

《中华人民共和国反家庭暴力法》 实施八周年

(2016年3月1日-2024年2月29日)

系列监测报告-概述篇

北京为平妇女权益机构出品



2024年2月29日发布

摘要

截止 2024 年 2 月 29 日，由妇女提出、在妇女群体竭力推动下出台的《中华人民共和国反家庭暴力法》正式实施已有八年整。北京为平妇女权益机构在此奉献最新系列监测报告，以期勾画我国反对家庭暴力的进展，了解存在的挑战，提出对策建议，与社会各界共同促进妇女权益、家庭安全、社会和谐。此次八周年监测报告共 4 篇，分为概述篇、政策法规篇、案例篇和媒体篇，敬请各界读者关注和指正。

本篇为概述篇，基于公开信息和第一手资料，包括数千条新闻媒体和责任主体官方网站/微博/公号报道的信息。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 2024 年 2 月 25 日。

本篇以各责任主体为单位，考察其进展，提出面临的挑战和建议。人身安全保护令是反家暴的重要制度创设，本篇将人身安全保护令的实施状况单列一节，进行考察。

反家暴法提到的有责部门和机构，有 20 余个，包括：各级人民政府的妇女儿童工作委员会、民政（包括救助管理机构）、公安、司法、教育、医疗卫生等有关部门，司法机关（指人民法院和检察院），人民团体（如工会、共青团、妇联、残联），社会组织（如社会工作服务机构），居民委员会、村民委员会，企业事业单位/用人单位，教育机构（学校、幼儿园），福利机构，以及广播、电视、报刊、网络。

责任主体方面，限于信息和可及性，仅有妇儿工委、民政、公安、司法、司法机关（人民法院和检察院）、妇联（人民团体）这 7 个机关和部门能检索到履行反家暴法规定的职责的实质性信息。其余如教育部门和教育机构（学校、幼儿园），医疗卫生部门和医疗机构、工会、共青团和残联，村居委会，企业事业单位/用人单位，福利机构，以及广播、电视、报刊、网络等责任主体由于缺乏实质性信息，仅根据《反家暴法》相关条文和我们的观察提出建议。

保护令方面，8 年来，最高人民法院核发的人身安全保护令数量逐年上升。截至 2023 年 8 月，全国法院共作出人身安全保护令 1.5 万余份；其中，2022 年人民法院签发人身安全保护令数比 2021 年上升了 34%。但是，平均不足每年 2000 份的这个数量，和我国巨大的人口总量、家庭暴力的发生状况和报警情况、告诫书的等相比，实在反差太大。而且法院自 2019 年以来，不再公布受理保护令申请的数量，因此无从了解核发率。由于上传到裁判文书网的保护令数量从逐年上升，到 2020 年的 850 多份，变为逐年减少，到 2023 年仅有 100 来份，难以具体考察其中不同保护措施的申请和核准情况及其变化趋势。其中令人欣喜的是，重庆市巴南区人民法院后来居上的显著成果，其保护令核发量占全国数千个基层法院的总和的近 5%，核准率和湖南省长沙市天星区都是 85% 以上，位居全国之首。报告也涉及到保护令申请和核发方面存在的挑战，并提出了建议。

总体而言，虽然《反家庭暴力法》实施八年来取得了一定成效，但家庭暴力问题依然严峻，需要社会各界持续关注和努力，共同促进妇女权益、家庭成员的平等、安全和社会和谐。

《反家庭暴力法》施行八周年监测报告

（概述篇）

一、能检索到较多的信息的信息的责任主体	5
（一）人民政府的妇女儿童工作委员会	5
（二）民政部门：包括救助管理机构	7
（三）公安部门	9
（四）司法部门	11
（五）法院	12
（六）检察院	15
（七）妇联	17
二、信息较少的其他责任主体	19
（八）工会	19
（九）共青团：	20
（十）残联	20
（十一）村、居委会	20
三、人身安全保护令的实施	22
（一）数量逐年上升	22
（二）获保护的有所扩大	23
（三）巴南区人民法院后来居上，成果颇丰	23
（四）挑战与建议	24
结语	24

截止 2024 年 2 月 29 日,《中华人民共和国反家庭暴力法》(以下简称《反家庭暴力法》)已经施行整整八年。北京为平妇女权益机构为此奉献最新系列监测报告^[1],以期勾画我国反对家庭暴力的进展,了解存在的挑战,提出对策建议,与社会各界共同促进妇女权益、家庭安全、社会和谐。此次八周年监测报告共 4 篇,分为概述篇、政策法规篇、案例篇和媒体篇,敬请各界读者关注和指正。

本篇为概述篇^[2],信息搜集至 2024 年 2 月 25 日,本报告中引用的信息和数据来源,皆为国家机关、政府部门、群团组织、民间机构等有关方面的官方发布(包括裁判文书网),也包括大众传媒中的新闻报道,得到印证核实的其他媒体报道。

本篇侧重于近年来各个反家暴责任主体的工作。反家暴法提到的有责部门和机构,有 20 余个,包括:人民政府的妇女儿童工作委员会、民政(包括救助管理机构)、公安、司法、教育、医疗卫生等有关部门,司法机关(指人民法院和检察院),人民团体(如工会、共青团、妇联、残联),社会组织(如社会工作服务机构),居民委员会、村民委员会,企业事业单位/用人单位,教育机构(学校、幼儿园),福利机构,以及广播、电视、报刊、网络。

人身安全保护令是反家暴的重要制度创设,本篇将人身安全保护令的实施状况单列一节,进行考察。

一、能检索到较多的信息的信息的责任主体

本部分以各责任主体为单位按照所收集的信息,以进展、挑战与建议这几方面为框架进行阐述。限于信息和可及性,本部分涉及及有责部门为妇儿工委、民政、公安、司法、司法机关(人民法院和检察院)、人民团体(妇联)。

(一) 人民政府的妇女儿童工作委员会

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”,相当于赋予了妇女儿童工作委员会实际的引领地位。

进展:

在近年的检索工作当中,妇儿工委的主要工作内容与特点如下:

1. 牵头建立多部门合作机制。

广东(云浮市、湛江市)、湖北(武汉市)、湖南、黑龙江(牡丹江市)、江苏(南京市)、江西(龙南市)、四川(彭州市、青神县)等地的妇女儿童工作委员会牵头各级妇联、法院、检察院等相关部门,组织开展反家庭暴力工作联席会议。

反家暴法实施以来,国务院妇儿工委牵头建立多部门合作会商机制,依法履行组织、协调、指导、督促职责,定期交流部门工作情况,就法律实施的重难点问题组织专题会商。2023

^[1]北京为平此前历年所发布的反家暴法实施监测报告详见:七周年监测报告 <http://equality-beijing.org/newinfo.aspx?id=88>,五周年监测报告 <http://www.equality-beijing.org/newinfo.aspx?id=86>,四周年监测报告 <http://www.equality-beijing.org/newinfo.aspx?id=80>,三周年监测报告 <http://www.equality-beijing.org/newinfo.aspx?id=73>,二周年监测报告 <http://www.equality-beijing.org/newinfo.aspx?id=71>,20个月监测报告 <http://www.equality-beijing.org/newinfo.aspx?id=69>;一周年监测报告 <http://www.equality-beijing.org/newinfo.aspx?id=24>

^[2]本报告概述篇为刘佳起草,冯媛修订编、定稿。如有批评指正,请发送电邮至 equality-cn@hotmail.com。

年8月28日，国务院妇女儿童工作委员会办公室主任黄晓薇十四届全国人大常委会第五次会议发表作了关于反家庭暴力工作情况的报告^[3]，强调各部门强化责任担当，联合推进各项任务落实。各地因地制宜分级建立多部门联动机制，打通“事先预防、事中干预、事后救济”各环节，创造了“公安+民政+妇联”“法院+公安+社区”等多种基层联动模式，探索提供“一站式”服务，有力提升了工作质效。

2. 在妇儿、婚姻家庭工作中体现反家暴内容。

安徽（祁门县、铜陵市）、湖南、河北（临漳县）、山西（太原市、稷山县）等地印发“十四五”妇女、儿童发展规划，甘肃（白银市、张掖市）、安徽等地宣传、督导评估下级单位实施两规划省级示范县创建工作，健全完善当地反家庭暴力和妇儿保护联防联控合作机制，推动妇女儿童事业高质量发展；黑龙江（鹤岗市）、湖北（红安县）、四川（邛崃市）、云南（昆明市、丽江市）等地召开妇女儿童工作委员会全体（扩大）会议，北京（顺义区）、湖北、湖南（长沙市）、四川（崇州市）云南等地召开妇女儿童工作会议，云南省西双版纳州召开妇女儿童权益保护工作领导小组第一次全体会议，严厉打击家暴、拐卖妇女儿童等严重侵犯妇女儿童权益的违法犯罪行为。另外，黑龙江省（齐齐哈尔市、绥化市）、安徽（铜陵市）等地将反家暴工作与婚姻家庭工作相结合，通过召开反家庭暴力工作暨婚姻家庭纠纷预防化解工作推进会等方式推动反家暴工作的发展。

3. 注重调研，宣传普法，加强业务培训。

国务院妇儿工委办前往广西南宁市、梧州市等地开展反家庭暴力工作情况调研；安徽（淮南市）、河南、黑龙江（哈尔滨市）、广东（东莞市、韶关市）等地采取线下活动+线上有奖竞赛等形式进行普法宣传，加深广大民众对于《反家暴法》的了解，提高民众的反家暴意识；湖北省荆门市采取培训+实地调研+座谈交流的形式对全市贯彻实施《中华人民共和国反家庭暴力法》《湖北省反家庭暴力条例》（以下简称法律条例）情况进行了专题调研。内蒙古（鄂尔多斯市）、四川（成都市、阿坝州）开展新“两规”业务工作培训、防治家庭暴力实务培训，认真贯彻落实《中华人民共和国反家庭暴力法》，推进和完善反家庭暴力多部门联动机制，进一步提高基层法官、公安干警、妇联干部等一线反家庭暴力工作人员的能力水平，有效预防和制止家庭暴力，切实保障妇女儿童合法权益。

