

《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-地方篇

上海反家暴实施状况考察¹

为平妇女权益机构 出品



林爽 郑诗茵 张琬青 张筱叶 撰稿
林爽 统稿 冯媛 定稿²

2024年3月8日发布

¹《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) ; 2021 年报告, 即《上海受理和核发保护令情况考察---反家暴法实施五周年系列检测报告地方专题篇》于 2021 年 3 月 1 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 Key、enfin、小天、小玲、小影对本报告的贡献。

摘要

截止至 2024 年 3 月,《中华人民共和国反家庭暴力法》(以下简称《反家庭暴力法》或《反家暴法》)已经实施八周年。上海作为地位独特的大都市,反家暴工作状况如何?本篇作为曾于 2020 年及 2021 年以上海作出的人身安全保护令裁定书为例,展现上海的反家暴法实施情况。今年的报告在前述报告基础上,结合官方发布的法律文书及信息、研究文献、新闻报道,以及报告对利益相关者的访谈及相关个案的分析,对反家暴相关的更多面向进行了上海实施情况的考察,包括地方法规、办法和文件,数据统计和公开、反家暴服务购买及社会组织、人身安全保护令、公安机关接报案及告诫书、反家暴庇护所、强制报告、新冠疫情期间的家暴等。

在地方立法方面,上海在《反家暴法》实施前后均出台了一些地方和部门的相关办法、规划和文件,并将反家暴议题纳入了上海《妇女儿童发展规划》和上海《妇女权益保障条例》。但上海还没有《反家暴法》的配套地方立法,对于上海反家暴工作的具体地方实施办法、相关机构责任和工作流程、配套保护措施的实施要求,没有专项地方性法规为准绳。

数据统计和公开方面,公开渠道能查询的反家暴工作的数据很少,鲜有责任机构进行及时、定期、全面的披露与总结,不利于受害者获取相关信息和渠道和公众了解及推动反家暴工作。

反家暴服务购买及社会组织方面,依然难获取全面的信息,据不完全统计和估算,上海市每年投入到反家暴工作的资金不超过 500 万元,先后实施过反家暴项目的社会组织约 40 家,暂无专注于/主业为反家暴工作的社会组织,也没有一个全年无休的本地反家暴热线。

人身安全保护令方面,由于公开数据不全面,估算上海八年间保护令受理约 788-968 份,核发月 280-300 份,核发率为 29%-38%;根据中国裁判文书网中的保护令裁定书数据,疫情期间(2020-2022 年)保护令受理量骤减、但处理速度相对加快,疫情后(2023 年)受理量恢复疫情前平均水平。近年还出现了“执行裁定书”与“协助执行通知书”,加强保护令的执行。遗憾的是,在 2022 年上海封控期间,受害者没有申请保护令的渠道;《反家暴法》实施八年来上海也没有见到反家暴责任机构代为申请保护令的案例。

公安机关八年来出具估计告诫书约 2253 份,且呈数量上升趋势。但家暴报案数量仅能检索到 2016 年为近 3000 件,其余年份不可知。对于家暴报案的处理与告诫书的出具,还存在工作人员意识不高、培训不足、要求和流程不清晰的挑战。

反家暴庇护所方面,截止 2021 年 5 月,上海市、区均已建立反家暴庇护中心,有部分区的庇护所做出了场所和服务内容的突破。但家暴庇护所入住要求繁琐和门槛高、特殊时期如疫情期间无法提供服务、公众知晓度低、入住率低依然是持续的问题。

强制报告方面，对于受害者，尤其无/限制民事行为能力的受害者，强制报告是非常重要的保护制度，然而，对于此制度的实施情况相关的披露与报道很少，工作人员知晓度低、实际实施情况不容乐观。

在新冠疫情期间的家暴与保障方面，对疫情期间、尤其是上海封控期间家暴事件上升、受害者求助困难的情况只有零星的报道和社会组织的关注，缺乏统筹性的特别措施来保障受害者的安全和维权途径，也没有披露疫情间整体反家暴工作的情况和数据。受害者面临交通、就医、报案、保护令、庇护等多方面的危险和困难。

本案采访到的受害者个案也部分反映了上海的反家暴工作的情况和挑战。总的来说，受害者获得有效、全面、专业的保障还任重道远。上海各反家暴责任部门需要更多公布反家暴工作的具体情况和规划，在有效实施、细化及提升《反家暴法》的各项保护制度上做出更多突破。

目录

一	上海地方法规、办法和文件	5
二	数据统计和公开	8
三	反家暴服务购买及社会组织	10
四	人身安全保护令	13
五	公安机关接报案及告诫书	19
六	反家暴庇护所	23
七	强制报告	26
八	新冠疫情期间的家暴与保障	27
九	个案研究	31
十	结语	33
十一	附录：上海社会组织承接包含反对家庭暴力内容的有关项目清单（不完全统计）	34

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发布最新系列监测报告³,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 5 篇,分为概述篇、政策法规篇、案例篇、媒体篇和地方/上海篇,敬请各界读者关注和指正。

本篇为地方篇⁴,信息搜集至 2024 年 2 月 29 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,以及访谈等我们工作中搜集的第一手资料。

一 上海地方法规、办法和文件

在 2016 年《反家暴法》正式实施之前,上海就制定了一些涉及反家暴工作的地方性法规、办法和文件。如:

- 2007 年修订的《上海市实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》中,包括了三条涉及到家庭暴力的内容,较为笼统地规定了各级人民政府部门和相应组织在预防和制止家庭暴力中的主要职责。
- 2009 年,上海市妇联、市民政局、市公安局等七部门联合制定了《上海市贯彻实施〈关于预防和制止家庭暴力的若干意见〉办法》,虽未搜索到此《办法》原文,但据报道⁵,在此《办法》精神指导下,上海市建立了上海第一所反家暴庇护救助中心。截止 2009 年 11 月,由上海市公安局和市妇联联手,已在全市三百多个基层派出所建立了“家庭暴力受理点”。
- 2011 年,《上海妇女发展“十二五”规划》将“减少家庭暴力发生数”作为“权益保障”这一领域的主要目标之一,负责单位为市公安局、市妇联。⁶这或是上海第一次将家暴数量减少纳入政府工作目标。

³ 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>。

⁴ 如有批评指正, [请发送电邮至 equality-cn@hotmail.com](mailto:equality-cn@hotmail.com)。

⁵ 未搜索到此《办法》的全文,信息参考自报道“上海成立反家庭暴力救助中心免费安置受害人”,新华社,2009 年 11 月 24 日, http://www.gov.cn/jrzq/2009-11/24/content_1472200.htm。

⁶ “上海市人民政府关于印发《上海妇女发展“十二五”规划》和《上海儿童发展“十二五”规划》的通知”,2011 年 10 月 24 日, https://www.shanghai.gov.cn/nw28702/20200820/0001-28702_30094.html。

- 2016年3月1日《反家暴法》正式实施当天，上海市妇女儿童工作委员会办公室发布《上海反家庭暴力工作情况报告》。虽未检索到该报告原文，但据相关报道⁷，报告公布了2012-2014年公安系统家庭报案数，以及2013-2015年妇联维权窗口接受家暴投诉咨询数，并对2015年家暴投诉个案进行了统计分析。

由此可见，上海市对于反家暴的工作在《反家暴法》实施之前就有所部署，2016年《反家暴法》实施当天即发布报告，尽管规定较为笼统、没有具体的落实方案和具体措施、鲜有网上全文公开信息和数据统计。可贵的是，上海做了一些较超前的服务项目，如在2009年上海就建立了第一所“反家暴庇护所”。且在2015年，上海市妇联投入120余万元实施了14个反家暴项目。⁸

2016年3月1日《反家暴法》出台之后，上海制定了一些更加详细的反家暴工作规划，如：

- 2016年4月，上海市妇女儿童工作委员会办公室发布《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》，**此文件或为至今为止上海市关于反家暴工作对于各责任机构的职责最详细的规定**。其中对于公安部门、人民法院、民政部门、卫生计生部门、司法行政部门、教育部门、统计部门、宣传部门、妇联组织等的具体职责分工均有详细规定。
- 2016年6月制定的《上海市妇女儿童发展“十三五”规划》中，“多部门预防和制止家庭暴力工作体系覆盖率达100%”这一指标被纳入到“权益保障”领域。规划也提出了很重要的几项具体措施，⁹包括建立多部门合作机制、减少家庭暴力发生数、建立家庭暴力接警分性别数据平台、家庭暴力案件处理率保持在100%、加强相关机构业务培训、建立社会服务机制、支持社会组织承接反对家庭暴力的项目等。
- 2019年4月，市检察院、市妇联、市妇儿工委联合发布《关于进一步加强合作建立健全妇女、儿童权益保护机制的意见》，据报道，¹⁰《意见》明确了反家暴机制中法院与妇联的职责分工，其中第4条“反家暴机制”指出，各级妇联在接到家庭暴力投诉、反映或者求助后，应及时给予家庭暴力受害人帮助，并对加害人进行法

⁷ 未搜索到此《报告》原文，信息参考自报道“上海反家暴报告：受暴者近九成是女性，本科以上学历占比最高”，澎湃新闻，2015年3月1日，

https://m.thepaper.cn/kuaibao_detail.jsp?contid=1437878&from=kuaibao.

⁸ “上海反家暴报告：受暴者近九成是女性，本科以上学历占比最高”，澎湃新闻，2015年3月1日，

https://m.thepaper.cn/kuaibao_detail.jsp?contid=1437878&from=kuaibao.

⁹ “上海市人民政府关于印发《上海市妇女儿童发展“十三五”规划》的通知”，2016年6月21日，

https://www.shanghai.gov.cn/nw40828/20200822/0001-40828_49101.html.

¹⁰ 未搜索到此《意见》原文，信息参考自报道“设立儿童权益代表人、推动从业禁止，上海妇女儿童权益保护再升级”，2019年4月2日，https://m.jiemian.com/article/3007311_qq.html.

治教育，对加害人、受害人进行心理辅导。当事人如系无民事行为能力人、限制民事行为能力人，或者因受到强制、威吓等原因无法自行申请人身安全保护令的，妇联收到求助后，可代为向法院申请人身安全保护令。

- 2020年3月，市妇联联合市公安局、市高院、市检察院、市司法局发布《上海市妇女儿童权益司法保护工作白皮书（2019年度）》，据报道，¹¹《白皮书》披露了一些家暴方面数据，如2019年上海各级法院受理人身安全保护令案件81件，全市妇联系统接受和处置家庭暴力投诉465件次。**遗憾的是，在2020年首次发布之后，再未见后续年度的白皮书继续发布。**
- 2021年6月发布的《上海市妇女儿童发展“十四五”规划》¹²与“十三五”规划相同，将“多部门预防和制止家庭暴力工作体系覆盖率达100%”纳入到“权益保障”这一领域的主要指标之一。但遗憾的是，在具体措施中并没有提出相较“十三五”规划更具体和创新的内容，且删去了“减少家庭暴力发生数”这项自“十二五”规划就有的表述。
- 2022年11月，上海市人大通过了《上海市妇女权益保障条例》¹³，并于2023年1月1日起施行。此次《条例》是在2007版《上海市实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》基础上以废旧立新方式修改制定而成，¹⁴是上海市关于妇女儿童权益的地方性法规多年难得的一次修订/立新，其中**第五十八、五十九两条涉及到家庭暴力**。此外，2023年11月23日，在《上海市妇女权益保障条例》通过一周年之际，上海市妇联、市人大社会委发布《上海市妇女权益保障条例释义》，并公布了“上海市维护妇女儿童权益十大优秀案例”，据报道¹⁵其中有与反家暴相关的“上海首例恋爱关系终止后申请人身安全保护令案”。

¹¹ “《上海市妇女儿童权益司法保护工作白皮书（2019年度）》发布”，人民网，2020年4月8日，<http://sh.people.com.cn/n2/2020/0408/c134768-33935027.html>。

¹² “上海市人民政府办公厅关于印发《上海市妇女儿童发展“十四五”规划》的通知”，2021年6月10日，<https://fegw.sh.gov.cn/zcwj/20210728/d96529da096940d5b899a280d539cf71.html>。

¹³ 《上海市妇女权益保障条例》，上海市人大常委会公告第140号，2022年11月23日，<http://www.spcsc.sh.cn/n8347/n8467/u1ai250241.html>。

¹⁴ 项颖知：“上海新版妇女权益保障条例出台 对侵害妇女行为任何组织和个人有权制止”，东方网，2022年11月23日，<https://j.021east.com/p/1669204071036330>。

¹⁵ 参见“《上海市妇女权益保障条例释义》首发”，人民网，<http://sh.people.com.cn/n2/2023/1124/c134768-40653688.html>。

截止 2024 年 2 月，上海还没有《反家暴法》的配套地方立法。¹⁶ 据了解，2021 年上海市人大第 15 届第 5 次会议上，曾有代表提出“关于出台地方性反家暴相关法规的议案”，¹⁷ 对此议案，上海市人大社会建设委员会后回复此议题将纳入《上海市实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》的立法课题研究中。¹⁸ 2022 年，上海通过了《上海市妇女权益保障条例》。在《条例（草案）》征求意见期间，也有上海反家暴志愿团体公开呼吁增加更多反家暴方面的内容、包括类似疫情等特殊情况期间的受害者保护措施规定。¹⁹ 然而遗憾的是，通过的新《条例》仅有第五十八、五十九两条涉及到家庭暴力，对于反家暴工作并没有做足够的更新和细化，虽然提及了家庭暴力告诫书、人身安全保护令，但依然较笼统，未对家庭暴力的定义作细化、没有对上海本地多年来的反家暴情况作回应或本地化的创新突破、未细化每个责任机构的具体责任，也未提及庇护、经费保障、数据统计和公开等重要制度。

综上所述，《反家暴法》实施以后，上海市通过把反家暴工作的相关精神纳入到上海《妇女儿童发展规划》和上海《妇女权益保障条例》，凸显了反家暴的重要性和政府责任，也在反家暴法出台前后发布了一些部门性办法和规定。然而前述《规划》和《条例》中的反家暴内容较稀少和笼统，其它的部门性办法和规定零星散落在不同的文件中，对于上海反家暴工作的具体地方实施、责任和配套政策措施，既没有专项地方性法规为准绳，也暂时没有其他综合性地方立法来认可和加强。

