有 5%（7 位）。

图五：被申请人性别和年龄



另外，同一个案例有多个被申请人的情况有 6 起。其中，有 2 起案例是兄弟姐妹同为被申请人，均为重组家庭的老年夫妻遭到多位继子女的暴力。有 1 起案例是夫妻同为被申请人，为媳妇遭到公婆二人的暴力。有 1 起案例被申请人是一对夫妻和其儿子，儿媳和孙子称遭到三人暴力。其余 2 起未说明被申请人之间的关系。

1.5 代理人情况

在 179 个案例中，44%（79 起）案例中的申请人有代理人，56%（100 起）案例中的申请人没有代理人；7%（12 起）案例中的被申请人有代理人，93%（167 起）案例中的被申请人没有代理人。

申请人的代理人情况：在 81 起申请人有代理人的案例中涉及到共 110 位代理人（某些案例申请人有多个代理人）。在这 110 位代理人中，有 87%（96 位）是律师，12%（13 位）是家属，有 1%（1 位）裁定书中未显示其身份。有代理人的 79 起（44%）案例的核发率为 47%，驳回率为 42%；没有代理人的 100 起（56%）案例的核发率为 51%，驳回率为 36%。有律师作为代理人的 72 起案例中，核发率为 46%，驳回率为 42%。

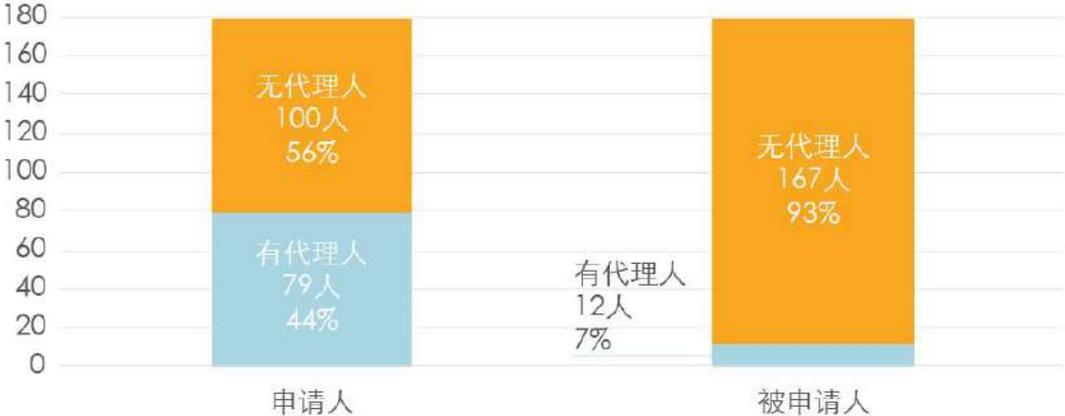
《反家暴法》第二十二条第二款规定：“当事人是无民事行为能力人、限制民事行为能力人，或者因受到强制、威吓等原因无法申请人身安全保护令的，其近亲属、公安机关、妇

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。”本研究未检索到上述责任机构代为申请的情况。

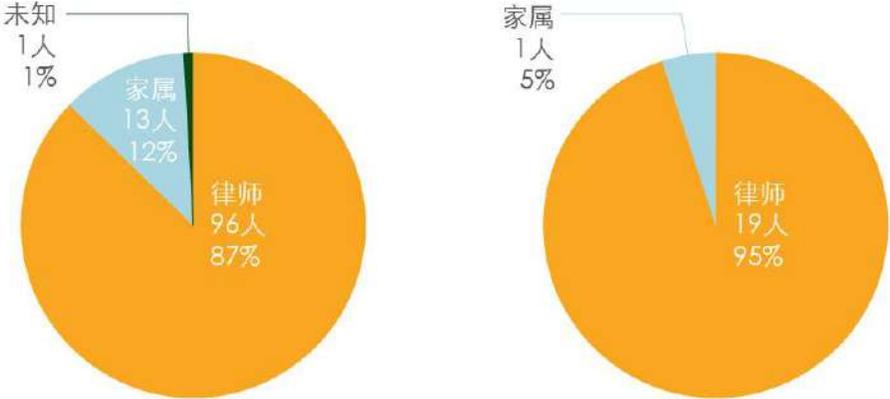
被申请人代理人情况：在 12 起被申请人有代理人的案例中，涉及到共 20 位代理人（某些案例被申请人有多个代理人）。在这 20 位代理人中，有 95%（19 位）是律师，5%（1 位）是家属。

图六：申请人与被申请人代理人情况，和图七：申请人与被申请人代理人身份

图六：申请人与被申请人代理人情况



图七：申请人与被申请人代理人身份



2 暴力类型与持续时间

2.1 暴力类型

在 179 起案例中，160 起（89%）显示了暴力类型，提到肢体暴力的最为普遍，达到 98% (157 起)，精神暴力其次，占 76% (121 起)，破坏财物占 18% (28 起)，经济控制占 4% (6 起)，限制人身自由有 5% (8 起)，性暴力有 1% (2 起)。

其中，“经济控制”的暴力体现为包括“霸占申请人及家人住所”、“抢走申请人借钱筹集的医疗费拿去赌博”等；“性暴力”包括“威逼经期过性生活”、“多次在申请人不愿意的情形下强行与其发声性关系”。

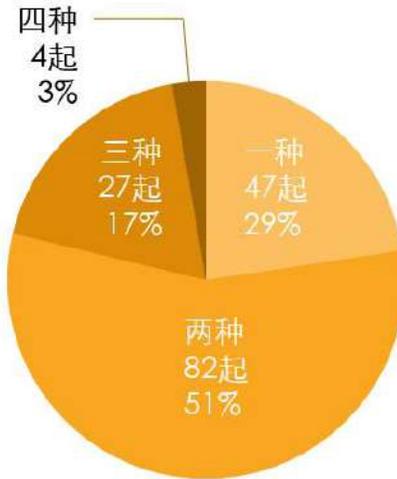
图八：暴力类型



从受暴种类的数量来看，大多数的案例中，申请人遭受到不止一种形式的暴力，通常是两种以上的暴力形式复合发生。在 160 起体现出暴力类型的案例中，超过三分之二(71%，113 起)的申请人受到两种及以上种类的家庭暴力。超过半数(51%，82 起)的申请人遭遇到两种形式的暴力，17%(27 起)遭遇到三种形式的暴力，3%(4 起)的申请人遭受到四种形式的暴力。

图九：同时存在的暴力形式的数量

图九：同时存在的暴力形式的数量



2.2 暴力持续时间

在 179 起案例中，明确记录了某次暴力发生时间的案例共 127 起（71%），本研究以提及的首次暴力出现时间为始，保护令申请时间为截止，估算出暴力持续时间的情况。¹²这 127 起案例平均暴力持续时间为 3 年零 9 个月。

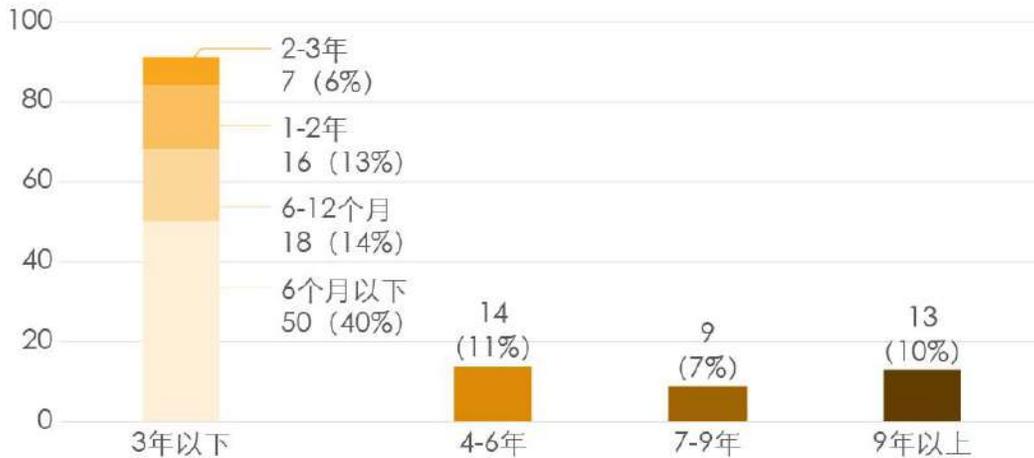
暴力持续时间 0-3 年的为 71%(91 起)。其中，以 0-6 个月最为常见，占 55%(50 起)。3-6 年为 14 起、6-9 为 9 起。

暴力时间长于 9 年以上的有 11%(13 起)，最长的时间达 50 年。

图十：暴力持续时间

¹² 注：本研究中的暴力开始的时间，仅是根据裁定书中首次提到的某次暴力发生的时间点作为考察暴力开始的时间，但这并不一定是实际上第一次受害者遭受暴力的时间。因此，现实中的暴力持续时间很可能比本研究记录的更长。

图十：暴力持续时间



受暴时间最长(50年)的案例具体情况为:

(2020)沪0112民保令5号: 申请人徐某某为80岁男性, 被申请人虞某某78岁女性, 双方结婚50余年, 申请人称自婚后被申请人经常殴打申请人, 在申请保护令前夕, 被申请人对申请人进行了殴打, 申请人摔倒后, 被申请人不依不挠跪压在申请人胸膛上, 殴打持续了30分钟, 导致申请人面部、手臂、小腿大范围抓伤和咬伤, 胸部、背部多处淤青, 左侧3、4肋骨骨折。申请人报警后被申请人无悔恨之意。法院核准了该保护令申请。

3 诉求与证据

3.1 申请人诉求——保护措施

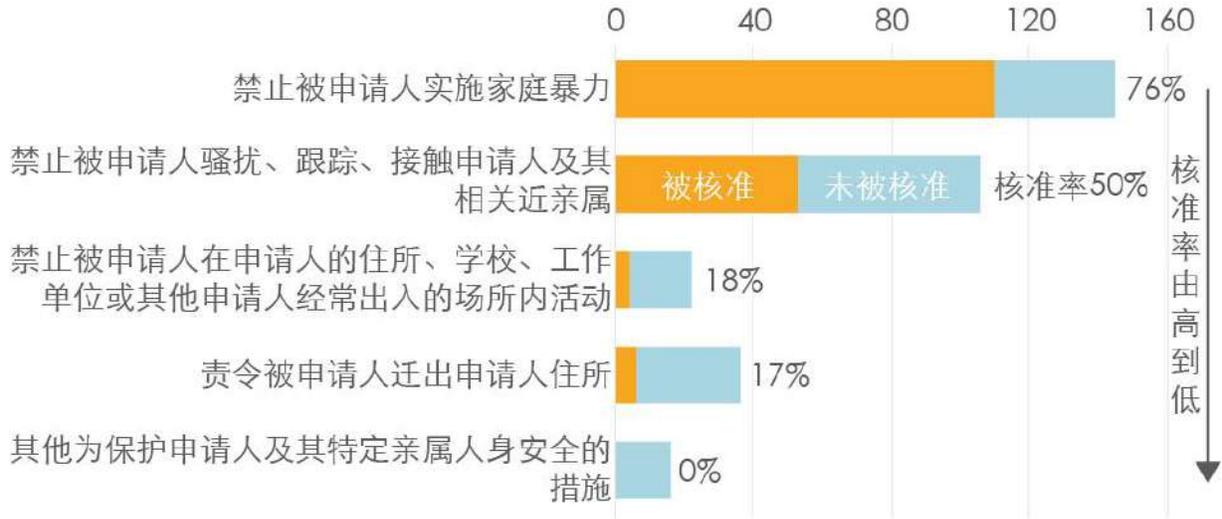
在179起案例中, 共有156起(87%)案例中申请人明确了申请的保护措施。有93%(145起)申请了“禁止被申请人实施家庭暴力”, 其次有68%(106起)申请了“禁止被申请人骚扰、跟踪、接触申请人及其相关近亲属”, 有23%(36起)申请“责令被申请人迁出申请人住所”。申请“禁止被申请人在申请人的住所、学校、工作单位或其他申请人经常出入的场所内活动”有14%(22起), 申请其他保护措施的有10%(16起)。

整体来看, 只提出一项保护措施的占有所有申请的28%(44起), 同时提出多项保护措施的占71%(112起)。

从保护措施的核准率来看, 上述申请措施中, 核准率最高的一项为: “禁止被申请人实施家庭暴力”, 核准率为76%; 其次是“禁止被申请人骚扰、跟踪、接触申请人及其相关近亲属”, 核准率为50%。“责令被申请人迁出申请人住所”的核准率仅为16%, 在36例申请中仅有6例被核准。

图十一：保护令申请内容及核准情况

图十一：保护令申请内容及核准情况



此外，本研究发现，在 16 个案例中，申请人提出了一些其它的具体保护措施，其中包括禁止殴打、威胁、恐吓申请人的亲属（2起）、给予申请人一系列经济补偿（如医疗费，财物破坏，申请人出去租房的费用等）（4起）、迁出申请人户籍所在地、禁止藏匿子女、禁止发送辱骂短信、打骚扰电话等，但尚未发现法院核准此类特殊保护措施。

如在（2017）沪 0114 民保令 7 号中，法院虽核准了保护令，但驳回了申请人要求被申请人附带支付申请人医疗费 2,359.62 元、精神治疗费 106.50 元的措施，裁判文书显示法院认为该申请措施“不是本案处理范围，申请人可另行处理”。

3.2 证据

3.2.1 证据提交数量

在 179 起研究案例中，除去撤回的 19 起案例，本部分研究对象为 160 起案例。

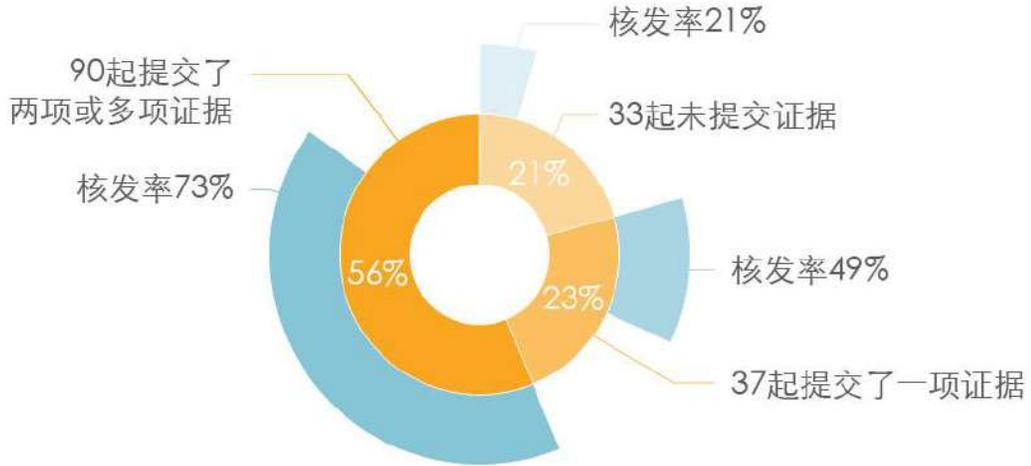
80%（127 起）的裁定书显示申请人有提供证据，而 20%（33 起）的裁定书未显示是否有证据。需要注意的是，裁定书中未显示证据情况，不一定代表申请人未提交证据。

在显示提交证据的 127 起案例中，71%（90 起）裁定书显示申请人提交了两项及以上的证据；29%（37 起）显示申请人提交了一项证据。可以看出，举证的申请人，往往提供了多项证据。

在提交了两项及以上证据的 90 起案例中，被成功核发保护令的比例达 73%（66 起），被驳回的占 27%（24 起）；在未显示有提供证据的 33 个案例中，被成功核发的几率为 21%（7 起），而被驳回的几率是 79%（26 起）。在提交了一项证据的 37 个案例中，被成功核发的比例为 49%（18 起），被驳回的占 51%（19 起）。

图十二：证据数量和核发率情况

图十二：证据数量和核发率情况



此外，本报告对比了近五年来提交了证据的申请人比例，以及每年平均每份保护令显示的证据数量。近五年来这两项数据都整体都成波动上升趋势。

从年份上来看，2020 年无论是证据提交的比例和数量在五年中都最高，分别为 89%及 2.6，而 2016 年的两项数据均最低，分别为 67%及 2.2。2017 年两项数据分别为 73%及 2.5，2018 年两项数据分别为 68%及 2.5，2019 年两项数据分别为 70%及 2.2。