挑战与建议：

1. 各地各级妇儿工委在发布工作内容和相关资讯时，工作内容模糊，缺少数据支持；工作形式多为部门会议与调研活动，只有极少数省份的妇儿工委开展反家暴实务培训；另外，虽然可能存在数据收集方面的遗漏，或因数据未上网的缘故，有很多省份的妇儿工委单位未体现任何举措。

各地各级政府以及妇儿工委应该敦促自身以及其他责任部门加强反家暴工作的数据和统计工作，制作并提交有关反家暴的教育和培训的年度报告和计划，并及时上网，在每年3月1日（《反家暴法》施行周年之际）和11月25日（消除对妇女的暴力国际日）前定期在各自官网公布信息。

2. 各级妇儿工委单位在工作中缺少对反家暴工作的多群体和全覆盖，缺少对反家暴的专项投入。目前检索到的相关资讯中，绝大部分地区的政府以及妇儿工委在日常工作当中都是妇女儿童工作当中短暂提及部分反家暴的工作内容，少有专项投入。

湖南永州市2022年妇儿工委成员单位由39个调整为36个，市县妇儿工委办公室均配备专职干部，妇儿工委办公室工作能力不断提升，市、县两级妇儿工委专项经费均得到保障。

^[3]8月28日，十四届全国人大常委会第五次会议在北京人民大会堂举行第一次全体会议。受国务院委托，国务院妇女儿童工作委员会副主任兼办公室主任黄晓薇作关于反家庭暴力工作情况的报告。
https://www.women.org.cn/art/2023/8/30/art_22_173715.html

党委政府主要领导和分管领导定期、不定期听取汇报，研究部署工作；将成员单位职责纳入绩效考核范畴。如预防和制止家庭暴力工作纳入全市平安建设考核范围。^[4]

（二）民政部门：包括救助管理机构

进展：

1. 在解决婚姻家庭纠纷的框架下做反家庭暴力工作。

贵州省兴义市民政局多举措开展婚姻家庭矛盾纠纷调解工作，从源头解决和化解婚姻家庭矛盾纠纷；惠水县民政局婚姻登记处创新工作方法，以强化工作部署、劝导宣传、矛盾化解、线索推送的“四强化”工作法，坚持问题导向，加大婚恋家庭纠纷调处和线索排查推送力度，最大限度把矛盾风险防范在源头、化解在基层、消灭在萌芽状态。河北省石家庄市桥西区在市民政局支持指导下，自 2023 年以来，在婚姻登记处设立了“家庭婚姻辅导室”，由石家庄护航社会工作服务中心承接相关服务，探索开展“3 师（社会工作者、心理咨询师、律师）+1 队伍（家庭婚姻辅导调解志愿服务队）”共同介入服务模式，宣传倡导正确的婚姻家庭观念，预防并干预家庭婚姻矛盾纠纷，大大减少了家庭暴力的发生，最大限度预防和减少了婚恋家庭矛盾纠纷诱发的“民转刑”案件发生。

2. 宣传普法。

甘肃（张掖市）、河北（石家庄市）、湖北（石首市）、山东（青岛市、滕州市）、陕西（武功县）等地组织救助管理站、婚姻登记处、婚姻家庭纠纷调解委员会以及律所等社会组织深入农村，举办讲座，耐心讲解救助管理法规、家庭暴力庇护等应知应会知识，发放宣传材料，开展“反对家庭暴力”普法宣传活动；贵州（织金县）、内蒙古（通辽市）等地创新工作形式，通过微信公众号的形式，更为快捷地传递法律知识。

3. 建设反家暴庇护场所与救助场所。

民政部依托 1500 余个民政救助管理机构，为因遭受家庭暴力导致人身安全受到威胁、处于无家可归等暂时生活困境的受害人提供临时庇护和救助服务。

上海（闵行区、奉贤区）、江西（景德镇市）救助站、救助管理站充分利用全国救助管理机构“开放日”（每年的 6 月 19 日）向市民开放，切实提高了市民对救助管理政策法规的知晓率，增强了救助工作的透明度。内蒙古、江苏、吉林、湖南等地救助站通过个案分享的方式呈现对家暴受害者的救助过程与步骤，体现出民政、妇联、公安以及社会服务机构之间的通力合作。其中，娄底市救助管理站（娄底市反家庭暴力庇护中心）所提供的案例为自成立以来第一例申请临时庇护的案例。^[5]

2023 年 6 月 19 日，浙江省杭州市救助管理站（以下简称杭州站）新站正式揭牌，新站是以救助管理工作为主导，集反家暴临时庇护、应急救助、普法教育及社会工作实践基地等于一体的多功能社会服务站点，其成立翻开了杭州反家暴救助管理工作的崭新一页^[6]；2023 年 11 月 29 日上午，广东清远市首个反家庭暴力庇护中心——清新区反家庭暴力庇护中心在清新区社会福利院揭牌成立。^[7]清新区反家庭暴力庇护中心由区民政局和区妇联联合打造，设立在清新区未成年人救助保护中心内，设置反家暴办公室、庇护室、儿童活动室、心理辅导室、社工服务室等功能室，旨在为因遭受家庭暴力导致人身安全受到威胁或处于无人照料

^[4] 市州妇女儿童工作大家谈 | 永州：锚定目标，笃行不怠，推进新时代妇女儿童事业高质量发展 <https://new.qq.com/rain/a/20230411A0265Z00.html>

^[5] 市反家庭暴力庇护中心：被家暴者的温馨“港湾” <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1783066362672680495&wfr=spider&for=pc>

^[6] 科技赋能守护温情救助的初心 <https://www.mca.gov.cn/n152/n166/c166200499979993779/content.html>

^[7] 清远市首个反家庭暴力庇护中心正式揭牌成立！ http://news.sohu.com/a/740384959_121123865

等危险状态的未成年人、妇女和老年人等提供临时食宿、医疗救治、心理辅导、法律援助等服务，帮助家暴受害者尽快走出家暴阴影，让家庭回归团圆。广西壮族自治区在反家暴联动机制工作领导小组会议上作出总结^[8]：全区建立庇护中心 52 个，“一站式”办案场所 61 个、残疾人法律救助工作站 121 个。

挑战与建议：

1. 业务培训不足。

在近 1 年的数据和资讯当中，我们只搜集到了一场由民政部主导的培训活动：迪庆州民政局积极组织社工机构和社会工作者参加省民政厅和州民政局组织的业务培训。

民政部门加大服务购买力度的同时，也应该提高自身人员和机构水平，不能完全依靠社会力量，对所属救助和庇护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。

2. 救助管理机构、庇护场所利用率低，公众认知不足。

根据全国妇联数据，2016 年全国有家暴庇护场所 2000 余家，但 2015 年全年只为受害者提供庇护服务 149 人次。据 2016 年一份上海市反家暴庇护所制度实施现状的调研报告显示，仅 13.7% 的民众表示听说过庇护所，而 85.6% 的人表示遭受家暴时愿意接受庇护所救助。2020 年，有媒体采访采访了多地家暴庇护中心，发现多处庇护所依托救助站，有些家暴求助人员只能和流浪人员住同一个屋檐下；北京顺义区民政局救助管理站在三年多时间里，其家暴管理中心仅接收两例庇护救助案例。东城、西城、丰台、密云、怀柔、石景山、海淀、房山等多区救助管理站的负责人均表示，近年来几乎没有家暴案例送往救助站。2018 年 3 月，上海市嘉定区成立反家暴庇护所，两年多只接收了两位入住者。2009 年，南京市设立了反家庭暴力庇护中心，至 2020 年，这 11 年以来，入住总人数为 2 人[]。

针对这一问题，建议加大对庇护和临时生活救助的宣传力度，提高公众对其了解的程度，从而方便家暴受害人申请和使用。同时，鼓励和支持更多社会组织注册并开展反家暴工作，以提升庇护场所的利用率，为家暴受害人提供更加全面和有效的帮助。鼓励和支持更多社会组织注册并开展反家暴工作。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。

3. 民政部门以及救助机构等对反家暴工作的支出不够明晰。

虽然广西、四川、云南等地的民政部门和救助管理机构通过发布年度部门决算等方式公开了部门和站点救助预算的执行结果及绩效，但在其公布的数据中，并未详细列明各部门对家暴受害者的专项支出和明细。

举例来说，四川省绵阳市安州区民政局在 2022 年度部门决算中提到了对流浪乞讨人员的救助支出，顺带提及“流浪乞讨人员救助，使用资金 20 万元，救助流浪乞讨人员 100 人次，流浪乞讨救助发放准确率 100%，为自愿前来救助站或公安机关等部门送来的解救人员、家暴受害者提供了救助服务。”但并未具体说明针对家暴受害者的专项支出。同样地，云南省丽江市救助管理站以及广西兴业县救助站在其 2022 年部门决算表中也未包含针对家暴受害者庇护和救助的支出细则。由此可见，民政部门以及救助机构等对反家暴工作的支出还是过于笼统和模糊。

因此，建议民政部门和救助机构在公布部门决算和支出绩效时，应更加明确地列出针对家暴受害者的专项支出和细节，以提高工作的透明度和可追溯性。这样一来，不仅可以更好地监督和评估反家暴工作的效果，也能更好地保障家暴受害者的权益和福祉。

[8] 2023 年反家庭暴力工作取得新成效 加大对家暴受害人的救助力度 2023-11-28 <http://tv.gxnews.com.cn/staticpages/20231128/newgx65659f74-21363722.shtml>