二 数据统计和公开

《反家暴法》实施八周年，上海反家暴工作情况如何？这依赖于相关政府各部门的统计和公布。2016 年 4 月发布的《上海市实施中华人民共和国反家庭暴力法主要工作部门职责分工》，明确规定了各部门需要把家庭暴力纳入统计工作中。其中规定公安部门、人民法院、民政部门、卫生计生部门、司法行政部门、等均应建立涉及家庭暴力的统计制度，并“定期向同级人民政府妇女儿童工作委员会办公室上报统计数据”，而统计部门应该“汇总全市家庭暴力分性别、分年龄等统计数据，充分发挥统计部门在全市反家庭暴力的统计监测作用和分析优势”。

¹⁶ 据统计，截止 2024 年 2 月，全国有 18 个省级行政单位完成反家暴的单独地方立法，参见“反家庭暴力法实施八周年监测报告-法规政策篇篇”，为平妇女权益机构，2024 年 2 月 29 日。<http://equality-beijing.org/newinfo.aspx?id=89>

¹⁷ 陈婕：“关于出台地方性反家暴相关法规的议案”，上海人大代表议案建议公开（15 届 5 次），<https://www.shrd.gov.cn/n8347/n8812/n8813/u1ai227328.html>。

¹⁸ 参见“上海市人民代表大会社会建设委员会关于市十五届人大五次会议主席团交付审议的代表议案审议结果的报告”，上海市人民代表大会常务委员会公报 2021 年第三号，2021 年 7 月 16 日，<http://www.spsc.sh.cn/n8347/n8407/n9031/u1ai236880.html>。

¹⁹ 上海反家暴志愿者：“参与推动性别平等的好机会，《上海市妇女权益保障条例》喊你来提意见啦！”，“我们与平权”微信公众号，2022 年 7 月 16 日。

然而遗憾的是，未知这些数据是否有内部统计，公开渠道能查询到的信息几乎没有。除了2016年3月1日《反家暴法》正式实施当天发布的《上海反家庭暴力工作情况报告》，妇联或政府部门对于上海市反家暴工作的情况和数据，鲜有进行及时、定期的披露和总结，不得不说是个空白和遗憾。

本报告未能搜索到上海市妇女儿童工作委员会或上海市统计局公布的2016年后的相关数据，也未检索到上海市妇女儿童工作委员会办公室在《反家暴法》实施后到再次发布《上海反家庭暴力工作情况报告》（仅在2016年《反家暴法》实施当天发布过一次）。《上海市妇女儿童权益司法保护工作白皮书（2019年度）》在2020年第一次发布后，亦未再见发布。在一些区政府发布的“年度妇女儿童发展监测分析报告”中，²⁰也未见家庭暴力相关数据。对于报警数量、出具告诫书数量、保护令受理与核发数量、庇护所使用情况、向民政和妇联求助情况、政府购买的服务等等数据，本报告尝试在以下章节就能获取的各方面零星数据做不完全统计，但整个上海市的由政府部门公开发布的反家暴工作数据非常欠缺。

值得肯定的是，一些区县和基层部门在这方面做出了突破。例如，虹口区2017年公布上海首份区级《反家庭暴力白皮书》²¹，并连续三年发布此白皮书，披露公安接警数量、出具告诫书情况、法院核发保护令数量等，还制定了《虹口区反家暴工作职责分工及联动机制的实施办法》、制定《虹口区贯彻〈中华人民共和国反家庭暴力法〉实施办法》、²²推出分别针对受害人、施暴者的家庭暴力评估表等，²³做出了地方的表率和创新。

据了解，一些相关部门不愿意披露家暴案件的情况，是出于对担心破坏城市形象、被“有心之人/机构”利用的考虑。也有的部门工作中虽然包含反对家庭暴力的内容，但不以“家庭暴力”为表述，而是代以其它更“温和”的词汇，例如“家庭纠纷”、“婚姻调解”等。

事实上，《反家暴法》第三条明确规定，“反家庭暴力是国家、社会和每个家庭的共同责任。”中国也早在1980年作为第一批国家批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》，承诺采取措施消除包括家庭暴力在内的各种针对妇女的暴力。家庭暴力在世界各国普遍存在，这是国际社会普遍认同的事实。我国在《反家暴法》出台前后已采取各种措施预防和制止家庭暴力，对于各种反家暴工作情况的统计和公开，正是彰显国家重视反家暴工作、严格履行缔约国义务的积极举措。对于各个方面走在全国前列的上海，各种反家暴项目和工作

²⁰ 如《长宁区2018年度妇女儿童发展监测报告》，长宁区妇儿办、统计局，2019年5月14日，<https://www.shcn.gov.cn/col7835/20211207/1147200.html>。

²¹ “沪虹口《反家庭暴力白皮书》：一年内受理人身安全保护令案件12件”，新民晚报，2017年4月7日，<https://china.huanqiu.com/article/9CaKrnK1NmY>。

²² 顾杰、侍佳妮：“家暴不是家务事，上海这些反家庭暴力庇护机构就在身边”，上观新闻，2019年11月28日，<https://www.shobserver.com/wx/detail.do?id=191344>。

²³ “上海虹口区妇联编制家庭幸福保护网”，中国妇女报，2019年4月2日，https://www.women.org.cn/art/2019/4/2/art_9_160963.html。

的存在、对数据的积极统计和公开，应视为正是彰显一个积极履行政府责任、保护弱势群体的国际性大都市的典范形象，也对受害者获取相关信息、公众和媒体了解监督提供必要的渠道。

三 反家暴服务购买及社会组织

《反家暴法》第四条第三款规定“各级人民政府应当对反家庭暴力工作给予必要的经费保障。”在2016年《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》中亦有规定“各级民政部门应支持社会组织参与反家庭暴力工作，通过政策引导、资金扶持、购买服务等方式，鼓励社会组织承接涉及反家庭暴力内容的项目。”然而截止至2024年2月，在上海市民政局2016年-2024年的预/决算中，²⁴包括“上海市救助管理站”（设有“反家暴庇护中心”）的部门预决算中，²⁵但均未见“家庭暴力”相关内容。²⁶

据报道，上海市妇联自2015年起通过向社会组织购买服务的形式开展家庭暴力干预服务项目。如2015年，上海市妇联投入120余万元开展家庭暴力干预服务项目，其中包括完善家暴报告报案制度、运用告诫书法律手段、以及建立预防和制止家暴的社会支持系统等14个项目。²⁷2017年，上海市妇联预算中有50万用于“向社会力量购买反家暴项目”；然而在此之后，妇联公开的预算报告中²⁸再未出现“家庭暴力”的表述。本报告能查询到的包括“妇女权益保护项目”（如2019年、2023年）、“服务妇女儿童家庭项目-项目维权”（如2024年）或“婚姻家庭矛盾调解项目”（2020-2022年）。但这些项目介绍中均没有“家庭暴力”相关的直接描述，只能从项目描述中猜测或许有与反家暴工作相关的内容。

此外，于2019年成立的“上海市妇女儿童维权服务中心”（天平路245号）在上海16个区均设有“信访接待、法律援助、人民调解、心理疏导”四位一体的妇联维权服务机构，全市214个街镇妇联也设有妇女维权站和婚姻家庭纠纷调解专窗。²⁹据了解，此“婚姻家庭矛盾调解项目”有部分与家暴相关的内容。另据为平对2019-2021年的政府采购信息

²⁴ 参见上海市民政局财政信息网页 https://mzj.sh.gov.cn/MZ_zhuzhan1538_0-2-8-1459/index.html.

²⁵ 如参见“上海市救助管理站2022年度预算”

<https://mzj.sh.gov.cn/Attach/%E4%B8%8A%E6%B5%B7%E5%B8%82%E6%95%91%E5%8A%A9%E7%AE%A1%E7%90%86%E7%AB%992022%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E9%A2%84%E7%AE%97.pdf>

²⁶ 当然，在预决算中未体现“家庭暴力”相关信息，不意味着上海市民政局没有在反家庭暴力工作中上的预算和支出，有可能涵盖在如“临时救助”等功能分类中。

²⁷ 参见“上海反家暴报告：施暴者中本科以上学历占比最高”，2016年3月1日，载央广网：http://news.cnr.cn/native/gd/20160301/t20160301_521501151.shtml。

²⁸ 参见上海市人民政府财政公开-上海市妇女联合会部门预算 <https://www.shanghai.gov.cn/bmys-24-rmtt003/index.html>。

²⁹ 参见“有烦恼找“娘家人” 上海市妇女儿童维权服务中心揭牌”，载央广网，2019年4月3日，http://www.cnr.cn/shanghai/tt/20190403/t20190403_524566464.shtml。

的整理，在上海市 68 个“政府购买妇女儿童家庭服务”的服务项目中，反家暴项目仅占 1%-3.5%之间。³⁰

表一：上海市妇联反家暴项目资金投入（截止 2024 年 2 月不完全统计）

年份	投入资金	说明
2015	120 万元	上海市妇联投入 120 余万元，通过向社会组织购买服务的形式开展家庭暴力干预服务项目，共实施了 14 个项目。 ³¹
2016	/	未在妇联本年度预算中搜索到相关信息，但搜索到当年有妇联支持的相关项目（参见附录一：上海社会组织承接包含反对家庭暴力内容的有关项目清单），未查询到投入资金金额。
2017	50 万-224 万元	向社会力量购买反家庭暴力项目 50 万元。 另有“妇女权益保护项目经费” 174 万元，其项目产出目标：“通过项目运作，为困难的妇女儿童提供法律、心理、调解等方面的服务，维护好妇女儿童合法权益，人数 1600 人左右”， ³² 其中或有与家暴相关部分。
2018	/	未在妇联本年度预算中搜索到相关信息，但搜索到当年有妇联支持的相关项目（参见附录一：上海社会组织承接包含反对家庭暴力内容的有关项目清单），未查询到投入资金金额。
2019	<164 万元	“妇女权益保护经费” 164 万元，项目总目标为“通过项目运作，做好源头维权、个案维权、项目维权、实施维权、法律服务、基层妇联维权指导等工作，为广大妇女儿童提供法律、心理、调解、助困等方面的服务，维护好妇女儿童合法权益。完成信访接待处理，上海市妇联维权服务系统软件模块完善及维护，法律援助、法律咨询、人民调解。完成课题调研活动，法律法规修改、提议案及专项执法调研。完成购买服务社服务，知心妈妈项目。完成“平安家庭”创建活动，3.8 维权周活动，综治工作，关爱困难妇女工作。完成维权工作交流，基层维权干部培训。”
2020	< 300 万元	“婚姻家庭矛盾调解项目”由妇联权益保障部主要负责，预算为 300 万；产出目标为“对家庭矛盾调解等多项式的救助，策划并落实多形式的宣传方案，开展社区多方联动处理机制，提炼总结”；指标目标“宣传≥2000 人次，个案≥2 个”；效果目标“通过服务，解决或缓解婚姻家庭等矛盾问题，帮助其家庭生活步入正规。”据本报告了解，此项目中有与家庭暴力相关的部分。

³⁰ 《家暴法实施五周年系列监测报告-国家机构篇》，为平妇女权益机构，2021 年 12 月 8 日，第 22 页。

³¹ 参见“上海反家暴报告：施暴者中本科以上学历占比最高”，2016 年 3 月 1 日，载央广网：

http://news.cnr.cn/native/gd/20160301/t20160301_521501151.shtml

³² 参见“上海市妇女联合会 2017 年度单位预算”：

<https://www.shanghai.gov.cn/cmsres/e3/e3c9dae3ea1848a4a19db9cde8f873e2/3b73c98f313cc0a0c311308074f0acfd.pdf>. 表中 2019-2024 年相关信息也来自上海市妇女联合会当年预算，来自上海市人民政府-财政公开中。

2021	<210 万元	“婚姻家庭矛盾调解项目”为“服务妇女儿童家庭项目经费”的一部分，预算为 210 万元。预算文件中未有对此项目的详细介绍。据本报告了解，此项目中有与家庭暴力相关的部分。
2022	<200 万元	“婚姻家庭矛盾调解项目”为“服务妇女儿童家庭项目经费”的一部分，预算为 210 万元。预算文件中未有对此项目的详细介绍。据本报告了解，此项目中有与家庭暴力相关的部分。
2023	<161 万元	“妇女权益保护项目”总额为 161 万元，包括“源头维权、家庭关系修护、信访、法律援助与调解、心理咨询、平安家庭创建活动、性别平等评估。
2024	<160 万元	“服务妇女儿童家庭项目”中的“项目维权”子项目预算为 160 万元，项目描述“通过整合社会力量下沉基层，为妇女维权阵地匹配专业力量，为基层妇联专业维权服务赋能，满足各区妇女维权服务多元化需求，全市 16 个区在市妇联指导下开展排查预防、法制宣传、队伍培训、值班接待、个案调解、分析总结、案例汇编等婚姻家庭纠纷预防化解工作。”其中或有与家庭暴力相关的部分。

在社会组织发展方面，令人鼓舞的是，“上海市女性社会组织发展中心”2010 年成立，作为协助市妇联管理和提供服务社会组织的机构。自 2017 年开始，在其平台公布妇联的每年的招投标文件和中标项目名单。³³但遗憾的是，除了妇联购买的项目，在上海市范围内，哪些社会组织、在什么年份、获得哪些其它政府机构购买反家暴服务项目的支持这些信息，均难以查询。在上海市民政局“上海社会组织公共服务平台”的“社会组织信息查询”中以“家庭暴力”或“家暴”为关键词搜索，未能找到任何社会组织。

