

《中华人民共和国反家庭暴力法》 实施九周年

(2016年3月1日-2025年2月28日)

系列监测报告-法规政策篇

北京为平妇女权益机构出品



2025年3月1日发布

目录

摘要.....	2
前言.....	5
一、 国家级法律法规和政策文件	6
(一) 九部门发布《关于加强家庭暴力告诫制度贯彻实施的意见》	6
(二) 《最高人民法院关于适用<中华人民共和国民法典>婚姻家庭编的解释（二）》	8
(三) 其他相关文件	9
(四) 典型案例发布	11
二、 地方立法和政策文件	13
(一) 省级配套立法	13
(二) 地方各级政府、司法机关制度建设政策文件	18
三、 总结、讨论及建议.....	26
(一) 进展小结	26
(二) 问题讨论	29
(三) 建议	33

摘要

2016年3月1日至2025年2月28日《中华人民共和国反家庭暴力法》（以下简称《反家暴法》）施行9年期间，中央及地方各级立法机构、各级政府为执行、落实《反家暴法》，持续完善法律和政策。本报告在之前反家暴法八周年报告的基础上，对2024年3月1日至2025年2月28日期间发布、更新的全国性和地方性法规、政策进行了检索和梳理。

在国家层面，2024年3月1日至今共有9部国家级文件出台，主要包括公安部等九部委出台了《关于加强家庭暴力告诫制度贯彻实施的意见》，明确了应当出具告诫书的情形、告诫书内容及样式、告诫实施流程等，有助于提高告诫书的出具数量和比例。《意见》有助于告诫制度与相关制度的衔接，有助于各部门协同的反家暴工作机制的建立。还有一些以及直接或间接涉及反家庭暴力工作的其他文件，如《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉婚姻家庭编的解释（二）》，《最高人民法院关于全面加强未成年人司法保护及犯罪防治工作的意见》、《最高人民法院关于在涉及未成年子女的离婚案件中开展“关爱未成年人提示”工作的意见》《最高人民法院关于审理涉彩礼纠纷案件适用法律若干问题的规定》，公安部及全国妇联发布了《关于建立健全保护妇女儿童权益工作合作机制的通知》、司法部发布了《司法部办公厅关于开展“法援护苗”行动的通知》、最高人民检察院发布了《关于进一步深化拓展妇女权益保障公益诉讼检察工作的提示》。

在地方层面，2016年至今，完成省级反家暴法配套立法及正在进行中的立法进展省市达到93%（不包括香港、澳门和台湾地区），中国大陆20省区市完成单独立法，6省区修订妇女权益保障法配套地方立法的反家暴部分。2024年3月以来的一年间省级立法进展为：甘肃省和重庆市完成地方反家暴立法，福建省和江西省修订、制定妇女权益保障法配套地方立法的反家暴部分，浙江将反家暴纳入立法计划，辽宁反家庭暴力条例在调研论证中。省级以下的地方层面，2024年地方各级政府多部门制度文件出台达41个。

另外，各级司法机关定期出台反家暴相关的典型案例。2024年，最高人民法院、最高人民检察院分别联合全国妇联发布反家暴犯罪典型案例、司法救助典型案例，以及部分地方司法机关也出台反家暴法司法典型案例。

我们仍然看到，要推进《反家暴法》的实施，在法律法规的配套和衔接上，还存在一些挑战和值得关注之处。如：

- 地方立法进展不均衡，尚有 2 个省区市（北京市、天津市）在此期间未能检索到反家暴地方立法进展；

- 法规、政策信息公布不够及时，如《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉婚姻家庭编的解释（二）》，由最高人民法院审判委员会于 2024 年 11 月 25 日审议通过，但在 50 天之后的 2025 年 1 月 15 日才向全社会公布，以及在公布的半个月之后的 2 月 1 日起即开始施行；

- 部分规范性文件中有条款未能恰当对《反家暴法》的条文进行细化，导致实践中相关反家暴职责主体难以操作，形同空设。如《关于加强家庭暴力告诫制度贯彻实施的意见》第十九条规定“妇女联合会、居民委员会、村民委员会应当根据公安机关告诫情况通知，……必要时可以对加害人、受害人进行心理辅导。”事实上绝大部分基层妇女联合会、居民委员会、村民委员会缺乏资源进行心理辅导，尤其是对加害人缺乏相应的约束力督促其接受辅导。而有法律授权、可以通过合法手段让加害人去接受教育（包括心理辅导）的公安机关、法院，有资质有专业人员开展心理辅导的卫生健康部门，反而在心理辅导工作中未被赋予任何角色。

- 部分条款未能全面保障受害人权益，增加执法人员工作负荷，甚至与法律直接抵触。如《关于加强家庭暴力告诫制度贯彻实施的意见》第十六条，“在离婚等案件中，当事人仅以公安机关曾出具告诫书为由，主张存在家庭暴力事实的，人民法院应当依法对是否存在该事实进行综合认定”，这无异于认可和强化饱受诟病的现状——离婚诉讼中家暴事实认定难，甚至违悖了《反家暴法》第二十条（“人民法院审理涉及家庭暴力的案件，可以根据公安机关出警记录、告诫书、伤情鉴定意见等证据，认定家庭暴力事实”），而且增加法院办案人员额外的工作量，有百弊而无一利。

- 部分条款在实操中可能产生与法律精神相反的效果。如《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉婚姻家庭编的解释（二）》关于夫妻共同债务、关于婚前一方买房和婚后父母出资买房的相关规定的某些规定，让人担心或重演大量妇女因“二十四条”被背负了巨额的所谓“夫妻共同债务”，或导致已失效的当年《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国婚姻法〉若干问题的解释（三）》

的某些条款死灰复燃，勾销一些来之不易的司法公正，无形中以国家的司法权力认可家庭中发生的经济暴力，导致构成对妇女的间接歧视。再如《关于审理涉彩礼纠纷案件适用法律若干问题的规定》以及配合发布的典型案例，在表面上或许可以缓解男性因彩礼造成的负担，实质上则不仅认可了男性在婚恋上的财务负担、认可了彩礼价码越来越高的现状、强化了男性成婚的财务负担这个现实，更是将女性的身体、性、生育功能、家务劳动都当作了可以作价、能够量化的交换物。

- 地方的有益实践未能被国家级的法规政策及时吸纳等。如很多地方立法中将经济暴力、性侵害等明文纳入，在适用人群上，有的地方立法中将被迫目睹家庭暴力的未成年人纳入适用范围等等。而在近几年出台的国家级法规、政策文件中，这些有益的条文规定，未能从国家层面的规范文件中体现。

基于上述进展情况及存在的挑战问题、我国妇女权益保障实践中的新情况，结合《消除对妇女一切形式歧视国际公约》的履约、国际社会可持续发展目标（SDGs）在消除性别暴力和有害习俗方面的具体目标和诸多相关指标，《反家暴法》和配套的政策文件、地方法规，都需要及时修订完善。我们建议以坚强的政治意愿**加快推动如下方面**：立法机关及时开展调研，在后续法律修订、新法规出台上吸收地方配套立法中的优点和亮点；政府各责任部门加快反家暴相关制度实施细则、操作指引的出台；各级法律审查部门加强对已出台的法规、司法解释、政策性文件的审查并提出审查修改意见；各级责任部门加强信息公开和数据披露等。我们将持续关注各级立法机关、政府责任部门、司法机关在反家暴领域的工作，更好地回应受家庭暴力影响的人士（其中绝大多数是妇女）的需求，共同促进更多积极的改变。

前言

截至 2025 年 2 月 28 日，《中华人民共和国反家庭暴力法》（以下简称《反家暴法》）已实施九周年。2017 年 3 月 1 日以来，北京为平妇女权益机构持续发布民间监测报告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。此次九周年监测报告共 2 篇，分为概述篇和政策法规篇，敬请各界读者关注和指正。

本篇，即《中华人民共和国反家庭暴力法》实施九周年监测报告之法规政策篇²，在之前反家暴法实施八周年系列监测报告（以下简称“反家暴法八周年报告”）的基础上，对 2024 年 3 月 1 日至 2025 年 2 月 28 日期间发布、更新的全国性和地方性法规、政策和典型案例进行了多方的检索和梳理，补充了上一份监测报告遗漏的信息，并提出了我们的思考和建议。

尽管我们尽了最大努力检索，但仍然会有诸多遗漏。我们的梳理和思考、建议，也一定有各种不周全之处。因此，敬请各界读者不吝提出批评指正、意见建议，联系电邮 equality-cn@hotmail.com。

¹ 北京为平之前历年所发布的反家暴法实施监测报告详见：八周年监测报告 <http://equality-beijing.org/newinfo.aspx?id=89>，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 本篇作者为袁晶裕，编辑、定稿为冯媛。如有批评指正、意见建议，敬请发送电邮至 equality-cn@hotmail.com。

一、 国家级法律法规和政策文件

2024年3月1日至今，国家级层面未出台、修订、更新反家庭暴力相关的法律、法规。但有十个左右部门联合或单独出台了相关规范性文件、司法解释。

（一）九部门发布《关于加强家庭暴力告诫制度贯彻实施的意见》

2024年12月6日，公安部、中央政法委、最高人民法院、教育部、民政部、司法部、国家卫生健康委、全国妇联、国务院妇儿工委办公室共九部门印发《关于加强家庭暴力告诫制度贯彻实施的意见》³（公通字〔2024〕34号）（以下简称“《意见》”）。这是关于家庭暴力告诫制度的第一部国家层面规范性文件。

综合新闻报道和专论文章，《意见》主要内容及亮点条款简析如下：

（1）《意见》首次明确了家庭暴力告诫制度中告诫的性质，明确告诫应以书面形式，并明确其属于“行政指导行为”的性质。告诫制度不是行政处罚，属于行政指导范畴，所以当事人不能因受到告诫而请求行政复议或者行政诉讼，这样可以减少因不必要的诉讼给公安机关带来讼累，进而导致公安机关不做出告诫；虽然告诫的性质不似警告、通报批评等行政处罚⁴，但程序简便，且具有记录、监督、预防等功能，相当能震慑、警示、遏制加害人⁵。

（2）《意见》规定认定家暴事实的八种辅证类型，包括：记录家庭暴力发生过程的视听资料；家庭暴力相关电话录音、短信、即时通讯信息、电子邮件等电子数据；亲友、邻居等证人的证言，当事人未成年子女所作的与其年龄、智力相适应的证言；加害人曾出具的悔过书或者保证书等；伤情鉴定意见；医疗机构的诊疗记录；相关部门单位收到的家庭暴力投诉、反映或者求助记录；其他能够证明受害人遭受家庭暴力的证据。家庭暴力辅助证据能够帮助执法人员、司法工

³ 中华人民共和国公安部.关于印发《关于加强家庭暴力告诫制度贯彻实施的意见》的通知，2024年12月28日，<https://m.mps.gov.cn/n6935718/n6936579/c9901602/content.html>，最后访问日期：2025年1月7日。

⁴ “通报批评”不同于一般的批评教育，一般的批评教育不属于行政处罚措施，通报批评则属于行政处罚，行政处罚的种类详见：《中华人民共和国行政处罚法》第九条，https://www.gov.cn/xinwen/2021-01/23/content_5582030.htm，最后访问日期：2025年2月27日。