4. 男性庇护所鲜少有人咨询和入住。

沈阳市家庭暴力庇护中心于 2017 年 3 月 8 日正式向男性开放，然而，尽管该中心设有专门的男性家暴庇护所，却至今未公布一例男性求助案例。类似的情况也出现在成都、上海、昆明等地，这些专为男性设立的家庭暴力庇护所至今仍鲜少收到男性受害者的入住求助。四川省妇联的数据显示，2015 年，四川全省妇联系统接到的家庭暴力信访量为 1845 件，其中约有 2%的家暴受害者为男性。

此外，人群中还有相当比例的人士有着非常规的性别身份认同和性取向。由于性别观念，他们更难以获得外界的帮助。

对此，民政部门、救助管理机构等主体应加强性别包容的反家庭暴力宣传教育，提高人们自助和助人的意识和能力。同时，建立更加友好、包容的环境和服务机制，使不同性别的家庭暴力受害者能够更愿意主动寻求庇护所的帮助。此外，可以通过社交媒体、宣传活动等方式，消除性和性别少数，以及男性寻求帮助时可能面临的羞耻和社会压力，为他们反抗家暴创造条件。

（三）公安部门

进展：

1. 以家庭暴力告诫书为利器，加强规范指引与支持。

自《反家暴法》实施以来，家庭暴力告诫书发放率逐年增长：湖南省 2016 年 3 月 1 日至 2023 年 3 月 1 日，全省公安机关共接到家庭暴力警情 74484 起，出具告诫书 7191 份，发放率在 2022 年达到 20%^[9]；截至 2024 年 1 月，上海市公安机关已累计出具《家庭暴力告诫书》2253 份^[10]，并全部同步通报属地居（村）委、妇联组织，共同落实长期关注保护；广西壮族自治区 2023 年以来（至 2023 年 11 月 27 日），全区公安机关发放家庭暴力告诫书 2592 份，同比上升 33.74%；来宾市 2023 年反家暴联动工作机制领导小组会议指出，全市公安机关共受理家暴警情 1196 起，出具《家庭暴力告诫书》122 份，化解、制止、调解家庭暴力纠纷 210 起^[11]；2022 年，德州市先后出台《德州市家庭暴力告诫制度实施办法（试行）》和《关于做好家庭暴力受害人庇护救助工作的意见》，不仅规范了公安、法院、检察院、司法、妇联和民政等部门在处理家庭暴力案件中的职责，明确了家庭暴力告诫书的发放标准、程序^[12]；内蒙古公安机关发放家暴告诫书数量占家暴警情总数的比例，由 2020 年的 6.2%增长至 2022 年的 20%。

此外，2023 年 3 月 28 日，公安部印发《加强新时代公安派出所工作三年行动计划（2023—2025 年）》^[13]明确提出健全落实家暴告诫处置制度，进一步做实以人为中心的警务工作。

2. 充分发挥公安机关作为求助主体的优势，合作建立反家庭暴力工作新格局。

其中，为更好地开展家庭暴力警情现场处置，江苏盐城公安局亭湖分局东城派出所近年来因地制宜，探索创新家暴警情处置“三三三”工作法，建立健全反家暴联动处置、风险评

^[9] 湖南实施反家暴法办法四周年：受害者更懂用法律武器保护自己 2023-07-01 <https://hn.rednet.cn/content/646741/83/12815525.html>

^[10] 上海市人民政府办公厅关于办理《上海市人民代表大会社会建设委员会关于市十六届人大一次会议主席团交付审议的代表议案审议结果的报告》的函 2024-01-05 <http://www.shrd.gov.cn/n8347/n8407/n9703/u1ai260611.html>

^[11] 聚心汇力反家暴，共商共治促和谐——来宾市召开 2023 年反家暴联动工作机制领导小组会议 2023-04-21 <https://new.qq.com/rain/a/20230421A085XW00>

^[12] 保障“她”权益，我们在行动！畅通维权渠道、推广法律援助……多部门为妇女撑腰 2023-03-08 https://www.dz31hao.com/article/article_8734.html

^[13] 江苏无锡多部门联合出台通知 对举报或制止家暴人员实施见义勇为为奖励 2023-07-07 https://www.nwccw.gov.cn/2023-07/07/content_313513.htm

估、分级干预、跟踪回访、信息共享等工作制度。作为全市家庭暴力警情处置现场执法标准示范点，东城派出所今年以来已妥善处置家暴警情 157 起。湖南基层派出所 100% 设立反家庭暴力投诉点，市、县两级法院 100% 建立反家庭暴力合议庭，市、县 100% 建立家庭暴力伤情鉴定中心和家庭暴力庇护救助中心，基本形成预防、调解、救助、处理家庭暴力的全链条的专门保护机构。内蒙古自治区公安厅联合自治区妇联，建立了处置家庭暴力案件联动协作工作机制，明确要求双方要信息共享，加强信息沟通和业务交流，及时通报警情、工单，同步共享相关记录和证明，促进工作向深入推进^[14]。2023 年 6 月，山东青岛多部门联合出台家暴案件处置联合推进机制，为首批 22 个设置在基层派出所的反家暴联动服务站授牌^[15]；2023 年 11 月 23 日上午，衢州市首家“一站式”反家暴联动服务站在龙游县东华派出所正式挂牌启用。“一站式”立体化反家暴工作格局有利于解决家暴告诫处置程序不够规范、协同联动保障机制不够健全等问题。

3. 开展基层单位业务培训。

2009 年 5 月，湖南省就在全省基层派出所所长(教导员)轮训班中纳入反家暴内容。2013 年 4 月 9 日，湖南省在全国率先出台规范性文件，明确了公安机关办理家暴案件的工作原则、职责和流程^[16]。2023 年 5 月 4 日，在全省公安派出所所长培训班上，青海省公安厅联合省妇联首次将反家暴课程纳入全省公安派出所所长培训课程。^[17] 2023 年 12 月 7 日，重庆市巫山县公安局举办反家庭暴力业务培训会，对民警进一步做好反家庭暴力执法工作具有重要的指导性和操作性。同时，会议以视频形式开至各派出所，以便于各基层单位的学习，提高培训的覆盖面与效果。

挑战与建议：

1. 存在职能部门履职中存在能力不足、重视不足的问题。

例如，青海省果洛州在 2023 年 5 月召开的会议中表明，家暴类警情仅占有效警情的 0.6%，通过基层摸排调研发现，绝大部分家暴行为依然存在，未向相关职能部门求助或报警。通过调研也发现民间存在家暴行为，但果洛州仍未受理或审判家暴类案件，未能充分运用派出所反家暴告诫制度，目前全省告诫书发放不足涉家暴警情的 10%。

公安机关工作人员应该增强对反家暴法的理解，探索如何充分发挥家庭暴力告诫书的作用，摒弃不符合法律规定的过高证明标准；重视工作人员的能力建设，尤其是具备一定的社会工作、心理学、法律等专业知识，理解民族地区反家暴工作的特点和共性，以性别意识和反家暴的理念开展工作。

2. 公安机关的反家暴工作中，女性警察占比较低。

在近年搜索的资讯当中，江西、吉林、山东三地出现女警身影，负责的工作基本属于主题宣传类，未提及在反家暴一线工作中的表现，考虑到目前公安机关已经是求助主体的现实，增加女性警察的比例，并切实参与反家暴工作，在被家暴者大多为女性/未成年/老弱病残等情况下，女性警察的出现可以第一时间起到一定的作用。

3. 公安机联动对象单一，缺乏社会力量。

公安机关在日常工作中通常与法院、检察院、妇联等主体配合，但很少与社会组织联动。

^[14] 内蒙古自治区妇联和公安机关有效预防和制止家庭暴力案件发生
处置家暴联动协作同步共享记录、证明 2023-03-29
https://www.women.org.cn/art/2023/3/29/art_9_172366.html

^[15] 青岛市构建“一站式”立体化反家暴工作格局 2023-06-01
https://www.women.org.cn/art/2023/6/28/art_9_173096.html

^[16] 多次“全国首创”！湖南特色反家暴模式护她人身安全 2024-01-05
<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1787260860354388505&wfr=spider&for=pc>

^[17] 青海将反家暴课程纳入基层派出所所长培训 2023-05-05
https://www.nwccw.gov.cn/2023-05/05/content_311711.htm

上海市青浦区的一家派出所则通过与社会组织联动，实现了该所反家暴类警情处置 100% 成功。2023 年以来，崧润路派出所依托“三所联动”及创新机制化解各类矛盾纠纷 60 余起，其中反家暴类警情处置成功率 100%。该所充分运用辖区居委会建设“幸福社区”契机，将联动警务站一体纳入推进建设中，同时结合“三所联动”机制优势，把居委会、业委会、物业公司的“三驾马车”并入警务站，与司法所、律所、城运中心、妇联、社区党建等部门联合达成“3+N”矛盾纠纷排查化解工作运行模式，把“三所联动”化解矛盾优质资源向小区延伸。

因此，我们希望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，才能够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。

（四）司法部门

进展：

1. 立足法援，畅通渠道。

2023 年 8 月 23 日司法部举行“法律援助惠及更多群众暨《办理法律援助案件程序规定》发布”新闻发布会。官方介绍，目前全国法律援助机构依托妇联设立法律援助工作站有 2700 余个，方便遭受家庭暴力的妇女就近获得法律援助。2022 年，全国法律援助机构共组织办理涉嫌遭受虐待、遗弃或家庭暴力的民事法律援助案件有 8900 余件，提供婚姻家庭方面的法律咨询 231 万余人次^[18]。云南省为妇女、未成年人申请法律援助提供“三个优先”服务，针对家庭暴力、校园暴力、性侵害等案件提供“专业及时”服务，2023 年上半年，在全省退役军人服务中心、共青团、老龄委共计建立 328 个法律援助工作站，进一步实现精准法律援助，充分保障特殊群体合法权益^[19]。广西壮族自治区 2023 年 1—10 月共调解婚姻家庭纠纷案件 4704 件，为妇女儿童提供法律援助 11930 件。安徽省无为市法律援助中心仅 2023 年就有因家暴而申请法律援助的案件 39 起，成功提供法律援助的 39 起。