据对公开信息的检索的不完全统计，上海市共约有 39 家社会组织和 3 家企业先后承接政府机构的反家暴服务项目（详见本文附录一“上海社会组织承接包含反对家庭暴力内容的有关项目清单（不完全统计）”）。虽然这个数量看起来不少，但据了解绝大多数社会组织只是短暂承接反家暴项目（非机构的长期重点工作），或项目只涉及反家暴宣传类工作，不涉及个案救助，对反家暴议题的专业化和持续性还很欠缺。另外关于上海的反家暴机构情况和数量可参考的信息是，在源众家庭与社区发展服务中心 2022 年 8 月上线的“反家暴小程序”中，列出了“全国反家暴地图”，其中上海市仅有一家“上海曙影心理咨询中心”，据了解这家机构是收费的心理咨询机构，提供包括婚姻家庭类咨询在内的心理咨询服务，反家暴工作并不是主业服务内容。

上海还没有以反家暴工作（尤其是对受害者的个案求助）作为主体工作的社会组织。而全国统一、妇联运营的 12338 妇女维权公益服务热线几乎是在上海的家暴受害者能够拨打的唯一本地维权热线（其余相关求助电话如社区居委电话、救助站电话、心理咨询电话等不以为权益受侵害妇女维权为中心的求助电话不算在“反家暴热线”中）。遗憾的是，目前除了 110 报警电话是全天候服务，其他上海相关政府机关和群团组织的有关热线都不是全天候服务（如上海 12338 热线服务时间为工作日 9:00-17:00）。

³³ 上海市女性社会组织发展中心网站 www.shwngo.org 及微信公众号“上海女性社会组织”。

表二：上海市妇联接受家庭暴力投诉咨询数及占当年婚姻家庭类咨询比例（截止 2024 年 2 月不完全统计）

	2005	2006	2007	2008	2009	2013	2014	2015	2019
数量	2848 ³⁴	2045	1501	1418	上半年 604	282 ³⁵	243	440	465 ³⁶
占当年婚姻家庭类咨询比例	10.3%	8.9%	5.9%	4.8%	4.5%	5.75%	6.44%	9.18%	

据悉，上海反家暴项目的政府购买推行不连续、不够重视，其中部分原因是限于“社会组织没准备好”。然而，根据 2018 年一份对全国反家暴组织的调研报告，稳定的资金来源，是保障反家暴组织可持续的核心。随着境外资金的撤出，政府购买服务所占的比重日益增加。³⁷ 因此，反家暴组织的发展、成熟，恰恰非常依赖政府的重视和支持。急需在政府的支撑、重视下，营造一个良好的反家暴社会组织成长生态环境，支撑反家暴组织的专业化发展，为政府分担服务职能、为家暴受害者提供更专业、持续、有效的服务。

总的来说，从现有的数据粗略估计，上海每年投入到反家暴的资金应不超过 500 万元，³⁸ 先后实施过反家暴项目的社会组织约 40 家，无专注于/主业为反家暴工作的社会组织、没有一个全年无休的本地反家暴热线，对于一个常住人口近 2500 万的一线城市来说，反家暴社会组织的数量、反家暴热线数量和服务可及性、对于社会组织的培训赋能、在反家暴上的资金投入显然是远远不够的。

四 人身安全保护令

人身安全保护令/裁定(本报告简称“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。

³⁴ 2005-2008 年数据参考自“上海成立反家庭暴力庇护救助中心免费安置受害人”，新华社，2009 年 11 月 24 日，http://www.gov.cn/jrzq/2009-11/24/content_1472200.htm.

³⁵ 2013-2015 年数据参考自“上海反家暴报告：受暴者近九成是女性，本科以上学历占比最高”，澎湃新闻，2016 年 3 月 1 日，https://m.thepaper.cn/kuaibao_detail.jsp?contid=1437878&from=kuaibao.

³⁶ “如何保护妇女儿童权益？来看上海五部门首次联合发布的工作白皮书”，文汇报，2020 年 4 月 8 日，https://www.sohu.com/a/386358752_391458.

³⁷ 夏天：“2018 年家暴社会组织现状和需求调研报告”，北京沃启公益基金会，第 8 页。

³⁸ 因数据无统一披露，且某些有反家暴相关内容的项目可能未使用“家庭暴力”一词，此金额为粗略估计，仅作参考。

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。³⁹ 为平本系列地方专题篇曾于2020年⁴⁰及2021年⁴¹以反家暴法实施后上海作出的人身安全保护令裁定书为例,展现上海的反家暴法实施情况,详述了“申请数量少、受理门槛高、撤回案例多、核发率不高、公安人员作为被申请人案例均未核准、离婚诉讼期间尤其需要保护令、近四分之一申请超时处理、未成年人申请难得到“禁止接触令”、老年受暴者多为长年受暴或亲子暴力、孕期和哺乳期妇女难获“禁止接触令”和“迁出令”重病人群申请少、精神疾病认识申请均未获核发、尚未惠及性少数人士、没有责任机构代为申请”等观察和问题,提出了一系列建议。

本次报告不再对上海的保护令裁定书进行详细数据分析,但会重点关注一些能反映近期保护令申请和核发的特征以及上海在保护令方面的政策与实施进展。

保护令申请及核发数量:2018年-2022年(上海市第十五届人民代表大会期间),上海市高级人民法院在每年院长的工作报告中均会公布上一年上海地区法院核发的保护令数量,但遗憾的是,到2023年第十六届人大及其后,院长报告中不再有核发保护令的数量公布。保护令在其余年份及其余方面的数据(受理数量、核发率等)要么散见于一些新闻报道上,要么完全无法检索到。下表中部分数据为推算,其中因2022年上海因疫情管制了较长时间,因此估计受理量与核发量均偏少。**估算结果,倾向于认为上海八年间保护令申请共收案约788-968份,核发约280-300份,核发率约29%-38%。**

表三:2016至2023年上海保护令受理和核发情况(部分数据来自政府或媒体公布,截止2024年2月的不完全统计)

时间段	受理数量	签/核发量	核发率
2016.3.1.- 2016.12.31	106 ⁴²	35 ⁴³	33%
2017	约105 ⁴⁴	39 ⁴⁵	约37%
2018	86 ⁴⁶	38 ⁴⁷	44%
2019	81 ⁴⁸	23 ⁴⁹	28%

⁴² “上海法院共收到106件人身安全保护令申请35件获通过”,中国法院网络电视台,2016年11月28日, <https://tv.chinacourt.org/17856.html>.

⁴³ “上海法院共收到106件人身安全保护令申请35件获通过”,中国法院网络电视台,2016年11月28日, <https://tv.chinacourt.org/17856.html>.

⁴⁴ 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.

⁴⁵ 2017年的核发数据参考自“自2016年3月《反家庭暴力法》实施以来(至2017年底),针对家庭暴力依法签发人身安全保护令74”,来源于“上海市高级人民法院工作报告—2018年1月25日在上海市第十五届人民代表大会第一次会议上”,上海市高级人民法院,2018年2月2日,
<http://www.hshfy.sh.cn/shfy/web/xxnr.jsp?pa=aaWQ9MjAwNjQ2MjcmeGg9MSZsbWRtPWxtNTgz>.

2020	可能为 60-100	22 ⁵⁰	可能为 22%-37%
2021	可能为 200-300	73 ⁵¹	可能为 24%-36%
2022	可能为 60-80	可能为 20-30	可能为 25%-50%
2023	可能为 90-110	可能为 30-40	可能为 27%-44%
合计	可能为 788-968	可能为 280-300	可能为 29%-38%

另一个关于上海保护令数据的来源是中国最高人民法院“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)。根据本报告2020年12月到2024年2月间在这两个公开网上的检索，共有上海各区法院在**2016年3月1日至2023年12月31日期间作出的275份人身安全保护令（包括申请、复议、延长、撤回、执行等），涉及到保护令案例共239起。**⁵²在这239起案例中，有121起被核发，核发率为51%，87起

⁴³ “上海法院共收到106件人身安全保护令申请35件获通过”，中国法院网络电视台，2016年11月28日，<https://tv.chinacourt.org/17856.html>。

⁴⁴ 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。

⁴⁵ 2017年的核发数据参考自“自2016年3月《反家庭暴力法》实施以来(至2017年底)，针对家庭暴力依法签发人身安全保护令74”，来源于“上海市高级人民法院工作报告—2018年1月25日在上海市第十五届人民代表大会第一次会议上”，上海市高级人民法院，2018年2月2日，
<http://www.hshfy.sh.cn/shfy/web/xxnr.jsp?pa=aaWQ9MjAwNjQ2MjcmeGg9MSZsbWRtPWxtNTgzz>。

⁴⁶ 参见“高校女教师遭博士丈夫家暴，保护令如何助她脱困？”，载“上海杨浦法院”公众号，2019年3月8日。

⁴⁷ “上海市高级人民法院工作报告—2019年1月29日在上海市第十五届人民代表大会第二次会议上”，上海市高级人民法院，2019年2月4日，
<http://www.hshfy.sh.cn/shfy/web/xxnr.jsp?pa=aaWQ9MjAxMTIxNjEmeGg9MSZsbWRtPWxtNTgzz>。

⁴⁸ “上海市妇女儿童权益司法保护工作白皮书（2019年度）发布”，人民网，2020年4月8日，
<http://sh.people.com.cn/n2/2020/0408/c134768-33935027.html>。

⁴⁹ “上海市高级人民法院工作报告—2020年1月18日在上海市第十五届人民代表大会第三次会议上”，上海市高级人民法院，2020年2月1日，
<https://www.hshfy.sh.cn/shfy/web/xxnr.jsp?pa=aaWQ9MjAyMDU2MzUmeGg9MSZsbWRtPWxtNTgzz&zdz=>。

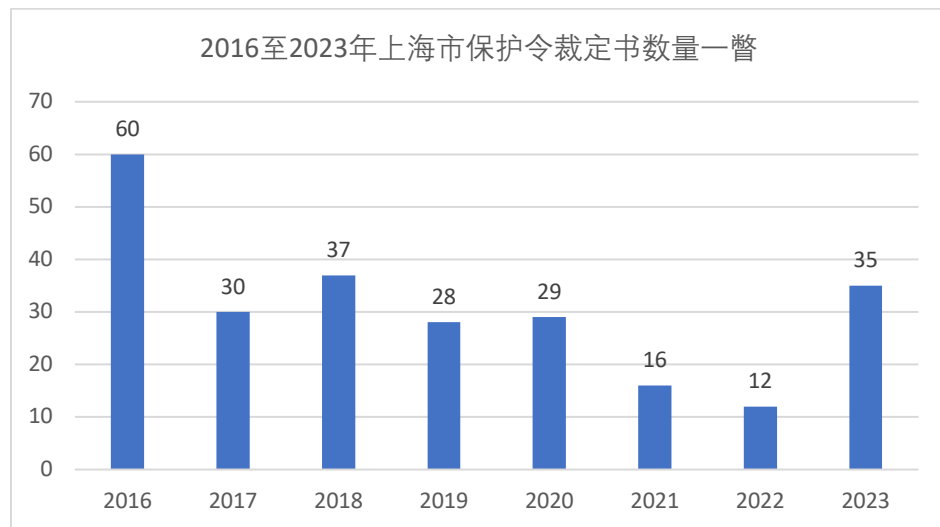
⁵⁰ “上海市高级人民法院工作报告—2021年1月26日在上海市第十五届人民代表大会第四次会议上”，上海市高级人民法院，2021年2月1日，
<http://www.hshfy.sh.cn/shfy/web/xxnr.jsp?pa=aaWQ9MjAyMDU2NDemeGg9MSZsbWRtPWxtNTgzz&zdz=>。

⁵¹ “上海市高级人民法院工作报告—2022年1月21日在上海市第十五届人民代表大会第五次会议上”，上海市高级人民法院，2022年1月28日，
<http://www.hshfy.sh.cn/shfy/web/xxnr.jsp?pa=aaWQ9MTAyMDI3NzM1NCZ4aD0xJmxtZG09bG01ODMPdcssz&zdz=>。

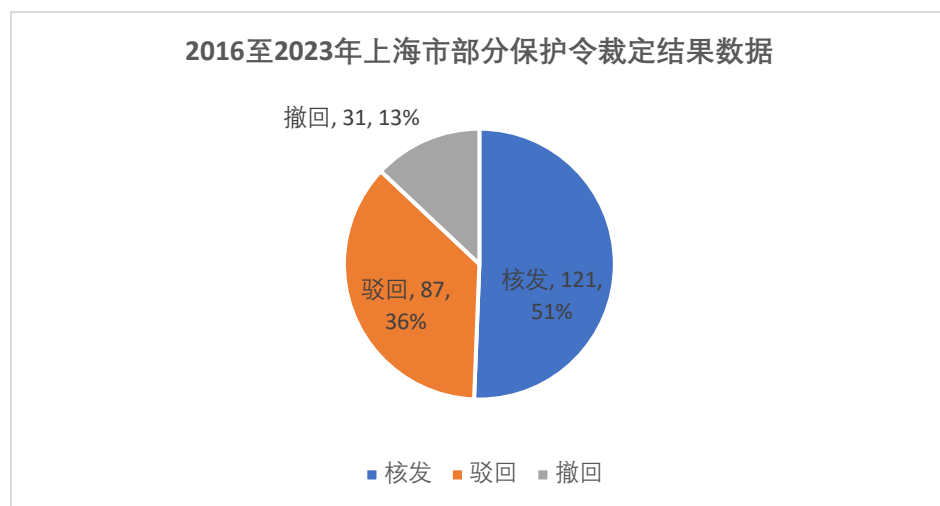
⁵² 并非上海市各法院的所有裁判文书都公开发布在上述两个裁判文书网站，且一些裁判文书公布后一段时间会被撤除。本报告搜索到的275份裁定书为2020年12月到2024年2月间数次检索累计的裁定书数量，不一定能全面准确反映上海保护令的申请和核发情况；同一申请后续有复议/延长/执行裁定的，算作1起。

被驳回，驳回率为 36%，有 31 起被撤回，撤回率位 13%。与历年来政府报告与新闻报道中公布的实际数据对比，文书网上的案例核发率比实际核发率平均高 15%左右。