⁵ 李洪祥：家暴告诫制度实施意见的守正与创新，2025年2月24日，https://mp.weixin.qq.com/s/5FWDv_1LYeeGMJJIZWd8Ag，最后访问日期：2025年2月27日。

作人员更加准确、完整地了解家庭暴力事实。基本证据与辅助证据的明晰使得家庭暴力事实的证明方式更加多元化、认定标准更加明晰化，有利于全方位、多角度、深层次、精细化反家庭暴力⁶。

(3) 《意见》规定受害人要求出具告诫书的，公安机关一般应当出具告诫书，且加害人辩称受害人存在过错不影响公安机关依法出具告诫书。

(4) 《意见》对家庭暴力告诫书的样式、份数、内容作出规范，内容包括加害人和受害人的身份信息及双方关系、家庭暴力的事实陈述、认定证据、相关法律规定、禁止加害人实施家庭暴力以及再次实施家庭暴力的法律后果等。有利于实现告诫书的记录作用，使加害人实施家庭暴力行为能够“留痕”。

(5) 《意见》规定公安机关可以当场决定出具告诫书；需要继续查证的，应当在受理报案后 72 小时内作出决定。

(6) 《意见》规定公安派出所应当在出具告诫书后 7 日内首次进行查访、监督，并明确后续查访的时间、次数要求。送达告诫书后的查访监督能够有效警示加害人，进一步巩固告诫书的告诫效果。

(7) 《意见》规定告诫书可以作为申请庇护、申请法律援助的依据文件。

(8) 《意见》明确规定了不得以告诫代替其他处罚的情形，以列举和兜底的方式，让拒不停止或多次施暴者无法逃避行政或者刑事处罚。

(9) 《意见》对系统记录、警情分类和处理结果的统计做了具体规定。如公安机关对加害人给予批评教育的，应当在相关接报案信息系统记录备查；出具告诫书的，应当将告诫书及有关档案信息及时录入执法办案信息系统。

(10) 除公安机关在家庭暴力告诫制度中的重要作用，《意见》还规定了①教育行政、卫生健康、民政等部门应当加强反家庭暴力业务培训；②对于未成年人的反家暴工作，规定教育行政部门的指导、督促义务；③规定妇女联合会、居民委员会、村民委员会法制教育、心理辅导义务；④卫生健康部门对医疗机构做

⁶ 同注 5。

好未成年人心理危机干预以及心理治疗等工作的指导义务；⑤县级以上人民政府负责妇女儿童工作的机构应当加强家庭暴力告诫制度贯彻实施的统筹。

（二）《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉婚姻家庭编的解释（二）》

2024年4月7日，最高人民法院起草了《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉婚姻家庭编的解释（二）（征求意见稿）》⁷，向社会公开征求意见（截止到4月30日）。2025年1月15日，最高人民法院发布《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉婚姻家庭编的解释（二）》⁸（简称“《解释（二）》”）及典型案例，并答记者问。

《解释（二）》共23条，重点解决夫妻间给予房产、父母为子女婚后购房出资、违反夫妻忠实义务将夫妻共同财产赠与他人以及抢夺、藏匿未成年子女等人民群众关心的审判实践疑难问题。其中直接涉及家庭暴力的第十四条规定：离婚诉讼中，父母均要求直接抚养已满两周岁的未成年子女，一方存在“实施家庭暴力或者虐待、遗弃家庭成员”情形的，人民法院应当按照最有利于未成年子女的原则，优先考虑由另一方直接抚养。

《解释（二）》的其他内容也涉及家庭暴力，如：关于认定处分夫妻共同财产的无效行为，如“以违背公序良俗为目的将夫妻共同财产赠与他人”，《解释（二）》明确规定该类行为无效，夫妻另一方诉请返还的，人民法院应予支持；针对离婚协议约定不需要对方负担抚养费、又以未成年子女名义起诉主张抚养费的，《解释（二）》规定，离婚协议对双方具有法律约束力，但如果未成年子女确有实际需要，应根据最有利于未成年子女的原则，依法予以支持。这些规定都将保护因离婚而遭遇经济/财产权受侵害和损害、甚至被剥夺的家庭成员的权益，而在目前，经济暴力已经成为家庭暴力的一种普遍表现。

⁷ 最高人民法院. 《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉婚姻家庭编的解释（二）（征求意见稿）》向社会公开征求意见的公告, 2024年4月7日, <https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/429712.html>, 最后访问日期: 2025年2月25日。

⁸ 最高人民法院. 最高法发布适用民法典婚姻家庭编的解释（二）, 2025年1月15日, <https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/452771.html>, 最后访问日期: 2025年2月25日。

（三）其他相关文件

最高人民法院、最高人民法院、司法部也出台或开始实施其他相关文件，有诸多涉及家庭暴力的内容，在此简单梳理具体文件名称及相关内容规定：

文件名称	发文部门	涉及反家庭暴力的相关内容	实施/发布时间
《关于开展“巾帼暖心”深化维护妇女权益专项活动的通知》 ⁹	全国妇联、最高法、最高检、公安部、民政部、司法部、人力资源部、农业农村部、国务院妇儿工委办公室、中国残联	加强困难妇女群体关爱帮扶，重点关注低收入妇女、老龄妇女、残疾妇女等困难妇女，针对性开展维权关爱服务，守住妇女权益保障底线。 加强婚姻家庭矛盾纠纷预防化解，针对婚姻家庭矛盾纠纷隐蔽性强、成因复杂、易激化等特点，重点关注两地分居、婚姻关系变化、扶养关系变动、发生遗产继承等家庭，及时掌握动向，跟进化解纠纷，防止矛盾激化或引发“民转刑”“刑转命”等案事件。 加强反家庭暴力工作，聚焦家庭暴力预防和处置中存在的薄弱环节， 进一步加强多部门联动，促进全链条防治家庭暴力。	2024年3月
《关于建立健全保护妇女儿童权益工作合作机制的通知》 ¹⁰	公安部、全国妇联	要求各地公安部门、妇联组织……认真落实党的二十大关于坚持男女平等基本国策、保障妇女儿童合法权益的决策部署，聚焦婚姻家庭矛盾纠纷化解、 家庭暴力联防联控 、反拐、防性侵等妇女权益保障重点领域，加强对侵害妇女儿童权益犯罪的预防、整治、打击和救助关爱的协作配合，共同筑牢保护妇女儿童权益坚固屏障。	2024年5月9日

⁹ 中国妇女报. 事关妇女权益！十部门联合发布通知！2024年3月28日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1794723806706194021&wfr=spider&for=pc>，最后访问日期：2025年2月26日。

¹⁰ 中国妇女报. 公安部、全国妇联建立健全保护妇女儿童权益工作合作机制，2024年5月9日，https://paper.cnwomen.com.cn/html/2024-05/09/nw.D110000zgfnb_20240509_1-2.htm，最后访问日期：2025年2月26日。

文件名称	发文部门	涉及反家庭暴力的相关内容	实施/发布时间
《最高人民法院关于全面加强未成年人司法保护及犯罪防治工作的意见》 ¹¹ （法发〔2024〕7号）	最高人民法院	提出“做深做实涉未成年人特色审判工作”，法院“应当及时为未成年被害人及 遭受家庭暴力的未成年人 提供心理疏导”；“做好线索移送和权利告知工作。审理变更抚养关系纠纷、探望权纠纷以及撤销监护人资格等案件，发现未成年人受到或者疑似受到虐待、暴力伤害、性侵害、遗弃等违法犯罪侵害的，应当将涉嫌违法犯罪的线索移送主管部门处理”。	2024年5月28日
《最高人民法院关于在涉及未成年子女的离婚案件中开展“关爱未成年人提示”工作的意见》 ¹² （法〔2024〕74号）	最高人民法院	在涉及未成年子女的离婚案件中开展“关爱未成年人提示”工作，提示包含“父母存在 遗弃、虐待、家庭暴力 等不履行监护职责或者侵害子女合法权益情形的，不仅可能承担被撤销监护人资格等民事责任，构成犯罪的，还将被依法追究刑事责任”。	2024年4月15日
《最高人民法院关于审理涉彩礼纠纷案件适用法律若干问题的规定》 ¹³ （法释〔2024〕1号）	最高人民法院	第五条 双方已办理结婚登记且共同生活，离婚时一方请求返还按照习俗给付的彩礼的，人民法院一般不予支持。但是，如果共同生活时间较短且彩礼数额过高的，人民法院可以根据彩礼实际使用及嫁妆情况，综合考虑彩礼数额、共同生活及孕育情况、 双方过错 等事实，结合当地习俗，确定是否返还以及返还的具体比例。	2024年2月1日

¹¹ 最高人民法院公报.《最高人民法院关于全面加强未成年人司法保护及犯罪防治工作的意见》，2024年5月28日，<http://gongbao.court.gov.cn/Details/e77c8fad47de2781565348a55ae82.html>，最后访问日期：2025年1月7日。

¹² 最高人民法院.最高人民法院关于在涉及未成年子女的离婚案件中开展“关爱未成年人提示”工作的意见，2024年4月15日，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/430222.html>，最后访问日期：2025年2月20日。

¹³ 最高人民法院.最高人民法院关于审理涉彩礼纠纷案件适用法律若干问题的规定，2024年1月18日，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/423442.html>，最后访问日期：2025年2月27日。

文件名称	发文部门	涉及反家庭暴力的相关内容	实施/发布时间
		第六条 双方未办理结婚登记但已共同生活，一方请求返还按照习俗给付的彩礼的，人民法院应当根据彩礼实际使用及嫁妆情况，综合考虑共同生活及孕育情况、 双方过错 等事实，结合当地习俗，确定是否返还以及返还的具体比例。	
《司法部办公厅关于开展“法援护苗”行动的通知》 14	司法部办公厅	提出“降低援助门槛。落实法律援助法，对 遭受虐待、遗弃或者家庭暴力 的未成年人申请法律援助，不受经济困难条件限制”。	2024年4月26日
《关于进一步深化拓展妇女权益保障公益诉讼检察工作的提示》 ¹⁵ （未能检索到全文内容）	最高人民检察院第八监察厅	提出推动妇女权益保障法、反家庭暴力法、女职工劳动保护特别规定等法律法规统一正确实施； 督促反家庭暴力相关制度机制的落实 ；加强残疾妇女、老龄妇女、农村妇女等弱势或困难妇女群体权益保障。	2024年1月4日

（黑体字为作者所标注）

（四）典型案例发布

1、最高人民法院+全国妇联

2024年11月25日，最高法与全国妇联联合发布反家庭暴力犯罪典型案例五则¹⁶。顾名思义，这批案例全部是追究刑事责任的家庭暴力行为：

¹⁴ 中华人民共和国中央人民政府.司法部办公厅关于开展“法援护苗”行动的通知，2024年4月26日，https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202405/content_6954719.htm，最后访问日期：2025年2月15日。

¹⁵ 最高人民检察院.最高检下发《工作提示》深化拓展妇女权益保障检察公益诉讼，2024年1月4日，https://www.spp.gov.cn/spp/zd gz/202401/t20240104_639275.shtml，最后访问日期：2025年2月15日。

¹⁶ 最高人民法院.《最高法与全国妇联联合发布反家庭暴力犯罪典型案例》，2024年11月25日，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/448541.html>，最后访问日期：2025年1月6日。