图十三：历年保护令申请中提交证据的情况

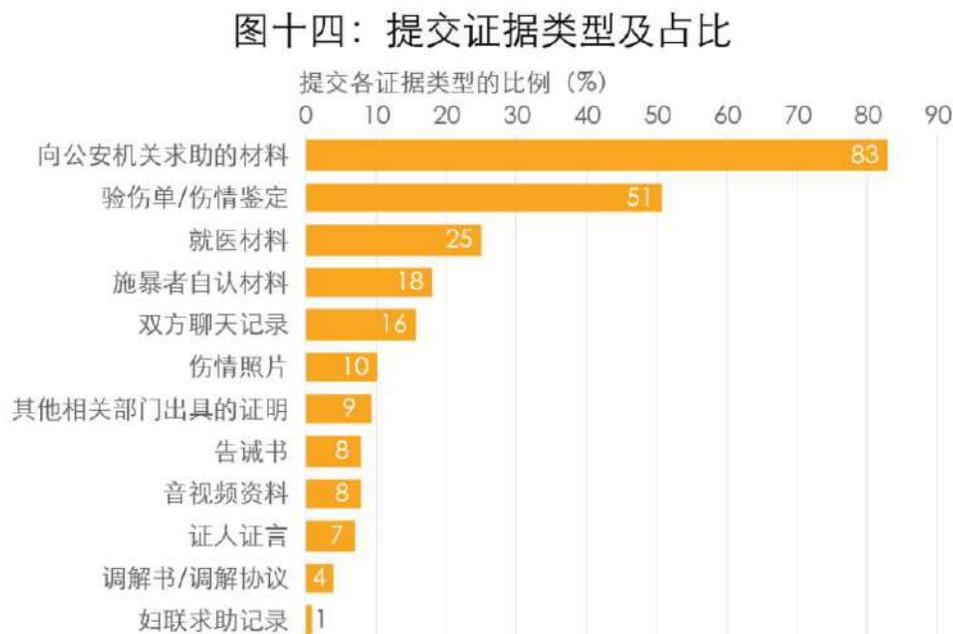


3.2.2 证据种类

127 起（80%）体现了证据的案例中，来自公安机关的其他材料（如报警记录、报案回执等）、验伤单或伤情鉴定、就医材料这三种是申请人者提供的证据的主要种类。其中，83%（106 起）的裁定书提到了申请人提供了来自公安机关的其他材料，51%（65 起）提供了验伤单，25%（32 起）提供了就医材料。

此外，音视频资料、调解书、证人证言、妇联求助记录、家庭暴力告诫书这几个证据种类，分别只在不到 10%中的裁定书中被提及。未检索到裁判文书中提及“庇护所相关材料”作为证据的案例，检索到一起将向妇联求助作为证据的案例。

图十四：提交证据类型及占比



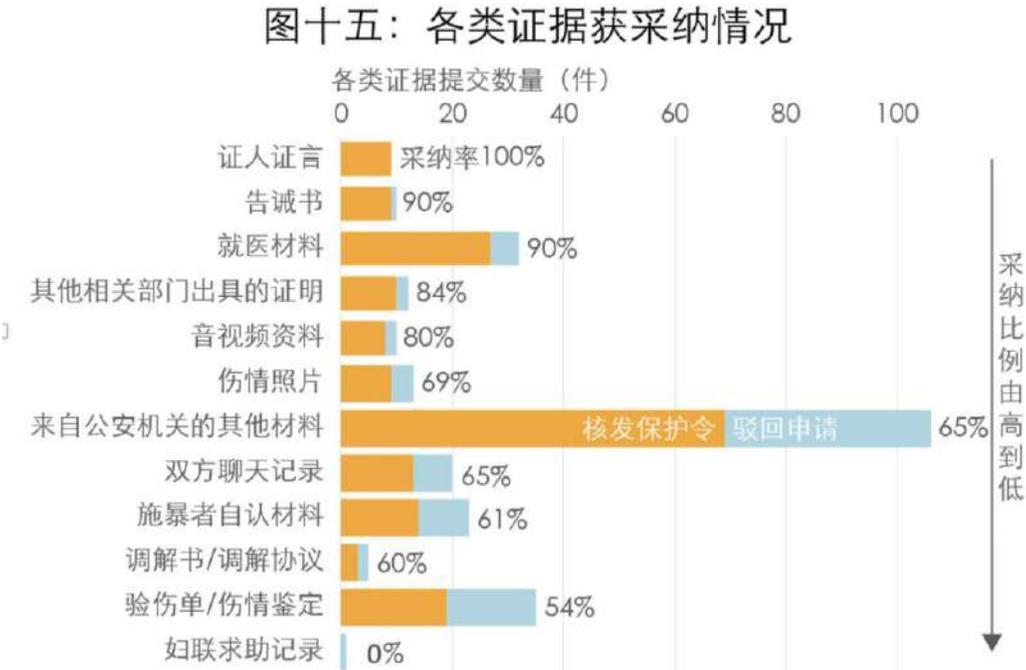
3. 2. 3 证据获得法院采纳的情况

从提交的证据及其对应裁定结果可以看出，不论提交的证据种类是什么，对应的裁定结果核发率都大于驳回率（除妇联求助记录，仅有一例提交，申请被驳回）。若保护令核发，本研究视为相应证据被法院采纳，若保护令被驳回，视为相应证据未被法院采纳。

其中，提及“证人证言”的申请书，100%地被上海法院采纳并核发保护令。此外，家庭暴力告诫书、音视频资料、就医材料、相关部门出具的证明等证据，被法院采纳且核发的比例均大于 80%。提供了“施暴者自认材料”、“调解书”作为证据的案例中，被驳回的比例大于 40%。提交了向妇联求助（曾向崇明县妇联求助过二次）的证据的唯一一起案例，保护令申请被驳回。

有 8%（10 起）的申请人提交了警方出具的“家暴告诫书”作为证据，其中 10%（1 起）被驳回。

图十五：各类证据的采纳情况



4 裁定结果与处理时间

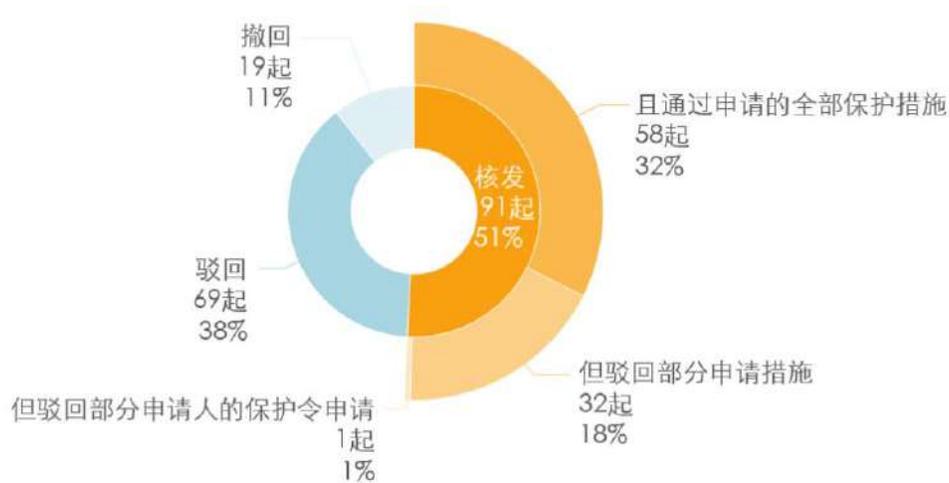
4.1 裁定结果

在这 179 起案例中，从裁定结果来看，有 51%（91 起）保护令申请被核发，有 38%（69 起）的保护令申请被驳回，有 11%（19 起）保护令是申请人撤回。

在被核发 91 起的保护令申请中，有 64%（58 起）是核发了保护令以及申请人申请的全部保护措施，有 35%（32 起）是核发了保护令但驳回了申请人申请的部分保护措施，有 1%（1 起）是核发了部分申请人的保护令而驳回了另一些申请人的保护令（有多个申请人的情况）。

图十六：裁判结果及核发保护令的具体情况

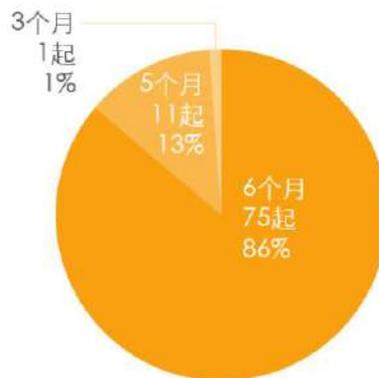
图十六：裁判结果及核发保护令的具体情况



从核发保护令的有效期来看，在核发保护令的 91 起案例中有 87 起（96%）体现保护令有效期。其中有 86%（75 起）核准了 6 个月的有效期，13%（11 起）有效期为 5 个月，1%（1 起）有效期为 3 个月。

图十七：保护令的有效期

图十七：保护令的有效期

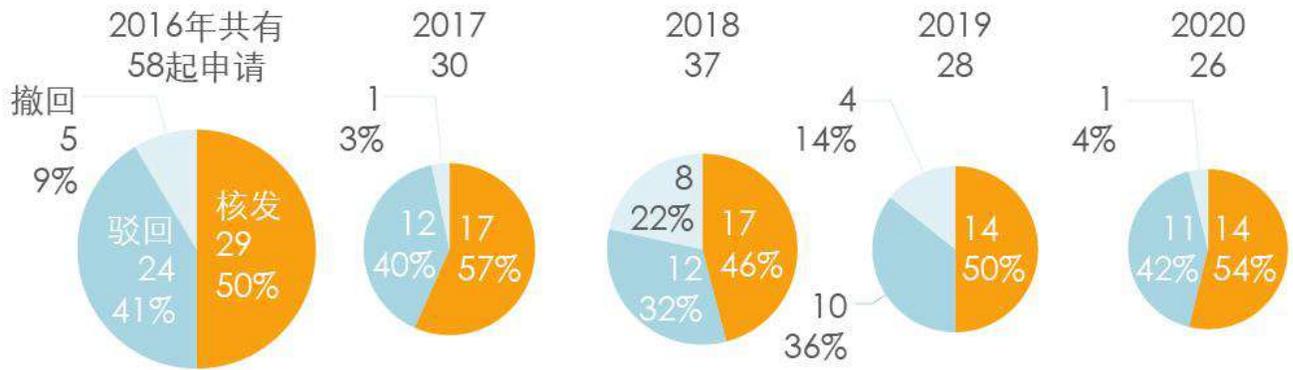


从历年的裁定结果来看，2016 年的核发数量最多，为 29 起。之后几年核发数量有所下降，2017 年和 2018 年为 17 起，2019 年和 2020 年为 14 起。

从历年的裁判结果比例来看，五年的核发率均在 50% 左右：2016 年核发率为 50%，2017 年的最高，为 57%，2018 年最低，为 46%，2019 年为 50%，2020 年为 54%。驳回率方面：2016 年为 41%，2017 年为 40%，2018 年的最低，为 34%，2019 年为 36%，2020 年最高，为 42%。撤回率方面：2016 年撤回率为 9%，2017 年最低，为 3%，2018 年最高，为 22%，2019 年为 14%，2020 年为 4%。

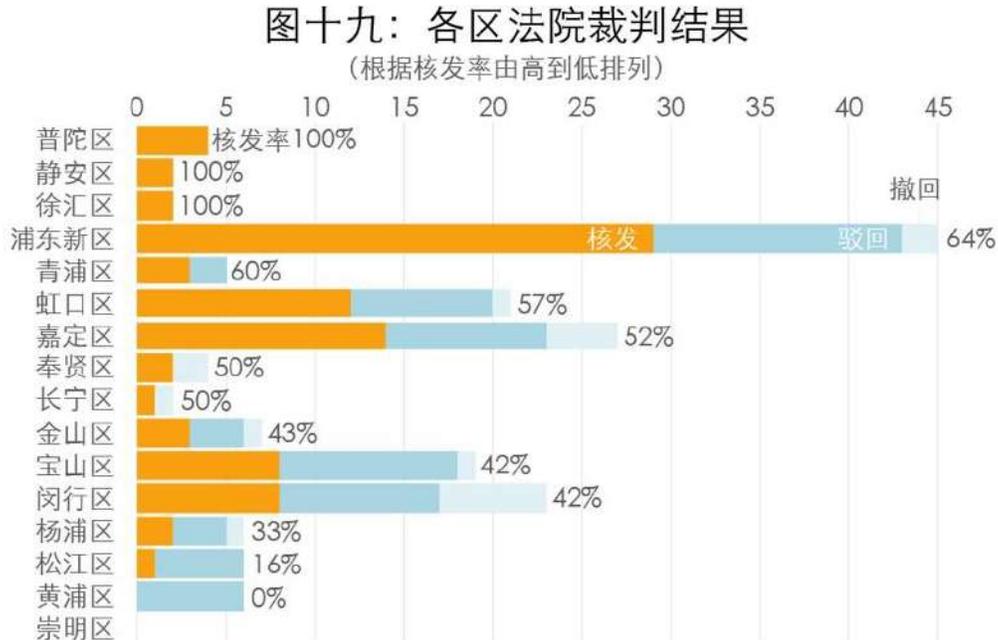
图十八：2016-2020 年裁判结果

图十八：2016-2020年裁判结果



从分区的裁定结果来看，核发率方面，静安区、徐汇区、普陀区核发率最高，达 100%，但静安区和徐汇区只检索到各两起案例，普陀区共 4 起案例。从驳回率来看，黄浦区检索到的 6 起案例全部被驳回，驳回率达 100%。松江区驳回率也高达 83%。驳回率达到三分之一及以上的还有宝山区驳回率为 53%，杨浦区驳回率为 50%，金山区为 43%，闵行区为 39%，青浦区为 40%，虹口区为 38%。从撤回率看，长宁区和奉贤区的撤回率都高达 50%。而黄浦区、静安区、徐汇区、普陀区、松江区、青浦区没有撤回的案例。

图十九：各区法院裁判结果（按核发率由高到低排序）



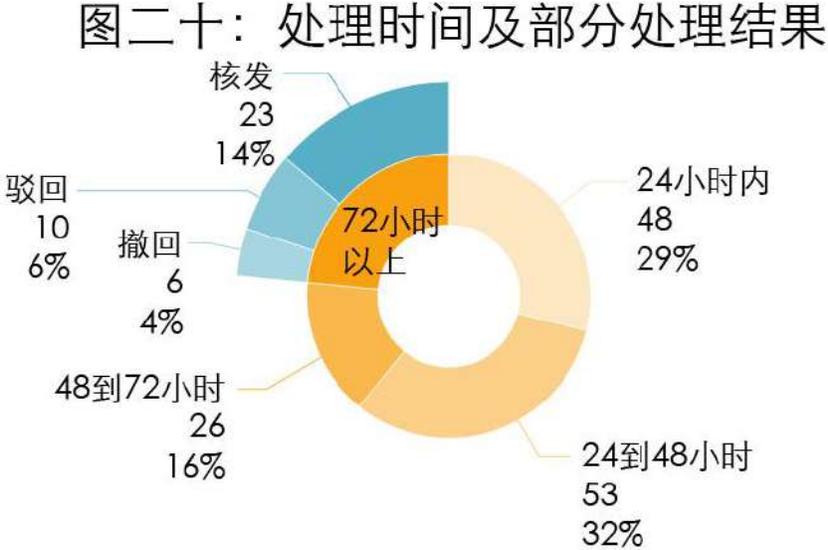
4.2 处理时间

根据《反家暴法》第二十八条规定，“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”。

在本研究的 179 起案例中，166 起案例中体现了法院的处理时间。平均处理时间为 4 天，最长处理时间为 29 天。

在 24 小时内处理完毕的占 28%（48 起），24 小时-48 小时的占 32%（53 起），48 小时-72 小时的占 16%（26 起）。即 77%（127 起）的案例在 72 小时内处理完毕，23%（39 起）的案例处理时间超过 72 小时。在处理时间超过 72 小时以上的 39 起案例里，有 15%（6 起）的申请人撤回申请，26%（10 起）为驳回，59%（23 起）为核发。处理超时的案例均未见法院说明超时原因。

图二十：处理时间及部分处理结果



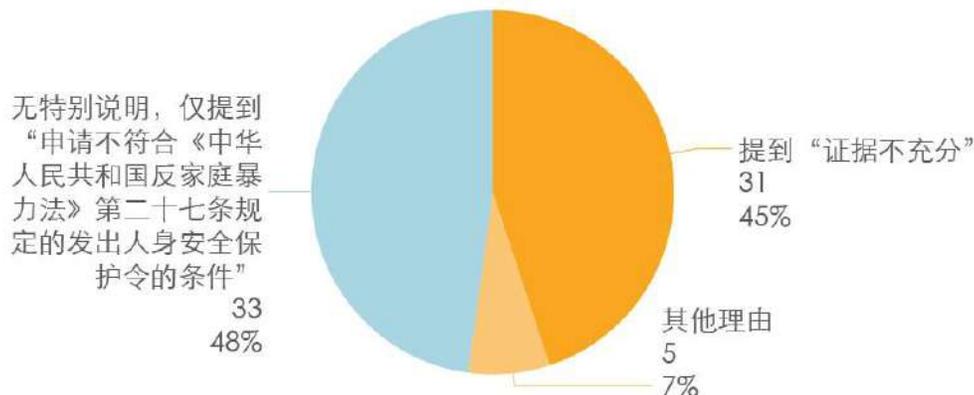
关于超时处理的案例具体情况，请见“讨论”部分中“近四分之一申请超时处理”。

5 驳回理由

179 起案例中，不予核发/驳回申请的比例为 38%（69 起）。而核准保护令但驳回或不予核准其中特定保护措施的比例高达 50%和 84%。最常见的驳回理由，是“申请不符合《中华人民共和国反家庭暴力法》第二十七条规定的发出人身安全保护令的条件”，69 起被驳回的申请中有 48%（33 起）的裁定书这样行文，但并未解释为何不符合。其余 45%（31 起）的裁定书在驳回理由中提到“证据不充分”、“依据不足”；其余 7%（5 起）的驳回为其它理由。部分不核发/驳回的理由中，多有“尚未离婚”“不具备迁出条件”、“育有子女”或“念及亲情”等。