图一：2016 至 2023 年上海市保护令裁定书数量一瞥（信息来源：中国裁判文书网）



图二：2016 至 2023 年上海市部分保护令裁定结果数据（信息来源：中国裁判文书网）



未发现责任机构代为申请：2019 年 4 月，市检察院、市妇联、市妇儿工委联合发布《关于进一步加强合作建立健全妇女、儿童权益保护机制的意见》，据报道，⁵³《意见》明确了反家暴机制中法院与妇联的职责分工，其中第 4 条“反家暴机制”指出，当事人如系无民事行为能力人、限制民事行为能力人，或者因受到强制、威吓等原因无法自行申请人身

⁵³ 未搜索到此《意见》原文，信息参考自报道“设立儿童权益代表人、推动从业禁止，上海妇女儿童权益保护再升级”，2019 年 4 月 2 日，https://m.jiemian.com/article/3007311_qq.html。

安全保护令的，妇联收到求助后，可代为向法院申请人身安全保护令。责任机构代为申请，也是《反家暴法》中的重要制度（第二十二条第二款），意在给在家暴中的更弱勢的群体一个保障。但在本报告检索到的上海的保护令案例中，**截止到 2024 年 2 月，反家暴法实施近八年，还未见上海市有责任机构代为申请保护令的裁定书或相关报道。**

保护令执行方面有所报道：据本报告检索，2021 年静安区法院作出了“(2021)沪 0106 执 1242 号”《执行裁定书》。这是 2016 年《反家暴法》实施以来，上海地区搜索到的第一份强制执行保护令的裁定书，裁定书中表示，因被申请人违反 2020 年已作出保护令，经过申请人的申请，静安区法院向违反保护令的当事人发送执行通知、财产报告令。这体现了法院在强制执行保护令方面发挥的作用。

另据报道，2022 年 3 月，宝山法院在签发本区 22 年第一份保护令后，于次日签发了上海法院第一份“人身安全保护令”的《协助执行通知书》，向申请人居住地的派出所及居委会等部门进行送达，并告知相关部门及时履行职能，救助、保护申请人的安全，将保护令的执行落到实处。⁵⁴

区级实践亮点：一些区针对保护令作出了地方性的突破和两点，如长宁区于 2022 年 10 月发布《涉人身安全保护令案件审判白皮书（2016-2022）》和《人身安全保护令申请指南》。⁵⁵闵行区法院与 2023 年 1 月发布《人身安全保护令案件审判白皮书（2016-2022）》，通报了近 7 年闵行法院保护令案件审判情况，并发布了白皮书和典型案例。⁵⁶闵行法院还于 2023 年 2 月发出的上海首例恋爱关系终止后申请人身安全保护令。⁵⁷

新冠疫情间保护令申请骤降：尽管无法得知全貌，从图一中可见，2020-2022 年疫情期间尤其是 2021 和 2022 年，上海保护令的上网的数量较疫情前数量骤减，其中 2022 年仅在上传到裁判文书网 12 份，是《反家暴法》实施以来上网最少的年份。这或许能反映出疫情三年年均较疫情前申请量的减少情况。

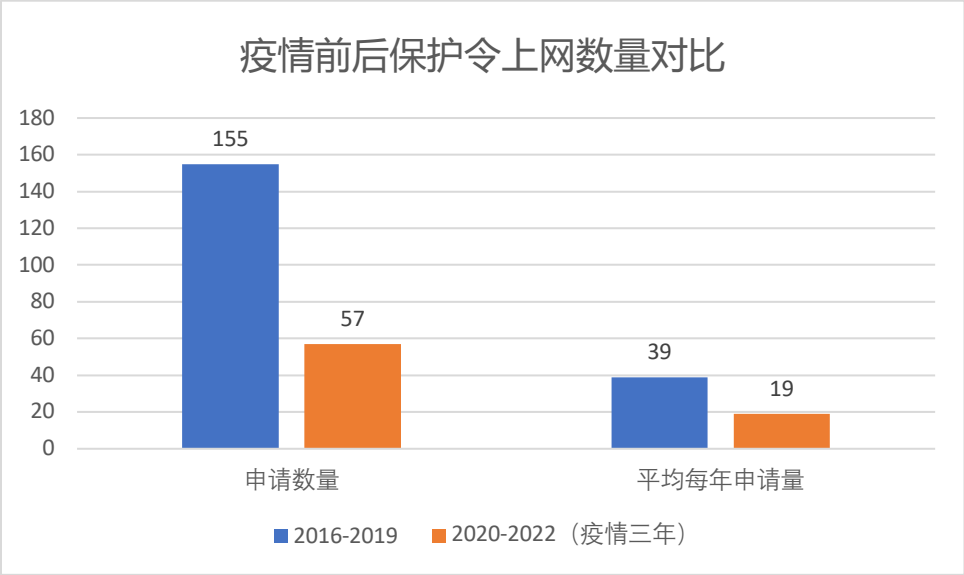
⁵⁴ “宝山法院发出今年首份“人身安全保护令”裁定书”，宝山法院，2022 年 3 月 16 日，<https://www.shbsq.gov.cn/shbs/bsdt/20220316/335137.html>.

⁵⁵ 王雨堃、屠瑜：“坚决向家暴说“不”！长宁法院发布涉人身安全保护令案件审判白皮书”，新民晚报，https://www.sohu.com/a/691719211_121687424.

⁵⁶ “上海闵行法院发布人身安全保护令案件审判白皮书”，上海市高级人民法院，2023 年 1 月 18 日，<https://www.hshfy.sh.cn/shfy/web/xxnr.jsp?pa=aaWQ9MTAyMDI4NTIzMyZ4aD0xJmxtZG09bG0xNzEPdcosz&zd=>.

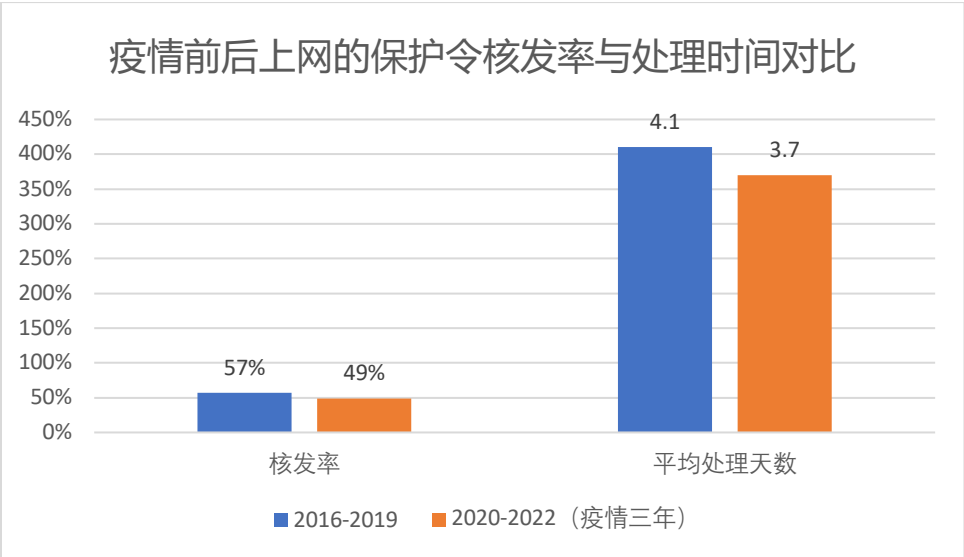
⁵⁷ “女子与男友分手呗威胁“杀死你”，上海法院发人身安全保护令”，澎湃新闻，2023 年 2 月 6 日，<https://www.163.com/dy/article/HSU22REB0514R9P4.html>.

图三：疫情前后保护令上网数量对比（信息来源：中国裁判文书网）



核发率方面，上网的保护令数据或许也可做参考。疫情前（2016-2019 年）上网的保护令总体核发率为 57%，疫情期间相对较低 49%；值得称道的是，疫情三年间的上网的保护令申请得到处理的速度比疫情前加快，平均为 3.7 天。

图四：疫情前后上网的保护令核发率与处理时间对比（信息来源：中国裁判文书网）



疫情期间两份保护令核准“迁出令”：“迁出令”在保护令申请中向来是获准率最低的保护措施，驳回率高达 83%（2016-2022）。值得肯定的是，在三年疫情期间，虽然整体保护令申请量和核发率可能降低，但仍有两份申请获得法院支持“责令被申请人迁出申请人住所”，分别为 2020 年 5 月的一起丈夫对妻子家暴的案例，与 2022 年 1 月的一起儿子对 80 岁高龄母亲家暴的案例。

上海封控期间没有申请保护令渠道：据上海高院发布，2022 年疫情封控期间，上海各法院依托网上立案、在线庭审，平均每月网上立案 5.8 万件、审结案件 2.3 万件，⁵⁸ 尚不知这些案件里是否有保护令的案件，但据志愿者在封控期间的实际情况，使用网上申请的尝试，结果未发现有申请保护令的渠道，也未见相关机构有针对封控期间开通线上申请保护令的渠道的通知或报道；截止 2024 年 2 月，未检索到在封控期间受理/核发保护令的裁定书，2022 年的保护令裁定书上网的数量也是反家暴法实施以来历年最低点，仅为 12 份；**综上，在上海封控期间，家暴受害者很可能没有申请保护令的渠道。**（更多关于封控下受害者面临的困难请见章节“新冠疫情期间的家暴”）

五 公安机关接报案及告诫书

《反家暴法》出台后，家暴报案数量仅披露 2016 年的为近 3000 件，其余年份不可知；八年来全市共出具约 2253 份家暴告诫书，出具数量呈上升趋势，说明各公安机关越来越多地运用告诫书制度来保护家暴受害者的权益。《反家暴法》第十五条规定，“公安机关接到家庭暴力报案后应当及时出警，制止家庭暴力。”公安部门对于家暴的处置是反家暴至关重要的一环，公安机关还有给予处罚、出具告诫书、协助就医、坚定伤情、安置庇护救助、协助执行保护令等多个重要职能。公安机关的保护和处理可以说是最重要和前端的一环，告诫书作为《反家暴法》确立的重要制度，具有预防、遏制、震慑家暴的重要作用。公安机关的数据也能很直观地反应家暴案件发生和处理的整体情况。

2016 年 4 月发布的《上海市实施中华人民共和国反家庭暴力法主要工作部门职责分工》规定，“公安机关应建立涉及家庭暴力案件的统计制度，在公安 110 接警平台上准确登录‘家庭暴力’选项，详细登记加害人、受害人分性别、分年龄等信息，定期向统计人民政府妇女儿童工作委员会办公室上报统计数据。”但据本报告搜索，在上海统计年鉴中，未公布家庭暴力的报案数、也未列出与家庭暴力相关的刑事案件数量。截止 2024 年 2 月 24 日，在上海市公安局门户网站 <https://gaj.sh.gov.cn/shga/toIndex> 上以“家庭暴力”和“家暴”搜索，共得到仅约 35 条有效/非重复信息。而用“告诫书”进行搜索，则没有任何信息。关于家庭暴力接报案数和出具告诫书这两个数据数据，只零散见于一些新闻报告

⁵⁸ “上海市高级人民法院工作报告—2023 年 1 月 12 日在上海市第十六届人民代表大会第一次会议上”，上海市高级人民法院，2023 年 2 月 16 日，<https://www.hshfy.sh.cn/shfy/web/xxnr.jsp?pa=aaWQ9MTAyMDI4OTlwOSZ4aD0xJmxtZG09bG01ODMPdcscz&zd=>.

中。

表四：上海公安部门家庭暴力接报案及出具告诫书数量（截止 2024 年 2 月不完全统计）

年份	2013	2014	2015	2016	2017-2019	2020	2021-2023
报案数量	5426 ⁵⁹	4971	约 6403 ⁶⁰	近 3000 ⁶¹			
告诫书数量				约 44 ⁶²	约 748 ⁶³	约 357 ⁶⁴	约 1104 ⁶⁵

表五：上海部分区/基层公安部门家庭暴力接报案及出具告诫书数量（不完全统计）

地方/基层公安部门	家庭暴力接报案/出具告诫书数量
杨浦区	2014-2016 年，家庭暴力报案数分别为 194 件、120 件和 11 件 ⁶⁶
虹口区	2015 年-2018 年，涉家暴案件分别为 141 件、150 件、442 件、339 件； ⁶⁷

⁵⁹ 2013 年及 2014 年报案数参考自：“上海反家暴报告：受暴者近九成是女性，本科以上学历占比最高”，澎湃新闻，2016 年 3 月 1 日，

https://m.thepaper.cn/kuaibao_detail.jsp?contid=1437878&from=kuaibao.

⁶⁰ 估算。根据 <http://sh.sina.com.cn/news/g/2016-02-29/detail-ixpvyvsv4996368.shtml>，近三年（2013、2014、2015）平均的接警数是 5600 件；根据“上海反家暴报告：受暴者近九成是女性，本科以上学历占比最高”，澎湃新闻，2016 年 3 月 1 日，

https://m.thepaper.cn/kuaibao_detail.jsp?contid=1437878&from=kuaibao，

2013 年为 5426 件，2014 年为 4971 件，由此估算 2015 年接警数量约 6403 件。

⁶¹ 孔雯瓊：“反家暴法将满一年上海申请保护令者人数稀少”，文汇快讯，2017 年 2 月 22 日，

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

⁶² 2016 年截止 11 月。孔雯瓊：“反家暴法将满一年上海申请保护令者人数稀少”，文汇快讯，2017 年 2 月 22 日，<http://news.wenweipo.com/2017/02/22/IN1702220041.htm>.

⁶³ 《反家暴法》实施四年来（2016-2019），上海市出具告诫书 792 份。参考自：“反家庭暴力法实施四年来成效显著—中国妇女报专访全国妇联、最高法、公安部相关部门负责人”，中国妇女报，2020 年 3 月 3 日，https://www.nwccw.gov.cn/2020-03/02/content_280430.htm.

⁶⁴ 2016 年 4 月至 2020 年底，全市公安机关共开具告诫书 1149 份。参考自：“完善一体化工作体系 推动和谐家庭建设”，杨浦区人民政府，2021 年 12 月 7 日，<https://www.shyp.gov.cn/shypq/xwzx-bmdt/20211207/398178.html>.

