



《中华人民共和国反家庭暴力法》实施三周年监测报告¹专题篇

人身安全保护令作用有待充分发挥

——基于对 560 份裁定书的分析

为平妇女权益机构

张晴 冯媛 撰写²

2019 年 3 月 8 日

¹ 本系列之一、二、三分别为反家暴法实施一周年、实施 20 个月、实施二周年监测报告，先后于 2017 年 3 月 1 日、11 月 28 日、2018 年 3 月 6 日发布。系列之四的主报告将于 2019 年 3 月 8 日前后发布。

² 为平团队在此感谢 The Sixth Tone 和傅旦妮对本研究的贡献。

目录

| | |
|---|----|
| 一、研究背景和目的..... | 3 |
| 二、研究方法..... | 4 |
| 三、研究发现..... | 4 |
| (一) 概貌..... | 4 |
| (二) 申请情况..... | 9 |
| 1.代理服务..... | 9 |
| 2.申请人报告遭遇暴力情况..... | 11 |
| (三) 审理和核发..... | 12 |
| 1.从申请到做出裁定的时间..... | 12 |
| 2.请求内容..... | 13 |
| 3.受理结果..... | 14 |
| 4.有效期..... | 17 |
| 5.程序..... | 18 |
| 四、结论和建议..... | 19 |
| 五、附录：《中华人民共和国反家庭暴力法 第四章 人身安全保护令；第五章 法律责任；第六章 附则》..... | 21 |

一、研究背景和目的

人身安全保护令（以下简称“保护令”）是全球各地反家庭暴力的有效措施。人身安全保护裁定作为民事强制措施，是司法机关为了预防可能（继续）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限定被申请人的行为，通过获得保护令而免于任何形式或特定形式的暴力。人身安全保护令的核发与实施，旨在构建起一道屏障，减少家庭暴力的复发或爆发。在中国法学会反家暴网路 2003 年 3 月首次通过的由全国人大代表提出的立法建议稿中，保护令是其重要组成部分。2008 年 3 月，在中国引用法学研究所的推动下，全国一些地方法院开始试行保护令，收到了良好效果。《中华人民共和国反家庭暴力法》（2015 年 12 月 27 日通过，2016 年 3 月 1 日实施，以下简称“反家暴法”）正式确立了保护令制度，有专章进行规定。这是保障家庭成员的人权，尤其是妇女人权的重要措施。这些年间，由于媒体的关注，保护令已经为大众所熟知。

反家暴法实施 1 周年、20 个月和 2 周年之际，为平妇女权益机构先后发布的 3 份监测报告，都观察了人身安全保护令的实施情况并提出对策建议。在反家暴法实施 1 周年监测报告中，指出各省市都先后受理了保护令申请，核发的数量明显多于反家暴法出台以前，但仍面临着申请量不大、并难以得到核准的挑战；在反家暴法实施 2 周年的监测报告中，共监测了 304 件家暴事件报道，其中法院为受害者核发保护令的案件有 129 件，出现了跨省保护令和警察成为被申请人的案例，但仍然存在着时效问题和法院理解不当的挑战。人身安全保护令的越来越为人所知，越来越多的家庭暴力受害人因为保护令而获得了安全感，但同时也面临着许多实践中存在的困难。

反家暴法实施 3 周年之际，我们开展保护令专题研究，旨在进一步了解人身安全保护令制度的适用情况，以追踪进展，识别差距，促进人身安全保护令发挥其作用，让有需要的公民享有平等、安全、和睦的家庭生活，增进社会健康发展。我们希望本研究结果有助于相关机构和人士了解反家暴法的实施进展情况，并推动这项制度在未来更好地发展。

二、研究方法

为尽可能反映人身安全保护令制度的实践情况，本报告在 2018 年秋天到 2019 年 1 月期间，检索了人民法院的中国裁判文书网 (<http://wenshu.court.gov.cn>)，openlaw 平台³，搜集到近三年来（2016 年 3 月 1 日至 2018 年 12 月 31 日）申请和核发的保护令，辅之以有关新闻报道，进行研究分析。

在上述两个法律文书平台，我们共搜集到 560 份发布于 2016 年 3 月 1 日至 2018 年 12 月 31 日间的保护令裁判文书。这些裁判文书来自全国的 30 个省份，涉及 590 位申请人。由于并非所有裁判文书都及时上传到中国裁判文书网/openlaw 平台，其中包括部分裁判文书因涉及离婚纠纷或存在其他法院认为不适合公开的情形未在网络平台公开，因此所搜集到的人身安全保护令裁判文书仅仅展示了部分情况，只说明研究范围内的状况，并不能反应保护令制度实施的全貌。为此，分析中有时也将引用媒体报道的数据信息进行补充或对照。

三、研究发现：

（一）概貌

根据报道，反家暴法实施以来，截止 2018 年 12 月底，全国法院共审查 5860 件人身安全保护令申请案件，发出 3718 份人身安全保护令⁴，核发率为 63%。此前的分时间段数据是，截至 2016 年底，全国法院已发出 690 余份保护令⁵；截至 2017 年 10 月，全国已签发人身保护令 1830 余份⁶；至 2018 年 6 月底，全国共签发 3563 份人身安全保护令⁷。可见保护令核发的增加趋势令人欣慰。

同一时段中，本研究检索到 560 份保护令申请，经各地方法院裁判，最终核发了 399 份保护令，核发率为 71.25%。分时段来看，每年受理和核发的数量都

³ OpenLaw 开放法律联盟，2014 年成立于上海。是一个面向律师、法官、检察官、法学教师、学者、学生以及从事法律相关的工作人员的 NGO 开放型组织，OpenLaw 的用户被视为法律技术和知识的源泉，共同分享法律专业知识以及智慧和经验成果。网址：<http://openlaw.cn>

⁴ 王昱倩，“《反家暴法》实施三周年：人身安全保护令的执行规定仍需细化”，界面新闻。https://www.sohu.com/a/298531457_313745. 2019 年 3 月 1 日。

⁵ 北京青年报，“全国法院发出 680 余份人身安全保护令”，<http://news.hljtv.com/2017/0309/868805.shtml>. 2017 年 3 月 9 日。

⁶ 李丽静，王琦，“人身安全保护令成为家暴受害者‘保护伞’全国已发 1830 份”，新华社，http://www.xinhuanet.com/legal/2017-12/08/c_1122082528.htm. 2017 年 12 月 8 日。

⁷ 罗沙，“全国法院已发出人身安全保护令超 3500 份”，新华社，http://www.xinhuanet.com/legal/2018-07/19/c_1123151107.htm. 2018 年 7 月 10 日。