图二十一：不予核发保护令的理由

图二十一：不予核发保护令的理由



在驳回理由中提到“证据不充分”以及其它理由的 36 起案例中，法官的驳回依据大致可以归纳为下述几类：

5.1 申请人与被申请人不住在一起

多份裁定书中显示，法官认为冲突双方若是不住在同一屋檐下，则不面临家庭暴力的现实危险。如，“（2016）沪 0113 民保令 2 号”中提到：“申请人因 2016 年 3 月 17 日被申请人与申请人女儿之间的矛盾而与被申请人之间发生肢体冲突导致受伤，但申请人并无充分证据证明被申请人与申请人共同生活，亦未举证证明之前被申请人曾对申请人实施多次暴力行为，故原告的申请不符合有关法律规定”；“（2017）沪 0110 民保护令 1 号”中提到，“本院经审查认为，根据申请人和被申请人的陈述，双方于 2011 年 8 月至 9 月为房产发生纠纷后分开居住，长期没有发生矛盾，因此不能作为本案申请人提出申请的事实理由。”；“（2018）沪 0109 民保令 1 号”提到，“兄弟二人并不在一起共同生活，因房屋权属分配问题产生矛盾和冲突，其申请不符合发出人身安全保护令的条件”；“（2020）沪 0112 民保令 2 号”提到，“现申请人已另行向本院提起了离婚诉讼，双方事实上也已处于分居状态，无任何 证据证明被申请人近期仍在对申请人实施家庭暴力或仍有言语威胁恐吓申请人等行为。”“（2020）沪 0109 民保令 5 号”提到“申请人与被申请人分开居住，并将申请人微信、电话等联系方式拉黑，现双方已无联系”。

5.2 双方曾达成调解

多份裁定书中显示，法官认为若申请人曾与被申请人关于家庭暴力达成调解、或曾有不要求处理的表示，则意味着申请人无法在之后申请保护令。如“（2017）沪 0110 民保令 1 号”中提到，“双方的排除妨害纠纷案件经本院于 2017 年 4 月 7 日进行调解，申请人在被申请人作出承诺后撤回起诉，之后双方没有再次发生纠纷”；“（2018）沪 0112 民保令 4 号”中提及，“双方在公安机关达成治安调解协议，内容为申请人不追究被申请人踢人的行为，被申请人今后不再有类似的行为”；“（2020）沪 0115 民保令 2 号之一”中显示，“徐某某在本案中提供了多次报警记录，但报警记录亦记载在警察到场后，徐某某均以是家庭矛盾为由不要求警方处理”。

5.3 被申请人认错或作出不再实施暴力的承诺

多份裁定书中显示，法官将被申请人认错和保证作为驳回保护令的理由。如，“（2016）沪 0112 民保令 4 号”中提到，“现被申请人已认识到上述不当行为的不妥，并主动向法院保证，不再对申请人有任何伤害骚扰行为。因此，申请人提供的证据不足以证明被申请人仍有家庭暴力或面临家庭暴力现实危险的情形。”；“（2020）沪 0112 民保令 2 号”提到“被申请人亦保证在诉讼期间未经申请人同意不会去申请人的住处，也不会前往申请人的工作单位骚扰申请人，更不会对申请人进行任何伤害和骚扰行为。因此，本院认为申请人当前并未遭受家庭暴力或者面临家庭暴力的现实危险”。

5.4 暴力发生的频率低或非近期

多份裁定书中显示，法官认为暴力发生的频率低或非近期，说明没有家庭暴力的现实危险。如，“（2016）沪 0112 民保令 5 号”提到，“申请人张某某与被申请人王某 1 曾于 2013 年 8 月 31 日因故发生过肢体冲突，但此后数年间，两申请人并无证据证明被申请人王某 1、王某 2 对两申请人实施家庭暴力的行为。”；“（2016）沪 0113 民保令 2 号”提到，“本案申请人因 2016 年 3 月 17 日被申请人与申请人女儿之间的矛盾而与被申请人之间发生肢体冲突导致受伤，但申请人并无充分证据证明被申请人与申请人共同生活，亦未举证证明之前被申请人曾对申请人实施多次暴力行为，故原告的申请不符合有关法律规定。”；“（2017）沪 0110 民保令 1 号”提到，“本院经审查认为，根据申请人和被申请人的陈述，双方于 2011 年 8 月至 9 月为房产发生纠纷后分开居住，长期没有发生矛盾，因此不能作为本案申请人提出申请的事实理由。”

5.5 申请人和被申请人间存在其他纠纷

当事人之间存在如“家庭琐事发生争执”、“房屋权属分配问题”，成为无法核发保护令的理由。“（2017）沪 0117 民保令 2 号”写到，本院经审查认为，“2017 年 9 月 13 日申请人软组织挫伤，是申请人与被申请人因家庭琐事发生争执继而肢体冲突引起。现并无充分证据证明申请人有面临家庭暴力现实危险的情形。”；“（2018）沪 0109 民保令 1 号”提及，“兄弟二人并不在一起共同生活，因房屋权属分配问题产生矛盾和冲突，其申请不符合发出人身安全保护令的条件”。《反家暴法》要求作出保护令的条件是“有明确的被申请人、有具体的请求、有遭受家庭暴力或者面临家庭暴力现实危险”，即使当事人间存在纠纷，也不能成为实施暴力、违反法律的理由，法院因“家庭琐事”等各种问题为由作为不核发保护令的理由，不符合《反家暴法》的规定。

5.6 被申请人称申请人有过错或疾病

被申请人声称申请人出轨的情况数次出现。如“（2018）沪 0109 民保令 5 号”中，双方 2012 年 5 月结婚，婚后一直有家暴行为，申请人曾 5 次报警。2018 年 5 月 29 日晚（即申请保护令 5 日前）被申请人持刀进入申请人住所。被申请人申辩因看到家中有香烟与打

机，认为家中有陌生男子，才持刀进入。法院未核发保护令，认为“近两年多来双方没有产生过肢体冲突”且“有证据证实，被申请人携刀至申请人家中时，已获悉申请人不在该处”。法院既已查明被申请人确有“持刀进入他人住所”的高危暴力行为，在申请人有 5 次报警记录情况下，却依然认为“证据不足”，且采信被申请人“怀疑有陌生男子在家中”的申辩、合理化其“持刀进入”的暴力行为，不符合《反家暴法》的规定。

同样是被申请人声称申请人出轨，“(2016)沪 0106 民保令 1 号”法官核发了保护令。此案中被申请人称因申请人有外遇，才采取暴力。法院则认为被申请人确实存在掌掴申请人的暴力行为，并造成了申请人一定的伤害后果的发生，故核发了保护令。

除此之外，有两起案例中被申请人在申辩中把申请人患有某种疾病作为理由之一。

- “(2018)沪 0115 民保令 28 号”中，申请人与被申请人为夫妻，申请人称被申请人经常、长期地殴打申请人。被申请人辩称中提到“申请人患有 XXX 疾病，每月底都要患病”。法院以“王某的申请不符合人身安全保护令的条件”驳回了申请。
- “(2020)沪 0109 民保令 5 号”中，申请人与被申请人为夫妻。申请人称被申请人经常行威胁、谩骂、击打、推搡、冲撞申请人，并在一次争吵后在家点火烧房。被申请人多次扬言杀死申请人，申请人多次报警。被申请人辩称中提到“申请人有过精神方面的疾病史，生性多疑，曾背着证件乱跑，有发病可能。”法院认为证据不足，且双方已无联系，而驳回了保护令。

5.7 申请人与被申请人尚未离婚或育有子女

“禁止被申请人跟踪、骚扰、接触申请人及其相关近亲属”这项措施的驳回率达 50%。裁定书中体现的法官驳回理由主要包括：

- 申请人与被申请人尚未离婚。如在“(2018)沪 0115 民保令 4 号”中，法官以“鉴于被申请人徐某与申请人薛某为夫妻关系，婚姻关系仍然存续”为由驳回此项措施；
- 申请人与被申请人育有子女，法院以被申请人亦有探视权为由，驳回该保护措施。如在“(2016)沪 0115 民保令 37 号”中，法官提到“鉴于双方现分开居住，并轮流接送照顾小孩，难免会有正常接触，故申请人要求禁止被申请人接触申请人的诉请，本院不予支持。”在“(2016)沪 0115 民保令 35 号之一”中，法官提到“复议申请人毕竟对孩子享有探视权，在其采用合法合理方式的前提下，其探视权应得到保障”。

5.8 被申请人“不具备迁出条件”或涉及未成年“念及亲情”

“责令被申请人迁出住所”这项措施的驳回率高达 84%。相关裁定书中大多未说明驳回此项措施的理由，部分裁定书中法官的驳回理由主要为“双方无其余房产”/“不具备迁出条件”或涉及未成年“念及亲情”。如：

- “(2016)沪 0115 民保令 37 号”中，法官驳回该措施的理由是：“鉴于上海市 XX 区 XX 路 XXX 弄 XXX 号 XXX 室房屋系申请人夫妻名下唯一住房，申请人要求被申请人迁出该住所的条件不具备，故本院对申请人的该项诉请亦不予支持”

- “（2017）沪 0115 民保令 15 号”中，申请人提出复议，希望法院核准“迁出令”，因第一，被申请人在公安机关出具《家庭暴力告诫书》后仍殴打申请人；第二，双方住所面积狭小，作息相同，同住多次发生冲突，如被申请人不迁出，则难以避免其接触骚扰申请人；第三，申请人提出被申请人每月至少有 1 万元工资收入，且申请人愿意补贴房租。“迁出令”的申请依然被驳回，理由中提到“根据…以及双方目前的居住情况，尚无必要责令郭良锋迁出双方住所”。
- “（2016）沪 0109 民保令 8 号”中，申请人为 14 岁女童，被申请人父亲多次无故殴打申请人，造成头部、四肢多处受伤。法院核发了保护令，但以“鉴于姜某某对其实施家庭暴力的错误有一定认识，且念及双方有父女之情，可暂不要求姜某某迁出住所”驳回了“迁出令”申请。

6 复议和延长

在 179 起案例中，有 11%（19 起）申请复议，3%（6 起）申请延长。部分案例既有复议又有延长。

申请复议的 19 起案例中，申请人提出复议的情况占 47.37%（9 起），被申请人提出复议的情况占 52.63%（10 起），这 19 起复议全部被驳回。在申请人复议被驳回的 9 起中，有 8 起法院认为申请人“并未提供充分证据证明其有遭受家庭暴力或者面临家庭暴力现实危险的情形”或简单引用《反家暴法》第二十七条。¹³ 其中不乏有暴力情况严重或证据较充分的案例，如：

- “（2017）沪 0112 民保令 2 号”中，申请人（男）为被申请人（男）女婿，申请人称被申请人因房产争议多次对其殴打、恐吓，其中一次导致申请人轻伤二级，申请人多次报警，法院以“综观双方近期生活状况及矛盾争执的原因等情形，申请人李 XX 的申请不符合发出人身安全保护令的条件。”为由驳回。复议申请也被驳回，且未说明驳回理由。
- “（2016）沪 0115 民保令 14 号”中，申请人为被申请人妻子，双方女儿仅 16 个月大，被申请人为强迫申请人离婚，对其拳打脚踢、抢夺财物，还对申请人父母辱骂、动手、死亡威胁。申请人不敢回家，但在上海也无别处居住。申请人提供了报警证明、验伤单，法院驳回了申请，也驳回了复议，理由均为“不符合《反家暴法》第二十七条规定”。

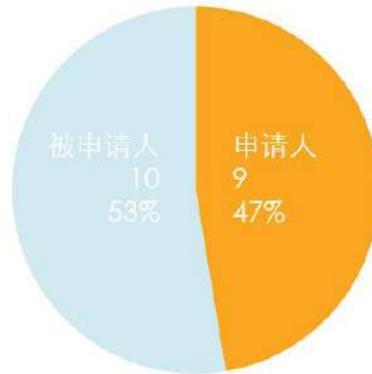
另一起申请人复议中请求法官核准“迁出令”，法官以已经作出的“禁止家暴”和“禁止接触”，“已经可以预防性保护钟 XX（申请人）的人身安全，目前尚无必要责令郭 XX（被申请人）迁出双方的住所。”为由，维持了驳回“迁出令”请求的决定。

图二十二：复议申请人

¹³ 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。

图二十二：复议申请人



申请延长的6起案例中，1起中申请延长3个月，2起中申请延长6个月，3起中申请延长为其他时长。在这6起延长申请中，4起被核准，2起被驳回。

在被驳回的延长申请中，“(2018)沪0115民保令18号”显示，原保护令于2018年2月11日作出，有效期为6个月。延长申请于2018年7月11日受理，离原保护令到期有一个月。法院以原保护令“目前仍在有效期内，尚未失效”驳回了申请。《反家暴法》第三十条中规定，“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。”上述案例中申请人按照法律规定，在保护令失效前申请延长，法院反而以此为由驳回延长申请，明显违反《反家暴法》。

一些延长的裁定书中体现出被申请人违反保护令的情况，详见下节“保护令的履行情况”。

7 保护令的履行情况

研究样本内，未发现需要法院强制执行或其他机构协助执行保护令的情况。违反保护令的情况占比不足7%，可见93%以上的保护令为自动履行。

《反家暴法》第三十四条规定：“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。”

在研究样本中，检索到6起体现违反保护令的情况，但被申请人违反保护令的后果（有关机构执行保护令的情况）不详，而且其中1份的第二次延长申请未获准。

- “（2018）沪0112民保更1号”中，申请人系被申请人妻子，请求延长保护令期限至双方离婚。保护令生效后被申请人仍不断短信微信骚扰、在网上谩骂诽谤申请人和亲属。该保护令延长申请获核准。在“（2018）沪0112民保更2号”中，申请人再次申请延长保护令。申请人称被申请人仍不断骚扰申请人及亲属，侵入申请人住所，发短信威胁辱骂。被申请人称保护令延长后自己处于取保候审阶段，不存在对申请人及亲属有家暴、骚扰、跟踪行为，相反申请人携其父进入被申请人婚后

长期居住的房屋不离开，被申请人只得另行在外借居。申请人第二次申请延长被驳回。

- “（2019）沪 0115 民保更 1 号”中，申请人系被申请人妻子，双方在离婚诉讼期间。申请人称保护令有效期内，“被申请人多次带人或者派黑社会人员到申请人工作场所及住所进行骚扰恐吓、经常性的威胁辱骂、并恶意砸毁夫妻共同财产”。本延长申请获核准，但法院以“鉴于被申请人与申请人的婚姻关系仍然存续”，驳回了“禁止恐吓、接触申请人及近亲属”这一项保护措施。
- “（2017）沪 0109 民保令 2 号”中，申请人为被申请人妻子，被申请人多次无故殴打申请人。曾造成申请人右耳膜穿孔、牙齿掉落。法院判决不准离婚后，被申请人又多次对申请人进行殴打。法院给妻子核发了保护令。六个月后，同一案件中的丈夫向法院申请保护令，“（2018）沪 0109 民保令 3 号”显示，保护令有效期内，丈夫市场进入妻子房间殴打妻子，造成鼻骨骨折。而丈夫所称妻子“用剪刀将自己手臂划伤”，系丈夫又进入妻子房间要殴打妻子，妻子被逼拿剪刀自卫。法院驳回了丈夫的保护令申请。
- “（2018）沪 0115 民保更 3 号”中，申请人为被申请人妻子，双方的离婚纠纷在审理中，保护令有效期期间，被申请人依然上门骚扰申请人。申请人两次申请延长保护令，均被核准。
- “（2018）沪 0115 民保令 19 号”中，申请人是被申请人母亲，在保护令有效期内，被申请人仍有骚扰行为：“被申请人几乎每天以户口本在申请人处、看外婆为由，对申请人恶意诽谤。半夜打电话骚扰，发短信辱骂，并且多次对申请人实施家暴。”申请人两次申请延长，第一次因“保护令仍在有效期内，尚未失效”驳回。在保护令失效前两天申请人再次提出延长申请被核准。
- “（2018）沪 0120 民保令 1 号”和“（2019）沪 0120 民保令 1 号”是同一申请人，为 72 岁女性，被申请人（其儿子）“长期没有工作，沉迷赌博”，“为了拿到钱经常殴打父母，还曾信用卡透支，由父母帮其还钱”，“被申请人为了抢申请人的镇保卡，多次殴打申请人，甚至掐申请人的喉咙，砸坏申请人家中物品，拿菜刀追杀被申请人的舅舅，申请人多次报警”。法院核准了保护令、包括“迁出令”。但保护令生效期间，被申请人没有搬出申请人住所，持续对申请人进行辱骂、殴打、骚扰，申请人多次报警，但收效甚微。申请人在一年后再次申请人保护令，被核发。