⁶⁵ “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”，上海人大，2024 年 1 月 5 日，

<https://www.shrd.gov.cn/n8347/n8407/n9703/u1ai260611.html>.

⁶⁶ “杨浦区‘家守护’-家庭暴力干预服务项目”，上海市女性社会组织发展中心，2018 年 4 月 20 日，

<https://www.shwngo.org/ApProjectDetail.html?id=1001060>.

⁶⁷ 顾杰、侍佳妮：“家暴不是家务事，上海这些反家庭暴力庇护机构就在身边”，2019 年 11 月 28 日，

<https://www.shobserver.com/wx/detail.do?id=191344>.

	2016年3月-2017年3月，出具家庭暴力告诫书8份； ⁶⁸ 2017年3月-2018年2月，出具家庭暴力告诫书1份； ⁶⁹ 2018年8月-2019年2月，开具家庭暴力告诫书5份 ⁷⁰
闵行区吴泾镇派出所	2019-2020年，共开具告诫书8份； ⁷¹ 2020年5月-2021年5月，开具告诫书30份 ⁷²

从上述数据中可看出，《反家暴法》出台之前三年，上海市范围涉家暴报案数逐年上升，在《反家暴法》出台后的2016年涉家暴报案书比2015年减少一半以上。但2017年后的上海市范围涉家暴报案数趋势无从知晓。从虹口区的数据可见，涉家暴报案书在《反家暴法》出台后到2018年，呈先上升后下降的情况。

具体到个案层面，受害者报案后的处置情况和告诫书制度实施情况如何？第一手资料表明，有一些家暴受害者报警后未得到及时、依法的处置，告诫书制度也有实施标准不清晰、基层认识不足、开具难度大、开具数量小等情况。如本报告了解到的以下案例：

- 受害者小玲，在被丈夫打到颅骨骨折（后经鉴定为轻伤）后委托朋友报警，警方最开始不愿意出警，认为是家务事，在朋友竭力坚持下，才到达现场。
- 受害者小天，在遭到丈夫开车撞击后倒地致头部血肿，报警后警方不愿意帮助调取公共场所监控，并在受害者要求追究丈夫家暴责任时，劝其“追究处罚会影响下一代考公务员，若坚持追究，需写一份‘自愿追究丈夫责任保证书’”，表示“你们这是夫妻吵架，我和我老婆也吵架”“你这女生太作了吧”。在受害者要求警方出具告诫书时，警方表示“你这个东西在系统里查不到”。最终在受害者坚持和多方求助下，警方才协助调取监控录像，一个多月后才出具告诫书。
- 受害者小影，在遭到家暴后多次报警，其中要求警方出具家暴告诫书时，警方以“我们不知道”“不出具这个东西”为由拒绝。当小影向警方展示《反家暴法》条文要求开具告诫书时，民警以“伤情不够严重，理由不足”为由依然拒绝。当事人询问伤情到怎样的程度才可以开具告诫书，民警回答“你让我看到血”。

⁶⁸ 同上

⁶⁹ 袁玮：“虹口发布第二份《反家庭暴力白皮书》涉人身安全保护令案件同比下降58%”，2018年3月8日，<http://wap.xinmin.cn/content/31366875.html>。

⁷⁰ “上海虹口首创退出《家庭暴力施暴者综合评估表》”，看看新闻 KNEWS，2019年3月20日，https://k.sina.cn/article_6145283913_16e49974902000nteh.html。

⁷¹ “上海闵行设立反家暴示范点 民警成为妇女可依靠的“娘家人””，中国妇女报，2020年12月1日，<https://www.nwccw.gov.cn/2020/12/01/99294179.html>。

⁷² “答应我，对这种事情零容忍！”，澎湃新闻，2021年5月13日，https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_12657629。

虽然《反家暴法》2016年3月开始实施，但基层民警的反家暴培训仍然严重不足。据了解，上海市妇联联合高校和国际机构组织过一些与公安机关合作的培训，但上海基层民警数量多，接受过反家暴的培训的基层民警数量依然是少数，而且民警岗位轮换快。许多民警还有“家庭暴力是家务事”、“处理家庭暴力案件是件麻烦事，最好大事化小小事化了”的想法，加上对法律政策的不熟悉，造成一些对当事人的保护和维权没有起到促进作用、反而造成障碍的做法，如出警不及时、出警后不做实质处理、滥用调解、证据要求过高、要求受害者写保证书、拒绝开具告诫书、以影响下一代为由劝解当事人不作追究等。

具体到告诫书方面，上海市政协委员已在2019年提出过建议，建议上海市尽快出台《上海市家庭暴力告诫制度实施办法》，并指出2016年3月1日至2017年4月，上海通过110报警渠道以及司法介入的家暴案件高达7700余件，而与此相对应的，全市公安机关开具的《反家暴告诫书》仅100多份，⁷³比例十分悬殊。可见，没有统一要求，没有切实的培训，许多基层民警自身就不了解反家暴法及其“家暴告诫书”，不知道告诫书应该怎样开具、有什么标准和格式，对于告诫书的作用也有疑问，有人认为此类文书“不符合我国警察的办案习惯”，不知道告诫书有什么用、怎么样保证其执行。这些问题导致告诫书开得晚、开得少。

从受害者角度来看，要争取一份告诫书常常困难重重。据报道，闵行区居民李某2016年度多次遭受家暴，2017年下半年再次遭受严重家暴后向本市某派出所申请出具家暴告诫书。李某申请告诫书时持有多份报警记录、验伤单、受伤照片、加害方自认家暴承诺书、证人证言等证据资料，然而基层民警对告诫书的认识不足，以证据不够充分、上级机关未有相关通知为由拒绝出具告诫书。⁷⁴

另外，基层民警对于出具告诫书后自己会承担某种责任也有顾虑。据了解，一些基层民警担心开具告诫书后，家暴的施暴者会“找麻烦”，甚至将派出所告上法庭。本报告查询到实践中确有施暴者因告诫书将公安机关“告上法庭”的情况：如“(2017)沪0110行初77号”行政裁定书显示，起诉人请求上海时杨浦区人民法院判令撤销一份杨浦分局出具的家庭暴力告诫书。然而事实上，家暴告诫书仅为书面警告，责令施暴者严禁再次实施家庭暴力，没有实质影响被告诫人的权利义务。《反家暴法》施行之初，全国人大常委会法制工作委员会就曾澄清，“出具告诫书是一种批评教育的形式，是对实施家暴的人的一个正确的指引，不是处罚，而是一种行政指导文件。所以出具告诫书不属于行政诉讼法规定的行政诉讼的受案范围，人民法院不受理就告诫书提起的行政诉讼”。⁷⁵基层民警的相关顾虑是应该通过更多法律法规的普及、制度规范的落实来消除的。上述上海案例中，杨浦

⁷³ 参见：《社情民意：关于尽快出台〈上海市家庭暴力告诫制度实施办法〉的建议》，载“闵行政协”微信公众号，2019年1月8日。<https://mp.weixin.qq.com/s/f9X9Xy03KxNOVvz0xt4hsg>

⁷⁴ 参见：《社情民意：关于尽快出台〈上海市家庭暴力告诫制度实施办法〉的建议》，载“闵行政协”微信公众号，2019年1月8日。<https://mp.weixin.qq.com/s/f9X9Xy03KxNOVvz0xt4hsg>

⁷⁵ 魏哲哲：“人大法工委官员答问：家暴不是家务事”，人民日报，2016年4月1日，<http://npc.people.com.cn/n1/2016/0401/c14576-28243263.html>。

区案件法院在二审裁定书中也明确依法判定，“《家庭暴力告诫书》并非行政处罚，也未设定当事人的权利义务，故上诉人的起诉不属于行政诉讼的受案范围。”⁷⁶

告诫书虽然只是在情节轻微情形下出具的书面警告，在实践中对于受害者的保护、对施害者的震慑作用却不可小觑。如据报道，闵行区吴泾镇派出所从2019年至2020年底共开具家庭暴力告诫书8份，效果良好，开具告诫书的8个家庭，没有再发生家庭暴力。⁷⁷

总之，对基层民警的反家暴工作有统一的要求、将反家暴纳入培训的常态化、全面化覆盖、对告诫书的清晰规范、对权责的明确落实，对于保障基层民警的反家暴工作质量、切实保护受害者的权益尤为重要。

六 反家暴庇护所

在《反家暴法》颁布前，上海市就建立了两处家庭暴力庇护所，包括2009年建立的在上海市救助管理站内的第一家上海市反家暴庇护所，以及2011年在杨浦区救助站内建立的杨浦区庇护所。⁷⁸《反家暴法》第十八条规定，“县级或者设区的市级人民政府可以单独或者依托救助管理机构设立临时庇护场所，为家庭暴力受害人提供临时生活帮助。”据报道，截至2020年底，上海市成立了25个家庭暴力妇女儿童救助（庇护）机构。⁷⁹截止2021年5月，上海市、区均已建立反家暴庇护中心。⁸⁰

大多数的家暴庇护所都以在救助站内划分出一定的房间/床位为形式建立，庇护入住时间一般不超过7天，特殊情况可延长至10天。有一些庇护所（如杨浦区庇护所）特殊情况可为受害者再次审批延长到1个月。⁸¹2018年，嘉定区首先建立了上海第一个专门的家暴庇护所，为面积达50多个平方米的位于嘉定区救助站内的单独场所，同期可容纳两名受害者居住。⁸²

⁷⁶ 参见（2017）沪行终357号行政裁定书。

⁷⁷ “上海闵行设立反家暴示范点 民警成为妇女可依靠的“娘家人””，中国妇女报，2020年12月1日，<https://www.nwccw.gov.cn/2020/12/01/99294179.html>。

⁷⁸ “杨浦区“家守护”-家庭暴力干预服务项目”，上海市女性社会组织发展中心，2018年4月20日，<https://www.shwngo.org/ApProjectDetail.html?id=1001060>。

⁷⁹ “完善一体化工作体系 推动和谐家庭建设”，杨浦区人民政府，2021年12月7日，<https://www.shyp.gov.cn/shypq/xwzx-bmdt/20211207/398178.html>。

⁸⁰ “上海市妇女联合会对接市政协十三届四次会议第0714号提案的答复”，2021年5月25日，<http://zwzx.odp.sh.cn/shnx/20210528/f30.pdf>。

⁸¹ “完善一体化工作体系 推动和谐家庭建设”，杨浦区人民政府，2021年12月7日，<https://www.shyp.gov.cn/shypq/xwzx-bmdt/20211207/398178.html>。

⁸² 《上海嘉定启用反家暴庇护所：必要时受助者可入住，全天有监控》，载澎湃新闻：<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1594733559660191995&wfr=spider&for=pc>。

据了解，要入住家暴庇护所，通常需要受害者提供身份证明、派出所家暴报警证明或家暴告诫书等，由受害者向社区（街道或居委会）的妇联部门提出书面申请，由社区通过妇联上报、得到上级批准，再开具“三联”，即征得居委、街道妇联和区妇联的同意，申请人才能持这些文件到庇护所入住。每个街道/区对证明文件的要求或有不同，有时并非所有上述材料都要同时提供，有的还要求受害者有受伤就医的证明、公安机关出具的家暴告诫书或法院核发的人身安全保护令等。⁸³

由上可以看出，**入住庇护所的要求程序较繁琐、材料获取门槛也较高**，对于受害者来说，要获取庇护所的相关信息本就不易，也很难提前做准备来启动申请庇护所的程序和材料。尤其是对于有紧急庇护需求的家暴受害者来说，也许 ta 逃出家暴场所时没有随身携带身份证明，或许 ta 还没有报警、又或报警了还未拿到报警回执单。

此外，入住庇护所时间通常只有 7-10 天，这期间，因为救助站的统一规定，入住人通常不能自由出入，而受害者在被家暴后的几天，安全虽然重要，但也正是要四处奔波获取公安和法院的维权支持、就医获得治疗和受伤记录的关键时期，这些规定对可能会让受害者对入住庇护所望而却步。最后，庇护所位于救助站的特殊环境和不能出门的规定，未能充分考虑有小孩的受害者，ta 们可能因为不愿让小孩到救助站而选择不入住，也可能因为自己入住了庇护所，但担心小孩的生活和安全，而放弃自己的庇护，提前回到施暴者身边。种种限制，很难让庇护所真正成为受害者的“缓冲和港湾”。

公众对庇护所的知晓度不够。2016 年一份上海市的调研报告显示，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。⁸⁴另外，据本报告了解，一些受害者在求助相关机构获取庇护时，被告知“庇护所条件不好，不建议住”，或以其他原因劝说受害者放弃庇护，虽然这些说法也许确实为受害者居住环境考虑，但作为服务提供者，更应提高服务质量，而非将求助者拒之门外。如 2020 年人民法院报文章指出，“一些地方虽然重视反家暴庇护所的设置，却害怕其给自己带来运营负担，干脆就让其“待字闺中人未识”。”资源不够、人员与经费无法保障，也导致庇护所的辅导、调解工作无法开展，难以给受害者提供除物理隔离以外的服务。⁸⁵

种种因素导致上海庇护所**不尽人意的入住情况**。如 2009 年就已经正式启用的在上海市救助管理站内的反家暴庇护所，截至 2014 年只接待了 18 人。⁸⁶ 2010 年建立的杨浦区家暴

⁸³ <http://legal.people.com.cn/n1/2018/0313/c42510-29863785.html>

⁸⁴ “多地反家暴庇护所现状调查：遇冷的“避风港”，新京报，2020 年 11 月 24 日，<https://news.sina.cn/gn/2020-11-24/detail-iiznctke3064274.d.html>。

⁸⁵ 何勇海：“反家暴庇护所建好更要用好”，人民法院报，2020 年 11 月 27 日，http://rmfyb.chinacourt.org/paper/html/2020-11/27/content_174140.htm?div=-1。

⁸⁶ 孔雯瓊：“反家暴法下月实施 碧湖中心门可罗雀”，文汇报，2016 年 2 月 23 日，<http://paper.wenweipo.com/2016/02/23/HT1602230001.htm>。