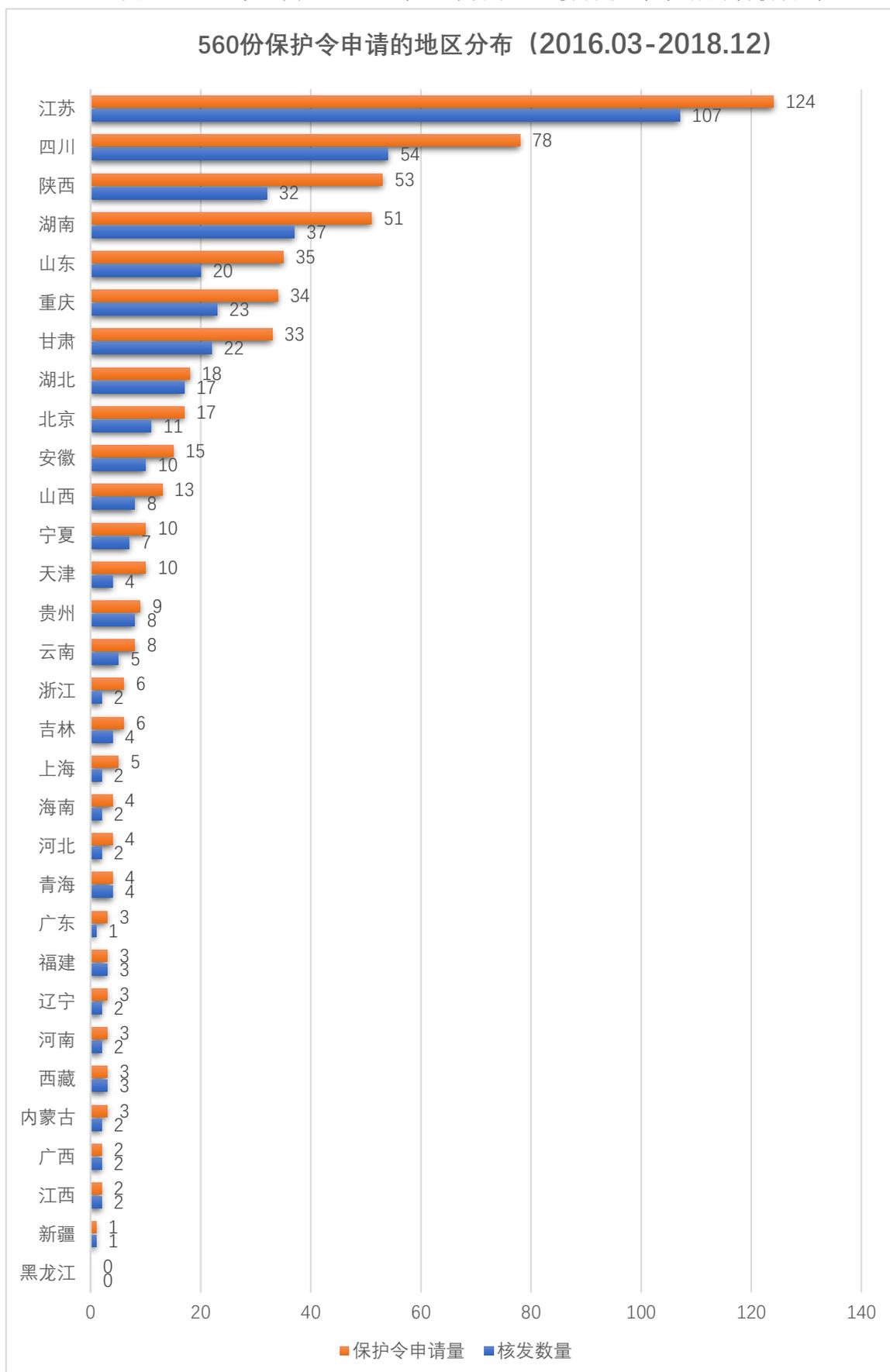
在增长。全国保护令实际申请和核发量，远远大于各地法院上传到网络平台的数量。

表 1， 2016-2018 年上传到网络平台的保护令申请和核发情况

| | | 受理 | 核发 |
|----|------|-----|-----|
| 年份 | 2016 | 116 | 86 |
| | 2017 | 177 | 129 |
| | 2018 | 267 | 157 |
| 合计 | | 560 | 372 |

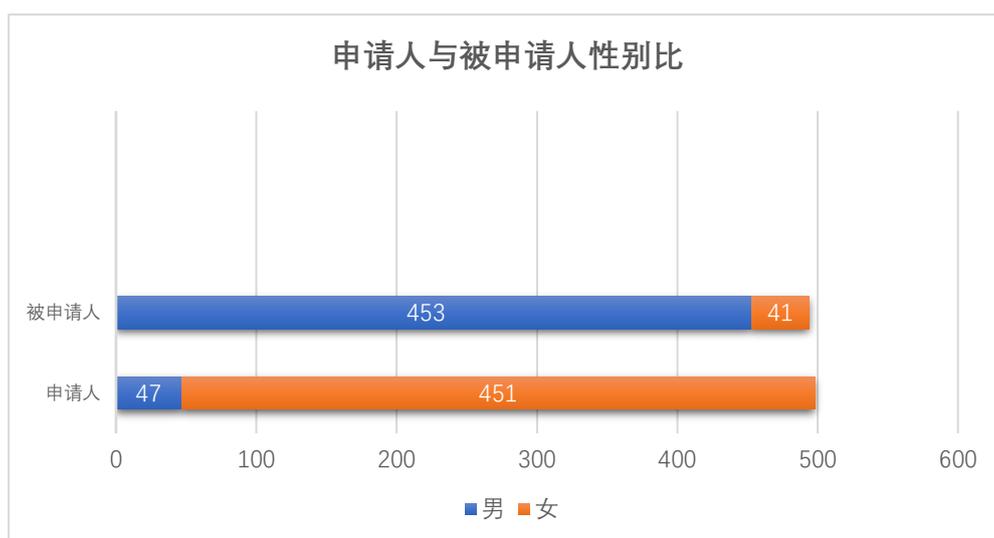
地区分布：从公布在两个网络平台上的裁判文书来看，江苏省上传的保护令文书最多，达 124 份（主要来自于南京市），四川，湖南，陕西等省上传的文书在 50 份以上，山东、重庆、甘肃也超过 20 份。而约一半的省份的文书数量不超过十份。从图 1 可以具体看到省份之间上传信息的巨大差异。