8 申请人中的特殊保护群体和其他弱势/边缘群体

8.1 未成年人

在显示年龄的 153 位申请人中，18 岁以下的未成年申请人有 6%（9 位），涉及 8 起案例（其中一起案例有两位未成年姐弟同为申请人）。在这 9 位之中，有 6 名女孩，3 名男孩，最小的 3 岁，最大的 14 岁。有 5 位是遭到父亲暴力（其中 1 位遭到父亲和爷爷奶奶共同暴力），由母亲作为法定代理人。4 位（其中 2 位为同一起案例中的姐弟）遭到母亲暴力，由父亲作为法定代理人。有 3 起的案例中是母亲和未成年孩子均遭到父亲的暴力。

未成年人申请保护令的核发率为 78%（7 位），高出样本的平均核发率（51%）。其中全部申请措施都被核准的有两起案例：

- “(2019)沪 0113 民保令 3 号”中，申请人为 7 岁女童，父母离婚后申请人跟随父亲生活，生活期间被申请人多次对申请人殴打，造成多处淤青。法院核发了保护令，并裁定申请人（未成年人）改为同其母亲共同居住。
- 在“(2020)沪 0105 民保令 3 号”中，两位申请人为 9 岁与 7 岁的姐弟，父亲为法国人，母亲为中国人。被申请人为母亲。申请人称被申请人对两申请人实施粗暴行为，强制他们外出，在申请人不愿外出时，被申请人曾“把申请人从床上拖下并抓紧她往外拖”，多次用长指甲抓申请人手臂。被申请人曾用拖鞋甩打申请人，造成腰部轻微伤。被申请人经常对申请人大吼大叫，说父亲的不是之处。法院核发了保护令。

在 9 位未成年申请人之中，有 5 位申请“禁止被申请人接触申请人及其近亲属”措施，均被驳回，其中有 3 位未成年人的保护令申请被核发，但该项“禁止接触”措施被驳回。例如：

- 在“(2018)沪 0115 民保令 26 号”中，申请人陈某某为 11 岁女童，由母亲代理，被申请人陈某某是申请人父亲。申请人称自 2016 年起，被申请人对申请人有家暴行为，包括肢体、精神、控制人身自由，造成严重身心创伤。保护令申请虽核发，但法院认为“申请人曾遭受被申请人的打骂，应属申请人在教育子女的过程中方法过于传统，尚不属于家庭暴力的性质”。而保护令中“禁止骚扰、跟踪、接触”的申请措施也被驳回。

另有一起母亲申请保护令被核发，未成年人申请被驳回，且“迁出令”被驳回：

- 在“(2019)沪 0112 民保令 5 号”中，申请人濮某某 1 与母亲卢某某共同申请保护令，被申请人濮某某是其父亲/丈夫。被申请人对妻子有长期暴力史，孩子出生后也对孩子有暴力行为。申请人卢某某曾报警并验伤，经司法鉴定，派出所对被申请人作出拘留 3 天的行政处罚。被申请人对两位申请人也有跟踪、骚扰行为。两申请人请求“禁止暴力”“禁止骚扰、跟踪、接触”与“迁出”三项保护措施。法院仅核发了母亲的保护令，认为申请人濮某某 1（孩子）的申请不符合发出人身安全保护令的条件。同时，对于母亲的保护令，也驳回了“禁止被申请人接触申请人及其近亲属”以及“责令被申请人迁出申请人住所”，后者理由为：“鉴于双方目前居住情况，不具备被申请人迁出的现实条件，故本院对申请人卢某某的第三项请求难以支持。”

有一起保护令被核发，但“迁出令”被驳回：

- “(2016)沪 0109 民保令 8 号”中，申请人为 14 岁女童，被申请人父亲多次无故殴打申请人，造成头部、四肢多处受伤。法院核发了保护令，但以“鉴于姜某某对其实施家庭暴力的错误有一定认识，且念及双方有父女之情，可暂不要求姜某某迁出住所”驳回了“迁出令”申请。

8.2 老人

在显示年龄的 153 位申请人中，60 岁及以上的老年申请人有 14%（21 位），涉及到 19 起案例。这 21 位老人中，有 9 位男性，12 位女性。这些案例涉及到 22 位被申请人，其中有 16 位男性，6 位女性。

在这 19 起案例中，有 7 起是妻子遭到丈夫暴力，且情节均是“婚后多年丈夫经常打骂妻子”。这 7 起保护令申请中，5 起核发，2 起被驳回。两起被驳回的理由均只是“经审查认为，申请人 XX 的申请不符合发出人身安全保护令的条件”，如：

- “（2019）沪 0109 民保令 9 号”中，申请人为 63 岁女性，被申请人为其 63 岁的丈夫。申请人与被申请人自 1977 年结婚后，被申请人经常对申请人进行家暴，一言不合就动手，还会拿刀威胁，家中房门也被劈坏。被申请人多次打人多次后悔，对申请人赔礼道歉，也曾写过保证书，但是仍然会打人，而且被申请人认为酒后打人不犯法，所以经常借喝酒打人。2019 年 5 月 3 日，被申请人将申请人赶出家门，并打了儿子和儿媳。然而法院仅以“经审查认为，申请人 XX 的申请不符合发出人身安全保护令的条件”驳回了保护令申请。
- “（2017）沪 0113 民保令 4 号”中，申请人为 68 岁女性，被申请人为其 54 岁的丈夫。被申请人经常打骂申请人、精神上折磨申请人。申请人提供了报警证明、验伤通知单、病例、被申请人的保证书。然而法院仅以“经审查认为，申请人 XX 的申请不符合发出人身安全保护令的条件”驳回了保护令申请。

有 1 起为丈夫遭到妻子暴力：

- “（2020）沪 0112 民保令 5 号”中，申请人为 80 岁男性，被申请人为其 78 岁的妻子。被申请人经常因生活琐事对申请人恶语相向，多次殴打申请人，导致申请人数次受伤。申请人曾报警求助和向居委会求助。被申请人无悔改之意。经沿上，申请人两处肋骨骨折。法院核发了保护令。

有 2 起为老人遭遇亲生儿女暴力的情况，均与财产、住房有关。例如：

- “（2018）沪 0115 民保令 18 号”中，申请人为 73 岁女性，称被申请人（其女儿）施加暴力是“为了侵吞本人房产”。保护令核发后生效期间，被申请人仍低申请人辱骂、骚扰，申请人申请延长获核准。
- “（2018）沪 0120 民保令 1 号”中，申请人为 72 岁女性，被申请人（其儿子）“长期没有工作，沉迷赌博”，“为了拿到钱经常殴打父母，还曾信用卡透支，由父母帮其还钱”，“被申请人为了抢申请人的镇保卡，多次殴打申请人，甚至掐申请人的喉咙，砸坏申请人家中物品，拿菜刀追杀被申请人的舅舅，申请人多次报警”。法院核准了保护令、包括“迁出令”。但保护令生效期间，被申请人没有搬出申请人住所，持续对申请人进行辱骂、殴打、骚扰，申请人多次报警，但收效甚微。申请人在一年后再次申请人保护令，被核发。

另还有 3 起老人受到子女/继子女的暴力，多涉及老人重新组建家庭的决定、或重组家庭后住房等。例如：

- “（2017）沪 0110 民保令 1 号”中，申请人与被申请人为父子关系，儿子对父亲再婚强烈反对，“被申请人和舅舅把申请人关在室内长达 60 小时，期间多次打申请人耳光、眼睛，用香烟烫嘴唇；被申请人因反对申请人找女朋友，打申请人头部，扒掉申请人衣服，在家中摆放申请人妻子的遗像，要求申请人天天烧香磕头；并在之后找到申请人再婚妻子大吵大闹。”
- “（2016）沪 0112 民保令 5 号”之中，申请人梁某某系两被申请人继母，两申请人系夫妻关系。被申请人对两申请人经常性谩骂、恐吓，实施身体及精神侵害。
- “（2016）沪 0110 民保令 1 号”中，三位被申请人系申请人与前妻生育的子女，自两申请人登记结婚后，其三人即开始恐吓、威胁、谩骂两申请人，被申请人还将家中防盗门和房间隔板砸坏，致使两申请人无法再共同居住在家中。

8.3 孕产妇、重病人和残疾人

本研究还检索到以下其它弱势群体为申请人的案例：

- 1 例申请人为精神分裂患者，其兄长为保护令的代为申请人，称申请人被姐姐送进精神病院治疗已有十年，姐姐在目前申请人病情稳定的情况下，不通知医院减少药量，不理睬精神病院要其带言其根出院回家的通知。申请人请求：责令被申请人向精神病院医生提出减少申请人服用精神类药物，直至三周后停药；责令被申请人立即为申请人办理出院手续；允许申请人回户籍所在地居住。被法院驳回。
- 另一起案例中，被申请人称申请人有精神疾病。“（2020）沪 0109 民保令 5 号”中，申请人与被申请人为夫妻。申请人称被申请人经常行威胁、谩骂、击打、推搡、冲撞申请人，并在一次争吵后在家点火烧房。被申请人多次扬言杀死申请人，申请人多次报警。被申请人辩称中提到“申请人有过精神方面的疾病史，生性多疑，曾背着证件乱跑，有发病可能。”法院认为证据不足，且双方已无联系，而驳回了保护令。

本研究未检索到怀孕和哺乳期妇女的申请。有 1 例申请人提及在怀孕和哺乳期间均遭受到丈夫的家庭暴力。“（2016）沪 0115 民保令 35 号”中，申请人和被申请人系夫妻关系，新婚之夜，被申请人不顾申请人已怀孕 4 个月，使用暴力砸坏婚纱照以及家中物品，并坚决要求离婚。之后被申请人与刚产后 7 天的申请人大吵，不仅撕毁结婚证，还差点将孩子砸死，之后又将申请人赶回娘家坐月子。双方已在离婚诉讼之中。法院虽核发了保护令，但驳回了“让被申请人迁出住所”的申请，并在复议裁定书中允许被申请人继续接触孩子。

有 3 例申请人为有学龄前儿童的妇女。在“（2020）沪 0107 民保令 1 号”中，申请人的孩子年仅 1 岁；在“（2016）沪 0112 民保令 11 号”中，申请人的孩子年仅 2 岁；“（2020）沪 0115 民保令 7 号”中，申请人的孩子年仅 4 岁，且“被申请人在小孩在场时，无故殴打申请人”。

本研究未检索反家暴法明文特殊保护的另外一个群体——残障人士的申请。也未检索到其他社会弱势群体的申请。

三 研究发现小结

保护令申请量总体较小，大致为 400-440 份；核发率平均为 35-39%，最低年份为 28%，最高为 54%，低于已知的全国平均水平（63%）。¹⁴

本研究检索到上海市各区法院在《反家暴法》2016 年 3 月 1 日开始实施到 2020 年 12 月 31 日共核发保护令的总数为 156 份，2016-2019 年间历年核发率在 28-54% 之间。但由于无法检索到五年间所受理的保护令申请的总数，仅能根据 2016-2019 年间的推算，上海的法院受理保护令申请的总数大致为 400-440 份，总的核发率大致为 35%-39%。

本研究样本为所检索到的 205 份人身安全保护令裁定文书（涉及 179 起保护令个案）。因此，各项研究发现中的数量和百分比均只反映研究样本的状况，而不是上海保护令申请和核发的全貌。

按年度看，样本数量以 2016 年《反家暴法》实施当年为最多，为 58 起，之后四年样本数量整体有所下降，2017 年下降到 30 起，2018 年小范围回升为 37 起，2019 年下降为 28 起，2020 年继续下降为 26 起。分区来看，上海的 16 个区中浦东新区样本数量最多，达 25%（45 起）；其次为嘉定区、闵行区和虹口区其次，分别为 16%（28 起）、13%（23 起）和 12%（21 起）；宝山区为 10%（19 起）；金山区为 4%（7 起）；黄浦区、杨浦区和松江区均为 3%（6 起）；青浦区为 3%（5 起）；奉贤区和普陀区为 2%（4 起）；静安区、徐汇区、长宁区均为 1%（2 起）；没有检索到崇明区的保护令裁定书。

申请人中，87%（150 位）为女性，13%（23 位）申请人为男性。88%（150 位）被申请人为男性，12%（21 位）被申请人为女性。当事人之间关系最多的是夫妻关系，占 74%（128 对）。其次是父母子女关系，占 13%（22 对）。4%（7 对）是继父母和继子女关系，2%（3 对）为翁婿关系，2%（3 对）为婆媳关系。1%（2 对）为兄弟姐妹关系，1%（1 对）为同居男女朋友关系。

申请人平均年龄为 41 岁，超过四成（42%，64 位）年龄在 31-40 岁之间。被申请人平均年龄为 45 岁，超过六成（65%，100 位）在 31-50 岁之间。

14 截至 2018 年 12 月底，全国法院共审查人身安全保护令申请案件 5860 件，发出人身安全保护令 3718 份，核发率为 63%。参见：为平妇女权益机构反家暴法实施系列监测报告（<http://www.equality-beijing.org/newlist.aspx>）和新华社报道：http://www.xinhuanet.com/legal/2020-11/25/c_1126782389.htm

特殊保护群体：申请人最小 3 岁，6%（9 位）的申请人为未成年人，未成年人申请保护令的核发率为 78%。60 岁及以上的老年申请人占 14%（21 位），年龄最大的为 83 岁。有 1 起申请人为精神分裂患者，3 起申请人为有学龄前儿童的妇女，1 起孕期和哺乳期的妇女受暴。未能检索到其他重病患者、残障人士、性少数群体的申请。

代理人情况：未检索到责任机构代为申请的情况。近一半（44%，79 起）案例中的申请人有代理人，其中 87%（96 位）是律师，12%（13 位）是家属。不到一成（7%，12 起）案例中的被申请人有代理人，其中 95%（19 位）是律师，5%（1 位）是家属。申请人有代理人的案例核发率为 47%，无代理人的案例核发率为 51%。

涉及的暴力类型：超过七成（71%，113 起）的申请人受到两种及以上种类的暴力。肢体暴力最为普遍，达到 98%（157 起），精神暴力 76%（121 起），破坏财物 18%（28 起），经济控制 4%（6 起），限制人身自由 5%（8 起），婚内性暴力有 1%（2 起）。

暴力持续时间：平均为 3 年零 9 个月，最长的时间达 50 年。

证据提交情况：越来越多的申请人提交证据，提交证据的申请人占比从 2016 年的 67% 上升到 2020 年 89%。每位申请人平均提交的证据数量从 2016 年的 2.2 件上升到 2020 年的 2.6 件，五年平均为 2.35 件。超过七成（71%，90 起）的申请提交了两项及以上的证据。83%（106 起）的案例中申请人提供了向警方求助的证据，51%（65 起）提供了验伤单，25%（32 起）提供了验伤单。10%左右的裁定书显示申请人提交了音视频资料、调解书、证人证言、妇联求助记录、家庭暴力告诫书。

核发时采纳证据情况：“证人证言”采纳率最高，为 100%。家庭暴力告诫书为 90%，而根据《反家暴法》规定，公安机关发出的告诫书是家庭暴力的证据。音视频资料、就医材料、相关部门出具的证明等证据，被法院采纳比例均大于 80%。“施暴者自认材料”、“调解书”作为证据的案例中，被驳回的比例大于 40%。

核发情况：本研究的样本中，保护令申请核发率每年在 46%-57%之间，平均核发率为 51%。51%（91 起）保护令申请被核发，38%（69 起）被驳回，11%（19 起）为申请人撤回。有 11%（19 起）复议申请，其中 9 起为申请人复议，10 起为被申请人复议，复议申请全部被驳回。有 3%（6 起）延长申请，4 起被核准。

分区考察样本中的核发率，静安区、徐汇区、普陀区核发保护令的比例最高，达 100%。从驳回率来看，黄浦区检索到的 6 起案例全部被驳回，驳回率达 100%；松江区驳回率也高达 83%。从撤回率看，长宁区和奉贤区的撤回率都高达 50%；而黄浦区、静安区、徐汇区、普陀区、松江区、青浦区没有撤回的案例。