案例一：被告人谢某宇故意杀人案——施暴者因不满对方起诉离婚预谋杀人，依法判处并核准死刑

案例二：被告人赵某梅故意杀人案——因不堪忍受长期严重家庭暴力而杀死施暴人，作案后自首、认罪认罚，依法从宽处罚

案例三：被告人梁某伟故意伤害案——受害者勇于向家庭暴力说“不”，“法院+妇联”合力守护妇女权益

案例四：被告人刘某坤虐待、重婚案——虐待共同生活的哺乳期妇女和未成年人，坚决依法惩处

案例五：被告人王某辉拒不执行裁定案——拒不执行人身安全保护令，情节严重，依法追究刑事责任。

本次发布的五则案例，罪名涉及故意杀人罪、故意伤害罪、虐待罪等较为典型的家庭暴力犯罪；犯罪对象既包括法律意义上的家庭成员，也包括共同生活的人员；犯罪类型除了最为常见的“打老婆”“打孩子”外，还包括家暴引发的杀人犯罪以及因违反人身安全保护令被追究刑事责任等。其中格外值得注意的有：

案例四“被告人刘某坤虐待、重婚案”，被告人在婚姻存续期间与被害妇女以夫妻名义共同生活，构成重婚罪，虽然法律对此同居关系予以否定评价，但并不影响其与被害母女形成事实上的家庭成员关系，不影响对其构成虐待罪的认定与处罚。

案例五“被告人王某辉拒不执行裁定案”，是《最高人民法院关于办理人身安全保护令案件适用法律若干问题的规定》（2022年8月1日实施）出台后最高法第一个关于拒不执行人身安全保护令被追究刑责的典型案。此前，广东高院¹⁷、珠海中院¹⁸也发布了家暴施暴者拒不执行人身安全保护令而被以拒不执行

¹⁷ 广东法院网. 广东法院维护妇女合法权益典型案例，2024年3月7日，https://www.gdcourts.gov.cn/gsxx/quanweifabu/anlihuicui/content/post_1814674.html，最后访问日期：2025年2月8日。

¹⁸ 珠海市中级人民法院. 珠海中院发布珠海法院保护妇女儿童权益十大典型案例，2024年4月17日，<http://www.zhcourt.gov.cn/article/detail/2024/04/id/7903285.shtml>，最后访问日期：2025年2月8日。

裁定或移送公安机关追求刑责、或一审判处有期徒刑八个月案的典型案例，2025年1月河南高院也发布了一则缓刑的典型案例¹⁹。

2、最高人民法院+全国妇联

2024年3月1日，最高检与全国妇联联合发布检察机关与妇联组织协作开展司法救助典型案例九则²⁰，包括对遭受家庭暴力的困难残疾妇女及其未成年子女开展“支持起诉+司法救助+多元帮扶”。至此，最高检与全国妇联已经联合发布了3批27件司法救助典型案例（此前2023年3月、11月，最高人民法院、全国妇联发布《检察机关与妇联组织加强司法救助协作典型案例（第一批）》²¹八则案例、《检察机关与妇联组织加强司法救助协作典型案例（第三批）》²²十则案例）。此次发布的九个典型案例中，有四个案例涉及到家庭暴力受害人的司法救助。

在2025年2月20日最高人民法院召开的“加强民生司法保障”新闻发布会上，最高人民法院通报2024年加强民生司法保障的成效、发布检察机关加强民生司法保障典型案例²³，其中在未成年人保护方面有撤销监护人资格的案例为反家暴案例。

二、地方立法和政策文件

（一）省级配套立法

截至2025年2月28日，中国大陆20省区市完成单独立法（山东省、湖北省、湖南省、贵州省、新疆维吾尔自治区、内蒙古自治区、吉林省、海南省、广东省、陕西省、云南省、山西省、江苏省、安徽省、河南省、河北省、青海省、黑龙江省、甘肃省、重庆市），6省区修订妇女权益保障法配套地方立法的反家

¹⁹ 河南高院. 保护妇女儿童合法权益典型案例，2025年1月3日，<https://mp.weixin.qq.com/s/hfMhiCGRw7P2eJo7AfTnvw>，最后访问日期：2025年2月8日。

²⁰ 最高人民法院. 最高检与全国妇联联合发布检察机关与妇联组织协作开展司法救助典型案例，2024年3月1日，<https://mp.weixin.qq.com/s/Cg40HJ0mPgOfef7eTNHSA>，最后访问日期：2025年2月26日。

²¹ 最高人民法院. 最高检全国妇联共同印发加强司法救助协作典型案例，2023年3月8日，<https://mp.weixin.qq.com/s/AGgjAlhznyUnjdoCBM-rDg>，最后访问日期：2025年2月27日。

²² 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年11月24日，<https://mp.weixin.qq.com/s/KBeUYhZ6fvi6OyPL-n1AiQ>，最后访问日期：2025年2月27日。

²³ 最高人民法院. 加强民生司法保障！最高检这场发布会与您息息相关，2025年2月20日，https://www.spp.gov.cn/zdgz/202502/t20250220_684591.shtml，最后访问日期：2025年2月25日。

暴部分（西藏自治区、宁夏回族自治区、上海市、四川省、福建省、江西省）；另外，2个省将反家暴立法纳入立法计划（浙江省、广西壮族自治区）、1个省进入反家暴立法的调研论证阶段（辽宁省）；尚有2个省区市（北京市、天津市）在此期间未有立法进展的相关消息。

2024年3月至2025年2月期间，新增2个省级地区完成地方反家暴立法（甘肃省²⁴、重庆市²⁵），另有2省区修订、制定妇女权益保障法配套地方立法的反家暴部分（福建省²⁶、江西省²⁷）。此外，2024年4月，浙江省人大常委会公布2024年立法计划，其中在调研论证项目中包括《浙江省反家庭暴力条例》²⁸；2024年1月24日，在辽宁省第十四届人民代表大会第二次会议上，辽宁省人民代表大会常务委员会工作报告中提到开展制定《反家庭暴力条例》的调研论证工作²⁹。

甘肃省、重庆市反家暴地方法规及福建省、江西省妇女权益保障法配套新规亮点总结如下：

2024年地方《反家暴法》配套立法及亮点	
1.甘肃省	《甘肃省反家庭暴力条例》（甘肃省第十四届人民代表大会常务委员会第九次会议于2024年5月30日通过，自2024年8月1日起施行）
亮点	（1）在家暴定义中包含经济侵害、性侵害行为； （2）对家庭成员进行定义，并列举家庭成员之外的共同生活关系； （3）规定对目睹家庭暴力的未成年人参照给予帮助和保护； （4）规定公民制止家暴行为符合见义勇为的应予确认。
2.重庆市	《重庆市实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉办法》（2024年7月31日重庆市第六届人民代表大会常务委员会第十次会议通过，自2024年10月1日起施行）

²⁴ 甘肃省人大常委会.《甘肃省反家庭暴力条例》，2024年5月30日，http://www.gsrw.gov.cn/html/2024/lfdt_0531/23743.html，最后访问日期：2025年1月8日。

²⁵ 重庆市法规规章规范性文件数据库.重庆市实施《中华人民共和国反家庭暴力法》办法，2024年7月31日，<https://fggs.cqrd.gov.cn/details?fileId=90461>，最后访问日期：2025年1月8日。

²⁶ 福建省人民政府.《福建省妇女权益保障条例》，2024年3月27日，https://www.fujian.gov.cn/zwgk/flfg/dfxfg/202404/t20240408_6425265.htm，最后访问日期：2025年1月8日。

²⁷ 江西省人民政府.江西省实施《中华人民共和国妇女权益保障法》办法，2024年9月27日，https://www.jiangxi.gov.cn/art/2024/9/27/art_396_5019064.html，最后访问日期：2025年1月6日。

²⁸ 澎湃新闻新闻客户端.浙江省人大常委会公布今年63件立法项目立法，2024年4月8日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1795720978074755255&wfr=spider&for=pc>，最后访问日期：2025年2月8日。

²⁹ 辽宁日报.辽宁省人民代表大会常务委员会工作报告，2024年1月29日，https://mp.weixin.qq.com/s/0-uyWVYX_6nluU1DE8hlNA，最后访问日期：2025年2月8日。

2024 年地方《反家暴法》配套立法及亮点	
亮点	<p>(1) 在家暴定义中包含性侵害、经济侵害行为，还包括通过网络手段实施侵害行为；</p> <p>(2) 规定对目睹家庭暴力的未成年人参照给予帮助和保护；</p> <p>(3) 在特殊保护人群中增加了“终止妊娠六个月内的妇女”；</p> <p>(4) 在教育部门预防反家暴工作内容中明确规定了幼儿园、中小学阶段反家暴宣传教育不同的侧重点；</p> <p>(5) 规定加害人干涉、阻挠相关人员履行强制报告义务、威胁或打击报复的，应当承担相应的法律责任。</p>
3.福建省	《福建省妇女权益保障条例》（福建省第十四届人民代表大会常务委员会第九次会议于 2024 年 3 月 27 日通过，自 2024 年 6 月 1 日起施行）
亮点	<p>相比《福建省实施中华人民共和国妇女权益保障法办法》（2008 修订），新增反家暴相关的规定如下：</p> <p>(1) 司法行政部门应当将反家庭暴力工作纳入基层公共法律服务范围；</p> <p>(2) 对多次实施家庭暴力或者因实施家庭暴力受到治安管理处罚、刑事处罚的加害人进行心理辅导与行为矫治；</p> <p>(3) 规定了相关组织、机构对家暴情况的强制报告义务；</p> <p>(4) 规定了可以出具告诫书和申请人身安全保护令的情形。</p>
4.江西省	《江西省实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》（江西省第十四届人民代表大会常务委员会第十一次会议于 2024 年 9 月 26 日修订通过，自 2024 年 11 月 1 日起施行）
亮点	<p>相比《江西省实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》（2006 修订），新增反家暴相关的规定如下：</p> <p>(1) 各级人民政府和有关部门应当建立健全婚姻家庭纠纷预防化解工作机制；</p> <p>(2) 县级以上人民政府应当建立健全反家庭暴力联动工作机制，将预防和制止家庭暴力纳入网格化管理；</p> <p>(3) 妇女因恋爱、交友、婚姻关系解除而遭受纠缠、骚扰和泄露、传播隐私、个人信息的，可以依法申请人身安全保护令。</p>

截止到目前，2016 年 3 月 1 日以来，中国大陆 31 个省级行政区域（不包含香港、澳门、台湾）反家暴配套立法或妇女权益保障配套立法法规具体情况详见下表：

省份	反家暴法配套立法	生效日期	妇女权益保障法配套立法	生效日期
山东省	山东省反家庭暴力条例	2019.01.01		

省份	反家暴法配套立法	生效日期	妇女权益保障法配套立法	生效日期
湖北省	湖北省反家庭暴力条例	2019.06.01		
湖南省	湖南省实施《中华人民共和国反家庭暴力法》办法	2019.07.01		
贵州省	贵州省反家庭暴力条例	2020.03.01	贵州省实施《中华人民共和国妇女权益保障法》办法（2024 修订）	2024.05.15
新疆维吾尔自治区	新疆维吾尔自治区实施《中华人民共和国反家庭暴力法》办法	2020.06.01		
内蒙古自治区	内蒙古自治区反家庭暴力条例	2020.05.01	内蒙古自治区实施《中华人民共和国妇女权益保障法》办法（2024 修订）	2024.10.01
吉林省	吉林省反家庭暴力条例	2020.08.01		
海南省	海南省实施《中华人民共和国反家庭暴力法》办法	2020.08.01	海南省妇女权益保障若干规定（2022 修正）	2022.09.29
广东省	广东省实施《中华人民共和国反家庭暴力法》办法	2020.10.01		
陕西省	陕西省实施《中华人民共和国反家庭暴力法》办法	2020.12.01	陕西省实施《中华人民共和国妇女权益保障法》办法（2019 修正）	2019.07.31
云南省	云南省反家庭暴力条例	2021.03.01		
山西省	山西省家庭暴力预防和处置办法	2021.03.01		
江苏省	江苏省反家庭暴力条例	2022.03.01	江苏省妇女权益保障条例（2020 修正）	2020.07.31
安徽省	安徽省实施《中华人民共和国反家庭暴力法》办法	2022.11.01		