图 1 2016 年 3 月至 2018 年 12 月间 560 份保护令申请的省份分布



根据新闻报道，保护令的实际核发量大大超过这两个平台的上传量，并同样存在巨大的地区差异。据报道，江苏在反家暴法实施一周年之际全省就已核发了 275 份人身安全保护令⁸。检索到的其他省的信息和数据也表明，上传到两个平台的裁判文书和各省核发的保护令数据没有相关关系，如在网络平台共检索到 3 份浙江省核发的保护令裁判文书，而在 2017 年初的新华社报道中就已签发 114 份保护令⁹；福建共检索到 3 份保护令，但在反家暴法出台两周年之际的报道中全省核发 105 份¹⁰；河南共检索到 3 份保护令，2017 年 5 月的新闻报道显示全省法院签发 118 份保护令¹¹；安徽检索到 10 份保护令，报道显示全省两年核发 105 份保护令¹²；北京共检索到 17 份，报道显示两年共发出 145 份保护令¹³；而根据统计，虽未在网络平台检索到黑龙江省公开的人身保护令裁判文书，而据齐齐哈尔日报的报道，截至 2018 年年底，该市就发布了 27 份人身保护令¹⁴。

图 2 申请人与被申请人性别比



⁸ 郁芬 顾敏. “反家暴法实施一周年江苏发出 275 件人身安全保护令”,中国江苏网-新华日报.

http://jsnews.jschina.com.cn/sy/yw/201702/t20170228_133860.shtml. 2017 年 2 月 28 日.

⁹ 孟焕良, 温萱, “浙江发出人身安全保护令 114 件”, http://www.sohu.com/a/123227859_115402. 2017 年 1 月 3 日.

¹⁰ 闽姐姐 (福建省妇联官方账号), “向家暴说‘不’! 反家暴法施行两周年, 福建各部门这样一起“治暴””, 网易, <http://dy.163.com/v2/article/detail/DBTTGB9J0514JETS.html>. 2018 年 3 月 2 日.

¹¹ 段伟朵, “河南首份“人身保护令”满周年 丈夫还打妻子吗”, 网易新闻.

<http://news.163.com/17/0526/07/CLBK3A3S00014AEE.htm>. 2017 年 5 月 26 日

¹² “安徽省两年发出人身保护令 105 份”, 合肥网.

<http://www.myzaker.com/article/5a61451a1bc8e0925300000a/>. 2018 年 1 月 19 日.

¹³ “北京两年发出 145 份家暴人身保护令”, 新京报, http://www.xinhuanet.com/legal/2018-03/28/c_1122600060.htm. 2018 年 3 月 28 日.

¹⁴ 陈猛, “反家暴法实施至今, 齐齐哈尔市法院发出 27 份人身安全保护令!”, 齐齐哈尔日报, https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzA3Mjk1MjMwNw==&mid=2651055583&idx=2&sn=ce5f8c0873640754502c1efe45132d62&chksm=84e13543b396bc558e9f0b8a5edf6bda6693cc9956570a3753f4f25a3ce500bc59b1675ff77&mpshare=1&scene=1&srcid=0220WCSmyleMmpfnmpMUoNP3#rd. 2018 年 11 月 21 日

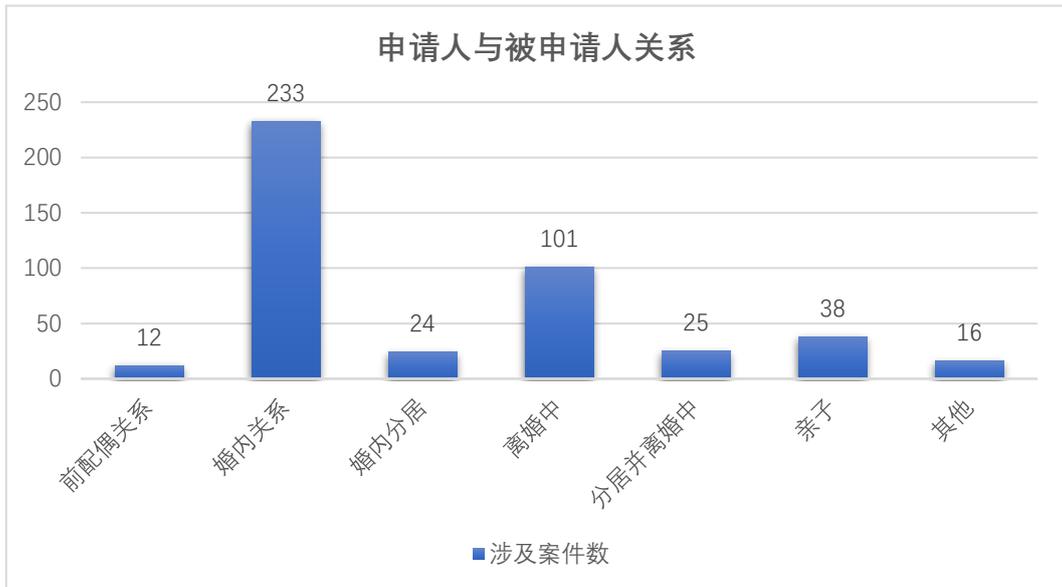
性别构成：在 560 份保护令涉及 590 位申请人，但标有性别信息的申请人只有 498 位，被申请人有 494 位。在申请人中 91.70%为女性，8.29%为男性；而被申请人中 90.56%为男性，9.43%为女性。可见，大多数保护令申请来自遭受到男性家庭暴力的女性；遭受到女性家庭暴力的而申请保护令的男性极少。

关系构成：超过 80%的保护令申请人和被申请人为伴侣关系，具体情况是半数（52%）为伴侣（包括夫妻、事实婚姻和同居）关系存续中，第二位的为离婚进行时（22.54%），已分居或分居并起诉离婚的占 5.58%。可见保护令制度有利于遏制暴力和促进家庭的安全和稳定。很小部分保护令申请发生在亲子间（8.48%）。值得注意的是，有 12 例申请是前伴侣关系，如 2017 年 9 月宜宾市翠屏区人民法院受理的甘艳红与左孝六一案¹⁵中，在申请人与被申请人的离婚一案宣判后，被申请人因对判决结果不服，企图对申请人行凶并对其进行辱骂恐吓，故申请人向法院申请保护令。法院依法做出了禁止被申请人威胁，恐吓，接近申请人住处、工作场所的判决，保证了申请人的安全，也使离婚纠纷案件得以顺利处理。在南京市鼓楼区人民法院 2017 年 11 月受理的申请人夏某某与被申请人卞某某申请人身保护令一案¹⁶中，申请人与被申请人早已离婚，但被申请人仍然多次到申请人单位吵闹甚至抢夺财物，申请人因此向法院申请禁止被申请人殴打，威胁，骚扰，跟踪被申请人的人身安全保护令，最终法院核准了禁止被申请人骚扰申请人的保护令。两个案例中都显示出离婚后，无论短期或长期，可能具有潜在的家庭暴力威胁，这一部分受害者也迫切需要受到人身安全保护令的保护。此外，“其他关系”中大多为婆媳、女婿与岳父母关系，也有个别发生在申请人与配偶方的家庭成员之间。