未被核准的保护措施：“责令被申请人迁出申请人住所”驳回率高达 84%（36 起中 30 起被驳回），驳回原因多为“双方无其余房产”或涉及未成年人为申请人的情况“念及亲情”

不让被申请人迁出。其次，50%的“禁止被申请人骚扰、跟踪、接触申请人及其相关近亲属”措施也未被获准。

驳回理由：被驳回申请的69份案例中，44%（31份）的裁定书都被指为“证据不足”，提交了两项及以上证据的申请中仍有27%（24份）被驳回。驳回理由大致可归纳为：1）申请人与被申请人不住在一起；2）双方曾达成调解；3）被申请人认错或作出不再使用暴力的承诺；4）暴力发生的频率低或非近期发生；5）申请人和被申请人间存在其他纠纷；6）被申请人声称申请人有过错或疾病。

处理时间：77%（127起）的案例在法定的72小时内处理完毕，其中38%（48起）在24小时内处理完毕。但仍有23%（39起）的案例处理时间超过72小时。平均处理时间为4天，最长处理时间为29天，其中不乏危险和紧急情况。

保护令的履行情况：未见需要强制执行的情况，可见93%以上的保护令自动履行。6起案例中申请人称被申请人有违反保护令的情况，但未见处理情况，其中一例的再次延长申请未获准。

四 讨论

1 保护令申请数量少、受理门槛高、撤回案例多

上海5年间保护令申请总量大约在400-440份，本研究的样本为其中能检索到全文的179起个案。相比之下，保护令的申请量数量，仅相当于受暴女性数量的约千分之五、不到公安接警数量一成、不到妇联接受家暴投诉量两成。从保护令检索、其他研究和访谈中可见，受理门槛较高应是保护令受理数量偏低的重要原因。

根据第三期中国妇女社会地位调查，在婚姻生活中曾遭受过家庭暴力的女性占24.7%¹⁵。根据《上海妇女社会地位研究》（2000-2010年），¹⁶“上海98.6%的女性不曾在婚后遭遇过被配偶殴打的情况，99.6%的女性婚后未出现过配偶强迫过性生活情况。”上海市2018年35岁以上的户籍人口约1037万人¹⁷，而我国30岁以上人群已婚率一般高于90%¹⁸，由此粗略计算，上海户籍的已婚女性人口应超过467万。按照《上海妇女社会地位研究》中显示的1.8%的上海已婚女性曾遭受殴打/强迫性生活的比例粗略估算，上海户籍的已婚女性曾遭受过家暴的约84万。由此对比，《反家暴法》五年来上海受理的人身安全保护令

15 第三期中国妇女社会地位调查课题组：“第三期中国妇女社会地位调查主要数据报告”，《妇女研究论丛》，2011年11月，第6页。

16 上海市妇女联合会编：《上海妇女社会地位研究（2000-2010年）》，上海人民出版社，2013年，第50页。

17 各区户籍人口年龄构成（2018），上海市公安局，2018年11月底。
<http://tjj.sh.gov.cn/tjnj/nj19.htm?d1=2019tjnj/C0206.htm>

18 “结婚率创新低？这完全是个误会”，澎湃新闻，2019年5月20日。
https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_3487839

申请估算大约 400-440 份，仅相当于受家暴的 35 岁以上已婚户籍女性的约千分之五。而还有其他的家暴受害群体如男性、儿童等等未能估算在受暴群体中。

若对比保护令受理数量与家暴接警数量，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，上海市法院系统共受理人身安全保护令申请 106 起。¹⁹ 即 2016 年上海市法院系统受理人身安全保护令的数量尚不到家暴报警人数的一成。

从虹口区的情况来看，数据显示，2015 年至 2018 年四年，虹口区司法 110 联动受理案件中涉家暴案件共 1072 件，具体看，2015 年为 141 件，2016 年为 150 件，2017 年为 442 件，2018 年为 339 件。²⁰ 本报告中检索到虹口区 2016-2019 年四年保护令受理只有 19 起。由此大致估算，虹口区保护令受理尚不到家暴报警案件中的两成。

若对比妇联接受家暴投诉数量与保护令受理数，据上海市妇联统计显示，2019 年上海市妇联系统接受和处置家庭暴力投诉 465 件/次，2019 年各级法院受理人身安全保护令案件 81 件。²¹ 即 2019 年上海市法院系统受理人身安全保护令的数量尚不到妇联接受的家暴投诉的两成。

保护令受理数量的偏少一方面反映出普遍存在的普法不到位、民众知晓率低、不知道如何运用的问题。在报道中，包括法官、律师、妇联主席、公益机构负责人都反映对于保护令，受害者“不知道、不愿用、不敢用”。²²

另一方面，本研究在对一些受害者访谈中也发现，法院对保护令申请的受理门槛高应是申请数量少的重要原因。法官对受理时的证据要求苛刻，还存在司法工作人员不了解保护令、或有与《反家暴法》规定不符的拒绝受理的情况。例如，受访受害者遇到法官/司法工作人员以下回应和要求：

- “不知道保护令”，“知道保护令，但不知道怎么操作”。可见，《反家暴法》实施五年，法官和其他司法机构工作人员对保护令的知晓和实践操作还不够熟悉，给受害者申请保护令带来障碍。
- “提交保护令申请必须要至少两份报案回执”。“至少两份报案回执”的要求既非《反家暴法》规定，且对于受害者的维权实践来说，是很难达到的标准。调查显

19 孔雯瓊：“反家暴法将满一年 上海申请保护令者人数稀少”，香港文汇报，2017 年 2 月 22 日。

<http://news.wenweipo.com/2017/02/22/IN1702220041.htm>

20 “虹口公布反家暴白皮书”，东方网，2019 年 3 月 20 日。

http://city.021east.com/eastday/city/gk/20190320/ula14690121_K30062.html

21 “上海五部门联合发布白皮书：88%家暴是男对女施暴，性侵犯罪人居多”，女性之声，2020 年 4 月 9 日。<https://mp.weixin.qq.com/s/LqtXPBUw1pB65wAshV3pzA>

22 “家暴受害者，为何“不知道不愿用不敢用”此令？”，新华每日电讯，2020 年 12 月 14 日。

http://www.xinhuanet.com/legal/2020-12/14/c_1126856456.htm

示，女性被家暴 35 次之后，才会选择报警，报警率不到 10%。²³ 即使报警，本研究访谈的受害者中不少有无法拿到报案回执的情况，甚至有两名访谈受害者多次报警，公安机关却没有出具一份报案回执。

- “因保护令审查时间有限，所以下午来提交的申请均不受理”。《反家暴法》中“72 小时内处理”的规定，本是为了更快速回应申请者、有效保障受害者权益，却在实践中成为申请过程中的障碍，实在本末倒置。甚至有受害者把材料和证据准备齐全后（包括报警回执、告诫书、证人证言、道歉信、验伤单等），法官仍不愿意受理。受害者只好展示自己尚未痊愈的伤痕，争取法官同情，在法院“耗”了四五个小时，法官才同意让其第二天一早来提交申请。
- “保护令申请需和离婚诉讼一起处理”。这不符合《反家暴法》的规定，也给受害者申请保护令造成更多困难和拖延。有受害者在疫情期间只能用邮寄的方式提交保护令申请，却被告知保护令申请的处理要在她的离婚诉讼开庭时一起处理，在等待约 3 个月后，审理离婚诉讼的法官却又告知受害者的保护令申请不属于该庭管辖，需另案处理。本应 72 小时内处理的保护令申请，几个月仍不见回应。这几个月中，受害者依然在遭受着暴力和威胁。

在本研究的样本中，撤回的保护令申请占 10%。虽然裁定书中未显示申请人撤回申请的原因，但根据其它信息，撤回申请的比例远远比 10% 更高，且其中有法院“劝退”的结果：

《反家暴法》实施一周年时，上海全市法院共收到人身安全保护令申请 142 件，结案 140 件。其中 50（36%）件案件，有的属于不符合申请条件，经法院释明，当事人撤回了申请。

24

综合以上分析，《反家暴法》实施近五年来，上海市法院系统受理保护令申请的数量仍然较少，且受理门槛高、并存在不少因法院做工作而撤回的情形。保护令是一种预防性文件，预防可能（继续）发生的家庭暴力，如果这些问题依然存在，恐怕无法达到保护曾经或潜在的家暴受害人免遭新的侵害的效果。

2 核发率不高的原因探析

本研究推算，五年间上海的保护令核发率平均为 35-39%，最低年份为 28%，最高为 54%。研究样本中，每年核发率在 46%-57% 之间，平均核发率为 51%。核发率不高的原因初探如下。

2.1 对申请人的举证要求过于严苛

研究样本中，高达八成的申请提出了证据，且七成（71%，90 份）的申请提交了两项及以上的证据。在被驳回的 69 份案例中，45%（31 份）的裁定书都提到“证据不足”。提交

23 “反家暴尤须打破沉默”，新华网，2019 年 12 月 2 日。 http://www.xinhuanet.com/comments/2019-12/02/c_1125296239.htm

24 “《反家暴法》实施一周年，沪全市法院共收到人身安全保护令申请 142 件”，东方网，2017 年 4 月 24 日。 <http://sh.eastday.com/eastday/shnews/m/20170424/u1ai10529934.html>

了两项及更多证据的申请中仍有 27%（24 份）被驳回。有警方出具的家暴告诫书作为证据提交的情况下，仍然有 10%的情况被驳回申请。

本研究发发现《反家暴法》实施近五年来，上海的保护令核发率应该不足 40%。研究样本中核发率高于实际核发率，但也一直在 50%左右，没有明显上升。在同样的核发率下，“提交了证据的申请人比例”以及“每年平均每份保护令显示的证据数量”两项数据五年来整体上都呈上升的趋势。“提交了证据的申请人比例”从 2016 年的 67%，上升到 2020 年的 89%；“每年平均每份保护令显示的证据数量”从 2016 年的 2.2 个证据上升到 2020 年的 2.6 个证据。这表明，法院核发保护令的标准似乎越来越高。

这样看来，很多人归因于“举证难”的问题²⁵，并不准确，现实是尽管举证难，但申请人克服了困难提交了证据，然而申请人提交的证据难以获得法院的认可，即法官“过于苛刻的证据要求”。²⁶保护令签发门槛越来越高，本研究发现有公安机关告诫书的申请中，仍有 10%未被获准，而根据《反家暴法》规定，告诫书是家庭暴力的证据，而家暴是法定的过错离婚理由之一。如此看来，诚如有报道所指出的，对申请人的证据标准甚至比照离婚诉讼对施暴人家暴行为认定的标准进行审查。²⁷

考虑到家暴有隐秘性、控制性等特征，受害者取证本身就存在很大风险和困难，而保护令本身也仅是一种预防性的文件。如果司法部门对证据持有过高的标准，未能考虑到受害者的现实困难处境，恐怕无法真正保护受害者，制止更多的暴力。

2.2 驳回理由似有悖于反家暴法精神和其中具体规定

在“驳回理由”一节中本报告总结出法官驳回保护令申请的常见原因：1) 申请人与被申请人不住在一起；2) 双方曾达成调解；3) 被申请人认错或作出不再实施暴力的承诺；4) 暴力发生的频率低或非近期发生；5) 申请人和被申请人间存在其他纠纷；6) 被申请人声称申请人有过错或疾病。具体案例请见“驳回理由”一节。

不少裁定中反映出，一些法官主要根据自己的安全观、家庭观、性别观，而不是根据《反家暴法》的规定来作出驳回裁定。如：

- “(2018)沪 0109 民保令 5 号”中，双方 2012 年 5 月结婚，婚后一直有家暴行为，申请人曾 5 次报警。2018 年 5 月 29 日晚（即申请保护令 5 日前）被申请人持刀进入申请人住所。被申请人申辩因看到家中有香烟与打火机，认为家中有陌生男子，

25 “《反家庭暴力法》实施 5 周年——北京市涉家庭暴力案件司法大数据分析报告”，北京市东城区源众家庭与社区发展服务中心，2021 年 3 月 1 日。

26 张晴、冯媛：“《中华人民共和国反家暴暴力法》实施三周年检测报告：人身安全保护令作用有待充分发挥——基于对 560 份裁定书的分析”，为平妇女权益机构，2019 年 3 月 8 日。

27 王俊，张璐，吴婷婷：“《反家暴法》实施四年多项措施实践中遇冷”，新京报，2020 年 11 月 25 日。http://epaper.bjnews.com.cn/html/2020-11/25/content_793515.htm?div=-1

才持刀进入。法院未核发保护令，认为“近两年多来双方没有产生过肢体冲突”且“有证据证实，被申请人携刀至申请人家中时，已获悉申请人不在该处”。

《反家暴法》第一条即言明，此法是“为了预防和制止家庭暴力”，上述案例中无论申请人本人是否在家、申请人家中是否有陌生男子或申请人是否处于其他亲密关系，被申请人在未得到允许的情况下持刀进入申请人住所，此举本身就是一种高度危险的暴力行为。而法院以“持刀进入已获悉申请人不在该处”作为驳回保护令申请的理由之一，可以说是在合理化家暴行为。法官理念违背《反家暴法》规定，严重影响保护令制度发挥其应有的作用。

- “(2018)沪 0115 民保令 18 号”显示，原保护令于 2018 年 2 月 11 日作出，有效期为 6 个月。延长申请于 2018 年 7 月 11 日受理，离原保护令到期有一个月。法院以原保护令“目前仍在有效期内，尚未失效”驳回了申请。
《反家暴法》第三十条中规定，“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。”上述案例中申请人按照法律规定，在保护令失效前申请延长，而法官反而以此驳回延长申请，不仅违反《反家暴法》规定，更是人为给受害者的维权增加了困难和时间成本。

本研究访谈的其中一位上海家暴受害者曾遇法官要求保护令申请与离婚申请一并处理，并遇法官质问：“他对你婚前就有家庭暴力，你怎么还和他结婚？”，甚至下判断：“你们（有家暴依然）结婚了，肯定是真的有感情。”此案中当事人的保护令申请提交数月仍未被处理。法官的评论判断显示出对家庭暴力了解尚浅，且在受害者提交了被家暴证据、已起诉离婚情况下，依然判断双方有感情、忽视家暴受害者的感受和诉求，有悖于反家暴精神，没有保护受害者权益。

3 公安人员作为被申请人的情形均未核准

本研究检索到两起被申请人为警察的案例，保护令申请均被驳回：

- “(2019)沪 0110 民保令 1 号”中，申请人与被申请人系夫妻关系，被申请人系人民警察。申请人提起诉讼请求离婚 3 期间，被申请人多次辱骂、威胁申请人及父母，被申请人及其母亲甚至对申请人母亲进行连续性殴打，导致多处损伤。申请人强调：“被申请人为人民警察，受过专业训练，其向申请人的母亲施暴，有人身危险性及社会负面影响。”但法院以“根据现有证据，XX 的申请不符合发出保护令的条件”为由驳回申请。
- “(2020)沪 0109 民保令 5 号”中，申请人与被申请人系夫妻关系，被申请人退休前为警察。被申请人经常性威胁、谩骂、击打、推搡、冲撞申请人，并在一次争吵后点火烧房。申请人多次报警，仍然遭被申请人多次死亡威胁。申请人因暴力离家外住。
申请人提供了多次报警回执、以及被申请人发出的多次辱骂性、“杀了你、取你性命”之类的威胁性微信语音记录。被申请人辩称“被申请人在气头上情绪爆发，确实说过要杀了申请人，但被申请人从事警察工作多年，接受党教育多年，不可能

杀 申请人，被申请人知道自己用词过激，但只是发个狠而已，不会真的伤害申请人。”

法院认为：“被申请人通过语音辱骂、威胁申请人的行为确有不妥，给申请人造成了心理压力，被申请人应积极予以改正。申请人关于家庭暴力的报案内容并未经公安机关核实确认，根据现有证据，难以证明被申请人对申请人的家庭暴力行为，而且，现申请人已与被申请人分开居住，并将被申请人的微信、电话等联系方式拉黑，现双方已无联系，被申请人的不当行为亦未有持续，故申请人 XX 提出的申请，不符合发出人身安全保护令的条件。”驳回了申请。