省份	反家暴法配套立法	生效日期	妇女权益保障法配套立法	生效日期
河南省	河南省反家庭暴力条例	2022.10.01		
河北省	河北省反家庭暴力条例	2023.01.01	河北省妇女权益保障条例	2017.09.01
青海省	青海省反家庭暴力条例	2024.01.01		
黑龙江省	黑龙江省反家庭暴力条例	2024.03.01		
甘肃省	甘肃省反家庭暴力条例	2024.08.01		
重庆市	重庆市实施《中华人民共和国反家庭暴力法》办法	2024.10.01		
上海市			上海市妇女权益保障条例	2023.1.1 2024.09.28
四川省			四川省《中华人民共和国妇女权益保障法》实施办法（2023 修订）	2023.09.01
福建省	【立法调研阶段】		福建省妇女权益保障条例	2024.06.01
江西省			江西省实施《中华人民共和国妇女权益保障法》办法	2024.11.01
西藏自治区			西藏自治区实施《中华人民共和国妇女权益保障法》办法（2017 修订）	2018.01.01
宁夏回族自治区			宁夏回族自治区妇女权益保障条例	2019.11.01
广西壮族自治区	【纳入立法规划】			
北京市				

省份	反家暴法配套立法	生效日期	妇女权益保障法配套立法	生效日期
天津市			天津市妇女权益保障条例	2017.03.01
辽宁省	【立法调研阶段】		辽宁省实施《中华人民共和国妇女权益保障法》规定（2020修正）	2021.01.01
浙江省	【纳入立法计划中的调研论证项目】			

（二）地方各级政府、司法机关制度建设政策文件

1、省级制度建设文件及典型案例发布

（1）省级制度文件发布（6个）

2024年3月至今，有3个省份的多个部门联合或单独发布了反家庭暴力相关文件：

2024年6月，河南省公安厅和省妇联联合印发《关于建立健全保护妇女儿童权益工作合作机制的通知》³⁰，强调加强协作联动，排查化解婚姻家庭矛盾纠纷，预防和惩治家庭暴力行为，推动强制报告、告诫处置等制度落实。

2024年3月，青海省检察院印发《维护妇女儿童权益立案监督专项行动实施方案》³¹，聚焦性侵、家暴犯罪和涉及婚姻家庭、互联网络以及娱乐场所、宾馆住宿等特殊行业领域侵害妇女儿童权益犯罪有案不立、有罪不究、立案不当、有案不移、立而不侦、压案不查、以罚代刑等问题开展立案监督。

2024年8月，青海省政法委牵头8部门（根据《中国妇女报》8月16日报道，发文部门为中共青海省委平安青海建设领导小组办公室³²）出台《关于进一

³⁰ 中原女性之声. 河南省公安厅、河南省妇联建立健全保护妇女儿童权益工作合作机制, 2024年6月7日, https://mp.weixin.qq.com/s/1_gdj41NFIsCJjy3338VJw, 最后访问日期: 2025年2月26日。

³¹ 青海检察. 青海省检察机关聚焦5类案件6种情形部署开展维护妇女儿童权益立案监督专项行动, 2024年3月5日, <https://mp.weixin.qq.com/s/FFWnHGIWw-6BVtK33SYgsA>, 最后访问日期: 2025年2月26日。

³² 中国妇女报. 进一步健全完善妇儿权益保护工作联动机制, 2024年8月16日, <https://finance.sina.com.cn/jjxw/2024-08-16/doc-inciuqcp7772110.shtml>, 最后访问日期: 2025年2月26日。

步加强和完善青海省妇女儿童权益司法保护工作机制的意见》³³，意见要求各地各有关部门要强化协调联动，创新工作方式，强化部门联动、制度落地、政策供给、资源支持和协同联动机制。“聚焦婚姻家庭矛盾纠纷化解、家庭暴力联防联治、反拐、防性侵等妇女权益保障重点领域，对加强侵害妇女儿童权益犯罪的预防、整治、打击和救助关爱工作的协作配合”。2025年1月16日，青海省检察院、省监察委员会、省教育厅、省公安厅、省民政厅、省司法厅、省卫生健康委员会、团省委、省妇联联合召开新闻发布会，内容包括发布修订后的《关于落实侵害未成年人案件强制报告制度实施办法（试行）》和省检察院、省公安厅、省法院、省教育厅、省民政厅、省司法厅、省卫生健康委、省妇儿工委办、团省委、省妇联共同制定的《青海省贯彻落实〈关于建立完善性侵害未成年人刑事案件“一站式”办案救助机制的意见〉的实施办法》³⁴。

2024年8月，安徽省人民检察院和省妇女联合会联合发布《关于建立妇女权益保障公益诉讼协作机制的意见》³⁵，聚焦反家庭暴力相关制度落实等七个协作重点领域，明确七项重点监督内容，其中包括：公安机关接到家庭暴力报案后在立案、处置、告诫书出具等方面未履职尽责以及其他负有反家暴监管职责的行政机关不依法全面履职的行为。

（2）省级司法机关典型案例发布

2024年3月至今，有以下5个省份的高级人民法院、2个省份的高级人民检察院发布了与反家庭暴力相关的典型案例：

2024年3月7日，广东省高级人民法院发布维护妇女合法权益典型案例10则³⁶，其中案例三为人身安全保护令案件。

³³ 国务院妇女儿童工作委员会. 青海省出台意见 进一步健全完善妇女儿童权益保护工作联动机制,2024年8月16日, <https://www.nwccw.gov.cn/2024/08/16/99694718.html>, 最后访问日期: 2025年2月26日。

³⁴ 青海普法. 青海省九部门联合发布落实侵害未成年人案件强制报告制度典型案例, 2025年1月16日, https://mp.weixin.qq.com/s/pqDEUeXn5FlnpSZQYpi_uA, 最后访问日期: 2025年3月1日。

³⁵ 中国妇女报 | 安徽建立妇女权益保障公益诉讼协作机制, 2024年8月10日, http://www.ah.jcy.gov.cn/jcyw/202408/t20240814_6608120.shtml, 最后访问日期: 2025年2月26日。

³⁶ 广东法院网. 广东法院维护妇女合法权益典型案例, 2024年3月7日, https://www.gdcourts.gov.cn/gsxx/quanweifabu/anlihuicui/content/post_1814674.html, 最后访问日期: 2025年2月8日。

2024年4月19日，浙江省检察院、省总工会、省妇联联合发布保障妇女合法权益典型案例，其中案例7：以“检察建议+联动机制”推动完善反家暴妇女权益保障体系——督促保护被家暴妇女权益行政公益诉讼案，该案件中，公安机关未及时出具家庭暴力告诫书，检察机关依法向职能部门制发检察建议。

2024年5月31日，广西壮族自治区高级人民法院、自治区妇联联合召开广西维护妇女儿童权益典型案例新闻发布会，发布10个维护妇女儿童权益典型案例³⁷。

2024年8月28日，山东省高级人民法院召开家事审判工作新闻发布会，通报山东法院2023年家事审判工作情况，并发布10起典型案例³⁸，其中案例十：申请人的近亲属可成为人身安全保护令的保护对象。

2025年1月3日，河南省高级人民法院发布保护妇女儿童合法权益典型案例八则³⁹，其中案例五为拒不执行人身安全保护令，依法追究刑事责任（缓刑）的案例。

2025年1月16日，青海省检察院、省监察委员会、省教育厅、省公安厅、省民政厅、省司法厅、省卫生健康委员会、团省委、省妇联联合召开新闻发布会，通报青海省检察机关推动落实侵害未成年人案件强制报告制度情况，发布4件青海省落实侵害未成年人案件强制报告制度典型案例⁴⁰。

2025年2月10日，江西省高级人民法院发布12起涉民生典型案例⁴¹，其中案例三、四为人身安全保护令典型案例。

2、市级政府多部门协作制度建设文件（12个）

³⁷ 南宁新闻网. 事关妇女儿童权益保护！广西发布一批典型案例，2024年6月1日，<http://www.nnnews.net/yaowen/p/3209392.html>，最后访问日期：2025年2月20日。

³⁸ 山东法制报. 山东法院2023年发出人身安全保护令115件 家事审判工作多元解纷成效显著（附10起典型案例），2024年8月28日，https://mp.weixin.qq.com/s/6UaUZfhfq55aBnMIVnM_Dw，最后访问日期：2025年2月20日。

³⁹ 河南高院. 保护妇女儿童合法权益典型案例，2025年1月3日，<https://mp.weixin.qq.com/s/hfMhiCGRw7P2eJo7AfTnvw>，最后访问日期：2025年2月8日。

⁴⁰ 青海普法. 青海省九部门联合发布落实侵害未成年人案件强制报告制度典型案例，2025年1月16日，https://mp.weixin.qq.com/s/pqDEUeXn5FlnpSZQYpi_uA，最后访问日期：2025年3月1日。

⁴¹ 江西法院. 江西高院发布涉民生典型案例，2025年2月10日，<https://mp.weixin.qq.com/s/bAr14TVixxUTIVxZ1GwgJQ>，最后访问日期：2025年2月20日。

2024年1月，青海省海东市公安局出台《全市公安机关家庭暴力警情处置工作规范》⁴²，进一步规范全市家庭暴力警情处置工作。

2024年2月，河北省衡水市妇联、衡水市公安局、衡水市见义勇为工作协会联合出台《关于对举报或制止家庭暴力行为的人员实施见义勇为褒扬奖励的意见（试行）》⁴³，鼓励广大人民群众举报或制止家庭暴力行为，并对相关人员予以见义勇为褒扬奖励。这一举措不仅调动了社会力量参与反家暴的积极性，也为受害者提供了更多支持。

2024年3月，青海省海东市检察院和市妇女联合会联合会签《关于建立妇女权益保障检察公益诉讼协作配合机制的意见》⁴⁴，建立了培训协作机制、联席会议制度及宣传联动机制。

2024年3月，四川省成都市检察院与市妇联联合印发《关于建立妇女权益保障公益诉讼工作协作机制的意见》⁴⁵，建立对口联系、信息互通共享、线索双向移送、办案协作、宣传培训交流、定期会商等六项工作机制。

2024年3月7日，四川眉山市检察院与市妇女联合会会签了《关于建立妇女权益保护公益诉讼协作配合机制的意见》⁴⁶，从工作目标、重点协作领域、工作机制、工作要求四个方面进行了规范，明确了重点从涉家庭暴力侵害妇女生命健康权益等五个方面加强妇女权益保护。