庇护中心，直到 2011 年 3 月 16 日，才接收第一位入住者。⁸⁷2018 年建立的嘉定区独立的反家暴庇护所，两年多只接受了两位入住者。⁸⁸ 遗憾的是，关于庇护所更多、更近期的入住情况因为缺少披露和报道而不可知。

庇护对于受害者来说是非常重要的支持和服务，如果实施良好，对受害者来说将提供宝贵的安全过渡期，加上法律咨询、心理辅导等服务，让 ta 们在安全、且经济可行的条件下规划和安排之后的安全计划、维权或生活重建等。据报道，上海市反家庭暴力庇护救助中心成立两年来庇护的 15 名女性，都得到了法律、心理咨询服务，其中 73.3% 后来家庭生活稳定，未再发生过家庭暴力事件；26.7% 通过诉讼与丈夫离婚。⁸⁹ 本报告了解到的一位受害者，在紧急情况未带身份证件情况下求助某区妇联，妇联了解到其特殊情况后，很快与庇护所沟通，让其入住，并在第二天安排了公益律师和社工看望，为其提供咨询和帮助。虽然这位受害者因为担心家里哺乳期的孩子很快离开了庇护所，但这短暂的庇护仍然为其后续的维权和重建起到了很大的帮助。

表六：上海的家暴庇护所（不完全统计）

庇护所	设立信息	备注
上海市反家暴庇护所	2009 年建立，设于上海市救助管理站内	上海第一个家暴庇护所。2009-2014 年接待 18 人
杨浦区反家暴庇护所	2011 年建立，设于杨浦区救助管理站内	上海第一个区级家暴庇护所。成立一年内，只有 1 位女性前往求助。 ⁹⁰
长宁区反家暴庇护所	约 2012 年成立，设于长宁区救助管理站内	
金山区反家暴庇护所	约 2012 年成立，设于金山区救助管理站内	
浦东区反家暴庇护所	约 2012 年成立，设于浦东区救助管理站内	
奉贤区反家暴庇护所	2017 年 3 月成立，设于奉贤区救助管理站内 ⁹¹	

⁸⁷ 完善一体化工作体系 推动和谐家庭建设”，杨浦区人民政府，2021 年 12 月 7 日，<https://www.shyp.gov.cn/shypq/xwzx-bmdt/20211207/398178.html>。

⁸⁸ 多地反家暴庇护所现状调查：遇冷的“避风港”，新京报，2020 年 11 月 24 日，<https://news.sina.cn/gn/2020-11-24/detail-iiznctke3064274.d.html>。

⁸⁹ 刘建：“上海反家暴救助中心成立 2 年仅接待过 15 名求助者”，法制与新闻，2012 年 3 月 20 日，<https://news.sina.cn/sa/2012-03-20/detail-ikmyaawa3742983.d.html>。

⁹⁰ 刘建：“上海反家暴救助中心成立 2 年仅接待过 15 名求助者”，法制与新闻，2012 年 3 月 20 日，<https://news.sina.cn/sa/2012-03-20/detail-ikmyaawa3742983.d.html>。

⁹¹ 参见：《贤城守护，维护妇女合法权益》，载“法润贤城”微信公众号，2018 年 1 月 9 日。

虹口区反家暴庇护所	2017年9月成立，设于虹口区救助管理站内 ⁹²	
嘉定区反家暴庇护所	2018年3月成立，设于嘉定区救助管理站内一个单独场所 ⁹³	上海第一个独立的反家暴庇护场所。两年内接待2位入住者。 ⁹⁴
宝山区反家暴庇护所	2018年8月成立，设于宝山区救助管理站内 ⁹⁵	
青浦区反家暴庇护所	2019年6月成立，设于青浦区救助管理站内 ⁹⁶	
普陀区反家暴庇护所	设于普陀区救助管理站内 ⁹⁷	
静安、徐汇、闵行、崇明区反家暴庇护所	设于区救助管理站内	未搜索到更具体信息
黄浦区反家暴庇护所	2020年8月成立，设于黄浦区救助管理站内 ⁹⁸	
松江区反家暴庇护所	2021年成立，设于松江区救助管理站内 ⁹⁹	
上海市阳光社区青少年事务中心	2014年设立“中途驿站”，在连锁酒店内为包括遭受家庭暴力而离家出走或无家可归的青少年提供临时住所 ¹⁰⁰	不确定此庇护项目是否还在继续

七 强制报告

⁹² <http://wap.xinmin.cn/content/31366875.html>

⁹³ 黄筱菁：“上海市嘉定区成立反家暴庇护所 入住后多部门联动提供帮助”，北京青年报，2018年3月13日，<http://legal.people.com.cn/n1/2018/0313/c42510-29863785.html>。

⁹⁴ 多地反家暴庇护所现状调查：遇冷的“避风港”，新京报，2020年11月24日，<https://news.sina.cn/gn/2020-11-24/detail-iiznctke3064274.d.html>。

⁹⁵ ““宝家护航”推出新举措--宝山区反家庭暴力庇护救助中心成立”，载“宝山女性”微信公众号，2018年8月9日。

⁹⁶ “反对家庭暴力 共建美好家园---青浦区反家暴庇护所 青浦区未成年人救助保护中心隆重揭牌”，载“青浦女性”微信公众号，2019年6月27日。

⁹⁷ “远离“安嘉和”，你知道反家暴庇护所吗？”，上海普陀，2021年11月25日，<http://www.shpt.gov.cn/shpt/mz-xinwen/20211126/819496.html>。

⁹⁸ 韶安阮：“黄浦区成立反家暴庇护中心”，2020年8月17日，<http://www.shcafe.org/shzxxw/12934.html>。

⁹⁹ “救助，让弱有所扶更温馨---松江区救助管理站线上机构开放日”，载“松江民政”微信公众号，2022年6月22日。

¹⁰⁰ 周胜洁：“离家少年将有临时庇护所”，青年报，2014年10月15日，http://app.why.com.cn/epaper/qnb/html/2014-10/15/content_225718.htm?div=0。

发现是救助的前提。现实中常常有家暴受害者不敢求助、不知如何求助、无法自行求助的情况。尤其对于无民事行为能力人、限制民事行为能力人来说，他们遭受的暴力又多来自其监护人或照料者，在遭受暴力时更加难以自行维权。因此《反家暴法》第十四条规定“学校、幼儿园、医疗机构、居民委员会、村民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员在工作中发现无民事行为能力人、限制民事行为能力人遭受或者疑似遭受家庭暴力的，应当及时向公安机关报案。”

然而实践中，强制报告实施案例非常少。如在长宁法院受理的部分人身安全保护令案件中，申请人反复、长期遭受严重的家庭暴力和暴力威胁，但始终没有见到相关机构主动报案、接手处理。¹⁰¹ 在本报告搜索到的人身安全保护令裁定书中，未发现任何一起相关机构代为申请的案例。在社区中，限制民事行为能力人、无民事行为能力人遭遇家庭暴力时，社区工作人员是最近最可能发现暴力、代为报警的，然而据有关组织深入社区进行社区工作人员法律能力建设的过程中发现，知道《反家暴法》的社区工作人员寥寥无几，¹⁰² 也就更难提实施法律中的强制报告了。

上海市卫生和计划生育委员会在其 2017 年的《关于切实做好反家庭暴力相关工作的通知》中规定“医疗机构对在工作中发现无民事行为能力人、限制民事行为能力人（包括未成年人和精神疾病患者）遭受或者疑似遭受家庭暴力的，及时向公安部门报案。对未依法向公安部门报案，造成严重后果的，对直接负责的主管人员或其他直接责任人员给予处分。”

¹⁰³ 本报告未搜索到相关案例的报道，但了解到的一位上海家暴受害者小玲的经历也许能侧面窥见“代为报案”的现实困难：

本报告作者采访到的一位上海家暴受害者小玲的经历显示，医务人员的强制报告并未落实到位。小玲（详见“个案访谈”案例一）在救护车上时，用丈夫听不懂的上海话向救护车工作人员求助，表明自己的伤是由于家暴，请求其帮忙报警，但被救护车工作人员拒绝，表示只能通知她的家人朋友帮她报警。虽然小玲并非无/限制民事行为能力人，但在当时受伤、惊恐情况下，难以自救，医务工作人员的代为报案是合法合理的，遗憾没有实践。

八 新冠疫情期间的家暴与保障

2020 年初新冠疫情爆发后，许多社会中处理和援助针对女性的暴力的资源被转移到紧急防疫工作上，受害者在封锁或其它社交距离限制的政策下，更难获取求助相关的信息和资

¹⁰¹ 王闲乐：“上海一男子被法院要求和妻子保持 200 米距离，人身安全保护令如何落到实处”，上观新闻，2022 年 10 月 26 日，<https://www.jfdaily.com/statics/res/html/web/newsDetail.html?id=543059>.

¹⁰² “律色社区幸福家-反家暴法律社会宣传”，上海市女性社会组织发展中心，2017 年 5 月 7 日，<https://www.shwngo.org/ApProjectDetail.html?id=1000499>.

¹⁰³ “上海卫计委：诊疗过程出现家庭暴力行文，义务人员应立即报警”，澎湃新闻，2017 年 8 月 14 日，https://m.thepaper.cn/kuaibao_detail.jsp?contid=1776119&from=kuaibao.

源。国际上的调研显示，45%的女性报告她们自身或认识的女性在疫情期间遭受到暴力，70%的女性认为疫情期间家庭暴力增多。¹⁰⁴ 为保护疫情期间的性别暴力受害者，截止 2021 年 10 月，全球已有 52 个国家把预防和处理针对妇女和女童的暴力纳入新冠疫情应对计划，150 个国家已经采取措施加强对全球危机期间遭受暴力的女性幸存者的服务。¹⁰⁵

上海媒体在疫情爆发后率先报道疫情和家暴的议题，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。¹⁰⁶ 然而，2020 年-2022 年疫情期间上海反家暴责任机关没有披露关于上海疫情期间的反家暴工作和个案的总体情况和数据，也未见责任机关出台统筹性的相关措施保障疫情期间受暴者的安全和权益。可见疫情期间上海的家暴和反家暴工作具体情况，并未成为官方关注的议题。

但仍有部分地方性组织关注到了疫情期间的家暴受害者并提供帮助，特别要提到的是，普陀区妇联在 2021 年底开始了一项反家暴项目，据报道，反家暴团队关注到“特别是疫情期间，因长时间的居家隔离，激发了一些原有矛盾，又因为疫情削弱了家暴受害者的支持系统，使得求助比平时更困难，导致家暴事件上升。”在 2022 年的疫情（未知是否是在上海封控期间），团队“阻止了 2 起因家暴引起的自杀恶性事件，帮助了 2 位目睹承认暴力的儿童走出阴霾，帮助 1 位遭受父亲长期家暴的女孩成功申请人身安全保护令并提起诉讼。”¹⁰⁷

2022 年 3 月底开始两个多月的时间，上海实施了全市范围的封城，封控措施要求市民足不出户、或足不出户。在封锁期间，有居民在网络平台上发出求助，如有女性家暴受害者因封控而不得不与家暴者一直同处一室，且孩子在家需要全天照顾，增加了安全风险、家务负担和心理压力。也有受害者因封控措施不能出门工作，失去经济来源，而孩子仍需抚养，经济困境让脱离暴力关系更加障碍重重。因疫情导致的居民出行不便、警方出警不及时、求助资源失效等种种原因，导致受害者的处境更为艰难。

值得肯定的是，在这波上海疫情中，一些区级责任机构关注到了家暴议题。如青浦区妇联连续两期在微信公众号上发布“疫情下遭遇家庭暴力如何应对”的普法宣讲¹⁰⁸，并转发家

¹⁰⁴ “Measuring the Shadow Pandemic: Violence against women during COVID-19”, UN Women, 2021. <https://data.unwomen.org/publications/vaw-rga>.

¹⁰⁵ “Facts and Figures: Ending violence against women”, UN Women, <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures>.

¹⁰⁶ 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>.

¹⁰⁷ 参见：《为妇女儿童撑起“保护伞” --- 普通“反家暴”公益项目出实效》，载“上海普陀妇联”微信公众号，2022 年 8 月 16 日。

¹⁰⁸ “普法宣讲---疫情期间遭遇家庭暴力如何应对 1？”，青浦女性，2022 年 4 月 10 日，<https://mp.weixin.qq.com/s/OTOqN-8BHUKoDRpdtK5flg>.

庭暴力证据收集指引，提醒“疫情防控期间，市民们都响应号召静默在家，家庭似乎成为阻断疫情传播的最安全区域，但隔离期间因压力、焦虑和沟通引发的夫妻冷战与家暴问题，让一些家庭成为和病毒一样可怕的存在，”¹⁰⁹同时公布了青浦区区婚姻家庭纠纷人民调解委员会24小时维权热线。¹¹⁰另有一些机构将线下求助窗口改为线上服务，如金山区妇联联合法律服务工作室，将区婚姻家庭纠纷调解处专窗暂更改为线上咨询与调节服务¹¹¹；松江区妇女儿童发展中心、松江区婚姻家庭纠纷人民调解接待专窗暂停现场服务，改为线上服务。¹¹²

然而，关注到家暴议题的责任机构还是极少数。并且在受害者实际求助过程中，仍然面临防控措施阻碍、甚至反家暴责任机关借疫情之由怠于履行职务的问题。一些受害者和热心网友在网络上发出求助：如2022年3月22日一位网友为楼下邻居发出求助，¹¹³说听到女子歇斯底里哭喊“我被男朋友家暴了我要出去”，“我被打成这样了还不能出去吗”等，疑似受该女子遭受男友暴力，但因封控措施被拒绝离开；网友补充道，该受害者在求助妇联及公安部门后仍未解决问题。另2022年4月11日一位网友写下目睹家暴的经历，同小区的一名受害女性长期被家暴，施暴者用伤害全家性命来作威胁，当天受害女性再次被殴打逃下楼，但由于封闭，受害者无法逃出小区，“报警警察说不管”，受害者发出“难道只有我死了才可以吗？”的绝望感叹。¹¹⁴

一位志愿者写下了自己在为受害者提供帮助过程中的经历。在听到邻居女性被家暴声音代为报警后，民警称由于疫情管理无法进入小区、会联络居委会，然而未有工作人员向受暴女性了解情况或提供帮助。暴力再次发生时，这位志愿者看到受害者受伤在地，再次代为报警，然而这次民警称如果要处理即是将受害者和丈夫一起拘留，受害者请警方协助购买新手机（因旧手机被施暴者摔坏）的请求也被拒绝。¹¹⁵

“普法宣讲---疫情期间遭遇家庭暴力如何应对2？”，青浦女性，2022年4月11日。
<https://mp.weixin.qq.com/s/gslrHbr9OtXuWEbC0YuClw>.