¹⁵四川省宜宾市翠屏区人民法院，“申请人甘艳红与被申请人左孝六人身安全保护令一审民事裁定书”，中国裁判文书网。<http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=5e99e49e-0e23-47fc-b195-a7f300fcf6c5>. 2017 年 9 月 20 日，

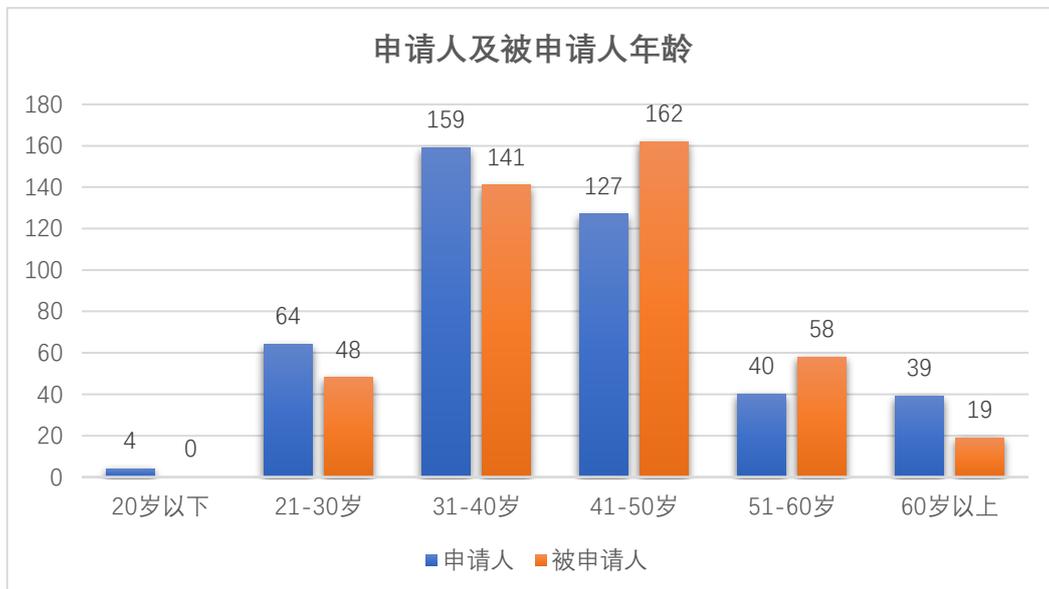
¹⁶南京市鼓楼区人民法院，“申请人夏某某与被申请人卞某某申请人身保护令一案的裁定书”，中国裁判文书网。<http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=1e5acd51-a8f4-4958-8095-a82d010b3e66>. 2017 年 11 月 28 日。

图 3 申请人与被申请人关系



年龄构成：433 位申请人有年龄信息，根据受理保护令申请时的年龄计算，申请人与被申请人的年龄从 11 岁至 89 岁不等；被申请人年龄最小为 21 岁，最大为 86 岁。大部分申请人及被申请人的年龄集中在 31-50 岁之间，且申请人较被申请人而言整体较为年轻。申请人中有 4 位未成年人与被申请人为亲子关系。

图 4 申请人及被申请人年龄

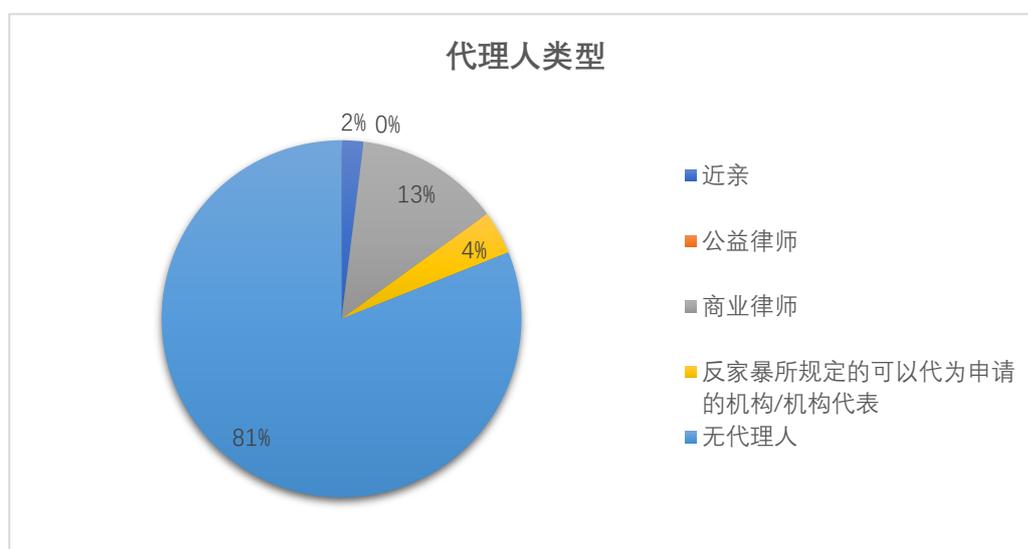


(二) 申请情况

1. 代理服务

所有 560 份保护令裁定文书中，不到五分之一（106 份）有代理人，81%的保护令申请没有代理人，为当事人本人申请。代理人中，大部分为商业律师，占总数的 13%。反家暴所规定的可以代为申请的机构/机构代表占总数的 4%，其中大部分为当地的法律服务所。反家暴或维护妇女权益相关的组织机构作为代理人仍然较少，只有一例由当地的妇联（安岳县妇女联合会）作为代理人的案例。2%的代理人为近亲，主要是申请人因为年事已高，或尚未成年无独立民事行为能力。如湖南省永州市冷水滩区人民法院在 2017 年 6 月受理的申请人段某 1 与被申请人段某 2 申请人身安全保护令一案¹⁷中，被申请人因嫌弃申请人（时年 11 岁）是女孩，长期殴打、恐吓申请人，甚至用钢珠打、用刀砍申请人及其母亲。其母亲搜集材料后上交至社区，妇联及司法部门申请保护令，最终法院核发了禁止被申请人辱骂、殴打、威胁申请人的保护令。而山东省滕州市人民法院 2016 年 8 月的杨列松与杨毅人身安全保护令纠纷一案¹⁸中，申请人出生于 1934 年，与被申请人为祖孙关系，被申请人由于家庭矛盾经常对申请人辱骂，殴打，申请人由其近亲作为代理人申请了禁止被申请人殴打，辱骂申请人的保护令，体现了老年人以近亲为代理成功获取反家暴的保护的案例。