2024年6月，湖南省益阳市中级人民法院与市妇女联合会、市司法局、市民政局共同发布《关于建立妇女儿童权益保护工作协同合作机制的意见》⁴⁷，涵盖十项具体机制，包括建立家庭暴力案件快速响应机制、建立家庭教育指导机制、

⁴² 海东公安.点赞！海东市公安局机关出台《家庭暴力警情处置工作规范》，2024年1月23日，https://mp.weixin.qq.com/s/bLA5AZrapVJIFDzGcw_6VA，最后访问时间：2025年2月20日。

⁴³ 衡水日报.举报或制止家庭暴力，衡水有奖励！2024年2月23日，<https://mp.weixin.qq.com/s/tAFtzaJwTDQTAJAVLmLL6g>，最后访问日期：2025年2月27日。

⁴⁴ 青海检察.海东：“检察+妇联”协作机制 筑牢妇女权益保护法治屏障，2024年3月8日，https://mp.weixin.qq.com/s/l_u8woHZCX323YMSq_vBqg，最后访问日期：2025年2月27日。

⁴⁵ 最高人民检察院.四川成都：建立妇女权益保障公益诉讼工作协作机制，2024年3月17日，https://www.spp.gov.cn/spp/dfjcdt/202403/t20240317_649660.shtml，最后访问日期：2025年2月26日。

⁴⁶ 眉山市人民检察院.“检察+妇联”协作配合机制 携手共护妇女权益,2024年3月13日，<http://www.msjcy.gov.cn/info/1035/7507.htm>，最后访问日期：2025年2月26日。

⁴⁷ 益阳妇联.益阳市中院、市妇联等部门共同发布《关于建立妇女儿童权益保护工作协同合作机制的意见》，2024年6月26日，<https://mp.weixin.qq.com/s/FOoIVuHLPDrDWF2nvznH-A>，最后访问日期：2025年2月26日。

建立“婚姻课堂”适用机制、建立预防和惩治性侵害未成年人协同工作机制、建立妇女儿童权益保护工作联席会议机制等。

2024年6月，江苏省昆山市见义勇为基金会、市公安局、市妇联共同研究，决定对举报或制止家庭暴力行为的人员实施见义勇为奖励⁴⁸。

2024年8月，河南省安阳市公安局和安阳市妇联联合印发《关于建立健全保护妇女儿童权益工作合作机制的通知》⁴⁹，聚焦重点领域深化保护妇女儿童权益工作合作。加强侵害妇女儿童权益案件联动及时处置、快速办理。协同加强家庭暴力行为的预防和惩治。

2024年8月21日，安徽省铜陵市人民检察院与铜陵市妇女联合会联合会签《铜陵市人民检察院铜陵市妇女联合会关于建立妇女权益保障公益诉讼协作机制的意见》⁵⁰，进一步强化检察机关与妇联组织在妇女权益保障领域的协作配合。

2024年8月22日，甘肃省玉树州妇联召开维护妇女儿童权益部门联防联控工作机制征求意见会，州公安局、州检察院、州法院、州司法局、州教育局、州民政局、州人力资源和社会保障局、州卫生健康委员会、州网信办、团州委参会，对《关于健全维护玉树州妇女儿童权益保护工作联防联控机制的意见》（征求意见稿）⁵¹进行解读并征求各方意见。

此前，2023年11月（反家暴法八周年报告遗漏，特此补充），河南焦作市委政法委、市政府妇儿工委办、市妇联、市中级人民法院、市检察院、市教育局等15家单位，联合印发《焦作市反家庭暴力联动机制规定（试行）》，建立健全多部门协同参与反家庭暴力联动机制⁵²。

⁴⁸ 昆山公安微警务. 新规定！举报或制止家暴有奖励！,2024年6月6日，<https://mp.weixin.qq.com/s/lXNnZBJFvYHLRYBTqKRyVw>，最后访问日期：2025年2月27日。

⁴⁹ 滑县妇联. 安阳市公安局 安阳市妇女联合会建立健全保护妇女儿童权益工作合作机制，2024年8月10日，<https://mp.weixin.qq.com/s/hfmgSjH5rFTxcqhgyV83pg>，最后访问日期：2025年2月26日。

⁵⁰ 铜陵检察. “检察+妇联”共筑妇女权益保护新屏障，2024年8月22日，<https://mp.weixin.qq.com/s/Ml6hmOj0lyjfTKZfRPWfJg>，最后访问日期：2025年2月27日。

⁵¹ 玉树女性. 玉树州召开妇女儿童权益保护工作联防联控机制征求意见会议，2024年8月22日，https://mp.weixin.qq.com/s/tuuuBSSJy_iZZigTLjkj4w，最后访问日期：2025年2月26日。

⁵² 焦作市妇联. 焦作市反家庭暴力工作联席会召开，2024年5月17日，<http://www.jzwomen.org.cn/gzdt/flxw/202405/272.html>，最后访问日期：2025年2月11日。

另外，2024年10月23日，南京市人大常委会审议并通过《南京市妇女权益保障条例》⁵³，规定了关于发展普惠性托育服务、健全反家暴机制等相关内容，是地方政府关于贯彻落实《反家暴法》《妇女权益保障法》，保护妇女权益的有益尝试。

3、区县级政府多部门协作制度建设文件（23个）

2023年5月（反家暴法八周年报告遗漏，特此补充），江苏省昆山市检察院联合8部门印发《昆山市反家庭暴力联防联控工作机制》⁵⁴，建立并督促落实侵害妇女权益首接责任制。

2023年12月25日（反家暴法八周年报告遗漏，特此补充），山西省晋城城区法院与晋城市公安局城区分局、经济技术开发区分局、北石店分局共同签署了《关于建立反家庭暴力联动机制的实施意见》和《关于推动人身安全保护令联动式申请认定的实施方案》⁵⁵。

2024年1月，山东省冠县人民法院联合县公安局、县妇女联合会签署《关于建立反家庭暴力协作机制的实施意见（试行）》⁵⁶。

2024年3月6日，广东省韶关市新丰县人民检察院与新丰县人民法院、新丰县司法局、新丰县妇女联合会联合签订了《新丰县妇女儿童权益保护工作协作机制实施意见》⁵⁷。

2024年3月8日，黑龙江省牡丹江市阳明区人民检察院联合阳明区人民法院、阳明公安分局、阳明区司法局、阳明区妇联等多机关会签《关于进一步建立健全反家暴工作联动机制的实施方案》⁵⁸。

⁵³ 江苏省人大常委会.《南京市妇女权益保障条例》，2024年12月10日，https://www.jsrd.gov.cn/qwfb/d_sjfg/202412/t20241217_575136.shtml，最后访问日期：2025年2月28日。

⁵⁴ 江苏检察网.家暴“零容忍”维权“零障碍”昆山市检察院深化妇女权益保障体系建设，2024年3月14日，https://www.jsjc.gov.cn/yaowen/202403/t20240314_1604540.shtml，最后访问日期：2025年2月11日。

⁵⁵ 山西高院.一男子酒后家暴！这家法院3+N联动发声：零容忍！,2024年3月29日，https://mp.weixin.qq.com/s/GBK000KTF5WolY_gmhZGMQ，最后访问日期：2025年2月15日。

⁵⁶ 中国法院网.山东冠县法院与公安妇联建立反家庭暴力协作机制，2024年1月25日，<https://www.chinacourt.org/article/detail/2024/01/id/7783612.shtml>，最后访问日期：2025年2月11日。

⁵⁷ 新丰县人民检察院.部门联动+机制保障，撑起妇女儿童权益“保护伞”，2024年3月6日，https://mp.weixin.qq.com/s/qf8tcOQt37_ilcX1uozmA，最后访问日期：2025年2月26日。

⁵⁸ 牡丹江市阳明区人民检察院.牡丹江阳明：会签《反家暴联动机制》维护妇女合法权益，2024年3月8日，<https://mp.weixin.qq.com/s/tLLBwAGXq4VSTWjoFdQC6g>，最后访问日期：2025年2月11日。

2024年3月15日，辽宁省阜新市细河区人民检察院联合细河区妇女联合会会签《关于在妇女权益保障公益诉讼工作中加强协作配合的意见》⁵⁹，共同建立联席会议制度、合作调研机制、案件协作办理机制和引导依法维权机制。

2024年3月，湖南省岳阳县人民检察院与岳阳县妇女联合会召开座谈会，共同研究制定《关于建立公益诉讼保障妇女权益协作机制的意见》⁶⁰，明确建立对口联系、信息通报、线索移送、办案协作和普法宣传5项机制。

2024年3月，山东省淄博市沂源县检察院与县妇联联合发布《关于建立维护妇女合法权益公益诉讼协作机制的意见》⁶¹，县检察院与县妇联建立对接联系、信息通报、定期会商、线索移送、办案协作、宣传联动六项工作机制。

2024年4月，甘肃省平凉市静宁县检察院与县妇联共同签订《关于建立公益诉讼保障妇女权益协作机制的意见》⁶²，从建立对口联系、信息通报、线索移送、办案协作和普法宣传等五个方面建立协作机制。

2024年4月，重庆市九龙坡区检察院与区法院、区公安分局、区妇联会签《关于建立困难妇女联动救助机制的实施意见（试行）》⁶³，明确建立健全妇女权益保护问题收集、提前干预、线索移送、办案协作等长效工作机制。

2024年4月9日，吉林省通化市柳河县检察院与公安、妇联等职能部门建立反家庭暴力联防联动工作机制，与县妇联、法院召开妇女权益保障工作联席会议，签订《关于建立民事支持起诉协作机制的意见》《关于在检察公益诉讼中加强协作配合依法保护妇女权益的协作机制》《关于困难妇女群体国家司法救助工作协作机制》等机制五项⁶⁴。

⁵⁹ 阜新市细河区人民检察院. “益”起保护“她”权益 ——建立公益诉讼协作机制 护航妇女权益保障, 2024年3月15日, http://www.fuxinxh.jcy.gov.cn/gzdt/202403/t20240329_6390090.shtml 最后访问日期: 2025年2月26日。

⁶⁰ 岳阳网. 建立公益诉讼协作机制护航妇女权益保障, 2024年3月7日, <https://www.803.com.cn/2024/03/07/991378474.html>, 最后访问日期: 2025年2月26日。

⁶¹ 沂源女性. 【公益维权 协同联动】全市首个! 沂源县《关于建立维护妇女合法权益公益诉讼协作机制的意见》出台, 2024年3月18日, https://mp.weixin.qq.com/s/6laarKB_1Ttxr0Zr8YN9BA, 最后访问日期: 2025年2月26日。

⁶² 甘肃省人民检察院. 【检护民生】平凉静宁: 建立公益诉讼保障妇女权益协作机制, 2024年4月30日, <http://www.jcy.gansu.gov.cn/info/1003/34747.htm>, 最后访问日期: 2025年2月26日。

⁶³ 重庆市检察院. 【中国妇女报】重庆九龙坡: “司法救助+多元帮扶”为困境妇女撑起法治蓝天, 2024年4月17日, https://mp.weixin.qq.com/s/lAdJcoecqU4q_1LCqzYFFw, 最后访问日期: 2025年2月26日。

⁶⁴ 平安吉林. 联动协作 | “检护民生”筑牢反家暴司法屏障, 2024年4月9日, <https://mp.weixin.qq.com/s/ckgOVoj6HiDYswQFv7XOfg>, 最后访问时间: 2025年2月11日。