云南省文山州各级司法行政部门更是“七年磨一剑”，积极开展法律援助工作，建立健全反家暴维权服务网络，坚决维护弱势群体的合法权益。在工、青、妇、残、老、军等组织和学校成立 162 个法律援助工作站，畅通法律援助“绿色通道”，做到当日受理当日指派。进一步扩大法律援助范围；建立私密接待室；加强与法、检、公等政法部门的沟通协调，2016 年反家庭暴力法实施以来，文山州共办理家庭暴力法律援助案件 1160 件，办理妇女法律援助案件 2260 件，办理未成年人法律援助案件 2335 件。文山州司法行政部门还强力推进公共法律服务实体平台建设，建成 1114 个公共法律服务实体平台，设立家庭暴力受害人、妇女儿童专用接待窗口，并建立起一整套接待登记、案件办理、值班考勤、法律会诊等配套运行机制。同时，畅通法律服务渠道，将“12348”公共法律服务热线与“12345”政务服务热线对接，每日安排律师在中心值守^[20]。

2. 开展反家暴普法活动。

安徽、重庆、广东、云南、黑龙江、海南、河南、河北、江西、江苏、吉林、青海、山

^[18] 全国法律援助机构依托妇联设立 2700 余个法律援助工作站 2023-08-24 https://www.nwccw.gov.cn/2023-08/24/content_314562.htm

^[19] 五抓五促 云南法律援助持续提质增效 2023-07-07 http://www.moj.gov.cn/pub/sfbgw/jgsz/jgszsdw/zsdwflyzxx/flyzxxgzdt/202307/t20230707_482193.html

^[20] 文山州司法行政部门“七年磨一剑”持续对家庭暴力说“不” 2023-05-26 https://mp.weixin.qq.com/s?_biz=MzU1ODAzNTMzMQ==&mid=2247512558&idx=2&sn=4fb64d15484d3224f87b4fbaf98921a0&chksm=fc2e4902cb59c01459d5a61de83b362269f77a07f311fe52e505a3050761c6a8c42c8792da c9&scene=27

东、陕西、山西、天津 16 个省市的各级司法局，持续加强与妇联、检察院、法院等部门的沟通协作，结合自身职责深入开展反家暴专项宣传教育活动，充分利用文明实践站、乡村建设与基层社会治理组织等，逐步扩大反家暴宣传的覆盖面与影响力，在全社会营造拒绝家庭暴力、保护弱势群体的和谐法治氛围。也有利于让更多的人了解法律援助，知晓它是国家为经济困难公民和符合法定条件的当事人无偿提供法律咨询、代理、刑事辩护等法律服务的制度。

3. 增强人员能力。

广东省佛山市南海区司法局通过健全人员准入退出和考核机制、加强案件的质量监督和组织业务培训，打造出一批办案经验丰富、服务耐心热情、法律专业性强的法援骨干律师，切实维护了反家庭暴力受害者的权益^[21]。江西、云南等地为大力推进法治社会建设，推动“八五”普法规划深入实施而开展的培养“法律明白人”工程，不断加大“法律明白人”培养力度，打造了一支群众身边的基层法治人才队伍，为推进法治建设提供了坚强的法治保障。

挑战与建议：

1. 司法从业工作者群体庞大，工作能力与水平良莠不齐。

加大培训、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，并公布分性别统计数据。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。

2. 法援统计粗糙，缺少反家暴数据。

我们检索到司法部 2019 年 3 月公布“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……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%。”在这里，妇女占受援人数总数不足四分之一，这一数字目前没有得到进一步更新，仍然无从知道其中家庭暴力受暴妇女获得援助的比例。

（五）法院

进展：

1. 发布指导性案例。

可以作为以司法系统和其他责任部门提升本系统工作人员反家暴能力的一种方式。在此方面，最高人民法院一直在积极行动。2017 年 3 月，最高人民法院发布了实施反家庭暴力法十大典型案例，为法院系统提供了审理家庭暴力案件的指导。同样，2020 年 11 月，最高人民法院与全国妇联、中国女法官协会联合发布了人身安全保护令十大典型案例，强调了人身安全保护令的适用性。

2023 年 11 月 25 日至 27 日，最高法再次发布了一系列反家庭暴力典型案例，进一步明确了家庭暴力的范围和应对措施。这些案例涉及到了精神暴力、财产抢夺、对未成年子女的保护等多个方面，为司法系统提供了清晰的指引。

^[21] 佛山南海：凝聚多方合力，打出反家庭暴力“组合拳” 2023-09-22 <https://www.rmzxb.com.cn/c/2023-09-22/3414030.shtml>

在地方级别，诸如北京（朝阳区^[22]）、重庆^[23]、广西^[24]、江苏（南京市^[25]、苏州市^[26]）、山东（青岛市^[27]）、上海^[28]、黑龙江（哈尔滨市^[29]）等地法院也纷纷召开了围绕“人身安全保护令”和“反家庭暴力”主题的典型案例新闻发布会。这些发布会上不仅公布了典型案例，还提供了相关数据和统计信息。其中，青岛市中级人民法院在会议上指出，2020年至2022年，青岛全市两级法院共审结各类家庭暴力犯罪案件144件；海南省高院发布的案例中包括首例儿童人身安全保护令，发出时间为2020年。以上案例都为社会各界提供了对家庭暴力问题的深入了解和认识。

2. 牵头成立反家暴联动工作中心，建设多部门协作工作机制。

一些地方法院积极响应反家暴工作的号召，建立了多部门协作的工作机制，以加强家庭暴力的防范和处置。江西省南昌市青云谱区反家暴联动中心是该省首家由法院牵头的反家暴联动工作中心，汇聚了青云谱法院、妇联、公安分局、司法局、民政局等单位共同打造。该中心集法律咨询、纠纷调处、心理干预、家暴行为预防与制止等多功能于一体，为受害者提供了全方位的支持与帮助。

吉林省吉林市中级人民法院、贵州紫云自治县人民法院、江西九江市中级人民法院等地也相继成立了反家暴工作机制，共同推动反家暴工作联动开展。福建莆田市涵江区人民法院更是联合区检察院、公安、妇联等单位出台文件，建立了涉家庭暴力联动处置工作机制，以多部门的协同配合，实现了家庭暴力的分类定级、家庭辅导员跟踪指导等工作。

广西玉林市、崇左市、镇江市、冠县等地的法院也通过召开反家庭暴力工作联席会议或签署合作协议的方式，加强了多部门间的沟通与协作。广西玉林市反家庭暴力工作联席会议在市中级人民法院召开，而江苏镇江市法院则与市妇联、公安局签署了深度合作协议，共同构建起反家暴的联防联控机制。

3. 加强涉家庭暴力民事案件的审理。

广西玉林市福绵区人民法院在离婚案件中认定实施家庭暴力7起。一些地方法院在涉及家庭暴力案件时，如果受害人申请，承办法官可单独听取受害人陈述并提交书面意见，并在开庭时由代理人代为出庭，防止因受害人对施暴人的恐惧而影响正常的庭审进行。

发出反家暴司法建议。黑龙江省黑河市爱辉区法院针对审理涉家事纠纷案件中发现的问题，及时发出首份反家暴司法建议^[30]。通过审理案件的实践，法院深刻认识到了家庭暴力问题的严重性，因此提出了一系列司法建议，旨在更好地预防和制止家庭暴力现象的发生。根

^[22] 朝阳法院召开《人身安全保护令申请指南》暨典型案例新闻通报会 2023-04-20 <https://cyqfy.bjcourt.gov.cn/article/detail/2023/06/id/7343989.shtml>

^[23] 重庆市第一中级人民法院发布妇女权益保护典型案例提升妇女维权意识 2023-03-08 <https://www.cqfzb.net/fzbrmt/49193.html>

^[24] 广西发布维护妇儿权益十大典型案例 2023-03-22 https://www.nwccw.gov.cn/2023-03/22/content_310142.htm

^[25] 南京栖霞法院联合区妇联发布“反家庭暴力”工作情况 2023-11-26 <https://new.qq.com/rain/a/20231126A07CXL00>

^[26] 联动反家暴 聚力强保护：苏州中院、苏州市公安局、苏州市妇联联合发布“苏州市反对家庭暴力十大典型案例” 2023-05-15 https://mp.weixin.qq.com/s?_biz=MzlyMTQwMTU4Ng==&mid=2247564704&idx=3&sn=5a38f316a759dc41b62c619dd2e23d78&chksm=e83ee53ddf496c2b72b28cc7321bf7044f9fb2bfebccfb17c9f134be99f36cb2b718efdc2c9&scene=27

^[27] 人民网：青岛中院发布反家暴审判工作情况和典型案例 2023-05-21 <http://qdzy.sdcourt.gov.cn/qdzy/394632/394641/13567408/index.html>

^[28] 婚姻不幸，法律为她们撑起“保护伞” 2023-04-18 <http://society.people.com.cn/n1/2023/0418/c1008-32666879.html>

^[29] 事关市民的家事！哈尔滨发布10起典型案例！ 2023-04-12 <https://finance.sina.com.cn/wm/2023-04-12/doc-imygawtq4005143.shtml>

^[30] 【工作落实年】爱辉区法院发出首份反家暴《司法建议书》 2023-07-03 https://m.thepaper.cn/baijiahao_23713826