图 5 代理人类型



¹⁷ 湖南省永州市冷水滩区人民法院，“申请人段某 1 与被申请人段某 2 申请人身安全保护令一审民事裁定书”，中国裁判文书网。<http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=2dea9e9b-2157-45e5-aa74-a79f01048137>。2017 年 6 月 27 日。

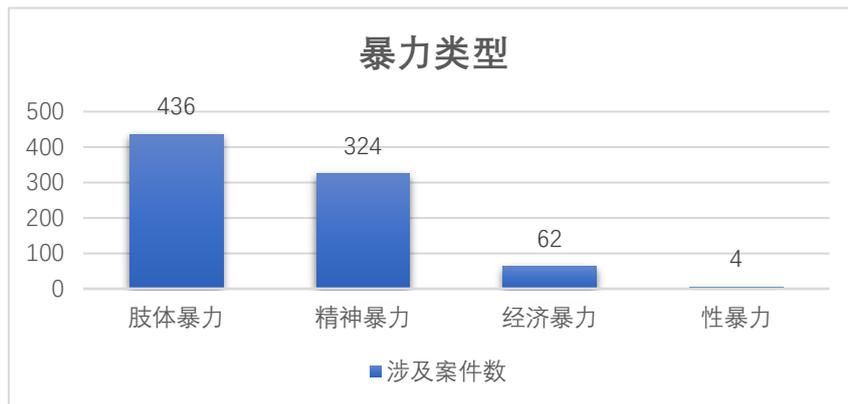
¹⁸ 山东省滕州市人民法院，“杨列松与杨毅人身安全保护令纠纷一案一审民事裁定书”，中国裁判文书网。<http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=939792fa-7245-4f90-b8b7-bd135d25f8c2>。2016 年 8 月 31 日。

2. 申请人报告遭遇暴力情况

(1). 暴力类型

从申请人自述遭遇的暴力类型来看，遭遇过肢体暴力（包括殴打，踢打等）的人略多于半数（436起，占各种暴力类型的52.78%），324人遭遇精神暴力（辱骂，骚扰，威胁等，占各种暴力类型的39.22%）。涉及经济暴力的保护令申请有62人（占暴力类型的7.50%），例如拒绝申请人回家，或是切断财务支持等行为，对受害者造成经济上的打击。而明确提及的性暴力的申请数量有4起，尽管不到总数的1%，但令人不能忽视其存在。在这4起保护令申请中，有2起保护令申请的案情为强迫申请人发生关系^{19, 20}，而另一起则是控制申请人²¹，令其不得与其他异性有任何接触。由于申请人常常遭遇不止以上一种类型的家庭暴力，所以此处总数多于保护令申请人数。

图6 暴力类型



(2) 暴力持续时间

在560份申请中，在案情陈述提到持续时间的案例一共25起，其中约五成暴力持续时间为24个月以上，其余散布在1-6个月或7-12个月。可以看出，有许多家庭暴力持续时间经年累月，在保护令出台后才有了申请机会，或者说，这

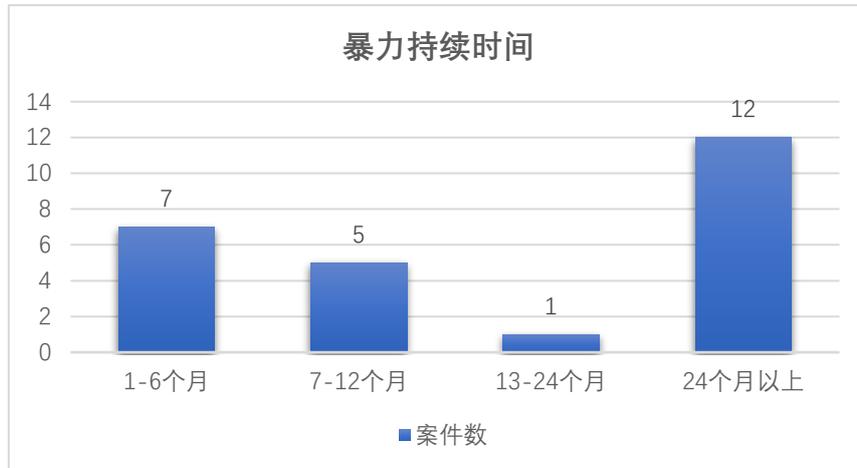
¹⁹ 江苏省丰县人民法院，“李淑华与段永申人身安全保护令民事裁定书”，中国裁判文书网，<http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=c74e196f-dccb-49db-b7e6-92b09c0d8aee>. 2016年10月14日

²⁰ 湖南省永州市冷水滩区人民法院，“申请人李艳云与被申请人张姣波申请人身安全保护令一审民事裁定书”，中国裁判文书网，<http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=373902a3-afb3-4a42-a17a-a74700b5e72a>. 2017年10月31日

²¹ 四川省南部县人民法院，“申请人谢某某与被申请人赵某某申请人身安全保护令一案一审民事裁定书”，中国裁判文书网，<http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=daeb52b8-94a1-4230-8c9b-55f1061b0a12>. 2016年9月22日