2024年4月17日，甘肃省陇南市徽县人民检察院会同徽县妇女联合会签订《妇女权益保障公益诉讼配合协作机制》⁶⁵。

2024年4月17日，内蒙古呼和浩特市清水河县人民检察院与县妇女联合会召开了关于维护妇女儿童合法权益合作机制座谈会，双方会签《关于建立妇女儿童权益保障协作机制的意见》⁶⁶。

2024年4月18日，湖北省武汉市蔡甸区检察院、区妇联联合签订了《关于推进妇女儿童权益保护合作机制建设的意见》⁶⁷。

2024年5月15日，广东省珠海市斗门区人民检察院与区残联签订了《关于建立残疾妇女权益保障公益诉讼工作协作机制的意见》⁶⁸，建立办案协作制度、联合培训机制等，在残疾妇女合法权益保障等领域形成工作合力。

2024年6月14日，陕西省汉中市城固县人民检察院联合县妇联出台《关于建立健全妇女儿童权益保护合作机制的工作意见》⁶⁹。

2024年7月31日，青海省乌兰县人民检察院与乌兰县妇女联合会会签《乌兰县人民检察院乌兰县妇女联合会关于建立健全妇女儿童权益保护工作合作机制的意见》⁷⁰

2024年8月5日，江苏省镇江市丹阳市法院与市妇联、市公安局共同签署了《反家暴联防联控深度合作协议》⁷¹。

⁶⁵ 徽县人民检察院.【检护民生】检察+妇联：深化妇女权益保障公益诉讼协作之路，2024年5月14日，<http://www.huixian.jcy.gov.cn/info/1009/1504.htm>，最后访问日期：2025年2月26日。

⁶⁶ 清水河县人民检察院.联合建立协作机制守护妇女儿童权益，2024年4月17日，<https://mp.weixin.qq.com/s/qnEQI-1TiTe8CYoDVahhrw>，最后访问日期：2025年2月26日。

⁶⁷ 知音女人.蔡甸区检察院联合区妇联签订《关于推进妇女儿童权益保护合作机制建设的意见》，2024年4月19日，<https://mp.weixin.qq.com/s/hcV5Yz8W2O2GSB2rYvVtXA>，最后访问日期：2025年2月26日。

⁶⁸ 斗门检察.【检护民生】“检察+残联”共同保障残疾妇女权益，2024年5月18日，<https://mp.weixin.qq.com/s/wXrqcHoWh8C9IHfExAhxCA>，最后访问日期：2025年2月27日。

⁶⁹ 汉中检察.城固县人民检察院推动建立妇女儿童权益保护合作机制，2024年7月3日，<https://mp.weixin.qq.com/s/O8Ekj9BdeaYyuxznpjSeEKQ>，最后访问日期：2025年2月26日。

⁷⁰ 青海乌兰检察.【检护民生】“检察+妇联”建立协作机制筑牢维护妇女儿童权益的法治屏障，2024年7月31日，<https://mp.weixin.qq.com/s/7nY89Cua-dLorj6QJyq-8w>，最后访问日期：2025年2月26日。

⁷¹ 丹阳市人民法院.市法院、市妇联、市公安局签署《反家暴联防联控深度合作协议》，2024年8月5日，<https://mp.weixin.qq.com/s/XYFy-zHxDGSX-iGoDwMBMg>，最后访问日期：2025年2月11日。

2024年8月16日,甘肃省庆阳市正宁县检察院与县法院、公安局、司法局、妇联共同印发《反家庭暴力联防联控工作机制》⁷²,是甘肃省全省首个反家庭暴力联防联控机制。

2024年10月,青海省祁连县妇联与祁连县检察院联合签署了建立健全妇女儿童权益保护联动机制⁷³,并共同为“妇女儿童维权工作站”揭牌。

2024年11月21日,广东省湛江市霞山区人民检察院与中共湛江市霞山区委政法委员会、湛江市霞山区人民法院、湛江市公安局霞山分局、湛江市霞山区妇女联合会等五部门联合签订了《妇女、未成年人人身安全保护令一站式办案协作机制》⁷⁴。

2024年,广东省佛山市南海区多部门联合出台《南海区反家庭暴力多部门联动机制实施意见》⁷⁵。

2025年2月14日,湖南省长沙市望城区妇联与望城区检察院联合签署了《关于建立公益诉讼保障妇女儿童权益协作机制的意见》⁷⁶,深度融合检察机关公益诉讼制度与妇联组织的社会职能。

三、 总结、讨论及建议

(一) 进展小结

1、在国家层面,2024年3月1日至今,反家暴法相关法规、政策的更新表现公安部等九部委出台了《关于加强家庭暴力告诫制度贯彻实施的意见》,最高

⁷² 正宁县人民检察院.正宁县检察院牵头建立《机制》 聚焦落实反家庭暴力制度,2024年8月16日,<https://mp.weixin.qq.com/s/zWhcV3MDeDGY3ANq2GqG7w>,最后访问日期:2025年2月11日。

⁷³ 海北妇女.【基层动态】建立“妇联+检察”协作机制,合力构建妇女儿童权益保护联动新格局,2024年10月22日,<https://mp.weixin.qq.com/s/1-usapSpLt6-G63Ucao7aw>,最后访问日期:2025年2月27日。

⁷⁴ 湛江霞山区人民检察院.多元协同联动“一站式办案”反家暴,2024年11月23日,<https://mp.weixin.qq.com/s/IdOLtOYlOLxnCnRXRn543w>,最后访问时间:2025年2月15日。

⁷⁵ 南海女声.南海区召开反家庭暴力多部门联动机制联席会议,2024年10月12日,<https://mp.weixin.qq.com/s/G8oUq8PZZH5WSGGovR5OPA>,最后访问时间:2025年2月15日。

⁷⁶ 长沙妇联.1+1>2!“妇联+检察院”建立协作机制,共筑妇女儿童权益保护坚固屏障,2025年2月15日,<https://mp.weixin.qq.com/s/WwQSnkNthuGRJpAq1fxltw>,最后访问日期:2025年2月26日。

人民法院发布了《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉婚姻家庭编的解释（二）》共**2个国家层面的实施意见、制度文件**；另外，最高人民法院发布了《最高人民法院关于全面加强未成年人司法保护及犯罪防治工作的意见》、《最高人民法院关于在涉及未成年子女的离婚案件中开展“关爱未成年人提示”工作的意见》、《最高人民法院关于审理涉彩礼纠纷案件适用法律若干问题的规定》，全国妇联等**10部委**发布了《关于开展“巾帼暖人心”深化维护妇女权益专项活动的通知》、公安部及全国妇联发布了《关于建立健全保护妇女儿童权益工作合作机制的通知》、司法部发布了《司法部办公厅关于开展“法援护苗”行动的通知》、最高人民检察院发布了《关于进一步深化拓展妇女权益保障公益诉讼检察工作的提示》，这**7个国家层面部门的政策文件**中均直接或间接涉及反家庭暴力工作。

2024年度，反家暴法领域的重要制度文件是九部门联合发布的《**关于加强家庭暴力告诫制度贯彻实施的意见**》。《意见》的出台对推动反家暴工作意义重大。《意见》出台之前，各地公安机关在家庭暴力告诫书的出具方面工作进展不平衡，由于没有一致的要求，如很多地方在处理情节较轻的家暴警情中以口头批评教育为主，较少出具告诫书。这一点从公安机关出具的告诫书数量上也可以看出——2023年公安机关出具家庭暴力告诫书共9.8万份⁷⁷，而2023年全国派出所数量4万余个⁷⁸，平均每个派出所一年出具2-3份家庭暴力告诫书。《意见》出台，明确了应当出具告诫书的情形、告诫书内容及样式、告诫实施流程等，公安机关派出所可以根据《意见》明确的规范在家暴警情中适用，有助于提高告诫书的出具数量和比例。由于家庭暴力告诫书可以作为家庭暴力事实认定的书面材料，有助于当事人在其他方面的维权，特别是申请和获得人民法院的人身安全保护令，从而提高人身安全保护令的签发数量和比例。

此外，《意见》有助于推动建立健全各部门协同的反家暴工作机制。《意见》规定了法院、教育、民政、司法、卫健、妇联、妇儿工委等八个有关部门在家庭

⁷⁷中央人民政府.公安部等九部门联合印发《关于加强家庭暴力告诫制度贯彻实施的意见》，2024年12月10日，https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202412/content_6991806.htm，最后访问日期：2025年2月20日。

⁷⁸派出所工作杂志.公安派出所建设全面加强，2023年1月16日，<https://mp.weixin.qq.com/s/AkMrrCucNtW9fS2stWK9Ew>，最后访问日期：2025年2月20日。

暴力告诫书制度实施上的职责任务及工作衔接机制，有助于告诫制度与相关制度的衔接，有助于各部门协同的反家暴工作机制的建立。

我们期待在后续的监测中看到《意见》出台之后反家暴工作实践中家庭暴力告诫书制度在执行上的新变化，看到告诫书签发数量和比例上的提高及人身安全保护令签发比例的上升。

2、在地方层面，2024年3月以来的一年间，甘肃省和重庆市完成地方反家暴立法，福建省和江西省修订、制定妇女权益保障法配套地方立法的反家暴部分，浙江将反家暴纳入立法计划，辽宁反家庭暴力条例在调研论证中。至此，2016年至今，完成省级反家暴法配套立法及正在进行中的立法进展省市达到**93%**（不包括香港、澳门和台湾地区），中国大陆20省区市完成单独立法，6省区修订妇女权益保障法配套地方立法的反家暴部分。

2024年，地方各级政府多部门制度文件出台达**41**个，地方各级司法部门定期出台反家暴法司法典型案例。我们也看到了在这些制度建设文件中的亮点，如有**21**个为检察机关联合妇联或其他部门出台关于妇女权益保障公益诉讼配合协作机制或妇女儿童权益保护协作机制的意见；青海省海东市公安局出台的《全市公安机关家庭暴力警情处置工作规范》⁷⁹；河北省衡水市妇联及公安局等部门联合出台的《关于对举报或制止家庭暴力行为的人员实施见义勇为褒扬奖励的意见（试行）》⁸⁰，有利于调动了社会力量参与反家暴的积极性，也为受害者提供了更多支持；广东省珠海市斗门区人民检察院与区残联签订的《关于建立残疾妇女权益保障公益诉讼工作协作机制的意见》⁸¹；江苏省南京市出台《南京市妇女权益保障条例》⁸²，将地方上在妇女权益保障方面好的经验做法，通过立法的形式予以固化。

⁷⁹ 海东公安.点赞！海东市公安局机关出台《家庭暴力警情处置工作规范》，2024年1月23日，https://mp.weixin.qq.com/s/bLA5AZrapVJFDzGcw_6VA，最后访问时间：2025年2月20日。

⁸⁰ 衡水日报.举报或制止家庭暴力，衡水有奖励！2024年2月23日，<https://mp.weixin.qq.com/s/tAFtzaJwTDQTAJAVLmLL6g>，最后访问日期：2025年2月27日。

⁸¹ 斗门检察.【检护民生】“检察+残联”共同保障残疾妇女权益，2024年5月18日，<https://mp.weixin.qq.com/s/wXrqcHoWh8C9lHFExAhxCA>，最后访问日期：2025年2月27日。

⁸² 江苏省人大常委会.《南京市妇女权益保障条例》，2024年12月10日，https://www.jsrd.gov.cn/qwfb/d_sjfg/202412/t20241217_575136.shtml，最后访问日期：2025年2月28日。