¹⁰⁹ “疫情期间遇到家暴怎么办？这里有一份证据收集指引！”，2022年4月18日。
<https://mp.weixin.qq.com/s/YBelS1OrJvbpH0YkHefUxw>.

¹¹⁰ “疫情期间遇到家暴怎么办？这里有一份证据收集指引！”，2022年4月18日。
<https://mp.weixin.qq.com/s/YBelS1OrJvbpH0YkHefUxw>.

¹¹¹ “不打烊！金山区提供婚姻家庭纠纷调处线上服务”，“金山女性公众号”，2022年3月23日，
<https://mp.weixin.qq.com/s/jGZOUzhRLVB57ic763WtMg>.

¹¹² “关于区妇女儿童发展中心、区婚姻家庭纠纷人民调解接待专窗暨妇女维权接待窗口服务方式调整为线上接待的通知”，“松江妇联”微信公众号，2022年4月5日，
<https://mp.weixin.qq.com/s/eUpZHIQSWq-ak4MpYNogfq>.

¹¹³ 某微博用户2022年3月25日发帖：<https://weibo.com/6106153932/Llh2JB34T>.

¹¹⁴ 某微博用户2022年4月11日发帖：
https://weibo.com/1789551204/LnRkowEdq?refer_flag=1001030103.

¹¹⁵ 提图：《我在上海封控管理时遇到邻居家暴》，BIE 别的，2022年8月16日。
<https://www.biede.com/bie-girls/shanghai-quarantine-neighbor-domestic-abuse/>

在另一个案例里，志愿者帮一位遭到前夫殴打的受害者求助妇联的 12338 维权热线时，遭遇的回应却是：“我想不明白，为什么这些女的要去惹男人，都知道封城期间……有没有考虑过自己为什么会挨打？”“女的被家暴的原因都是多管闲事”，“那你有没有想过这个女的也有问题”等不符合反家暴和救助原则的质问与回复，并且拒绝协助受害者庇护或报警，“不是说你有家暴就可以出来，没有这种规定的好吧”，“那就对了，那就有封控的原因不出警”。¹¹⁶

据本报告作者了解，在上海封控期间，上海各家暴庇护所所在的救助站大多用于收留无家可归的外地滞留人口，没有给家暴受害者提供庇护空间和其它帮助。

以上两个案例可以看出在**疫情封控下家暴受害者面临的复杂而艰难的处境**：

- 由于交通封锁，受害者的自救系统遭到严重阻碍；
- 在疫情封控下，责任机构的工作人员亦多半封控于家中，求助热线常常无人接听，或接听人员能力不足、意识不高；而求助者拨打过的区妇联的电话几乎都处于无人接通的状态；
- 警方以疫情为由不出警、或出警不及时，无法及时制止家暴及协调受害者进行验伤、庇护等需求；
- 街道、居委会作为求助者最近、最直接的单位，疫情防控的责任很大、负担很重、也难有反家暴意识和经验，无法提供有效的帮助和协调；
- 就医困难，在受害者面临紧急的就医需求时，各医院关于检查核酸、开放时间等的规定复杂，未能给家暴受害者提供绿色通道；
- 无法申请保护令，未见相关机构针对封控期间开通线上申请保护令的渠道，受害者无处申请保护令；
- 庇护困难，封控期间庇护所不对家暴受害者开放，没有入住渠道。

几种因素相互交织，疫情中家暴受害者面临孤立无援、求助困难的处境，这种救助不及时，使受害者不得已和施暴者继续共处一室，大大增加了更多暴力发生的风险。疫情情况特殊，资源调控不及时难以避免，但上海作为国际大都市，在全球疫情已经爆发了两年后，应该把反家庭暴力工作纳入地方政府在疫情管控期间的政策预案中，如警方的处理流程、出警标准、施暴者的强制转移、庇护所的特殊安排、热线资源和救助能力的保障等。

¹¹⁶ 提图：《我在上海封控管理时遇到邻居家暴》，BIE 别的，2022 年 8 月 16 日。

<https://www.biede.com/bie-girls/shanghai-quarantine-neighbor-domestic-abuse/>

九 个案研究

为进一步探索《中华人民共和国反家庭暴力法》在上海的落地的情况，本报告作者与三名曾遭受家暴、并曾向各反家暴职能部门求助的上海市民进行访谈，试图通过了解她们维权的经历，窥探该法在实践过程中的执行情况，下文案例描述多为当事人叙述。¹¹⁷

案例一

小玲与丈夫结婚十余年，育有两个学龄前的子女，婚后经常遭受到来自丈夫的暴力、辱骂。2020年9月，丈夫再次对小玲实施暴力，包括掐脖子的高危动作等。后来小玲被鉴定为轻伤，经过刑事诉讼，小玲丈夫因故意伤害罪被判18个月有期徒刑。

维权过程：

2020年9月严重受暴后，小玲醒来发现自己裸体躺在淋浴房里，头痛欲裂，一颗牙齿掉落，而丈夫在用水冲洗她身上的血。在小玲多番请求下，丈夫同意让其叫救护车就医。小玲向物业、邻居、朋友求助，同时把现场情况录下来希望作为证据。物业叫来救护车后，小玲与救护车工作人员讲述了家暴情况，请求对方帮忙报警，遭到了拒绝，表示只能通知她的家人朋友帮她报警。小玲朋友代为报警后，“警察一开始不愿来，因为认为这是家务事”，在闺蜜的竭力坚持下，警方才到达医院，小玲被检查出颅骨骨折，后丈夫被拘留。

后来，小玲在丈夫的电子设备里发现他曾在网上搜索“怎样在床上窒息成人”等信息，小玲联系了律师，将此作为补充证据交到公安机关。两周以后，公安机关恢复了丈夫两个月间搜索数据，有大量搜索记录涉及“从高处跌落”、“如何从背后窒息他人”、“家中意外死亡”、“外伤对人体关键器官的影响”等等。

小玲在恢复身体、照顾两个孩子的同时开始向包括上海市妇联、人大、法院、检察院等单位多方多次求助，讲述自己的经历，希望追究施暴者的责任、保护自己和孩子的安全。其中妇联接待的工作人员“同理心较强”，但“劝我为了孩子要留一些余地，不要置他于死地”。经过一年多方不断的求助、诉讼、焦虑与惊恐，小玲丈夫因故意伤害罪二审被判18个月刑期。

丈夫刑期将满时，因担心其出狱后继续进行伤害，小玲向法院申请了保护令。法院一开始未立案，理由是对方在服刑期间没有威胁，“建议出狱再申请”。在小玲进一步了解后，得知是考虑因被告在接受改造，如果出狱即核发保护令，或等于默认改造无效，因此对核发保护令有诸多顾虑。然而如果等加害者出狱才提起保护令申请，或已错过保护受害者及其未成年孩子的机会。在小玲与律师多次求助和争取后，保护令最终得到核发。

¹¹⁷ 为保护当事人隐私，本部分受访人员的称呼均为化名。

评析：小玲的案例反映出部分公安工作人员对家庭暴力的意识不足，甚至在如此严重的家暴情况下的出警也需要当事人和朋友的竭力坚持，更难想象其它受害者维权困难。其它反家暴责任机构在为受害者提供帮助过程中，也多有“站在施暴者”角度，没有设身处地为受害者的安全着想的说法和做法。在法院审查保护令申请时，应该多考虑受害者面临的危险情景，面对一个曾搜索如何置受害者于死地的施暴者，受害者及未成年子女的恐惧和惊恐显而易见，他们的安全应该放在第一位，而不是机械地考虑被告“改造情况”，应结合实际情况来综合考虑受害者的申请是否合理、合法，避免不必要的提高核发保护令的门槛。幸运的是，经过持续多方的求助，小玲最后获发了保护令，施暴者也得到了应有的惩罚，然而维权过程中的每一步，对于受害者都存在重重困难和无尽焦虑。

案例二

小天与丈夫婚后育有两个子女，婚后时常遭到来自丈夫的家暴。2021年9月，夫妻双方在车内发生口角，后暴力升级，丈夫开车撞击小天。监控显示，丈夫首次撞击小天后有刹刹车动作，随后再次撞击，小天摔倒在地并造成头部血肿。

维权过程：

小天曾多次向警方求助，但警方“态度消极”。在被施暴者开车撞击后，小天请求公安机关协助调取被撞时（案发地点在繁忙的交通路口的公共加油站旁）的监控录像，民警表示此处没有摄像头、无法调取，在小天的多次强烈坚持下，民警才协助调出监控；警方多次尝试“用种种办法劝解停止维权”，包括将暴力行为弱化为夫妻吵架，表示“你们这是夫妻吵架，我和我老婆也吵架”；当小天希望追究丈夫家暴责任时，警方强调“追究处罚的话会影响下一代考公务员”，并表示若其坚持追究，需写一份“自愿追究丈夫责任的保证书”；在劝解时甚至对小天进行二次伤害，如“你这女生太作了吧”；在小天求助警方出具“家庭暴力告诫书”时，警方表示“你这个东西在系统里查不到”。最终在小天的坚持下，包括拨打12345投诉热线投诉警方不作为、多次往返派出所跟进情况等，警方协助调取了现场监控，并在一个多月后出具了告诫书。后小天向法院申请人身安全保护令，得到核发。

评析：小天的案例同样反映出受害者在报警过程中遭遇的重重困难。首先，多次报警但没有得到实质处理的情况让处于不平等不安全环境中的受害者鼓足勇气自救的行为付之一炬，可能会造成受害者的“习得性无助”，也助长施暴者的“气焰”；其次，在收集证据方面，家暴本身就具有“隐蔽性”的特点，受害者收集证据本就不易，而在公共场所的暴力尚且无法得到公安机关的取证支持（《反家暴法》第十五条规定，公安机关接到家庭暴力报案后应当按照有关规定调查取证），受害者的维权无从谈起；最后，民警对受害者的言论有责备受害人、滥用调解的嫌疑，要求受害者提供“自愿追求丈夫责任保证书”是无理的要求、也是公安机关责任的推脱，“告诫书在系统查不到”更是体现出民警的无知或敷衍。

案例三

小影 2017 年与丈夫结婚，对方长期有暴力、语言威胁、限制人身自由、损毁财物等行为。2019 年因小事口角，还在哺乳期的小影被丈夫用皮带抽打。后小影申请了人身安全保护令并起诉离婚。

维权过程：

小影在 2017-2019 年间曾多次报警，但警方没有做实质处理，不曾出具报警回执或告诫书。2019 年一次较严重的家暴后再次报警，小影求助警方出具“家庭暴力告诫书”，警方以“我们不知道”，“不出具这个东西”为由拒绝。后警方表示之前有出具过告诫书，但后来被施暴者告到法院，所以现在不愿轻易开具。当小影向警方展示《反家暴法》条文时，民警以“伤情不够严重，开告诫令理由不足”为由再次拒绝。而当事人询问伤情到怎样的程度才可以开具告诫书，民警回答“你让我看到血”。

小影同时向妇联求助。对方虽态度热心，但表示“小夫妻吵架很正常，大家多退一步”，以劝和为主。因躲避丈夫逃出家里，小影无处可去，也未带证件与衣物，向妇联求助庇护，区妇联协助联系可以到救助站内的庇护所，但在妇联请求民警送当事人到庇护所时被民警拒绝。当晚，小影自行前往住进庇护所，第二天，妇联联系了其合作的心理咨询师和律师前往探望。

一个月后小影向法院申请人身安全保护令，并提起离婚诉讼。法院未按《反家暴法》规定的 72 小时内时间处理保护令申请，表示需和离婚诉讼一起处理。因为此做法不符合规定，小影和律师对此进行投诉，但无结果。经过再次申请，法院核发了保护令，并做出禁止实施家庭暴力和禁止丈夫骚扰、跟踪、接触申请人及其相关近亲属的裁定，但在丈夫申请复议后，法院以双方育有未成年孩子、丈夫享有探视权的理由，撤销了第二项保护措施。

评析：小影遇到了小天面临的同样的“多次报警无实质处理”的问题，并且在要求出具告诫书时，遭到公安工作人员无理、甚至粗暴的拒绝。对于民警给出的理由，前文已说明，告诫书只是行政指导，不是行政处罚，即使施暴者起诉，也不能获得法院的受理。民警应依法出具告诫书，而不能只是因为“怕施暴者找麻烦”而拒绝保障受害者的权益。非常值得肯定的是，本案中妇联机构及时联络庇护所为小影提供了庇护，并且还提供了咨询师、律师的支持，体现出反家暴机构切实能为受害者提供的帮助。另外，上海保护令申请依然存在不少超期处理的情况（据本报告检索中国裁判文书网的数据，超过 72 小时处理的约为 23%），“需要和离婚诉讼一起处理”也并没有法律依据。

十 结语

《反家暴法》实施八周年之际，本报告通过对公开信息的检索、利益相关人访谈和个案分析，我们看到，上海的反家暴工作在告诫书的开具数量方面进展明显，人身安全保护令申请和核发量上或许有所进展，先在市级后在区级和基层出台了一些配套办法与文件，其中

的一些措施成为亮点。然而，仍然存在一些问题和挑战，如缺乏出台市级配套法规的意愿、政府投入和社会组织的数量及服务质量不够、责任机构数据信息缺乏而且鲜少公开、未见责任机构代为申请保护令、庇护所有一定数量但可及性和利用率不高、强制报告施行不力、新冠疫情的特殊时期对受害者的诉求欠缺回应、相关工作人员在提供服务时态度与能力欠佳。