些长时间持续的暴力在保护令制度下，给申请人带来了安全的希望。

图 7 暴力持续时间



（三）审理和核发

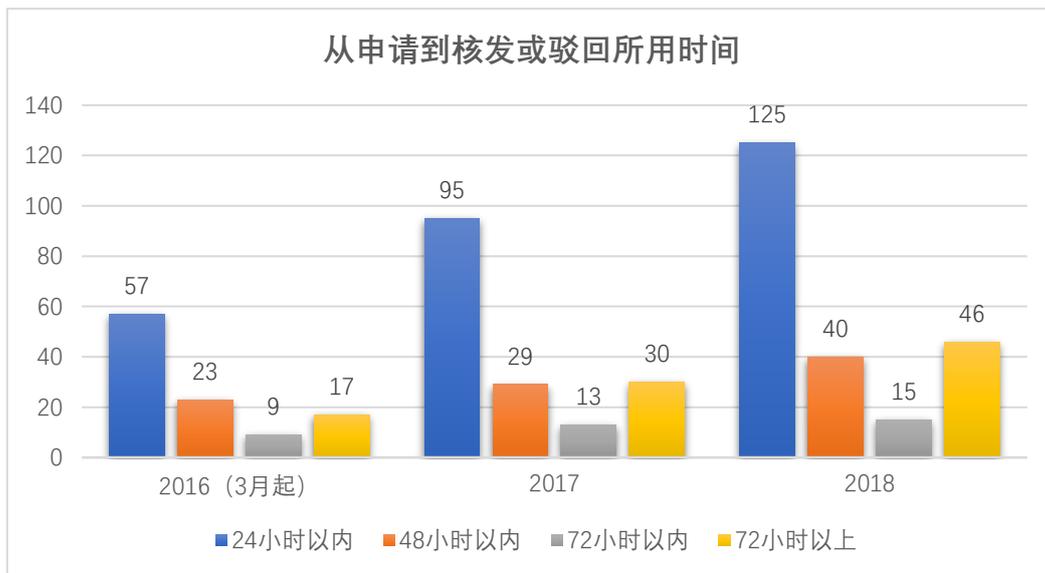
1. 从申请到做出裁定的时间

在载有申请时间的 124 份保护令裁定中，以每 24 小时为时间节点计算，从 2016 年 3 月至今，每年逾五成的保护令申请都能在 24 小时以内获得处理，但仍有近五成的保护令处理时间花费较长，并有约四分之一超出 72 小时的时限。分年份来看，2016 年（3 月至 12 月）有 16.03% 的保护令申请未在 72 小时以内处理，2017 年全年处理的保护令申请中，有 17.96% 的申请在 24 小时以内处理完成，而 2018 年全年未在 72 小时内处理完成的申请百分比为 20.35%。而反家暴法第二十八条规定“人民法院受理申请后，应当在七十二小时内作出人身安全保护令或者驳回申请；情况紧急的，应当在二十四小时内作出”，但 72 小时以上占据比例仍然几乎达四分之一，未能对处在危急情况中的申请人实现及时回应。如太原市杏花岭区人民法院 2018 年 6 月受理的李晓新与薄晓峰申请人身安全保护令²²一案中，被申请人对申请人实施的家庭暴力导致了严重的心理伤害，使其夜不能寐，精神恍惚并无奈分居，但被申请人仍然对其进行威胁，恐吓。法院于 6 月 14 日立案，而保护令的核发时间为 6 月 26 日，面对此种紧急情况，发布保护令的时间对申请人来说尤为珍贵。在实际保护令申请处理中，甚至出现了在申请后两个月才给出结果的案件：在湖北省赤壁市人民法院的廖梅珍与张华林申请人

²² 太原市杏花岭区人民法院，“李晓新与薄晓峰申请人身安全保护令其他民事裁定书”，openlaw.
<http://openlaw.cn/judgement/f705df8471f244d8946d83123d912656?keyword=%E4%BF%9D%E6%8A%A4%E4%BB%A4+>. 2018 年 6 月 26 日。

身安全保护令²³中，申请人于 2016 年 6 月 20 日提出申请，但裁定文书于 2016 年 8 月 22 日才发布。时间对于申请人来说也是获得保护至关重要的因素之一，法院能否及时核发保护令意味着能否及时有效地制止家庭暴力，减少受害者受到的伤害。

图 8 从申请到核发或驳回所用时间



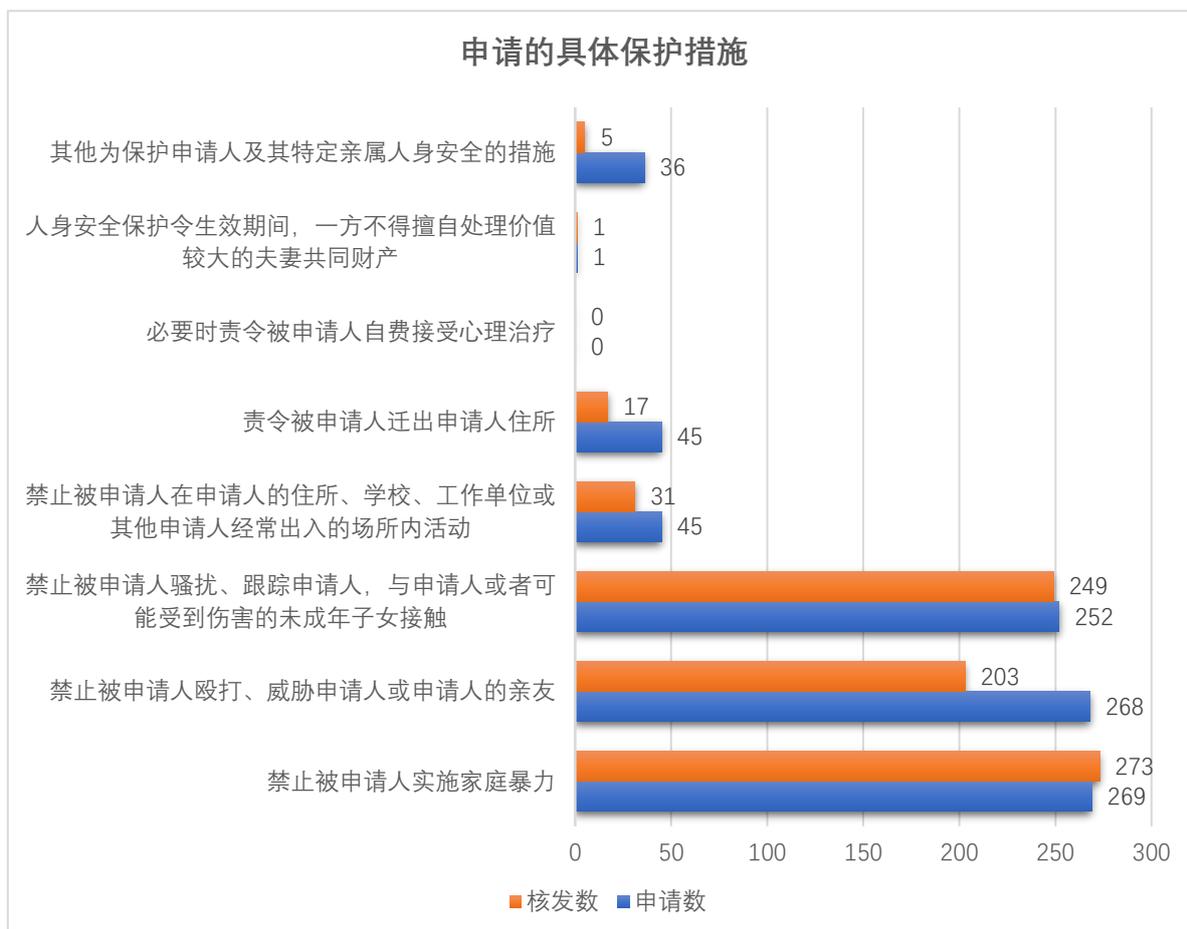
2. 请求内容

保护令的申请绝大部分集中于三项：禁止被申请人实施家庭暴力（申请数 269 起，占第一位）；禁止被申请人殴打、威胁申请人或者申请人的亲友（申请数 268 起）；第三，禁止被申请人骚扰、跟踪申请人，与申请人或者可能受到伤害的未成年人接触（申请数 252 起）。而其他保护措施如“禁止被申请人在申请人的住所、学校、工作单位或其他申请人经常出入的场所内活动”申请数量为 45 起。关于“责令被申请人迁出申请人住所”一条，申请数为 45 起。“其他”涉及针对特殊情况保护申请人措施的内容中，驳回比例则是保护令申请内容中最高的（86.11%）：如南京市江宁区人民法院在 2016 年 12 月 20 日核发的一份保护令中，申请人与被申请人已向法院起诉离婚，申请人提出了三项申请：1. 禁止被申请人威胁，殴打申请人及其亲属。2. 禁止被申请人骚扰，跟踪其及其亲属。3. 禁止被申请人恐吓子女。在法院核发的保护令，核发了第一条申请而驳回其他申请