在上述第二个案例中，法院的处理有多处让人忧虑的地方：1) 此案有多次暴力的发生，申请人多次报警并提交报警回执，被申请人也有“点火烧房”的高危行为，还有多次证据确凿、被申请人向法院承认的死亡威胁。在此情况下，法院依然认为被申请人的行为只是“不妥”，“被申请人积极改正”即可，且认为报警回执中没写明家暴即不能成为证据。法院对受害者证据要求过于苛刻，另一方面却对施暴者的行为非常宽容。2) 受害者为躲避暴力离家居住、为避免威胁而拉黑被申请人，反正成为法院认为其不会再遭受暴力、也即不需要保护令保护的理。这是“本末倒置”，导致积极采取措施保护自己、向职能部门寻求帮助的受害者反而得不到庇护。3) 施暴者承认自己多次情绪爆发、且对申请人有死亡威胁，但却用“从事警察工作多年”为自己开脱，被申请人的辩解“从事警察工作多年，接受党教育多年，不可能杀申请人，被申请人知道自己用词过激，但只是发个狠而已，不会真的伤害申请人”毫无证据和逻辑可言，人民警察、共产党员更应严格要求，不能知法犯法、不能只因其身份证明无违法可能、逃脱法律惩罚。而此案中却因为施暴者表面的“悔过”，得到法院的“谅解”，认为其“积极予以改正”即可，没有对司法公职人员知法犯法的警惕和重视，更没有从保护受害者角度出发积极制止、预防暴力。

4 离婚诉讼期间尤其需要保护令

本研究检索到 51 起 (28%) 在起诉离婚期间申请保护令的情况，其中 22 起核发，29 起被驳回，核发率为 43%。这些案例中多起涉及起诉离婚期间矛盾激化的家暴情形，如：

- “(2017)沪 0115 民保令 6 号”，申请人为被申请人妻子，被申请人婚后经常动手打申请人，近期“因与申请人因为离婚事宜发生争吵，当着女儿的面对申请人实施家庭暴力，造成申请人面部多处受伤，鼻梁骨折”。法院核发了保护令。
- “(2016)沪 0112 民保令 4 号”中，申请人两次起诉离婚，分别被驳回和撤诉，“撤诉后被申请人对申请人记恨，闯入申请人住处对申请人殴打、打砸电脑”，然而法院最后驳回了保护令申请，理由是“综观双方近期生活状况及矛盾争执的原因等情形，被申请人对申请人确实存在滋扰的不当行为，该不当行为应予批评。被申请人已认识到上述不当行为的不妥，并主动向法院保证，不再对申请人有任何伤害、骚扰行为。因此，申请人提供的证据不足以证明被申请人仍有家庭暴力或面临家庭暴力现实危险的情形。”法院在认定了被申请人确有家暴行为前提下，依然以被申请人的“保证”为由驳回保护令。

更令人担忧的是，有多起申请人遭受家暴起诉离婚，法院不准予离婚，而后申请人被迫与被申请人保持婚姻关系期间，再次遭受暴力的情形：

- “(2017)沪 0109 民保令 2 号”中，申请人是被申请人妻子，被申请人多次殴打申请人造成耳膜穿孔、牙齿掉落，申请人起诉离婚被法院驳回，被申请人在收到法院不准予离婚的判决书后的第二天和第三天，又多次对申请人进行殴打。法院核发了保护令。
- “(2020)沪 0114 民保令 2 号”中，申请人曾起诉离婚被法院驳回，被申请人再此殴打申请人，“造成申请人头部、脸部等严重淤青出血并威胁申请人”，法院核发保护令。

2021 年《民法典》的正式实施，其中关于“离婚冷静期”带来的潜在家庭暴力问题备受关注，在感情破裂但婚姻关系尚未正式解除期间保护家暴受暴者，是当下急需面临的现实问题。对于因家暴起诉离婚未能获准，又再次遭受暴力的受害者来说，法院更应该积极核发人身安全保护令，让受暴者得到法律的保护。

5 近四分之一申请超时处理，其核发率占比近六成

《反家暴法》第二十八条规定“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。”

本研究检索到体现了处理时间的 166 起案例中，77%（127 起）的案例在 72 小时内处理完毕，但近四分之一（23%，39 起）的案例处理时间超过 72 小时。在处理时间超过 72 小时以上的 39 起案例里，59%（23 起）获得保护令，15%（6 起）由申请人撤回申请，26%（10 起）为驳回。最长处理时间为 29 天。处理超时的案例均未见法院说明超时原因。

处理时间最长的申请为 29 天，有以下两例，最终获得核发：

- “(2016)沪 0113 民保令 8 号”：申请人唐某（女）与被申请人陆某（男）为夫妻，陆某曾多次对申请人进行殴打，为此申请人曾报警并验伤。申请人于 2016 年 8 月 3 日申请，法院直到 2016 年 9 月 1 日才核发保护令。
- “(2019)沪 0110 民保令 2 号”：申请人杨某（男）与被申请人王某（女）为夫妻，双方分居后，申请人多次通过微信电话，或到申请人住处、单位谩骂、殴打申请人。申请人曾报警并验伤。最近一次冲突发生于 2019 年 7 月 23 日，申请人于 2019 年 8 月 8 日提出保护令申请，法院直到 2019 年 9 月 6 日才核发保护令。

在超时处理案例中，有不少暴力有高危情节，例如死亡威胁、使用菜刀、用热水泼脸、纵火、甚至致使申请人从三楼跳下等，例如：

- “(2019)沪 0115 民保令 8 号”中，双方离婚诉讼期间，被申请人到申请人住所私自偷走申请人笔记本电脑一台，车子的产证、行驶证、房产证。并电话威胁说“我要弄死你”等，申请人曾报警验伤。法院虽核发保护令，但用时长达 7 天。

- “（2016）沪 0115 民保令 34 号”中，申请人与被申请人是夫妻关系，被申请人经常因为小事殴打和辱骂申请人，严重至发出**死亡威胁**。申请人于是在外躲避，法院虽核发保护令，但用时 5 天。
- “（2016）沪 0104 民保令 2 号”中，申请人与被申请人相识后，被申请人就一直殴打申请人，婚前曾写下过《悔过书》，但被申请人未遵守，婚后仍旧殴打申请人，并用**菜刀砍坏**申请人娘家大门。申请人曾报警。法院虽核发保护令，但用时 7 天。
- “（2016）沪 0116 民保令 2 号”中，被申请人与申请人是婆媳关系，因为带孙子的事情，被申请人从谩骂到殴打，甚至到申请人家中破坏家用电器，**焚烧衣服**等。法院驳回了申请，未说明原因，且用时长达 10 天。
- “（2017）沪 0115 民保令 2 号”中，申请人与被申请人为夫妻，被申请人将**热水泼**在申请人脸上，辱骂申请人的家人，还乱砸东西，并欲**放火烧房**，申请人报警。法院核发了保护令但驳回了“迁出令”，且用时长达 12 天。
- “（2017）沪 0116 民保令 1 号”中，申请人与被申请人为夫妻，被申请人长年实施家暴，2017 年 3 月 12 日晚被申请人再次对申请人进行殴打，辱骂并追赶申请人，致申请人**从三楼阳台跳下**，严重摔伤。法院虽核发保护令，但驳回了“迁出令”，且用时达 5 天。

在超时处理的案例中，还有不少是暴力情况较紧急、最近一次暴力行为发生在申请前 10 天内的，例如：

- “（2017）沪 0116 民保令 1 号”中，申请人与被申请人为夫妻，被申请人长年实施家暴，保护令申请**前 4 天**，被申请人再次对申请人进行殴打，辱骂并追赶申请人，致申请人从三楼阳台跳下，严重摔伤。法院虽核发保护令，但驳回了“迁出令”，且用时达 5 天。
- “（2019）沪 0109 民保令 6 号”中，最近一次暴力发生在申请保护令 **3 天前**，经就诊申请人头面部软组织挫伤。法院虽核发了保护令，但用时长达 7 天。
- “（2019）沪 0110 民保令 2 号”中，最近一次肢体暴力发生于申请前两周，最近一次精神暴力（微信谩骂）发生在保护令申请**前 1 天**，申请人于 2019 年 8 月 8 日提出申请，法院直到 29 天后的 9 月 6 日才核发保护令。
- “（2020）沪 0114 民保令 5 号 ”中，两被申请人与 申请人系公、婆、媳关系，被申请人多次对申请人实施暴力及辱骂行为，申请人多次报警。最近一次暴力发生在保护令申请**前 1 天**。法院虽核发保护令，但用时长达 14 天。

《反家暴法》对处理时间的规定，意在対家暴受害者进行及时、有效的保护，而法院超时处理，尤其对于上述高危、紧急情况的案例，难以实现保护令制度的目的，预防和制止紧急和高危的暴力。

6 特殊保护群体获得保护情况参差不齐

《反家暴法》第五条第三款规定“未成年人、老年人、残疾人、孕期和哺乳期的妇女、重病患者遭受家庭暴力的，应当给予特殊保护。”

本研究检索到 18 岁以下的未成年申请人有 6%（9 位）。60 岁及以上的老年申请人有 14%（21 位）。有 1 起申请人为孕期和哺乳期的妇女，1 起申请人为精神分裂患者，未能检索到其他重病患者和残疾人的申请。也未能检索到性少数群体的申请。由于弱势和边缘群体面临更强的社会污名化、歧视与偏见，可以想象，其报警、求助或申请人身安全保护令将更加困难，更加缺乏相关的资讯、资源与机会，他们的受暴情况更加难以进入司法系统、获得公权力部门的保护。

6.1 未成年人申请保护令核发率高，但难以得到“禁止接触令”

本研究中发现未成年人保护令申请的核发率为 78%，高于平均核发率 51%，也比其他特殊保护群体申请的核发率高。可以看出，法院保护未成年人特殊群体的意识与意愿较强，也更愿意颁发作为预防性措施的保护令。

然而涉及未成年人受害者的案例中，禁止接触令的核准门槛高。在 9 位未成年申请人之中，有 5 位申请“禁止被申请人接触申请人及其近亲属”措施，均被驳回。若未成年人父母正在离婚程序中，存在分居，或有未成年人抚养争议的情况，法官通常不会轻易核准“禁止接触”的保护措施。（具体案例请见“对 205 份人身安全保护令裁定书的研究”中“申请人中的特殊保护群体和其他弱势/边缘群体”）然而未成年人自我保护能力本就更低，遭受同居成年亲人暴力更加处于弱势境况，对于涉及未成年人受暴中的禁止接触令，不应采用如此之高的标准。

6.2 老年受暴者多为长年受暴或因财产、家庭重组、住房问题受到亲子暴力

在本报告检索到的 19 起 60 岁及以上老人受暴案例中，有 8 起为夫妻之间暴力，其中 7 起为女性受暴，1 起为男性受暴，情节均为“婚后长年、多次打骂”。这些案例中受害者均在长年受暴后才提起保护令申请，仍有两例申请被驳回，且未说明具体原因。

另外一类老年申请人遭遇暴力的情况往往和财产、家庭重组、住房等问题相关。在一些案例中，由于子女之间或子女与老人之间的财产纠纷，老人受到子女的控制与暴力，以此威胁其作出财产分配的某些决定。在重组家庭案例中，除了财产、住房问题，老人还可能因为恋爱选择受到儿女或继子女的控制和暴力。重组家庭是人均寿命延长与家庭婚恋观念变迁下的常见安排，在家庭的概念不断流变，家庭的组成成分与形式逐渐更新换代的当下，重组家庭中的老年人受暴问题需要更多关注和预防。

6.3 孕期和哺乳期的妇女受暴仍难获“禁止接触”和“迁出令”核准

本研究检索到 1 起孕期和哺乳期的妇女受暴，但保护力度不足，在持续的肢体暴力与精神暴力的情况下，申请人提交了大量证据，但法院虽核发保护令，依然不批准“禁止接触”与“迁出令”。

研究和常识都表明，受害人继续居住在安全、熟悉的场所，对自己和其他家人的生活和工作都至关重要。现实情况中许多受害者为了躲避暴力不得不搬出居所，而相比受害人离家或入住庇护所，施害人暂时迁出是更合理且简单易行的方法。承担家暴行为后果的应是暴力施害人，而非受害者。迁出令核准率过低的局面亟待迅速改变，以保障受害人和其他家人在现实可行的情况下安全而便利地生活。

6.4 重病人群体申请少，仅见精神疾病人士申请，但未获核发

本研究仅检索到 1 起申请人为精神分裂患者，其兄长为保护令的代为申请人，称申请人被姐姐送进精神病院治疗已有十年，姐姐在目前申请人病情稳定的情况下，不通知医院减少药量，不理睬精神病院要其带言其根出院回家的通知。申请人请求：责令被申请人向精神病院医生提出减少申请人服用精神类药物，直至三周后停药；责令被申请人立即为申请人办理出院手续；允许申请人回户籍所在地居住。法院认为申请不符合《反家暴法》第二十七条规定，予以驳回。

事实上精神障碍群体遭受暴力情况不少见，但由于其弱势地位，遭受暴力时难以被发现、难以举证和获得法律援助，导致申请保护令的案例非常少。原因可能包括：

- 精神科医生缺乏意识，少有询问精神病人的家暴史，且考虑到精神科医生普遍会从患者家属获取信息，家人很少透露家暴情况，尤其是在陪同病人看病的家属就是施暴者的情况下，患者更加处在弱势地位。
- “强制报告”制度还未有效发挥作用。即使医院和相关单位发现精神障碍人群遭受暴力，依法报案的情况也少有。
- 法律援助资源缺乏，反家暴责任机关对精神障碍患者遭受家暴重视不够，举证和维权对精神障碍患者来说也更加困难。
- 申请过程中遭到家属、尤其是施暴者的阻挠反对。

另外，本报告检索到两起案例中，被申请人在申辩中均称申请人有精神方面疾病，而两起案例保护令均被驳回。

- “(2018)沪 0115 民保令 28 号”中，申请人与被申请人为夫妻，申请人称被申请人经常、长期地殴打申请人。被申请人辩称中提到“申请人患有 XXX 疾病，每月底都要患病”（联系上下文推测为精神方面疾病）。法院以“王某的申请不符合人身安全保护令的条件”驳回了申请。
- “(2020)沪 0109 民保令 5 号”中，申请人与被申请人为夫妻。申请人称被申请人经常行威胁、谩骂、击打、推搡、冲撞申请人，并在一次争吵后在家点火烧房。被申请人多次扬言杀死申请人，申请人多次报警。被申请人辩称中提到“申请人有过精神方面的疾病史，生性多疑，曾背着证件乱跑，有发病可能。”法院认为证据不足，且双方已无联系，而驳回了保护令。

裁定书未对这两起案例中申请人是否确有精神方面疾病作出结论，也未明确表示驳回保护令是因为申请人有疾病。但假设申请人确有精神障碍，遭受家庭暴力，而被申请人以申请

人病史为自己暴力开脱，两份申请均被驳回，更进一步说明精神障碍群体维权的困难，出现“因病受暴、又因病无法得到保护”的情况。

综上所述，亟需提高精神卫生行业从业者对家庭暴力的意识、完善和落实“强制报告”制度、增加对精神障碍群体的法援力量、避免在保护令申请过程中对精神病人有制度性歧视等。

6.5 保护令尚未惠及有需要的性少数人士

本报告未能检索到性少数群体受害者的保护令申请。但据彩虹暴力终结所的报告，²⁸上海的确也发生过性少数受家暴的案例。2019年社交媒体也披露了多人出动营救蝴蝶(网名)和跨性别者恋爱被父母限制人身自由的事件。²⁹化名为蝴蝶的性少数女性因向父母出柜，且她的恋爱对象为跨性别女性。双亲劝说蝴蝶从国外回上海后，开始限制蝴蝶的行动自由，使其与外界失联。蝴蝶第一次逃出家庭，父母报警说蝴蝶被人拐卖，警方在机场截获了蝴蝶，将她交给父母。此后蝴蝶再次失去自由。各地志愿者为之呼吁奔波，但在求助了多个公权力部门后，当事人的状态依然令人担忧。

根据北京同志中心与北京大学社会学系联合发布的《2017 中国跨性别群体生存现状调研可视化报告》，³⁰“几乎所有可能或确定被父母或监护人知道身份的受访者都受到原生家庭一次以上的暴力;1640位可能或确定被父母或监护人知道身份的受访者中，仅有6位在从未受到来自原生家庭的暴力。相比中国其他性少数群体，跨性别女性在原生家庭中暴力的发生率最高，且经常受到暴力，受到极端暴力的比例最高。”

本研究也访谈了一名跨性别女性烤鱼(化名)。2020年12月，烤鱼的母亲与两位陌生男子试图违背她的意愿去医院精神科住院治疗。烤鱼和朋友与志愿者求救报警后，一度僵持在派出所。烤鱼已满18周岁，民警起初仍认为“家长不会害亲生孩子”，不认为母亲的强制带走与扭转治疗是一种家暴行为，并希望烤鱼与母亲和解。在烤鱼的坚持和志愿者的支持下，警察最终没有让他们顺利带走烤鱼。³¹

烤鱼的案例不单体现性少数群体受到原生家庭的暴力情况，也体现了家暴导致心理障碍，而这些心理障碍又使性少数受暴者遭受更多控制和暴力、且更难获得外界帮助。根据《2017 中国跨性别群体生存现状调研可视化报告》，近九成的原生家庭不能完全接受跨