据概括性报道，这些建议可能涉及法律、制度和实践方面的改进，以确保受害人能够得到及时有效的司法保护和支持。

4. 发挥司法救助责任主体的作用。

湖南省长沙市天心区人民法院于 2023 年 10 月 10 日受理了一起人身安全保护令申请案件，向申请人隆某提供司法救助，有报道称是全国首次在处理人身安全保护令案件中向困境妇女儿童提供司法援助。这一举措也彰显了长沙市天心区人民法院积极践行《关于加强妇女儿童司法救助工作的实施办法》的决心和行动。作为司法救助的主体之一，法院注重加强与妇联等组织的协调配合。例如，广西壮族自治区各级法院与同级妇联在心理疏导、司法救助、回访帮扶等方面加强沟通协调配合，共同帮助涉诉涉访妇女儿童解决实际生活困难，2022 年共救助妇女、儿童、老年人、残疾人等特殊群体 4962 人，发放救助金额共计 67520132.32 元。但报道中，未披露用于家暴求助者的救助情况。甘肃省高级人民法院与甘肃省妇女联合会也联合下发通知，决定在全省范围内开展“加强司法救助 倾情关爱妇女”专项活动。全省法院和妇联组织要加强协作配合，强化主动救助帮扶意识，在救助线索移送、开展多元化救助、联合回访救助对象等方面建立健全工作机制，以确保司法救助工作的有效性和协同性。

5. 宣传普法工作。

在反家暴工作中，宣传普法工作起着至关重要的作用。各级法院以及其他相关部门积极开展宣传普法活动，通过各种渠道向公众传达相关法律法规和反家暴知识。这些宣传活动可能包括举办讲座、发布宣传资料、开展宣传活动等，旨在提高公众对家庭暴力问题的认识和警惕性，增强广大人民群众的法律意识和维权意识，进一步推动社会各界共同参与反家暴工作。

挑战与建议：

1. 法院工作人员对家暴的敏感度和对法律的理解有所欠缺。

有基于一线观察认为，“处理家暴的材料记录往往只有‘夫妻闹矛盾’这种抹煞家暴性质的表述。”^[31]在很多司法判决中往往用“家庭/感情纠纷”等模糊字眼来描述家庭暴力案件。比如，在 2020 年 4 月四川省攀枝花中级人民法院公布的一起案件中描述，“犯罪嫌疑人何经刚与蒋小梅曾是一对恋人，两人分手后，何经刚对蒋小梅实施了非法拘禁行为，并致其跳车逃离时受伤达轻伤二级，双方矛盾进一步加剧。后来，蒋小梅报案，何经刚对其实施了报复杀人行为。他到蒋小梅所在的工作单位将其拦下，连捅 9 刀，终致蒋小梅抢救无效身亡。”¹³⁴其中“非法拘禁”和“连捅 9 刀”都已经是情节恶劣的家庭暴力行为，同时当事人日记显示自 2016 年开始就多次报警求助，但文书全篇中并没有提及家庭暴力，也没有显示家庭暴力的相关干预，如告诫书或人身安全保护令。

针对这一问题，建议加强法院工作人员的业务培训，特别是针对家庭暴力案件的处理程序和标准。应该提高他们对家庭暴力案件性质的敏感度和认识，确保记录和判决能够准确反映案件的真实情况。同时，有必要加强司法体系内部的监督和评估机制，确保法院工作人员能够全面理解和遵循相关法律法规，提高家庭暴力案件的审理质量和效率。

2. 涉家庭暴力离婚案的判决。

2013 年 5 月发生的一起割喉案，被害人伍某青 25 岁，因常年遭受家庭暴力而提起离婚诉讼。重庆市开州区人民法院驳回了伍某青的请求，称没有充分证据证明夫妻感情已经破裂，且被告不同意离婚。离婚诉讼失败后不久，伍某青惨遭丈夫割喉。为切实保护家暴受害人合法权益，人民法院可以依法加大依职权调查取证力度，适当减轻家暴受害人的举证责任。特别是最高人民法院通过会议纪要的方式明确，对于实施家庭暴力的，一般不宜判决其直接抚养未成年子女，从而减少家暴受害人的顾虑。

[31] 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。

（六）检察院

进展：

1. 发布典型案例。

2018年11月18日，最高人民检察院发布《关于印发最高人民检察院第十一批指导性案例的通知》，其中涉及了一起继母虐待未成年继女案；2023年6月，最高人民检察院发布了第二批在办理涉未成年人案件中全面开展家庭教育指导工作典型案例^[32]；2023年11月，最高检印发第三批检察机关与妇联组织加强司法救助协作典型案例^[33]。广东省清远市清城区人民检察院督促加强反家庭暴力联动履职行政公益诉讼典型案例，本案为广东省首宗妇女权益保障领域公益诉讼案件^[34]。

2. 支持起诉。

2019年至2021年年底，全国检察机关受理支持起诉案件数从1.8万件上升至5.9万件，且每年均较上一年大幅提升；2022年共受理支持起诉案件8.9万件，同比上升49.7%，将加强顶层设计，制定《最高人民检察院关于加强民事支持起诉工作的意见》，对妇女等特殊群体权益保护工作作出进一步规定。

支持起诉制度得到推广，2021年以来，江苏省检察机关共受理支持起诉案件15195件，发出支持起诉书14351份。案例发布会上，省检察院发布9起典型案例。其中有“譬某申请人身安全保护令支持起诉案”^[35]，譬某与陈某原系夫妻关系，2008年10月经江苏省新沂市人民法院判决离婚，后陈某多次在譬某工作单位、上下班途中及其父母家中等地对其实施殴打、侮辱、恐吓等行为。

2022年以来，陕西省汉中市略阳县人民检察院认真开展省院安排部署的民事支持起诉专项活动^[36]，以保障被家暴妇女合法权益为着力点和切入点，积极践行以人民为中心的发展思想，能动履行民事检察职能。通过检、法、司、妇联等多部门协同配合，充分运用支持起诉、法律援助、联动调解、社会救助等方式，依法支持被家暴妇女起诉离婚，有力维护弱势群体合法权益，实现案结事了人和。

3. 检察机关的司法救助体系建立。

2022年3月，最高检与全国妇联共同开展“关注困难妇女群体，加强专项司法救助”活动，将遭受家庭暴力侵害、身患重病或残疾的妇女列为重点救助对象，加大帮扶力度。

近年来，对因案陷入困境的妇女，缙云县检察院构建以司法救助为主，民事赔偿、社会救助、心理疏导等社会救助为辅的“1+N”司法救助与社会救助衔接机制^[37]，不断加强涉诉妇女权益保障力度。数据显示，近三年来，缙云县检察院针对侵害妇女权益案件移送线索18条，立案监督7件，

^[32] “依法带娃”怎么带？最高检发布家庭教育指导典型案例 2023-06-03
<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1767664077603170873&wfr=spider&for=pc>

^[33] 最高检印发第三批检察机关与妇联组织加强司法救助协作典型案例 2023-11-24
https://mp.weixin.qq.com/s?_biz=MzI2MzMwNjQxNA==&mid=2247510328&idx=2&sn=b7c8ac8faa4fa9cfbe9cd847a04020c&chksm=eabf04f9dcd88def27ee7f61bdf832a8647307591aa2fb2c80b53ffb292322c8efab4d95aedb&scene=27

^[34] 清远检察机关发布保障妇女合法权益典型案例（一） 2023-03-09
http://www.qingyuan.icj.gov.cn/yaowen/202303/t20230309_4038293.shtml

^[35] 离婚后仍遭家暴 检察机关支持起诉助维权 2023-12-28
<https://c.m.163.com/news/a/IN2T671F0552ADWT.html>

^[36] 汉中市略阳县人民检察院建机制、凝共识 破解被家暴妇女维权难题 2023-11-28
<http://news.cnwest.com/hanzhong/a/2023/11/28/22105490.html>

^[37] 浙江缙云“1+N”司法救助体系保障涉诉困境妇女合法权益 2023-04-26
https://www.nwccw.gov.cn/2023-04/26/content_311583.htm

4. 明确法规细则，建立联动机制。

最高人民法院下发《关于贯彻实施新修订〈中华人民共和国妇女权益保障法〉切实保障妇女权益的通知》^[38]，从检察机关依法做好支持起诉、行政检察、公益诉讼检察、惩治犯罪、司法救助、诉源治理等方面作出明确规定，对检察机关全面保障妇女权益提出具体要求。

清城区检察院牵头联合区法院、公安局、教育局、民政局、区妇联等单位召开反家庭暴力妇女权益保障磋商座谈会，同时向公安、妇联等单位发出了《关于建议进一步加强反家庭暴力工作的函》，推动《清城区家庭暴力案件处置工作联动机制》修订完善，促进反家庭暴力工作向纵深推进。

近年来，东莞市第二市区人民检察院积极开展民事检察支持起诉工作，充分发挥“支持起诉+法律援助+司法救助+民事调解”的合力，为弱势群体解决实际问题，取得了良好的法律效果和社会效果。同时，通过梳理近年来办理的涉家庭暴力案件，通过征求各相关单位意见，与辖区公安分局、司法分局、镇妇联联合签订了《关于进一步加强反家庭暴力协作实施细则》^[39]，为更好地办理涉家庭暴力案件提供了类案指引。

5. 检察监督职能。

2023年6月，吉林省省检察院印发《吉林省检察机关“反家暴”妇女权益保障领域公益诉讼检察监督专项行动方案》^[40]，围绕妇女权益保障工作与省妇联签订协作配合意见，联合相关部门开展系列专项活动，共同助推妇女权益保障。

2023年以来，甘肃省金昌市人民检察院在全市范围内开展妇女权益保障公益诉讼专项监督活动^[41]，助力推动反家庭暴力法的落地见效，促进家庭和谐社会稳定。

6. 宣传普法。

各级检察院与其他相关部门相协作，深入基层，积极开展宣传普法活动，通过线上线下多种渠道向公众传达相关法律法规和反家暴知识，并将反家暴知识与妇女权益保障以及未成年工作当中，旨在提高公众对家庭暴力问题的认识和警惕性，增强广大人民群众的法律意识和维权意识，进一步推动社会各界共同参与反家暴工作。