²³ 湖北省赤壁市人民法院，“廖梅珍与张华林申请人身安全保护令一审民事裁定书”，中国裁判文书网，<http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=bf49da38-87a1-40b2-8396-6abc4c3f59c1>. 2016 年 12 月 14 日。

²⁴。值得一提的是，在保护令申请中出现了唯一一例涉及网络言论暴力的申请书，在四川省宜宾市翠屏区人民法院 2017 年 7 月受理的申请中²⁵，申请人提出了“禁止被申请人口头或在网络群聊中公开辱骂申请人”的申请。这一申请虽然核发了保护令，但裁判文书中并未对网络言论的限制做出回应。

图 9 申请的具体保护措施



3. 受理结果

上传到裁判文书网的保护令申请的驳回率呈现出逐年递减的趋势。2016 年自 3 月起受理的保护令总数为 116 份，核发率（包括部分核准）80.17%，驳回率 19.82%；2017 年全年统计的保护令数额为 177，核发率（包括部分核准）79.09%，驳回率 15.24%；而 2018 年全年的保护令数达 267 份，核发率（包括部分核准）

²⁴ 江苏省南京市江宁区人民法院，“申请人任美向本院申请人身安全保护令一案的民事裁定书”，中国裁判文书网，<http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=ab7f91a4-22cb-4bfe-b4fb-a7300bd71d6>. 2017 年 3 月 8 日.

²⁵ 四川省宜宾市翠屏区人民法院，“申请人甘艳红与被申请人左孝六人身安全保护令一审民事裁定书”，中国裁判文书网，<http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=5e99e49e-0e23-47fc-b195-a7f300fc6c5>. 2017 年 7 月 7 日.

61.97%，驳回率 14.33%，其中有 21.5%的保护令在申请后被撤回。

核准情况分别是：“禁止被申请人实施家庭暴力”核准率最高，申请数 269 起，核发数 273 起。因有不少申请人所申请的具体措施并非如此，但法院的裁定如此表述，故核发数大于申请数；其次，是“禁止被申请人殴打、威胁申请人或者申请人的亲友”，申请数 268 起，核发数 203 起，核发率 75.74%；第三，“禁止被申请人骚扰、跟踪申请人，与申请人或者可能受到伤害的未成年人接触”，申请数 252 起，核发数 249，核发率 98.80%。第四，驳回率较高的是“禁止被申请人在申请人的住所、学校、工作单位或其他申请人经常出入的场所内活动”，申请数量为 45 起，驳回比例则为 31.11%。第五，“责令被申请人迁出申请人住所”的请求核准率仅为三分之一：申请数 45 起，核准 17 起，其未回应或驳回率为 62.22%，被驳回的理由通常为“房屋为双方共同财产”。第六，“其他”措施绝大多数被驳回。涉及针对特殊情况保护申请人措施的内容中，驳回比例则是保护令申请内容中最高的（86.11%）。

值得欣喜的是，有一例禁止被申请人转移财产的请求获准（太原市杏花岭区人民法院 2018 年 6 月 26 日核发）。鉴于申请人与被申请人的离婚纠纷一案已报送该法院，被申请人曾对申请人实施家庭暴力，并经常通过微信恐吓、骚扰申请人，虽然公安机关已下达“家庭暴力告诫书”，被申请人仍然继续威胁恐吓申请人。申请人在申请书中提出了禁止被申请人转移财产的请求被法院核准²⁶。

令人遗憾的是，未核准/驳回的理由中，大多并没有法律依据，或有悖于法律。具体分为几种情况：

第一，过于苛刻的证据要求。很常见的理由是以“证据不充足”驳回。有些情况是因为申请人未能向法院提供证据，但反家暴法中关于保护令申请和核发的规定，证据并不是明文要求的条件。另一些是证据未被法庭采纳。反家暴法的第二十条规定：“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”，但申请人在提交了伤情鉴定作为证据之后被驳回的情况并不鲜见。如南京市建邺区 2017 年 9 月受理的申请人张月与

²⁶太原市杏花岭区人民法院，“李晓新与薄晓峰申请人身安全保护令其他民事裁定书”。中国裁判文书网。
<http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=e25cb680-28a8-4635-86c2-a92501850413> 2018 年 6 月 26 日。

被申请人周怡玮申请人身安全保护令一案²⁷中，申请人向法院提供了就诊病历，受伤照片及派出所出具的情况说明，法院认为其是“推搡，对打”而驳回了申请。

第二，轻率认定“不适用保护令的申请范围”。如法院认为申请人与被申请人非同居关系（法院并未经过审查程序判断二人是否同居关系），或认为已离婚，不符合申请条件而驳回。还有部分驳回理由，表现出法官对家庭暴力和家庭纠纷两个概念之间的模糊认识。如四川省南部县人民法院2016年4月驳回的申请人张某某申请人身保护令申请²⁸中，法院认为该案情为“处理家庭矛盾方式不当互殴受伤”而驳回，而另一则被驳回的申请，米易县2017年1月驳回的保护令申请²⁹中也出现了类似的理由，认为“申请人与被申请人存在家庭矛盾，但被申请人有家暴行为的事实不能成立”。

第三，制造违反立法本意的驳回理由。如前文所述，反家暴法规定的保护内容之一“责令被申请人迁出申请人住所”，但就此提出的申请有将近三分之二被驳回。而法院给出的理由竟然主要是“申请人在此房屋长期居住，无其他住所”³⁰和“房屋为申请人所有”³¹。法院这时丝毫没有考虑申请人的处境、需求、安全和权利，而只为被申请人着想，客观上否认了保护令的这款措施，违反了保护令制度的初衷。

值得注意的是，撤回保护令的情况比例分年度看有所增加。

²⁷ 南京市建邺区人民法院，“申请人张月与被申请人周怡玮申请人身安全保护令裁定书”，中国裁判文书网，<http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=c8591e65-0573-441b-a4ce-a7fa011ee17d>. 2017年9月28日。