（二）问题讨论

尽管有上述诸多进展，我们仍然看到，要推进《反家暴法》的实施，在法律法规的配套和衔接上，还存在一些挑战和值得关注之处。如：

1、地方立法进展不均衡。全国省级行政区域（不包括香港、澳门、台湾地区）尚有2个省区市（北京市、天津市）在此期间未能检索到反家暴地方立法进展。

2、法规、政策信息公布不够及时。如《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉婚姻家庭编的解释（二）》，由最高人民法院审判委员会于2024年11月25日审议通过，但在50天之后的2025年1月15日才向全社会公布，以及在公布的半个月之后的2月1日起即开始施行，其间如果法院系统内部没有先行传达的话，基层法院的法官则缺少足够的准备时间。再如《关于加强家庭暴力告诫制度贯彻实施的意见》，《意见》成文于2024年12月6日，2024年12月9日各大媒体对《意见》的发布进行新闻报道⁸³，包括刊登了专家们的解读⁸⁴，但直到三周后的2024年12月28日，《意见》全文才千呼万唤始公布。

3、部分规范性文件未能恰当对《反家暴法》的条文进行细化，导致实践中相关反家暴职责主体难以操作，形同空设。

如《意见》第十九条规定：“妇女联合会、居民委员会、村民委员会应当根据公安机关告诫情况通知，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。”我们知道，绝大部分基层妇女联合会、居民委员会、村民委员会缺乏资源进行心理辅导，尤其是对加害人缺乏相应的约束力督促其接受辅导。而有法律授权、可以通过合法手段让加害人去接受教育（包括心理辅导）的公安机关、法院，有资质有专业人员开展心理辅导的卫生健康部门，反而在心理辅导工作中未被赋予任何角色。

⁸³ 新华社.家暴证据标准,明确了!2024年12月9日,https://mp.weixin.qq.com/s/1YK_6nr0hUbTRbfzp_7u_Q; 全国妇联之声.告诫标准明确!公安部、全国妇联、国务院妇儿工委办等九部门联合印发意见,2024年12月9日,<https://mp.weixin.qq.com/s/R5pCZl2wQxohnciUepD2bQ>,最后访问日期:2025年2月28日。

⁸⁴ 全国妇联之声.用好“告诫”警示器 防止家庭矛盾激化升级——专家解读《关于加强家庭暴力告诫制度贯彻实施的意见》,2024年12月9日,https://mp.weixin.qq.com/s/WSCN68tw_aBOYku2SFxKlQ,最后访问日期:2025年2月28日。

再如，部分地方反家暴配套立法文件有些内容仅仅是复述《反家暴法》《妇女权益保障法》的条文，而没有针对本地情况提出可执行化的具体操作指引。

4、部分条款未能全面保障受害人权益，增加执法人员工作负荷，甚至与法律直接抵触

如《关于加强家庭暴力告诫制度贯彻实施的意见》第三条，“公安机关认定家庭暴力事实，应当满足以下基本证据条件”之“（二）加害人否认实施家庭暴力的，需要受害人陈述或者证人证言以及另外一种辅证”，就告诫书作为行政指导行为的性质而言，证据标准是否过高而给受害人或办案民警带来不相称的举证搜证负担？是否又因为这过高的证据负担而妨碍告诫书的出具、让受害人因此继续遭遇家暴或面临继续遭遇家暴的风险？如果将这个规定的表述修改为“受害人陈述或者证人证言或另外一种辅证”，是否更加合理？

再如《意见》第十六条，“在离婚等案件中，当事人仅以公安机关曾出具告诫书为由，主张存在家庭暴力事实的，人民法院应当依法对是否存在该事实进行综合认定”，即家庭暴力告诫书的出具并不能作为法院认定家庭暴力事实的证据，这无异于认可和强化饱受诟病的现状——离婚诉讼中家暴事实认定难，甚至违悖了《反家暴法》关于告诫书作为公安机关对家庭暴力发生事实的认定的立法意旨和明文规定（《反家暴法》第二十条规定“人民法院审理涉及家庭暴力的案件，可以根据公安机关出警记录、告诫书、伤情鉴定意见等证据，认定家庭暴力事实”），而且增加法院办案人员额外的工作量，有百弊而无一利。

5、部分条款在实操中可能产生与法律精神相反的效果

如关于《解释（二）》第三条规定“夫妻一方的债权人以证据证明离婚协议中财产分割条款影响其债权实现，请求参照适用民法典第五百三十八条或者第五百三十九条规定撤销相关条款的，人民法院应当综合考虑夫妻共同财产整体分割及履行情况、子女抚养费负担、离婚过错等因素，依法予以支持”。此条让人担心重演大量妇女离婚后才发现被背负了巨额的所谓“夫妻共同债务”，担心在无形中相关法规、司法解释被利用用来实现家庭中对妇女的经济剥削、财产剥夺等

暴力方式，让受害妇女艰苦倡导下 2018 年得到拨正⁸⁵、如今已失效的《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国婚姻法〉若干问题的解释（二）》的第二十四条⁸⁶死灰复燃。再如《解释（二）》第五条、第八条⁸⁷有关婚前一方买房和婚后父母出资买房的相关规定，可能导致当年《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国婚姻法〉若干问题的解释（三）》（已失效）的某些条款⁸⁸死灰复燃。上述已失效的婚姻法司法解释的相关条款在十余年前出台时曾引起群情激愤、实践中也曾一度被搁置，2014 年在联合国消除对妇女一切形式歧视公约委员会审议“中国执行《消除对妇女一切形式歧视公约》第七、八次合并报告”时，上述司法解释被指对妇女构成间接歧视。

《解释（二）》上述条款规定恐会勾销一些来之不易的司法公正，无形中以国家的司法权力认可家庭中发生的经济暴力。

再如《关于审理涉彩礼纠纷案件适用法律若干问题的规定》，部分条款和法律精神相悖，客观上也不利反家暴工作的开展。彩礼其实是一种变相的买卖婚姻、借婚姻索取财物的陈规陋习。《民法典》第一千零四十二条明文规定禁止买卖婚

⁸⁵ 参见为平反家暴法实施五周年监测报道-民间篇，五周年监测报告 <http://www.equality-beijing.org/newinfo.aspx?id=86>

⁸⁶ 《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国婚姻法〉若干问题的解释（二）》（已失效）**第二十四条** 债权人就婚姻关系存续期间夫妻一方以个人名义所负债务主张权利的，应当按夫妻共同债务处理。但夫妻一方能够证明债权人与债务人明确约定为个人债务，或者能够证明属于婚姻法第十九条第三款规定情形的除外。

⁸⁷ 《解释二》**第五条** 婚前或者婚姻关系存续期间，当事人约定将一方所有的房屋转移登记至另一方或者双方名下，离婚诉讼时房屋所有权尚未转移登记，双方对房屋归属或者分割有争议且协商不成的，人民法院可以根据当事人诉讼请求，结合给予目的，综合考虑婚姻关系存续时间、共同生活及孕育共同子女情况、离婚过错、对家庭的贡献大小以及离婚时房屋市场价格等因素，判决房屋归其中一方所有，并确定是否由获得房屋一方对另一方予以补偿以及补偿的具体数额。

婚前或者婚姻关系存续期间，一方将其所有的房屋转移登记至另一方或者双方名下，离婚诉讼中，双方对房屋归属或者分割有争议且协商不成的，如果婚姻关系存续时间较短且给予方无重大过错，人民法院可以根据当事人诉讼请求，判决该房屋归给予方所有，并结合给予目的，综合考虑共同生活及孕育共同子女情况、离婚过错、对家庭的贡献大小以及离婚时房屋市场价格等因素，确定是否由获得房屋一方对另一方予以补偿以及补偿的具体数额。

第八条 婚姻关系存续期间，夫妻购置房屋由一方父母全额出资，如果赠与合同明确约定只赠与自己子女一方的，按照约定处理；没有约定或者约定不明确的，离婚分割夫妻共同财产时，人民法院可以判决该房屋归出资人子女一方所有，并综合考虑共同生活及孕育共同子女情况、离婚过错、对家庭的贡献大小以及离婚时房屋市场价格等因素，确定是否由获得房屋一方对另一方予以补偿以及补偿的具体数额。

婚姻关系存续期间，夫妻购置房屋由一方父母部分出资或者双方父母出资，如果赠与合同明确约定相应出资只赠与自己子女一方的，按照约定处理；没有约定或者约定不明确的，离婚分割夫妻共同财产时，人民法院可以根据当事人诉讼请求，以出资来源及比例为基础，综合考虑共同生活及孕育共同子女情况、离婚过错、对家庭的贡献大小以及离婚时房屋市场价格等因素，判决房屋归其中一方所有，并由获得房屋一方对另一方予以合理补偿。

⁸⁸ 如《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国婚姻法〉若干问题的解释（三）》（已失效）**第十条** 夫妻一方婚前签订不动产买卖合同，以个人财产支付首付款并在银行贷款，婚后用夫妻共同财产还贷，不动产登记于首付款支付方名下的，离婚时该不动产由双方协议处理。

依前款规定不能达成协议的，人民法院可以判决该不动产产权登记一方，尚未归还的贷款为产权登记一方的个人债务。双方婚后共同还贷支付的款项及其相对应财产增值部分，离婚时应根据婚姻法第三十九条第一款规定的原则，由产权登记一方对另一方进行补偿。

姻，禁止借婚姻索取财物。最高人民法院制定《关于审理涉彩礼纠纷案件适用法律若干问题的规定》，应当与《民法典》禁止买卖婚姻，禁止借婚姻索取财物的法律规定相契合，但其主要内容以及配合发布的典型案例，是如何认定彩礼、如何计算是否返还彩礼或返还多少，其实是关于彩礼返还的条件和比例的计算公式。上述规定在表面上或许可以缓解男性因彩礼造成的负担，实质上则不仅认可了男性在婚恋上的财务负担、认可了彩礼价码越来越高的现状、强化了男性成婚的财务负担这个现实，更是将女性的身体、性、生育功能、家务劳动都当作了可以作价、能够量化的交换物。这不仅违背了法律精神，也不利于改变陈规陋俗，推进移风易俗的社会治理进程，包括 2025 年中央一号文⁸⁹在内的连续几个中样一号文件都强调“推进农村移风易俗”“推进农村高额彩礼问题综合治理”。从反家暴的视角来看，很多彩礼纠纷的背后是不同形式的亲密关系暴力导致关系破裂，其中包括男方认为支付高额彩礼后可以对配偶任意打骂；而且现实中有些妇女会因为父母收受了对方面彩礼，才不得不屈从勉强和男方共同生活，这种情况，也是父母施加给女儿的一种强迫婚姻的家庭暴力表现。也正因为如此，消除彩礼现象造成的对妇女权益的损害，属于联合国可持续发展目标（SDGs）目标 5 中消除性别暴力和有害习俗的应有之义。联合国出版的《暴力侵害妇女立法手册补编》指出：聘礼不断上涨和普遍索要嫁妆导致与嫁妆有关的暴力行为上升，而收取过高的财礼的做法使妇女承受更大的压力，无法摆脱受虐待的婚姻，⁹⁰因此明确建议，对于彩礼问题的立法应当：“禁止送财礼；申明离婚不能以返还财礼为条件，但是这些条款不应被解释为限制妇女的离婚权；申明家庭暴力，包括婚内强奸的施暴者不能以已经付出财礼为由为家庭暴力指控作辩护；申明家庭暴力，包括婚内强奸的施暴者不能以已经付出财礼为由主张婚生子女的监护权”。