挑战与建议：

1. 加强宣传数据统计，检察机关工作透明度与衔接性较差。

据最高人民法院2016年的数据显示，当年曾起诉5134人涉及家庭暴力犯罪，然而，近几年的工作报告中再也没有提及这方面的数字，有多少人最终被法院定罪也无从得知。为了提高检察机关工作的透明度和衔接性，有必要采取以下措施：建立健全家庭暴力犯罪的数据统计系统，确保相关数据的准确性和及时性，并且将统计结果及时公开，以增加工作的透明度和可信度。检察机关内部加强协调与沟通。建立起各级检察机关之间的信息共享机制，促进工作的衔接和协同，确保对家庭暴力犯罪的起诉工作能够有序进行。

2. 将强对家暴案件的起诉。

2023年内蒙古发生的一起案件^[42]，受害者杨某面对丈夫照某的殴打，只能通过跳窗的

^[38] 最高检下发通知 全面贯彻实施妇女权益保障法有关规定 2023-03-07 https://www.women.org.cn/art/2023/3/7/art_22_172110.html

^[39] 为弱势群体“撑腰”！东莞这个检察院法律援助覆盖率 100% 2023-08-27 <https://static.nfapp.southcn.com/content/202308/27/c8036395.html>

^[40] “她力量”女检协 | 以法之名，向家暴说不（一） 2023-11-24 https://mp.weixin.qq.com/s?_biz=MzA4NDQ2MTk0Ng==&mid=2699022090&idx=1&sn=5a36e1a1db0eb69a833e03256893841e&chksm=bacdbf1f8dba3609a286ee093699dca99fa7237a9d5c0857d75caab2defdb8e2255b5de16738&scene=27

^[41] 金昌市人民检察院：打好专项监督“组合拳”守护妇女权益 2023-11-17 https://mp.weixin.qq.com/s?_biz=MzIxMDA5MTE0NA==&mid=2652363389&idx=1&sn=dd5612a273df4bed61b7ae75043a75d7

^[42] 丈夫酒后追打妻子导致其坠楼，检方不予起诉，网友却不理解 2023-8-23

方式逃离，结果从高空坠下。当地检察机关却做出了不予起诉的决定，理由是照某酒后对杨某实施暴力行为，是情绪失控下的激情犯罪且照某主动投案，认罪认罚，应该从轻处理，其次，照某积极施救，并且在后续治疗过程中为杨某筹集医疗费用，尽到了丈夫的照看职责，杨某也谅解了对方的冲动行为。在山东曹县 2019 年发生的一起案件中，检方也决定不予起诉，是考虑到案件涉及的是家庭成员之间的轻微刑事案件，以及双方已经和好共同生活、抚育孩子，并且受害人已经谅解了丈夫的行为，检察机关认为可以从宽处理，对其丈夫拟作相对不起诉意见并进行公开听证的建议。

相似案件的不同起诉情况，容易导致公众对司法公正性的质疑，并且可能给受害者带来进一步的伤害和不公正的待遇。建议检方在处理家庭暴力案件时要加强规范化和统一化的管理，确保起诉标准的一致性和公正性。

（七）妇联

妇联在反家暴干预中处于非常关键的位置。在实际工作当中，妇联大多将反家暴工作与妇儿、家庭工作相结合。

进展：

1. 协同联动，公文带动。

各级妇联、人民检察院等单位在反家暴工作中采取了一系列协同联动、网格化管理、搭建维权特色体系的举措。

四川北川羌族自治县妇联、公、检、法、司、教、卫等成员单位，整合资源，建立县、乡、村三级妇女儿童维权工作体系。青海省省妇联以协同联动、精准维权、深耕家庭为导向，推动各职能部门协作，制定多项协作制度，构建合力。宁德市妇联搭建维权“她”平台，与法院合作构建具有当地特色的工作体系。浙江绍兴越城区妇联加强部门协同，推进家事纠纷类案件联动机制，形成多方支持的工作模式。河北省妇联与多部门合作，推动婚姻家庭纠纷预防化解新模式，建立了联防联控工作机制。张家港市建立了“三无”联动机制，推进反家暴信息共通和联动机制，构建多部门合作的工作体系。

西安市召开维护妇女儿童权益工作联席会议，围绕关切问题进行专题研究，凝聚合力维护妇女儿童合法权益。佛山市召开反家庭暴力工作专题联席会议，多部门联动，共同推进反家庭暴力工作。广东省惠州市妇联与公安机关合作，开展家庭暴力干预新模式，通过社工服务提供综合服务。淄博市妇联与市公安局合作设立反家暴双向联动工作室，构建常态化沟通机制，化解家庭隐患。

江苏淮安市妇联联合市检察院出台了《建立反对涉未成年人家庭暴力合作机制的实施意见》，旨在促进各部门在预防和处置家庭暴力方面的协作。同时，青海省省妇联以协同联动、精准维权、深耕家庭为导向，将维权关爱工作贯穿于日常，确保在各级协作中形成了强大合力。这一目标得到了各方的支持，先后出台了《加强反家庭暴力工作联动协作机制的实施意见》、《关于建立共同推动保护妇女儿童权益工作合作机制的五项工作措施》以及《青海省家庭暴力类警情联动处置工作机制》等多项制度。

与此同时，江苏淮安市妇联联合市法院出台《关于加强人身安全保护令制度贯彻执行的工作指引》；联合市公安局出台《关于进一步加强家庭暴力告诫制度实施工作的通知》，并首创了首次报警即发家暴告诫书制度。江门市妇联、中级人民法院、人民检察院和公安局也联合印发了《关于协同开展反家庭暴力的工作指引》。在浙江桐庐县，委政法委与县妇联、法院、检察院、公安局等 11 个部门签发了《关于建立反家庭暴力协作联动机制（试行）的

通知》，推动建立了桐庐县反家暴联动机制。

这些举措为反家暴工作提供了有力支持，构建了多部门协作、网格化管理的工作机制，为保护妇女、儿童等受暴者提供了更加全面、精准的服务和保障。

2. 开展反家暴工作和立法调研。

全国妇联党组书记、副主席、书记处第一书记黄晓薇前往佛山专题调研反家庭暴力工作，与市委书记郑轲等领导进行了有关调研。一些地方的妇联开展了相关工作和立法调研。如在黑龙江省，妇联权益部部长宋宇等人到佳木斯市开展《黑龙江省反家庭暴力条例》的立法调研，与佳木斯市妇联主席张佳宁一同展开工作。而北京市妇联党组成员、副主席陈延平也率队到丰台进行走访调研，与区妇联党组成员、副主席胡戴萍共同了解该地区的工作情况。此外，四川省妇联妇女儿童维权中心主任赵珂一行深入资阳市，开展反家暴工作专题调研，并与市妇联领导进行了交流和座谈。这些调研活动和合作举措，有助于各地更深入地了解反家庭暴力工作的实际情况，为相关立法和工作提供了重要的参考和支持，进一步推动了反家暴工作和立法调研的开展。

3. 加强业务培训，深入普法宣传。

全国各地各级妇联积极开展普法宣传活动，其中普法内容涵盖不仅限于《反家暴法》，还包括《妇女权益保障法》《未成年人保护法》等相关法律。在其他部门的业务培训中，普遍以法律宣传为主，而妇联此次组织联合其他部门的举措带来了新的突破。

山东省济宁市、湖北省洪湖市、广东省韶关市妇联与其他部门合作，通过典型案例的剖析、案情数据的统计和实用经验的分享，开展了针对家暴一线警情处置的培训。这种培训贴近基层实战，为基层妇联维权干部和公安民警提供了具体指导，进一步提高了妇联组织和公安机关处理家庭暴力案件的能力和意识。这种有针对性的培训对于提升基层民警处置和调解家庭暴力案件的能力具有重要的指导作用。

另外，妇联组织开展的业务培训和普法工作也更加关注“家庭教育指导，建设平安家庭”等内容，这种涵盖更广、更全面的培训内容能够更好地服务于社会各界，推动家庭和谐稳定。

4. 开展妇女法律援助。

开展妇女法律援助一直是各地妇联维权工作的重要组成部分。为了更好地为妇女群众提供法律援助服务，各地妇联积极与法律援助机构开展合作，共同设立了 2700 余个法律援助工作站。除此之外，它们还通过建立联系转介机制、设置妇女维权站（点）等方式，在基层建立了 1 万多个工作站，使妇女群众可以就近便捷地获得法律援助服务。这些举措有效地促进了妇女群众的法律权益保护，为妇女维权事业的推进提供了有力支持。

挑战与建议：

家暴绝不是家庭纠纷，而是暴力犯罪。近年来，妇联工作在处理婚姻家庭纠纷方面取得了积极成果，然而，家暴问题依然存在。在妇联工作中，很多人往往忽略甚至刻意省略家暴行为中的暴力成分，将其等同于家庭纠纷来进行处理，导致受害者无法第一时间得到司法帮助，进而使得证据缺失、伤害反复发生。调解结果大多是谅解，而在调解结束后，也缺乏对事件的回访工作。更有很多人仍然将家庭暴力视为私事，在经历过一次调解和求助后，很多也不会再去尝试。

针对以上问题，建议妇联工作加强以下方面的工作：

1. 提高对家暴问题的认识和重视程度。

加强对妇联工作人员自身的人士，并对广大妇女开展有效的反家庭暴力宣传教育，明确告知家暴绝不是家庭纠纷，而是暴力犯罪，需要得到及时有效的法律保护和援助。

2. 落实家暴受理处理机制。

快速响应，确保受害者能够第一时间得到妇联的支持和帮助，及时采取措施保护其人身

安全，并协调其他相关部门开展联动。加强家暴案件的跟踪和回访工作。对于调解结束的家暴案件，妇联工作人员应当进行及时回访，了解受害者的情况和需求，提供必要的支持和帮助，防止再次发生家暴事件。