28 “《反家庭暴力法》一周年事实与法律评估”，同语·彩虹暴力终结所，2016年3月。

<http://www.tongyulala.org/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=23&id=104>

29 张倩：“蝴蝶案：我们不是“麻烦制造者”！”，北京市千千律师事务所，2019年8月20日。

<https://mp.weixin.qq.com/s/vXMj0MBRye26P00wCjEoZw>

30 “中国跨性别群体生存现状调研可视化报告(2017)”，北京同志中心，北大社会学系，2017年。

31 党元悦：“寻找可橙：跨性别女孩的自救行动|水瓶纪元”，全现在，2020年12月15日。

<https://mp.weixin.qq.com/s/SWTT12jaq1SsVS0eTWBciQ>

性别孩子。Ryan 等人 2009 年的研究发现，家庭不接纳可能导致性少数群体相比于受到接纳的同龄人 5.9 倍高的抑郁风险。³²

《2017 中国跨性别群体生存现状调研可视化报告》的抑郁症量表显示，有 61.5% 的跨性别群体正在经历不同程度的抑郁情况。需要注意的是，根据联合国发展署《跨性别者性别认同的法律承认：中国相关法律和政策的评估报告》，³³跨性别认同本身不应该被“病理化”，即不应该将跨性别视为一种疾病。这些心理障碍并不是性少数群体与生俱来的“缺陷”与“特征”，而是社会系统性歧视、文化的污名化与家人的不理解甚至控制、家暴“合力”对性少数群体造成的压力带来的后果之一。³⁴因此，性少数群体的家暴情况与心理健康状况都应受到更多全社会的关注，而不是加剧污名，使其更难从暴力中脱离。

根据《中国性少数群体生存状况》（2016）³⁵，超过一半的性少数受访者表示他们曾由于自己的性倾向、性别认同或性别表达而被家人不公平对待或歧视。而性少数群里遭遇原生家庭的家暴后，向外求助遭遇的阻碍更多。像烤鱼案中一样，性少数群体在向公权力机关求助时，往往遭遇这些部门工作人员不认为原生家庭施加的精神暴力、经济控制、人身自由控制等是家庭暴力，因此不愿干预，也导致性少数群体对这些部门更加不信任。根据《2017 中国跨性别群体生存现状调研可视化报告》，“44.4% 的跨性别者在遭遇家暴后没有求助，朋友是跨性别者遭遇家暴后的主要求助对象（18.2%），社区居委会和政府部门是最不受跨性别者信任的渠道。”另外，在社会压力与污名化之下，出于自我保护或争取保护令核发的考虑，性少数家暴受害者也许不愿在保护令申请中“出柜”。这些都有可能是我们还未检索到保护令中有性少数申请人的原因。

整体而言，弱势或边缘的受暴者的真实生命体验、在反家暴的维权与求助过程中的困境、如何克服等情况，都需要社会尤其是公权力部门更多关注。

7 疫情中的保护令申请和核发

2020 年 1 月 23 日-5 月 31 日国内新冠疫严控时期，上海市三级法院自 2 月 1 日起暂停现场立案、诉讼服务和信访接待工作，立案大厅、诉讼服务大厅和信访接待场所暂停现场办理。³⁶从 2020 年 3 月 25 日开始陆续恢复相关服务，但仍需先网上预约，并“鼓励当事

32 Ryan, C., Russell S. T., Huebner D., Diaz R. M., & Sanchez J. (2010). Family Acceptance in Adolescence and the Health of LGBT Young Adults. *Journal of Child and Adolescent Psychiatric Nursing*, 23(4), 205–213.

33 “跨性别者性别认同的法律承认：中国相关法律和政策的评估报告”，联合国开发计划署，2018 年 8 月 5 日。

34 Meyer, I., H. (2003). Prejudice, Social Stress, and Mental Health in Lesbian, Gay, and Bisexual Populations: Conceptual Issues and Research Evidence. *Psychological Bulletin*, 129(5), 674–697. doi: 10.1037/0033-2909.129.5.674.

35 “中国性少数群体生存状况 - 基于性倾向、性别认同及性别表达的社会态度调查报告”，联合国开发计划署，2016 年 5 月 16 日。

36 “上海市高级人民法院关于疫情防控期间全市法院调整诉讼服务和立案信访接待工作方式的通告”，上海市高级人民法院，2020 年 2 月 1 日。

<http://www.hshfy.sh.cn/shfy/gweb2017/xxnr.jsp?pa=aaWQ9MjAxNTYONzgmegG9MSZsbWRtPWxtNDYwz>.

人、律师等诉讼参与人优先选择通过网络或邮寄提出诉讼事务办理或信访需求。”³⁷ 本研究未发现这期间对家暴保护令申请和受理的特别措施。

本研究样本中，也无法比较疫情严控时期保护令申请和其他年份的情况。2020年1月23日-5月31日上海市法院共受理9份保护令申请，占2020年受理总量的36%，其中5例核发，4例被驳回。而2019年同期样本数量占当年25%，2018年同期占比49%，2017年同期占比30%。在防控措施下，上海疫情期间保护令受理数量从样本中难以和历年比较量的增减。

疫情期间受理的9起保护令，核发率为56%（5起），高于本研究全体样本核发率51%的平均水平，并且均是核准所申请的全部保护措施，在本研究的中也是难得的高比例。但核准的申请具体措施只有“禁止被申请人骚扰、跟踪接触申请人及其相关近亲属”，而没有迁出令，无法和其他时段进行比较。

本研究也未见反家暴责任机关披露相关情况、或新闻报道关于上海疫情期间的家暴情况和个案。可见，疫情期间上海的家暴和反家暴具体情况，并未成为一个关注议题。但上海媒体则是率先报道疫情和家暴的议题的，英文媒体 Sixth Tone 在 2020 年 3 月 2 日报道了新冠疫情爆发和随之而来的封锁期间，家暴案件增多，且这期间的家暴求助 90% 以上暴力的发生都与疫情有关。³⁸这篇报道得到了国内外媒体的广泛引用，很多媒体继续对这个话题进行了报道，联合国等国际机构也高度重视疫情期间家暴的增加，以及抗疫和反对性别暴力的结合。³⁹

8 典型案例和上海实践

2020年11月25日，即国际消除对妇女暴力日，最高人民法院与全国妇联、中国女法官协会首次联合发布人身安全保护令十大典型案例。该十大案例涉及行政处罚与人身安全保护令同时适用、依法惩罚违反人身安全保护令行为、妇联组织或村委会代限制民事行为能力人或行动不便当事人申请、破除对未成年人进行打骂教育的陋习、探索学校对发现家庭暴力的作用、同居关系及离婚后的暴力防治、放宽申请人举证标准、精神暴力适用情形、面临家庭暴力现实危险、基于家庭暴力而变更直接抚养关系等多个方面。⁴⁰

本节筛选出与十大典型案例案情类似的上海地区案例，讨论分析相关说理部分，探析人身安全保护令的完善可能。

³⁷ “诉讼服务大厅有序开放，你所关心的几个问题，都在这儿！”，上海法院 12368，2020年4月9日。
<https://mp.weixin.qq.com/s/HypBfXiRZ9qlJuJ2WFAjJQ>

³⁸ Zhang Wanqing. “Domestic violence Cases Surge During Covid-19 Epidemic”, Sixth Tone, March 2, 2020.
<https://www.sixthtone.com/news/1005253/domestic-violence-cases-surge-during-covid-19-epidemic>

³⁹ United Nations, “Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women (2020)”, www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women, visited 9 October 2020

⁴⁰ “最高人民法院人身安全保护令十大典型案例”，最高人民法院，2020年11月25日。
<http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-274801.html>

8.1对精神暴力情形核发保护令

在典型案例二中，被申请人对申请人实施了恐吓、威胁、骚扰等精神暴力，浙江省临安市法院受理并核发了保护令。

本报告发现，在申请保护令的受害者中，遭受的精神暴力的比例仅次于肢体暴力，高达75%。基于国内情况的研究发现，在遭受心理暴力的女性中，有65.8%有抑郁。⁴¹与未遭受心理侵害的女性相比，受到心理侵害的女性有自杀念头的可能性高3.98，有较差的健康状况的可能性高1.67倍。⁴²

在上海虹口区法院受理的(2016)沪0109民保令1号中，申请人为母女二人，被申请人为丈夫/父亲。夫妻二人婚后存在矛盾已分居，被申请人多次至母女二人住所砸门、恐吓、威胁。案件受理后，被申请人称因怀疑女儿非自己亲生，妻子不肯做亲子鉴定，且离家时带走全部家庭财产，才上门理论。被申请人辩称虽暴力毁坏门窗玻璃，但没有伤害母女二人，认识到行为不当，承诺不再闹事。法院裁定禁止被申请人对申请人实施家庭暴力。

在本案中，虹口区法院没有因为被申请人对申请人的道德指责、没有肢体暴力的辩驳和不再闹事的承诺而否认家庭暴力的存在。被申请人虽然没有对申请人实施直接的肢体暴力，虹口区法院根据被申请人使用暴力损害门窗玻璃的行为，认为其威胁到申请人的人身安全，肯定了精神暴力侵害申请人权益，依法核发保护令，与最高法院典型案例中体现的意义相符，值得肯定。

《反家暴法》第二十二条规定，“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、村民委员会等应当对实施家庭暴力的加害人进行法治教育，必要时可以对加害人、受害人进行心理辅导。”一方面，相应机构应积极为受害者提供心理服务，另一方面，这些机构应鼓励服务群体中的当事人申请保护令中的“其他措施”，如请求法院责令被申请人接受法制教育和心理辅导，实践对施暴者的心理与社会干预。

8.2禁止对未成年人进行打骂教育

在典型案例四中，两位共同申请人为母子，被申请人为丈夫/前夫，夫妻离婚后，孩子与父亲一起生活。而被申请人多次对孩子实施家暴，导致孩子全身多处经常出现瘀伤、淤血等被打痕迹，并且得了中度抑郁症和焦虑症。法院为母子二人核发了保护令，并裁定中止父亲对孩子的监护权和探视权。

41 Weiman yuan, Therese Hesketh, "intimate Partner Violence and Depression in Women in China", *Journal of Interpersonal Violence*, 2019 Dec 2:886260519888538. doi: 10.1177/0886260519888538.

42 Gao YQ, Jacka T. "Prevalence of intimate partner violence and its impact on women's mental health in rural western China: a study of a county in Ningxia", *Journal of Peking University. Health Sciences*. 2012 Jun;44(3):379-386.

与本案相似，在上海的案例“（2018）沪0115民保令26号”中，申请人陈某某为11岁女童，由母亲代理，被申请人陈某某浩是申请人父亲。申请人称自2016年起，被申请人对申请人有家暴行为，包括肢体、精神、控制人身自由，造成严重身心创伤。法院核发了保护令。此案中，该法院裁定禁止被申请人对申请人实施打骂“作为预防性的人身保障措施”，值得肯定。

遗憾的是，法官虽核发了保护令，却驳回了“禁止骚扰、跟踪、接触”的保护措施。法院认为“申请人曾遭受被申请人的打骂，应属申请人在教育子女的过程中方法过于传统，尚不属于家庭暴力的性质”，而“该打骂明显区别于家暴。陈某某父母陈某某浩、黄某目前正在进行离婚诉讼，对孩子的抚养权亦存在争议”。

在本报告检索到的9位未成年申请人之中，有5位申请“禁止被申请人接触申请人及其近亲属”措施，均被驳回。如在“（2016）沪0115民保令37号”中，法官提到“鉴于双方现分开居住，并轮流接送照顾小孩，难免会有正常接触，故申请人要求禁止被申请人接触申请人的诉请，本院不予支持。”在“（2016）沪0115民保令35号之一”中，法官提到“复议申请人毕竟对孩子享有探视权，在其采用合法合理方式的前提下，其探视权应得到保障”。

如典型案例指出，“由于法治意识的薄弱，不少家庭对孩子的教育依旧停留在‘三天不打，上房揭瓦’这种落后的粗放式教育方法上，很大程度上会对孩子心智的健康发育，造成伤害且留下难以抹去的阴影”。作为司法机关，应充分运用保护措施，充分考虑未成年受暴者的身心发展，“及时帮助申请人恢复安全的生活环境，彰显法院、公安、社区等多元化联动合力防治家庭暴力的坚定决心。”

8.3 妇联组织、社工组织、村委会代为申请，反家暴联动机制

在典型案例五中，江苏省连云港市赣榆区妇联得知10岁儿童遭到父亲和继母家暴后，请求法院依法发出人身安全保护令。

在典型案例六中，广西某学校发现未成年女孩遭到父亲的性侵害行为，报案后委托社工组织向法院申请保护令。

在典型案例七中，68岁的申请人遭到27岁养子的家暴，村委会考虑到罗某年岁已高，行动不便，且受到被申请人的威吓，村委会代申请人向法院申请保护令。

在典型案例九中，人民法院充分利用联动保护机制，作出人身安全保护令后，将裁定抄送给被申请人所在辖区派出所、妇委会、社区等，并保持紧密互动，互相配合，对裁定人身保护后再次出现的家暴系行为进行严厉处罚。联动机制对受家暴方的紧急求助起到了关键作用。

遗憾的是，本报告检索到的申请人代理人中，有87%（96位）是律师，12%（13位）是家属，未发现反家暴职能机构代为申请的情况。对于本报告检索到的特殊保护群体申请人（9位未成年人、21位60岁及以上的老人、1位精神障碍人士），也没有职能机构代为

申请的情况。在其他新闻报道中，尚未见有上海妇联组织、社工组织、村委会等责任机构代为申请的情况。这些责任部门代为申请的职能还待积极发挥。

2020年4月上海五部门联合发布白皮书，提到上海“创设上海反家暴工作社区协同机制，首创未成年人被害人‘一站式’取证和保护机制，构建家事审判特别程序，为危机婚姻设立冷静期，推行家事调解员、调查员、心理咨询员的‘三员’机制等。”⁴³本报告发现，个别裁定书中体现了各部门支持家暴受害者申请人身安全保护令的情况，如：

- “（2018）沪0120民保令1号”中，村委会为申请人出具了《情况说明》予以佐证。
- “（2018）沪0120民保令1号”中，青村镇申隆二村村民委员会出具了《丁某某家庭情况说明》予以佐证。
- “（2020）沪0107民保令1号”中，法院委托上海市阳光社区青少年事务中心普陀工作站对案件背景进行了调查。

上述三起保护令均得到了核发。可见村委会、社工组织此类职能部门的积极协助对家暴受害者申请保护令非常重要。各机构也需要形成更有效的联动机制，为受害者撑起全面“保护伞”。

8.4同居关系暴力防治

典型案例八中，四川省成都市成华区法院为遭遇同居男友暴力的女性核发了保护令。

本报告检索到的《反家暴法》实施近五年来上海市法院受理的唯一一起同居的亲密关系间暴力的保护令申请为上海市嘉定区法院受理的“（2017）沪0114民保令7号”一案。此案中，申请人与被申请人男女朋友关系。同居期间，申请人发现被申请人有极强的控制欲，禁止申请人与任何异性接触，假想申请人与其他异性有关联，并删除申请人微信中所有异性朋友。被申请人时常于半夜及凌晨无辜谩骂申请人，甚至出现手掐申请人脖子或环扣申请人，致其不得呼吸或动弹。法院核发了保护令。

典型案例表明，保护令可以约束家庭成员以外共同生活的人之间实施的暴力行为，同居关系中暴力受害者的人身权利已经受到法律保护，同居关系的一方若遭受家庭暴力或者面临家庭暴力的现实危险，人民法院也可依当事人申请核发人身安全保护令。⁴⁴

9 人身安全保护令在离婚判决中的体现

43 “上海五部门联合发布白皮书：88%家暴是男对女施暴，性侵犯罪熟人居多”，女性之声，2020年4月9日。<https://mp.weixin.qq.com/s/LqtXPBUwlpB65wAshV3pzA>

44 “最高人民法院人身安全保护令十大典型案例”，最高人民法院，2020年11月25日。<http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-274801.html>

为考察保护令和离婚诉讼判决的关联，本研究使用“离婚”、“判决书”、“人身安全保护令”这三个关键词，检索到2014⁴⁵年至2020年上海地区法院共计21份提及“人身安全保护令”的离婚判决书。⁴⁶在这21起案例中，男性作为原告（包括二审程序中的原审原告）的占33%（7起），其余67%（14起）的案件由女性作为原告（包括二审程序中的原审原告）。57%（12起）的案件最终法院判决准予离婚，43%（9起）的案件由法院驳回解除婚姻关系的诉讼请求。

这些离婚判决书中提及的人身安全保护令中，女性申请人的占比86%（18起），男性申请人占14%（3起）。其中，法院核准的约67%（12起），包括3起由外国司法机构核准的，⁴⁷33%（7起）的保护令被驳回，5%（1起）的申请结果不详，5%（1起）的申请被撤回。在12起核准保护令的案件中，最终判决准予离婚的为75%（9起）；在7起驳回保护令申请的案件中，最终判决准予离婚的占43%（3起）；2起未体现保护令申请结果及申请人撤回的案件，最终结果都为法院不予准许离婚。