6、地方的有益实践未能被国家级的法规政策及时吸纳

《反家暴法》实施以来，地方政府的《反家暴法》配套立法或部门规范性文件、政策措施等在反家暴工作具体化和可操作方面做了诸多探索，有利于促进《反

⁸⁹ 《中共中央国务院 关于进一步深化农村改革 扎实推进乡村全面振兴的意见》，2025 年 2 月 23 日，https://www.gov.cn/zhengce/202502/content_7005158.htm，最后访问日期：2025 年 2 月 28 日。

⁹⁰ 联合国提高妇女地位司/经社部《暴力侵害妇女立法手册补编》，第三页 <https://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/handbook/Supplement-to-Handbook-Chinese.pdf>，最后访问日期：2025 年 2 月 28 日。

家暴法》的实施，如家庭暴力的形式，很多地方立法中将经济暴力、性侵害等逐一列举；再如在适用人群上，有的地方立法中将被迫目睹家庭暴力的未成年人纳入适用范围等等。而在近几年出台的国家级法规、政策文件中，这些有益的条文规定，未能从国家层面的规范文件中体现。

（三）建议

《反家暴法》已经施行了九年之久，国家一级的法律体系逐步完善、多部门政策规章和司法文件相继发布、地方性的配套立法和政策措施不断出现，为取得更大的进展，并回应各种问题和挑战，**在重申反家暴法八周年报告的建议的基础上**，我们希望在未来各级各部门的反家暴相关法规和政策制定中，对以下方面给予更多的关注和考量，以进一步推动反家暴工作的开展：

1、立法机构：针对各地区反家暴地方配套立法的进展情况和法规内容的地区特色以及《反家暴法》出台后九年间社会发展和进步的情况，我们建议，**全国人大**适时组织执法调研和检查，并鼓励人大代表开展相关调查研究，为完善相关法律法规和日后修订《反家暴法》打下良好的基础；特别需要注意发现和吸收各地区《反家暴法》地方配套法规中的优点和亮点；或可鼓励**国务院**出台施行《反家暴法》的行政法规，具体落实反家暴法有关内容的工作定义和行政责任。未来《反家暴法》进行修订或国务院出台《反家暴法》配套行政法规时，建议重点关注以下方面：（1）充实家暴定义：将经济暴力、经济控制、对儿童和失能失智者的忽视和不当对待、性暴力明文纳入其中，涵盖所有形式的家庭暴力。（2）扩展适用人群：和《妇女权益保障法》一致，将离婚后或恋爱、同居关系终止后的暴力行为受害人纳入反家暴法的适用范围；将未成年人被迫目睹家庭暴力纳入反家暴法的适用范围；（3）强化经费保障条款，将反家暴经费列入财政预算、保证法律援助和政府购买服务中反家暴是明文列出的项目；（4）强化法律责任，并规定有关罚则，对各责任部门的职责内容和职责范围，力求明确、清晰，能进入其具体的工作考核、评估体系；（5）强化反家暴工作人员的培训、能力建设

⁹¹，法官、检察官、警察、妇联工作人员、其他执法人员、医疗机构工作者、教育工作者、社会工作者等反家暴工作人员，上岗前、在岗期间均需接受一定时长的培训，并将参训情况纳入工作评估考核内容之中；（6）对强制报告主体的责任，明确罚则，让应报告但未报告，或阻止报告的直接责任人了解失职所应承担的后果，将失能失智人士遭遇或疑似遭遇家暴的情形，明文纳入强制报告制度的适用范围内；（7）强化出警记录：下发反家暴出警处警规范流程，完善家暴报案、出警的有关记录和文书的内容，将家暴体现在警情统计中，提高告诫书出具的数量。

我们希望，地方各级人大常委会酌情开展执法检查、相关视察和调研，促进已出台的《反家暴法》地方配套法规的落实，并推动尚未出台《反家暴法》地方配套法规的省份加快立法进展。

2、政府各责任部门、司法机关：针对国家层面责任部门《反家暴法》实施措施出台不平衡、有些内容乏力的现象，我们敦促：

（1）**国务院妇女儿童工作委员会牵头全部责任部门**出台“反家暴行动计划”，落实“推动建立各部门协同的反家暴工作机制。积极推动将家庭暴力防控纳入社会治安综合治理体系，发挥平安建设考评机制作用。完善人民法院、公安机关、民政部门、司法行政部门、教育部门、卫生部门和妇女联合会等单位共同参与的反家暴工作体系。充分利用信息化建设成果，加强各部门间数据的协同共享。探索通过专案专档、分级预警等方式精准跟踪、实时监督”⁹²，联合出台各**责任部门参与的反家庭暴力工作联动机制实施办法**，明确各部门联动的程序和各自职责及分级管理制度，推动从上到下建立职责分明、分工明确、相互配合的反家暴联动机制。与此同时，为地方**妇女儿童工作委员会（负责政府妇女儿童工作的机构）**制定**反家暴工作评价指标**，地方妇女儿童工作委员会推动本级各责任部门出台反家暴工作相关政策文件；**地方各级政府的妇女儿童工作委员会协调和督促本地的责任部门积极探索**出台适合本地区反家暴各项工作的**细则、指引文件**。

⁹¹ 联合国消除对妇女歧视委员会《关于中国第九次定期报告的结论性意见》第七页“为法官、检察官、警察和其他执法人员、卫生保健和社会工作者提供强制性和持续的能力建设，内容包括严格适用《反家庭暴力法》和有关行政处罚与刑事责任的法律、签发和监测保护令、采用敏感对待性别问题的调查和审讯程序以及提供受害者支助服务”，2023年5月31日，<https://www.ohchr.org/zh/documents/concluding-observations/cedawchnco9-concluding-observations-ninth-periodic-report-china>，最后访问日期：2025年2月20日。

⁹² 《关于加强人身安全保护令制度贯彻实施的意见》第五条。

(2) 针对强制报告义务人履行强制报告较少的情况，我们建议，**公安部门、检察院**出台**强制报告制度细则**，具体阐释强制报告主体责任，明确强制报告的适用情形、规范强制报告的流程、明确强制报告制度的业务培训、规定强制报告义务人追责措施、保护强制报告义务人的保护措施等。

(3) 关于最高法出台司法解释的情况，我们建议，**最高法**在现有研究成果的基础上（如人民法院出版社 2023 年出版的《涉家庭暴力刑事犯罪案件裁判规则》），出台**《反家暴法》司法解释**，就涉家庭暴力的民事和刑事案件的司法处理、审判全流程涉及的问题，为各级法院提供涉反家暴案件审理提供全面指导。针对人身安全保护令核发率仍然较低的现状，出台新的文件，推进人身安全保护令制度更好地发挥遏制和预防家庭暴力的作用。

(4) 针对反家暴工作中存在的责任主体义务履行严重不足等情况，我们建议，**最高检**出台**检察机关执行《反家暴法》职责的指引**，规定侵害妇女权益公益诉讼、撤销监护人资格的支持起诉等的规范和流程，强化检察机关的法律监督职能。

(5) 针对最高检公布的医疗机构未履行强制报告义务的典型案例，我们建议**卫健委**出台关于**医疗机构落实反家暴法的细则**，规定医疗机构履行强制报告义务的程序和惩罚措施，并将反家暴工作纳入医疗机构培训体系中，规定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。

(6) 针对目前各地区家庭暴力庇护救助成效不彰，以及部分地区在临时救助法规中未明确将家暴受害人纳入救助范围的现状，我们建议，**民政部**开展**调查研究基础**，出台有效政策文件，将家暴受害人纳入临时救助范围并能得到落实。同时加大宣传力度，增加公众对庇护和临时生活救助的知晓度，便于当事人的申请和使用。对所属救助和庇护机构、福利机构开展反家暴能力建设，提升工作人员对家庭暴力受害者服务的能力，定期公布提供庇护和救助服务的具体信息和数据。

(7) 根据《反家暴法》第六条第三款“广播、电视、报刊、网络等应当开展家庭美德和反家庭暴力宣传”，我们建议，**新闻传播管理部门**出台文件，鼓励新闻媒体和网络平台，提升有关反家暴工作和家庭平等和谐的报道数量和质量，增加反家暴服务信息的公益广告，避免对媒体的反家暴内容进行设限、删帖，让广播、电视、报刊、网络等媒体发挥更好的作用。

(8) 根据《反家暴法》第六条第四款“学校、幼儿园应当开展家庭美德和反家庭暴力教育”，我们建议，**教育部**制定落实反家庭暴力宣传、教育的指导性意见，设置强制报告的具体操作规范，对学校、幼儿园等教育机构开展性别平等和预防、反对家庭暴力的教育有课时和大纲方面的明确要求，出台措施促使教育机构的负责人和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~~处理~~对儿童的家庭暴力。

3、加强信息公开透明。各级立法机关、政府部门、司法机关更加及时更新审议通过的法规、司法解释、政策性文件，确保人民群众知情权。反家暴工作职责部门加强反家暴信息和数据的搜集，并及时、全面地进行披露。

4、各级法律审查部门加强对已出台的法规、司法解释、政策性文件的审查，对在实践操作中有悖于立法精神、不符合《消除对妇女一切形式歧视公约》等国际公约以及 95 北京世妇会《行动纲领》和联合国可持续发展目标（SDGs）等国际承诺、无法具体执行、可能损害家暴受害人利益、可能加重执法人员负担的条款提出审查建议，从而促进存在不利影响的相关条款得以尽快修改或失效。

2025 年是 1995 年在北京召开的第四次世界妇女大会的三十周年（“北京 30+”），95 世妇会通过的第四次世界妇女大会《行动纲领》⁹³规定战略目标：

“采取综合措施预防和消除对妇女的暴力行为”，各国政府应采取的行动包括“通过和(或)执行并定期审查和分析立法，以确保其确能消除对妇女的暴力行为并强调防止暴力行为的发生和起诉违法者；采取措施确保遭到暴力的妇女得到保护，

⁹³ 国务院妇女儿童工作委员会. 第四次世界妇女大会《行动纲领》，<https://www.nwccw.gov.cn/2017/05/23/99338822.html>，最后访问日期：2025 年 2 月 20 日。

取得公正、有效的补救办法，包括补偿和赔偿并治疗受害者，改造施加暴力者”等措施。

95 世妇会召开三十年来，中国在妇女权益方面的法律政策取得了许多成就，包括 2016 年《反家暴法》的出台，《妇女权益保障法》的两次修订更新，几十部国家级部门规章、司法解释的出台等等，但达到“消除对妇女的暴力行为”的目标仍任重道远。另外，考虑到社会的不断发展进步，国际社会可持续发展目标（SDGs）的确立并在消除性别暴力和有害习俗方面设立了具体目标和诸多相关指标，以及我国妇女权益保障实践中的新情况，《反家暴法》和配套的地方立法需要及时修订完善，具体实施措施的规章、政策和制度建设需要继续改善和加强。我们将持续守望各级立法机关、政府责任部门、司法机关在反家暴领域的工作，更好地回应受家庭暴力影响的人士（其中绝大多数是妇女）的需求，共同促进更多积极的改变。