3. 注重保护求助者的隐私和安全，防止有意无意的个人信息泄露和对受害者的再度伤害。

二. 信息较少的其他责任主体

本节涵盖有一定信息责任主体，包括属于人民团体的工会、共青团和残联，以及村居委会，其他责任主体由于缺乏信息，仅根据《反家暴法》相关条文和我们的观察提出建议。

(八) 工会

各地工会在近年来的反家暴工作当中，主要采取的是宣传普法的工作方式。如河北省基层工会表现在3月以及11月这两个相关节点，充分利用“冀工之家基层工会服务平台”这个官方平台，展现工作内容，开展普法工作。全国其他21个省市的个别工会单位深入社区，与司法部门、律所、妇联等单位、组织合作，普法内容多样，不仅包括《反家暴法》的内容，还包括《妇女权益保障法》《民法典》《法律援助法》等法律内容，提高职工，尤其是女职工的维权意识和法律意识。

江苏省响水县总工会在以上几个方面可以提供很好的借鉴。自女职工“家暴法援120”法治惠民项目实施以来，响水县总工会联合县司法局、妇联组织在镇村、部门之间穿针引线，搭建家暴事件综合性维权平台，撑起女职工群体权益“保护伞”。县总与县法律援助中心签约，聘请专职法律工作者定期定时接听女职工“家暴法援120”维权热线，为遭受家庭暴力的女职工以及老人、儿童提供法律援助服务。县总广泛宣讲《反家庭暴力法》《妇女权益保障法》等法律法规，组织县法律维权团队进社区、进小区、进企业、进车间举办家暴维权法律知识讲座、“三八”女职工维权周等活动，印发1.5万多份宣传手册；在疫情防控期间还把法律法规宣传和维权活动从线下搬到“云端”，依托响水县总工会网站、响水县总工会微信订阅号、“家暴维权120”抖音号拍摄普法短视频，让更多女职工知晓自己的权利，避免受到伤害。响水县总工会充分利用遍布城乡的职工服务站点设立女职工反家暴维权站点，构建起“县、镇、村”三级工会组织反家暴维权网络，并联合县法律援助中心专门组建反家暴法律援助服务团队，会同县法院、公安、妇联、民政等部门建立反家暴工作联动机制，对涉及妇女权益的法律援助案件，做到首次接待部门及时移交、法律援助中心及时受理、办案律师及时办理，确保“应援尽援”。响水县总工会女职工“家暴法援120”设立以来，共开展法律援助活动30余次、法治宣传100余场，帮助家暴受害人成功申请人身安全保护令7份。1件案件入选司法部司法行政案例库，1件被评为全省妇女维权法律援助指导性案例，1件被评为全省法律援助“十好”案件^[43]。

挑战和建议：

工会在反家暴工作当中，也存着一定的挑战。比如，工作方式/形式单一、缺少单位反家暴具体的指引与要求、数据记录空白以及用人单位工会缺少作为等。

因此，工会应该探索多元化的工作方式，鼓励用人单位建立健全工会组织，加强对员工的关心和保护，使工会在反家暴工作中发挥更大作用。同时，推动建立法律援助服务机制，为受家暴侵害的职工提供法律咨询和援助，帮助他们维护合法权益。

[43] 遭遇家暴怎么办，工会法律援助为你“撑腰” 2023-03-20
https://www.sohu.com/a/656617305_257321

（九）共青团：

云南、河北、安徽、广西、山东、辽宁、海南、北京、河南等地的县区、街道的共青团组织深入社区、学校，组织青少年志愿者参与到反家暴宣传活动，并且将反家暴知识与预防未成年违法犯罪内容相结合，为青少年以及家长们解读相关法规。除此之外，共青团在反家暴信息少之又少。共青团可以将反家暴工作与青少年工作相结合，促进未成年人家庭保护。

（十）残联：

广东、山东、浙江、四川、贵州、江西、青海、江苏、湖北、云南省份的部分残联组织围绕“国际反家暴日”“全国助残日”深入社区街道、单位进行普法宣传活动。

除以上基本普法工作外，山东、辽宁两地通过制定指引和发布指导案例的方式，强调了残联代为申请保护令的重要职责。2023年7月，山东省高级人民法院、山东省残疾人联合会共同印发《关于加强残疾人无障碍诉讼服务和诉讼权益保护的实施意见》指明，“残疾人遭受家庭暴力或者面临家庭暴力的现实危险无法申请人身安全保护令，残联等单位代为申请的，各级法院应当依法受理^[44]。”辽宁省阜新市中级人民法院在其发布的残疾人权益保护典型案例中，发布了全国首例由残联代为申请的人身安全保护令的案例^[45]，较好地最高人民法院和中国残疾人联合会共同印发的《关于在审判执行工作中切实维护残疾人合法权益的意见》融入到司法审判实践中。

未来的工作当中，残联或许可以考虑以下几个方面：制定针对残疾人群体的反家暴工作专项计划，明确工作目标、任务和措施，重点关注残疾人家庭暴力问题的防范和处理；建立残疾人家庭暴力服务平台，提供专业咨询、心理支持、法律援助等服务，为受害者提供帮助和支持，解决他们面临的困难和问题；组织培训和研讨会，加强残疾人服务机构和工作人员对家庭暴力问题的认识和处理能力，提高其应对家庭暴力事件的能力和水平；建立多部门协同作战的工作机制，共同推进反家庭暴力工作；建立健全的监督评估机制，加强对残疾人反家庭暴力工作的监督和评估，及时发现问题和不足，及时进行整改和改进。

（十一）村、居委会：

广东深圳观湖街道积极履行强制报告义务，联系警区、妇联、心理老师、儿童主任和未保部门介入，多方联动为一受家暴的小男孩送上暖心关爱。不仅为其开具了反家庭暴力告诫书在观湖街道妇联指导下，樟坑径社区还顺利代晨晨递上人身安全保护令申请。为真正让他安然度过心理危机，社区建立了由妇联、儿童主任和心理老师组成的家庭教育指导支持小组，通过线上和线下共同辅导的方式，解决晨晨母亲的家庭教育难题^[46]。

村居委员可以结合日常网格化管理，通过与社区居民互动、入户探访等方式，全面掌握可能存在的家庭暴力风险，深入排查家庭矛盾纠纷，充分揭示辖区内的潜在安全隐患，力求尽早发现并解决问题。

还有9个责任主体因信息过于缺乏，对其近3年的反家暴工作无法做出概述和评析，因

^[44] 加强残疾人无障碍诉讼服务！省残联联合省法院出台16项工作措施 2023-07-08
<https://rmh.pdnews.cn/Pc/ArtInfoApi/article?id=36612620>

^[45] 【普法园地】残疾人权益保护典型案例（二） 2023-09-12
<https://mp.weixin.qq.com/s?biz=MzU5OTY4Mjg4NQ==&mid=2247517892&idx=2&sn=62a5777d6b00fa7cba32a003810dd117>

^[46] 5岁男孩被亲妈家暴，社区联动打通未成年人保护“最后一米” 2023-08-17
<https://new.qq.com/rain/a/20230817A07AHP00>

此，只能根据《反家暴法》的有关条文，作为做如下建议：

教育部门：制定指导性意见，设置强制报告的具体操作规范，促进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，推动教职员工了解和遵循《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。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、医护、法律和媒体相关的专业中。

教育机构（学校、幼儿园等）：提供法律知识教育，向师生普及法律知识，特别是关于反家暴法律法规的相关内容，提高师生对家暴问题的认识和应对能力；加强师生培训，可以组织师生参加家暴预防和处理方面的培训活动，培养师生的反家暴意识和技能，提高他们应对家暴事件的能力；设置家庭教育课程向家长传授正确的家庭教育理念和方法，引导他们建立健康和谐的家庭关系，预防家庭暴力事件的发生；建立家庭联系机制，与家庭保持密切联系，建立家校沟通渠道，及时了解学生家庭情况，及时发现，尽快报告，进而解决家庭暴力问题，保护学生的身心健康；设立心理辅导服务，通过建立心理咨询室或提供心理辅导服务，为师生提供情绪支持和心理疏导，帮助他们有效应对家庭暴力事件的影响。

医疗卫生部门：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。

医疗机构（医院）：加强对医护人员的培训，提高他们对家庭暴力问题的认识和敏感度，使其能够及时辨识出可能受到家庭暴力影响的患者；建立反家暴工作机制，制定相关政策和流程，明确医护人员在发现家庭暴力案例时应该采取的措施和报告程序，确保患者得到及时的帮助和支持；在患者就诊时进行家庭暴力风险评估，及时介入并提供必要的支持和援助；为受害者提供心理咨询和支持服务；协调社会资源，与社会福利机构、公安机关、妇女联合会等相关部门和组织合作，建立联动机制，共同应对家庭暴力问题，为受害者提供全方位的帮助和支持；进行宣传教育活动，向患者和社会公众普及家庭暴力的危害性和预防方法，提高社会对家庭暴力问题的关注和重视程度，促进反家暴工作的开展和进步。

福利机构：福利机构应该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。在日常的工作当中，重视《反家暴法》明文规定的五个受特殊保护群体，特别是幼童、失能失智老人、精神障碍者的安全保障。全面激活并完善对这些群体的家暴强制报告制度，并积极对接社会资源，作好相关服务。

企业事业单位/用人单位：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。

大众媒体：加强反家暴的法律、措施的传播，帮助读者了解家庭暴力的危害性，提高社会对此问题的关注和认识；通过报道家庭暴力案例，呼吁社会关注和关心受害者的权益，同时揭露施暴者的行为，引起公众对家庭暴力问题的关注和警惕；注重传播反家暴服务信息，如服务机构和热线或网络平台，让社会特别是受害者便于了解、使用和监督有关服务。

社会组织（社会工作服务机构等）：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。

三. 人身安全保护令的实施

(一) 数量逐年上升

8 年来，最高人民法院核发的人身安全保护令数量逐年上升。截至 2023 年 8 月，全国法院共作出人身安全保护令 1.5 万余份；其中，2022 年人民法院签发人身安全保护令数比 2021 年上升了 34%。