9.1 法条引用

离婚判决书与人身安全保护令的连接点之一在于婚姻持续期间是否存在家庭暴力。在这21份判决文书中，有3份被法院认定/采纳家暴为离婚原因，但无法官引用《反家暴法》作为裁判依据。“（2016）沪0101民初9144号”判决中明确写道：“本院认为，被告对原告实施家庭暴力导致夫妻感情破裂，原告因此提出离婚，本院予以支持”；“（2016）沪0112民初27236号”指出：“本案中，被告对原告数次实施家庭暴力，已经本院认定，原告据此要求与被告离婚，符合法定离婚条件，故原告的离婚请求，本院予以准许”；“（2017）沪0115民初77183号”表明：“近来，被告多次对原告实施家庭暴力，故原告关于双方夫妻感情已破裂的主张，本院酌情予以采纳”。

以上3份判决书，均引用《中华人民共和国婚姻法》第三十二条作为裁判依据，即使判决主文屡次提到家庭暴力，仍不曾提及《反家暴法》。当然，就诉讼离婚这一法律程序本身而言，原《婚姻法》（现已因《民法典》生效而废止）、现《民法典》婚姻家庭编中均有针对家暴情形的具体规制，与《反家暴法》原则上一致。但是，《反家暴法》作为人大常委会颁布的法律，其与《婚姻法》（已废止）、《民法典》实际上具有相同的法律位阶；法官在作出判决时，有意识地引用《反家暴法》作为裁判依据，⁴⁸增加该部法律的曝光率，不失为为人民群众普法的良机。

9.2 人身安全保护令与离婚判决结果

45 我国保护令制度伴随2016年《反家庭暴力法》的出台而推行；但是2014年至2016年期间仍有三份涉及外国法院核发人身安全保护令的离婚判决书，亦在此加入研究样本。

46 注：（1）因管辖相同，审理离婚诉讼及人身安全保护令两个程序的法院通常系同一法院；

（2）离婚诉讼的原、被告双方均有可能向法院申请人身安全保护令，而保护令申请的时间段可能是提起离婚诉讼之前或提起离婚诉讼之时。因提出主体、提出时间并不影响本节分析，故不再作出具体区分。

47 各国对该制度的称谓各有不同，在此统称为“保护令”。

48 如《反家暴法》第三条：“家庭成员之间应当互相帮助，互相关爱，和睦相处，履行家庭义务。反家庭暴力是国家、社会和每个家庭的共同责任。国家禁止任何形式的家庭暴力”。

虽然这 21 份判决书中的数据显示曾获发人身安全保护令的原告似乎有更大的离婚胜诉可能性，但从判决书内容看，除了是否遭受家暴外，法院还会结合涉诉主体起诉离婚的次数、被告是否同意、是否分居、子女抚养、离婚后双方的基本生活保障等各种因素综合裁判。值得注意的是，对于第二次提起离婚诉讼的夫妻（6 起），法院判决准予离婚的概率为 100%，包括法院曾经驳回其中 3 起当事人的人身安全保护令。

在 21 份判决书中，存在以下情况：

- 未取得人身安全保护令且被告不同意离婚的案件，第一次离婚诉讼几乎毫无例外地将被驳回。“（2017）沪 0114 民初 1160 号”、“（2017）沪 0115 民初 75235 号”、“（2019）沪 0112 民初 46488 号”、“（2019）沪 0115 民初 87369 号” 判决书均提到因被告坚决不同意离婚，说明感情还未破裂。
- 第一次离婚诉讼中，即使原告取得人身安全保护令、存在家暴，但只要被告不同意，法院也不判离。如：“（2014）普民一（民）初字第 4204 号”中，原告因遭到被告的家暴而取得了新加坡法院核发的“保护令”，但是普陀区法院考虑到被告不同意离婚、双方子女尚年幼，判决不予支持帅某的诉讼请求。“（2017）沪 0114 民初 1160 号”中，原告杨某持有人身安全保护令，也因被告李某 1 坚决不同意离婚、有悔改意向，离婚诉求未得到法院支持。
- 取得人身安全保护令和长期分居，有助于证明感情确已破裂，获判离婚。如：“（2015）杨民一（民）初字第 9759 号”、“（2020）沪 0110 民初 198 号” 均提到因原告取得保护令，且原、被告双方长期分居，感情确已破裂，应准予离婚。
- 虽然人身安全保护令的申请被驳回，但多次诉讼及长期分居可证明感情确已破裂。如“（2019）沪 0104 民初 9208 号判决书”中，原告吴某 1（女）向法院申请人身安全保护令被驳回，但是由于双方感情不合已经分居，且在第一次离婚诉讼后感情未有改善，经历多次诉讼，夫妻感情已经彻底破裂，法院对于原告解除婚姻关系的请求予以支持。

以上案例说明在离婚判决的司法实务中，起诉离婚的次数（注：一判不离，二判离）相较当事人是否遭受家暴、是否获得人身安全保护令，更具决定性作用、更能影响案件。

总体来讲，离婚判决书中涉及人身安全保护令可研究的样本总量仍旧较小，相关研究也不多。值得讨论的是，有研究认为人身安全保护令制度已经被女性作为离婚诉讼策略而滥用。⁴⁹上述研究的作者收集了 22 份保护令裁定书，其中“9 份均提及夫妻双方正在该院同时进行着离婚诉讼，占据 41%的较高比率”，作者认为，从保护令的申请时间及内容可以看出这些申请其实是女方为了赢得离婚诉讼而作出的。

⁴⁹ 张海, 陈爱武: “她们的人身安全保护令缘何被法院裁定驳回——基于裁定书的扎根理论研究”, 《河北法学》, 2021 年第 4 期。

我们认为，在存在家暴的情况下，以申请保护令作为离婚诉讼之策略，于法不悖。根据《反家暴法》，法庭审理保护令的申请和做出核发与否的决定，主要目的是预防之后可能（继续）发生的家暴。即使某些申请人确实将人身安全保护令视为赢取离婚诉讼的筹码，但追根溯源，这更像是申请人为了应对“离婚难”这一现实的策略。那么，“家和万事兴”、“宁拆十座庙不毁一桩婚”这些传统理念和“一判不离、二判离”这种裁判思路或许更应该成为学者和法律共同体批判及思考的对象，而非女性申请人本身。

9.3 民法典时代的人身安全保护令

自2021年1月1日《民法典》生效实施以来，一些法院积极适用相关法条作出判决，在反家暴及人身安全保护令领域也有新动态。2021年1月14日，北京市密云区人民法院首次适用《民法典》核发人身安全保护令；此后，青海省西宁市城东区人民法院、福建省龙岩市武平县人民法院、河南省安阳市滑县法院等亦先后引用《民法典》核准保护令申请。法官积极适用《民法典》核发保护令蕴含着诸多积极的信息，也向社会大众强调了家庭暴力在《民法典》时代已无“容身之处”。

《民法典》对暴力受害者保护的另—进展在于新增的人格权禁令，这将成为家庭暴力人身安全保护令制度的补足。《民法典》第九百九十七条规定：“民事主体有证据证明行为人正在实施或者即将实施侵害其人格权的违法行为，不及时制止将使其合法权益受到难以弥补的损害的，有权依法向人民法院申请采取责令行为人停止有关行为的措施”。该条款被视为建立了我国人格权禁令制度，虽然人们对该制度提出了一些问题，如该禁令属于实体法还是程序法范畴、禁令的法律效力如何等，但在解决家暴人身安全保护令的薄弱环节中已显示了积极作用。从《反家暴法》的字面意思看，没有共同生活的恋爱、追求关系和曾经的家庭成员、男、女朋友无法作为保护令的申请人。而《民法典》中人格权禁令的实施，使得上述申请人得以采取预防性措施，将自我保护的策略由“事后追偿”变更为“提前防御”，减少人身财产损害。重庆市江津区人民法院于2021年2月作出的一份裁定指出，因申请人严某与被申请人邹某已离婚且未共同生活，法院无法根据《反家暴法》核发保护令；但是，因邹某屡次以探望女儿为由到严某处骚扰、威胁严某，确已侵害了严某的人格权，故法院依据《民法典》第九百九十七条裁定核准人格权禁令并向邹某送达。可见，《民法典》将对反家暴及完善人身安全保护令制度具有深远的影响，也为相关领域的从业人员及倡导者提供了加速发展的契机。

五 建议

《反家暴法》及其中专章规定的人身安全保护令，是法律总结我国和全球反家暴经验而做出的制度建设，是包括受害者在内的非常多的人倡导的结果。人身安全保护令制度在有效保护受害者方面已经显示出不可低估的作用，但仍需相关各方进一步用好用足，充分地实现其立法初衷。为此，本报告基于研究发现和延伸讨论，提出如下总体性建议和对司法机关的具体建议。

1 尽快通过地方性法规，促进保护令制度的实施

《反家暴法》已经实施五年，至少上海市一些地方呈现了家暴报警案件逐年增加的现象，但保护令申请总量小、年申请量徘徊、核发率低的问题，显示亟待加强责任机构实施反家暴法的力度，需要上海市人大出台地方的配套性法规。全国来看，2018 年底以来，山东、湖北、湖南、贵州、新疆、内蒙古等 12 个省份已先后出台或修订本地的反家暴法实施办法或反家暴条例，也有一些省份在修订《妇女权益保障法》时增强了相关章节，对《反家暴法》关于家庭暴力的界定、适用人群、暴力预防、多部门权责、庇护服务、告诫书、强制报告、人身安全保护令等各项内容作出了更细化的、可操作的规定。因此，我们呼吁上海市人大及其常委会，加快地方立法进程，尤其是重视保护令的适用、保护措施、代为申请职责、保护令的执行方面做出了相应的规定。

2 大力普法，让更多人了解反家暴措施，善用反家暴措施

反家暴法的责任机构，检察院、法院、公安、司法，以及教育、民政、医疗、新闻和其他媒体机构、工青妇残联，应加强对《反家暴法》的宣传，提升责任机构和民众对其中各项措施如保护令的知晓度。之前，上海已经由市妇儿工委牵头，市公安局、市高院等 10 部委共同印发了《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》。普法宣传的内容之一，是让各个责任机构的工作人员充分知晓自己的责任、提升服务质量，这是公众参与促进反家暴法实施、当事人权益获得救济的重要条件。上海是一个媒体高度发达的城市，传统媒体和互联网络如果能更多地发反家暴信息，鼓励当事人运用各项法律规定来维权，特别是确保《反家暴法》明文特殊保护的五大群体（未成年人、老年人、重病人、残疾人和孕产妇）能知晓有关具体权利、并得到协助去实现这些权利，改变目前后两者和性少数等其他弱势群体有需求但无申请保护令的情况。上海约有半数的保护令申请人聘请了律师作为代理人，律师更好地运用《反家暴法》，对维护当事人的权益非常关键。

3 加强问责，让相关机构尤其是国家机关更好地履行反家暴职能

我们呼吁各反家暴责任机构有效履职，建立工作规程，加强能力建设和预后措施，提供反家暴法规定的服务，杜绝不作为、推诿、应付、甚至在处理时将受害者重新置于家暴环境的现象。法院、公安等机构不能将调解放在首位，并因而不采取核发保护令、出具告诫书和进行其他处置措施，应该看到调解与其他措施并不是非此即彼的关系，而且在有家庭暴力的情况下，即便调解也应该先有反家暴的立场。公安派出所、村居委会、工青妇和残联，应了解自己的职责，积极地为有需要的当事人代为申请保护令，特别是对未成年人、老年人、重病人、精神障碍人群、残疾人和孕产妇，以及被胁迫或失去自由的当事人如性少数群体代为申请保护令、协助执行保护令。

4 加强多机构合作，以合力促进保护令和其他反家暴措施的效力

反家暴不是某个机构能够单独完成的事业。仅就保护令而言，本研究发现，申请人提供了就医材料、公安机关的告诫书、其他有关部门的证明材料的条件下，90%以上都能获得保护令。可见，各个机构即使是无形的合作，对申请人得到保护的重要性。本研究还发现有求助妇联的证明、有律师代理的情况下，保护令的核发率并不高，这表明一方面需要继续增强妇联的接待人员和律师对《反家暴法》的理解和运用能力，提升对当事人的服务的有效性，另一方面也需要法院更加重视来自其他机构特别是妇联的证据、重视律师的意见。本研究所未发现有关责任机构积极促成保护令制度发挥效力的信息，如检察机关以公益诉讼的方式、⁵⁰以支持人的名义⁵¹反家暴的案例，以及《反家暴法》明文规定的协助申请保护令的情况，履行强制报告的情况，也没有发现在其他机构参与执行保护令中的作用。如果这多少反映了现实，那就说明，需要切实加强多机构的合作，让反家暴真正成为国家各个部门的共同责任。

5 加强统计和信息公开，披露反家暴数据和措施实施情况

坚持和完善“白皮书”的发布。上海虹口区自2016年起到2019年间，向社会发布年度《反家暴白皮书》，公布保护令受理和核发、公安系统受理家暴报警、妇联处理家暴求助等数据和情况。2020年4月上海市公安局、市高级人民法院、市人民检察院、市司法局和市妇女联合会五部门共同编制的《上海市妇女儿童权益司法保护工作白皮书（2019年度）》发布。这个做法应该继续，希望今后的白皮书能够更加完善，全面反映上海反家暴工作的进展，以后逐年逐项公布上海市法院、检察院、公安、司法、民政、医疗、教育、宣传部门以及群众团体开展反家暴工作的数据和信息。保护令相关数据是评估和完善这项反家暴措施适用情况和成效的依据，加强数据统计和公开，有利于更好地了解反家暴措施的实施和有效情况，了解和调整人财物的资源需求和使用情况，了解反家暴的进展、差距和未来努力方向。关于人身安全保护令，建议至少应逐年公布以下数据：申请/受理的数量；核准、驳回、撤回的数量；保护令的履行率（被申请人能自动履行，没有法院或其他机构介入执行，或被申请人再次施暴的情况）/违反率，以及违反保护令的惩处情况。

6 让保护令制度充分发挥效力

6.1 加强能力建设，提升法官对家暴的理解，杜绝暴力合理化

50 最高人民检察院：“反家暴！谁来“打破沉默”？”，2020年7月3日。

<http://www.shxwcb.com/472123.html>

51 安伟光 编：“司法机关如何主动介入家暴案件”，2016年10月1日。

<http://www.jcrb.com/legal/Justiceforum/jtbl/index.html>

避免陈旧的性别观念阻碍受害者保护。遵循《反家暴法》的规定，加强对法官的培训，提升法官对陈陈相因的性别观念的觉察和反思能力，避免在审查和裁定时认同和强化陈旧的性别观念、避免内化的性别不平等，杜绝对任何形式的家庭暴力的合理化、默许和纵容。

6.2 提高受理量，降低过高的受理门槛、降低撤回率

杜绝实践中以“不清楚”“不知道如何操作”“不受理下午提交的申请”、“保护令需和离婚诉讼一起处理”等与法律不服的理由拒绝受理的情况。避免以调解代替核发保护令的情况，以各种实用其他方式和理由让申请人撤回申请的情况。

6.3 改变证据标准过于严苛的现状、积极核发保护令

理解保护令预防家暴的前置措施，而并非认定家暴的判决书，改变核发门槛越来越高的态势，以及对申请人过高的证据要求。应重视对其他反家暴责任机构的证据的认定。平均提交了超过两项证据的申请仍有 27%被驳回的现状，特别是有告诫书的情况下还有一成的申请被驳回的现象，不应继续下去。

6.4 增加对具体保护措施特别是“迁出令”申请的核准率

保护措施越具体越有针对性，越能实现保护令的效力。目前“禁止被申请人跟踪、骚扰、接触申请人及其相关近亲属”这项申请的驳回率达 50%，“迁出令”申请的驳回率高达 84%，特别是类似“被申请人无别处房产”等仅仅考虑被申请人的角度，不应继续作为驳回“迁出令”理由。

6.5 加强调研，改进逾期处理现象

保护令的效力关键在于其及时性。目前高达 23%的申请逾期处理，其中很多具有紧急、危险的情形。应立项调研为何本应依法加急处理的却逾期处理，甚至长达将近一个月，并切实加以改进。

6.6 有效执行保护令，追究违反者

了解保护令的执行情况，充分利用联动机制，减少违反保护令的情况，对违反人身安全保护令者进行处罚，并公布处罚情况。

《反家暴法》宣告国家禁止一切形式的家庭暴力。未来上海若能加强完善反家暴工作，提升责任机关对受害者的服务和保护，定能展现国际大都市的风采，推动法治社会的建设。