由于能获取的信息非常有限，本报告反映的情况远不能完整和充分地反应上海反家暴工作的情况，期待上海各反家暴责任部门能更多披露反家暴工作的具体情况和规划，我们也将继续以监测见证进展，以呈现表达期待，和各责任方共同努力，促进上海对《反家暴法》的实施，为受害者提供更完善的“保护伞”。

十一 附录：上海社会组织承接包含反对家庭暴力内容的有关项目清单（不完全统计）

社会组织	项目名称	购买单位	其他补充或说明
上海市白玉兰开心家园家庭服务社	承接 2017 年“普陀区家暴个案干预计划”项目； ¹¹⁸ 承接 2018 年“长宁区反对家庭暴力援助计划”项目； ¹¹⁹ 承接 2019 年“婚姻家庭纠纷预防化解项目”； ¹²⁰ 承接“江苏、天山、华阳街道社会心理服务工作站专业服务”（2020-2021，项目总金额 70 万元）； ¹²¹ 承接 2020 年“虹口区婚姻家庭纠纷预防化解项目”； ¹²² 承接	中共长宁区委政法委员会 上海市妇女联合会	为面临困境和危机的妇女、儿童和家庭提供调解、心理咨询及危机干预等服务，修复、改善家庭和社会功能。

¹¹⁸ 表中关于 2017 年上海市妇联购买的反家暴项目信息参考自上海市女性社会组织发展中心网站 www.shwngo.org

¹¹⁹ 表中关于 2018 年上海市妇联购买的反家暴项目信息参考自《中标公告 | 上海市妇联向社会力量购买服务中标名单出炉！》，2018 年 4 月 13 日，载“上海女性社会组织”微信公众号。

¹²⁰ 表中关于 2019 年上海市妇联购买的“婚姻家庭纠纷化解项目”信息参考自《中标公告 | 2019 年度上海市妇联向社会力量购买妇女儿童家庭服务中标名单出炉！》，2019 年 2 月 19 日，载“上海女性社会组织”微信公众号。

¹²¹ 参见《2020 年 7 月至 2021 年 7 月长宁政法委项目终期报告》，<https://gxpt.mzj.sh.gov.cn/gxpt/biz/Organization/viewOtherHistory?id=ce740b3eb1334dda80750788362cb21a>。

¹²² 表中关于 2020 年各区“婚姻家庭纠纷预防化解项目”的承接机构信息参考自《中标公告 | 2020 年度上海市妇联婚姻家庭纠纷预防化解项目中标名单出炉》，载“上海女性社会组织”微信公众号，2020 年 1 月 17 日。

	2021年“徐汇区婚姻家庭纠纷预防化解项目” ¹²³		
上海阳光社区青少年事务中心	为青少年家暴受害者提供综合服务、临时庇护等； ¹²⁴ 为社区妇联干部开展反家暴培训； ¹²⁵ 社区普法宣传		2004年成立是上海最大的一家服务于青少年的民非组织，总部静安，在全市13个区设立工作站
上海市女律师联谊会	承接2017年“反对家庭暴力巾帼律师再行动”项目；承接2018年“反对家庭暴力巾帼律师众行动”项目	上海市妇女联合会	2016年4月，在全市志愿律师中招募35位讲学研兼优的女律师志愿者，组成反家暴法宣讲师团，活跃在各区的反家暴法治宣传活动中。 ¹²⁶
上海乐群社工服务社	2016、2017年“防暴行动—反家暴社区宣传项目” ¹²⁷		
上海东方广播有限公司	承接2018年“家庭暴力有法说不”项目	上海市妇女联合会	非社会组织
上海公益社工师事务所（浦东）	浦东新区家庭社工服务项目（2019-2022，项目总金额316万元） ¹²⁸	浦东新区妇女联合会	自2016年承接浦东新区妇联家庭社工项目。其中“针对家暴受害妇女链接妇联、公安、司法、救助等服务，协同为危机家庭提供服务保障”。
上海复恩社会组织法律服务中心（浦东）	承接2017年“反家暴法律社会宣传”项目 ¹²⁹	上海市妇女联合会	开展居委会、妇女组织工作人员反家暴相关法律能力的建设

¹²³ 表中关于2021年各区“婚姻家庭纠纷预防化解项目”的承接机构信息参照自《中标公告|2021年度上海市妇联向社会力量购买婚姻家庭纠纷预防化解项目暨立项项目督导监测项目中标名单出炉》，载“上海女性社会组织”微信公众号，2021年2月1日。

¹²⁴ 周胜洁：“离家青少年将有临时庇护所”，青年报，2014年10月15日，

http://app.why.com.cn/epaper/qnb/html/2014-10/15/content_225718.htm?div=0.

¹²⁵ “黄浦区妇联开展反家暴工作实物培训”，黄浦区委党建，2016年4月29日，

<https://hpqw.shhuangpu.gov.cn/qwdj/001003/001003006/20160429/33a2957f-5495-4011-8bee-b57cb84b0cf3.html>.

¹²⁶ “反对家庭暴力巾帼律师再行动”，上海市女性社会组织发展中心，2017年5月9日

<https://www.shwngo.org/ApProjectDetail.html?id=1000526>.

¹²⁷ 参见《宣法维权 对家暴 SAY NO! --- “反家暴法”社区宣讲会第一期总结》，2016年4月25日，载“上海乐群社工服务社”微信公众号。及《“反家暴行动” --- 不做沉默的羔羊》，2017年12月30日，载“上海乐群社工服务社”微信公众号。

¹²⁸ 参见《2020年度浦东新区妇联家庭社工项目终期评估报告（公益）》，

<https://gxpt.mzi.sh.gov.cn/gxpt/biz/Organization/viewOtherHistory?id=360d0d8f86494d6582407e10d89c833f>.

¹²⁹ “律色社区幸福家-反家暴法律社会宣传”，上海市女性社会组织发展中心，2017年5月7日，

<https://www.shwngo.org/ApProjectDetail.html?id=1000499>.

上海睿家社工服务社（浦东）	开展《反家暴法》社区宣讲 ¹³⁰ ；为妇女干部做《反家暴法》培训 ¹³¹ ；为受害者提供综合服务 ¹³²		作为专业指导单位，参与浦东新区川沙社区反家暴维权服务工作网络 ¹³³
上海市浦东新区幸福家庭服务中心（浦东）	承接《绿色防护伞—防校园欺凌防女童性侵防家庭暴力服务项目》 ¹³⁴		作为专业指导单位，参与浦东新区川沙社区反家暴维权服务工作网络 ¹³⁵
上海浦东新区东方调解中心（浦东）	承接 2019、2020 年、2021 年“浦东新区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	
上海浦东新区东明社区红梅调解工作室（浦东）	承接 2022 年“浦东新区婚姻家庭纠纷预防化解项目” ¹³⁶	上海市妇女联合会	
上海静安区陆金弟人民调解工作室（静安）	承接 2019 年“静安区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	
上海静安区家庭文明建设知道中心（静安）	承接 2020 年“静安区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	
上海静安区青云社区矛盾化解工作室（静安）	承接 2021、2022 年“静安区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	
上海市徐汇区人民调解协会	承接 2019 年“徐汇区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	

¹³⁰ “上海乐群社工服务社开展《反家暴法》社区宣讲”，上海社会组织网，2016 年 4 月 5 日，<http://practice.swchina.org/view/2016/0405/25564.shtml>。

¹³¹ 如《高东镇妇女干部增能赋能讲座圆满开展》，载“上海睿家社工服务社”微信公众号，2022 年 10 月 10 日，<https://mp.weixin.qq.com/s/A3waTQibVqxbNfE3CCDGIQ>。

¹³² <https://m.yueqiquan.com/v/play-14841-XODQ4NTkyNjE2.html>。

¹³³ “川沙地区幸福联盟反家暴维权系统资源整合研究项目”，复恩法律，<https://www.forngo.com/168.html>。

¹³⁴ 《品牌 | 上海浦东新区幸福家庭服务中心》，载“浦东社工观察”微信公众号，2019 年 3 月 26 日。<https://mp.weixin.qq.com/s/uhyO8zb7p61K86elPggTUw>。

¹³⁵ “川沙地区幸福联盟反家暴维权系统资源整合研究项目”，复恩法律，<https://www.forngo.com/168.html>。

¹³⁶ 表中关于 2022 年各区“婚姻家庭纠纷预防化解项目”的承接机构信息参考自《中标公告|2022 年度上海市妇联向社会力量购买婚姻家庭纠纷预防化解项目中标名单出炉！》，载“上海女性社会组织”微信公众号，2022 年 1 月 14 日。

(徐汇)			
上海百事通信信息技术股份有限公司(徐汇)	承接 2020 年“徐汇区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	非社会企业
上海家与家律师事务所(徐汇)	承接 2022 年“徐汇区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	非社会企业
上海松江区知心大姐志愿服务中心(松江)	承接 2019 年松江区“婚姻家庭纠纷预防化解项目”；承接 2020、2021 年“松江区婚姻家庭纠纷预防化解配套项目”(项目金额 16 万元) ¹³⁷ ；承接 2022 年松江区“婚姻家庭纠纷预防化解项目”	松江区妇女联合会 上海市妇女联合会	2021 年项目接待家暴纠纷 3 件。
上海一致心理咨询职业技能培训中心	承接 2018 年“普陀区家庭暴力干预服务项目” 承接 2019、2021、2022 年“黄浦区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	
嘉定区希望社区妇女之家(嘉定)	“反家暴联络点”微公益	上海市妇女联合会	
上海心翼家庭社工师事务所 ¹³⁸ (嘉定)	承接 2017 年嘉定区“家庭暴力干预服务项目”；承接 2018 年嘉定区“家庭暴力干预服务项目”；承接 2019、2020 年“嘉定区婚姻家庭纠纷化解项目”	上海市妇女联合会	运用社会学和心理学知识开展专业服务，主要开展针对家庭个案、危机干预，承接社会公益项目。 ¹³⁹
上海市嘉定区律宏法律服务调解中心(嘉定)	承接 2021、2022 年“嘉定区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	

¹³⁷ 参见《2021 松江区婚姻家庭纠纷预防化解项目总结》

<https://gxpt.mzj.sh.gov.cn/gxpt/biz/Organization/viewOtherHistory?id=290eb8b5b3e34882833efb8b6373125d>

¹³⁸ “嘉定区开展家庭暴力干预服务项目督导”，上海女性，2015 年 8 月 18 日。

¹³⁹ “让爱流动”家庭暴力干预服务项目，上海市女性社会组织发展中心，2017 年 5 月 9 日，<https://www.shwngo.org/ApProjectDetail.html?id=1000438>。

上海市长宁区人民调解协会（长宁）	承接 2019、2020 年、2021、2022 年“长宁区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	
上海市普陀区心理咨询师协会（普陀——	承接 2019 年普陀区“婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	
上海市普陀区妇女儿童活动知道中心（普陀）	承接 2020、2021、2022 年“普陀区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	
上海春晖婚姻家庭事务服务中心（虹口）	承接 2016、2017、2018 年“虹口区反家暴援助计划”；承接 2021、2022 年“虹口区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	2016 年起在虹口区开展家暴家庭个案干预项目，有了全市第一个进入庇护所的案例 ¹⁴⁰
上海杨浦区妇女儿童活动中心（杨浦）	承接 2018 年杨浦区“家庭暴力干预服务项目”	上海市妇女联合会	中心成立于 2009 年 1 月，是为落实《妇女儿童发展规划》而专门兴建的妇女儿童活动场所，建筑面积 1500 平方米（区政府投资了 220 余万元） ¹⁴¹
上海市杨浦冰之融法律服务中心（杨浦）	承接 2019、2020、2021、2022 年“杨浦区婚姻家庭调解服务项目”	上海市妇女联合会	
上海青籽社会工作服务中心（宝山）	承接 2019、2020、2021 年“宝山区婚姻家庭纠纷化解项目”	上海市妇女联合会	
上海宝山区张庙接到轩秀社区公益服务中心（宝山）	承接 2022 年“宝山区婚姻家庭纠纷化解项目”	上海市妇女联合会	
上海闵行莘庄工业区楚芸身心健康服务中心（闵行）	承接 2019 年“闵行区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	
上海闵行区仁合调解服务中心（闵行）	承接 2020 年“闵行区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	

¹⁴⁰ “爱无伤痕—虹口区反家暴援助计划”，上海市女性社会组织发展中心，2017 年 5 月 9 日，<https://www.shwngo.org/ApProjectDetail.html?id=1000486>.

¹⁴¹ “杨浦区“家守护”-家庭暴力干预服务项目”，上海市女性社会组织发展中心，2018 年 4 月 20 日，<https://www.shwngo.org/ApProjectDetail.html?id=1001060>.

上海新闵调解事务所（闵行）	承接 2021、2022 年“闵行区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	
上海金山区金海湾法律服务工作室（金山）	承接 2019、2020、2021、2022 年“金山区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	
上海市青浦区心理咨询协会	承接 2019 年“青浦区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	
上海青浦区善乐行社会服务中心（青浦）	承接 2020 年“青浦区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	
上海市青浦正毅国华法律服务中心（青浦）	承接 2021 年“青浦区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	
上海奉志成城公益服务中心	承接 2018 年“远离家暴，珍爱家园”项目	上海市妇女联合会	服务奉贤区东部地区居民
上海市奉贤区人民调解协会（奉贤）	承接 2019、2020 年、2021、2022 年“奉贤区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	
上海市奉城镇社会组织服务中心（奉贤）	承接 2017 年“远离家暴，珍爱家园”项目	上海市妇女联合会	服务上海市奉贤区奉城镇
上海崇明区港西镇老潘调解工作室（崇明）	承接 2019 年“崇明区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	
上海市崇明区人民调解协会（崇明）	承接 2020 年“崇明区婚姻家庭纠纷预防化解项目”	上海市妇女联合会	