表 1 全国性数据

发布部门	发布项目	数字	起止时间
最高法	人身安全保护令	1284 份	2016.3-2017.6
最高法	人身安全保护令	审查 5860 件，核发 3718 份 (核发率 54%)	2016.3-2018.12
最高法	人身安全保护令	核发人身安全保护令 5749 份	2016.3-2019.12
最高法	人身安全保护令	核发人身安全保护令 7918 份	2016.3-2020.10.9
最高法	人身安全保护令	核发人身安全保护令 10917 份	2016.3-2021.12.31
最高法	人身安全保护令	核发人身安全保护令 14942 份	2016.3-2022 年底
最高法	人身安全保护令	核发人身安全保护令 1.5 万份	2016.3-2023.8

一些地方的法院不断增加人身安全保护令的核发。例如，湖南省长沙市天心区法院 2016 年 3 月 1 日至 2023 年 11 月 22 日共审结人身安全保护令案件 256 件，核准 224 件^[47]，核发率高达 87.5%；江苏事南京市各法院自 2016 年反家庭暴力法实施以来，共受理人身安全保护令案件 682 件，经审查，共发出保护令 431 件，核发率为 63.2%^[48]；广西来宾市 2023 年全市法院发出人身安全保护令 9 件，签发率达 100%^[49]。北京市朝阳区法院则在 2022 年共办理人身安全保护令案件 44 件，平均签发时长仅为 1.5 天^[50]。

最高人民法院、全国妇联、教育部、公安部、民政部、司法部、卫生健康于 2022 年联合发布《关于加强人身安全保护令制度贯彻实施的意见》（以下简称《意见》），提出要建立人身安全保护令案件受理“绿色通道”。各地法院积极响应，加强人身安全保护令制度的贯彻实施。例如，内蒙古呼和浩特市赛罕区法院设立了“人保令立案窗口”，并建立了“绿色通道”。截至 2023 年 4 月，该法院已发出 27 份人身安全保护令。江苏省南京市多家基层法院、湖北武汉洪山区、青山区法院也设立了人身安全保护令案件立案的绿色通道，为当事人提供导诉服务。

^[47] 拒绝家暴 让爱回家——这场反家庭暴力日主题活动“干货”满满 2023-11-23 [https://mp.weixin.qq.com/s? biz=MzlxNDY2NmMxMw==&mid=2247521595&idx=1&sn=87ba2a68ef08d846bde a629abea2bd2f](https://mp.weixin.qq.com/s?biz=MzlxNDY2NmMxMw==&mid=2247521595&idx=1&sn=87ba2a68ef08d846bde a629abea2bd2f)

^[48] 用法律武器摁住“家暴拳头”，南京发出 431 件人身保护令 2023-11-25 <https://www.xhby.net/content/s656185c5e4b0e1abb96ddc99.html>

^[49] 凝心聚力反家暴，共商共治促和谐——来宾市召开 2023 年反家暴联动工作机制领导小组会议 2023-04-21 <https://new.qq.com/rain/a/20230421A085XW00>

^[50] 朝阳法院召开《人身安全保护令申请指南》暨典型案例新闻通报会 2023-04-20 <https://cygfj.bicourt.gov.cn/article/detail/2023/06/id/7343989.shtml>

（二）获保护的范围有所扩大

一些地方法院不断加强保护令制度的落实，让更多弱勢的受害者收益。

实现了跨域保护的突破。据报道三明市大田县人民法院发出了跨域人身安全保护令。

另如2023年11月27日《最高法发布第二批人民法院反家庭暴力典型案例》中4岁的未成年人唐某某遭家庭暴力后，住所所在地的A市妇联联合当地有关部门进行联合家访，公安部门对施暴者出具家庭暴力告诫书。2023年9月，唐某某全家从A市搬至B市居住。同月底，唐某某所在幼儿园老师在检查时发现唐某身上有新伤并报警，当地派出所出警并对施暴者马某进行口头训诫。2023年10月初，B市妇联代唐某某向人民法院递交人身安全保护令申请书。法院经审查下达人身安全保护令。

部分法院落实了对保护对象的拓展，将保护范围扩大至非家庭成员。涪陵区法院发出了首例因恋爱关系终止而遭受骚扰的非家庭成员间人身安全保护令，迅速为受害人及其家属贴上了法律的“护身符”；北京市第一中级人民法院近期所办案件中明确“恋爱同居频遭辱骂，亦可以申请保护令”的情形。

不少地方核发了对男性的人身安全保护令。2019年浙江温州核发了首例男性人身安全保护令案件，2020年在全省范围内共下发了6起由男性申请的人身安全保护令。近年来，北京、湖北、福建、重庆、新疆、吉林、广东等省市区也核发了地域内首份男性人身安全保护令。

一些地区的法院也在保护对象和形式上做出了创新。江苏省法院法院首发强制心理干预人保令；晋江则在2023年5月发出了首份男性人身安全保护令。

反家暴工作有关责任主体代为申请人保令的情况也有所显现。除了传统的妇联外代为申请保护令外，2023年4月11日，广东香洲法院受理了一起特殊的立案申请，珠海一社区通过香洲法院在市妇联设立的家事诉联网法庭，帮助遭受家庭暴力的未成年人申请人身安全保护令。这是香洲法院发出的全市首份由社区代未成年人申请的人身安全保护令。

总体而言，各级人民法院在推动人身安全保护令的发展过程中，不断创新，拓展了保护范围，提高了保护的灵活性和效率。这些举措为更好地应对家庭暴力问题，保障妇女和儿童的合法权益，做出了积极贡献。

（三）巴南区人民法院后来居上，成果颇丰

① 审理和核发的数量均居全国前列

巴南区（原巴南县）法院实施人身安全保护令工作属于后来居上，2019年之前并不突出。而近年来保护令的受理和签发数量都位居在全国基层法院前列。截至2023年12月8日，巴南区法院受理保护令申请828件，核发率高达85%，共核发704件，占全国数千个基层法院保护令核发总数的近5%；驳回18件，准予撤回102件，终结1件，其他3件。2023年7月，人保令工作所形成的“一书一令”经验被被评为重庆市政法领域改革最佳实践。

② 一站式人身安全保护令申请机制

“一站式人身安全保护令申请”机制由巴南法院于2017年下半年创造性地提出并实践，申请人在20分钟内，足不出户即拿到法院签发的人身安全保护令。2020年12月，重庆市高级人民法院、市公安局、市妇联联合印发《关于在全市建立一站式人身安全保护令工作机制的纪要》，要求在全重庆范围内适用一站式人身安全保护令申请机制，自此，巴南一站式人身安全保护令经验在全重庆范围内推广。

全国各地法院、妇联等单位积极前往重庆，学习巴南区在人保令方面的宝贵经验，以此推动全国范围内人保令制度的完善和发展。其中，2021年6月最高法院、全国妇联到巴南

区进行专题调研；广西高院率领三级法院及成都中院、公安、法院均来巴南考察学习；巴南区法院还受邀参加最高法院《人身安全保护令案件司法解释》专家研讨会，在第七届中法反家暴专家研讨会上进行交流。巴南区法院的实践经验不仅为重庆市政法领域带来了借鉴，也为全国基层法院的改革与创新提供了难得的经验。

（四）挑战与建议

反家暴法实施 8 年见，全国仅核发保护令 1.5 万份，平均不足每年 2000 份。而且法院自 2019 年以来，不再公布受理保护令申请的数量，因此无从了解核发率。由于上传到裁判文书网的保护令数量从逐年上升，到 2020 年的 850 多份，变为逐年减少，2023 年仅有 100 来份，也无从具体了解其中不同保护措施的申请和核准情况及其变化趋势。

针对实际中存在的问题，我们建议：

加强能力建设和业务培训工作，提升法院工作人员对家暴的理解，推动人身安全保护令的核发，特别是其中迁出措施的核准。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，杜绝任何形式的家庭暴力的合理化、默许和纵容，从而减少人身安全保护令正常核发的阻碍。

加强宣传，提高保护令的申请数和受理量，降低过高的受理门槛、改变对申请者提出严苛要求的状况。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”等与法律不符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。

理解保护令是预防进一步家暴的前置措施，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。一些地方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。

增加对于人身安全保护令的跟踪回访，加强对违反人身安全保护令的惩戒。尽管反家庭暴力法规定“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”。但在实践中，法院缺少对人身安全保护令的跟踪回访，更不用说对于违反行为进行惩戒。各级法院应该充分利用联动机制，了解保护令的执行情况，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。

家暴不分性别，性和性别少数，以及男性都有遭遇父母、共同生活者和其他家人和亲密关系中的暴力的案例。然而，出了对男性的保护令之外，还没有看到性和性别少数的保护令，希望这个现象在今后有所改观。

结语

由于可以获得的信息非常有限，我们相信对于一些信息和实践的查询和整理仍然不够完善，在呈现《反家暴法》实施八年来的进展和挑战时，在严谨性和完整度上仍非常不足，尤其是随着《反家暴法》施行时间的持续增加，将越来越需要更多力量、尤其是国家机构开展监测评估进展的工作。

在梳理大量的信息的过程中，我们发现，很多信息缺乏具体内容，从有效信息中可以看到，在取得诸多进展的同时，各个责任主体的工作中存在着一些具有共性的挑战，如缺少工

作流程的要求或指引，缺乏有关反家暴工作的评估考核指标，对人员的业务培训、数据统计缺失与滞后，以及保护令、告诫书、强制报告等制度的潜力远未充分发挥。希望各大责任主体能够加强切实协作联合并更好地各司其职。

在这个过程中，为平妇女权益机构将持续守望，以监测见证进展和促进改善。我们看到，通过当事人的驱动、通过各责任方的回应，通过各方力量的促进，有意义的改变已经发生，并将继续扩大。