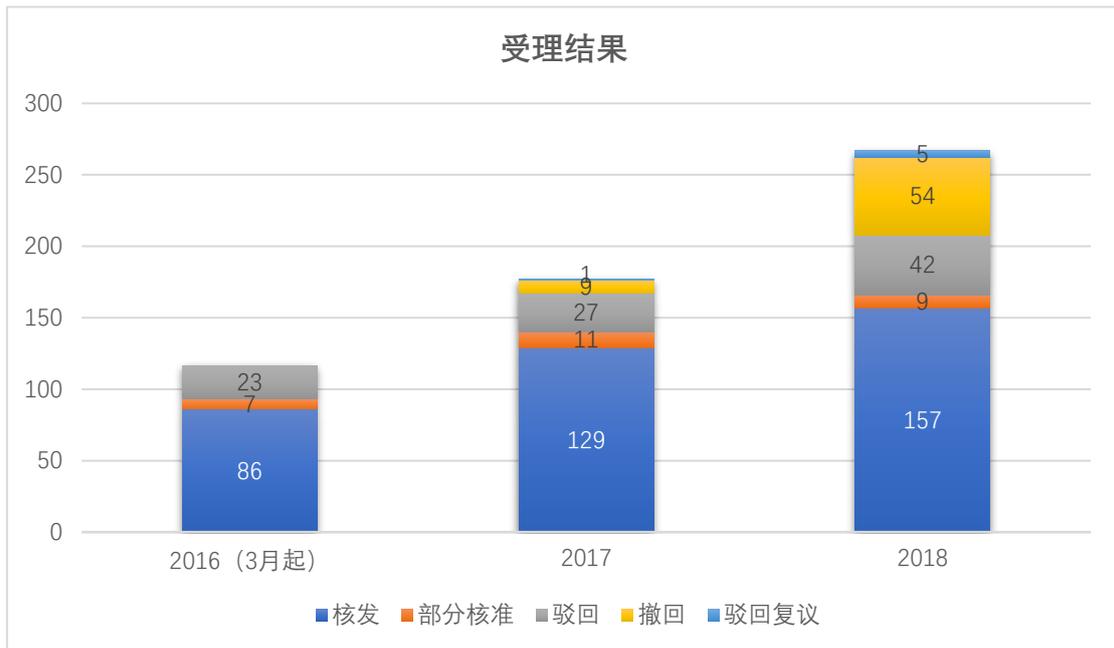
²⁸ 四川省南部县人民法院，“申请人张某某申请人身保护令”，中国裁判文书网，<http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=9fd03850-349c-42fc-aada-27cd23a0268a>. 2016年4月12日。

²⁹ 四川省米易县人民法院，“饶某与宋某申请人身安全保护令民事裁定书”，中国裁判文书网，<http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=c4d832df-3cfa-42cc-b859-a7c1011f0532>. 2017年8月28日。

³⁰ 陕西省西安市长安区人民法院，“胡某某与刘某、赵某某申请人身安全保护令一审民事裁定书”，中国裁判文书网，<http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=2731e76d-a731-4471-b478-a7280105f339>. 2017年2月28日。

³¹ 湖南省永州市冷水滩区人民法院，“申请人胡建英与被申请人唐仁君申请人身安全保护令一审民事裁定书”，中国裁判文书网，<http://wenshu.court.gov.cn/content/content?DocID=073aaeab-26fc-497b-8a4b-a74700b5e755>. 2017年3月31日。

图 10 受理结果

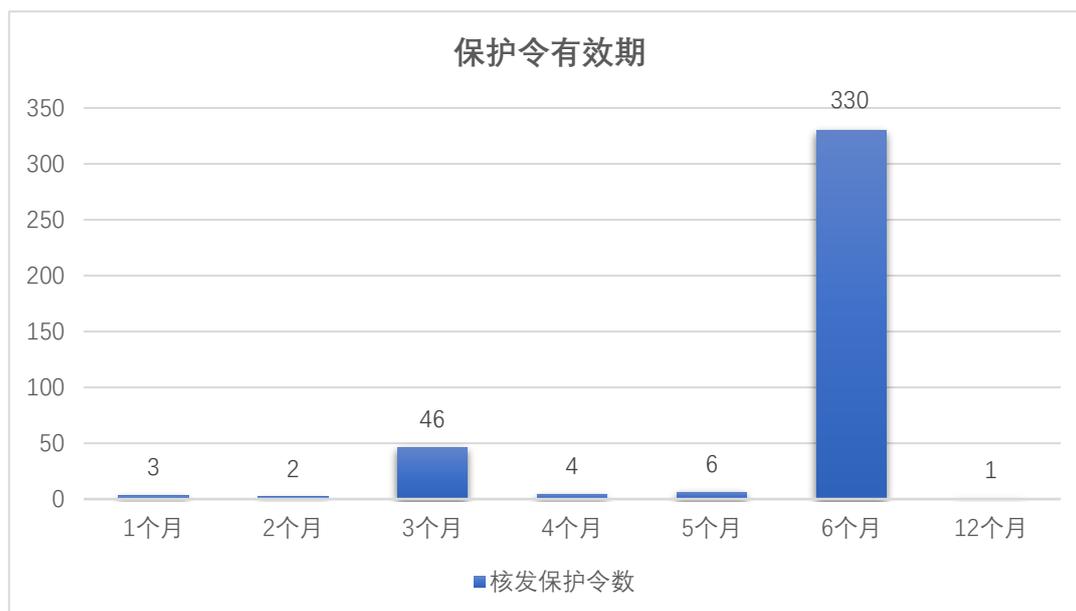


4. 有效期

330 起保护令有效期为 6 个月，约占核发的保护令总数的 84%，即大部分核发的保护令都给予了法律明文规定的最长的时限。也有一些保护令有效期为 3 个月或更短，占核发的保护令的 13%。最长但在一份由贵州省松桃苗族自治县人民法院在 2018 年 11 月核发的保护令中，法院做出了禁止被申请人实施家庭暴力，禁止被申请人骚扰、跟踪、接触被申请人及禁止被申请人在申请人的工作及生活场所中出现的裁定，核发的有效期为 12 月，超出了最多六个月的规定范围³²。说明法院在对保护令申请做出核判时，仍需提高对反家暴法相关条款的认识。

³² 松桃苗族自治县人民法院，“杨某、龙某民事裁定书”，openlaw.
<http://openlaw.cn/judgement/554f57677e46490d8efdb951099ca8fc?keyword=%E4%BF%9D%E6%8A%A4%E4%B%A4> 2018 年 11 月 6 日

图 11 保护令有效期

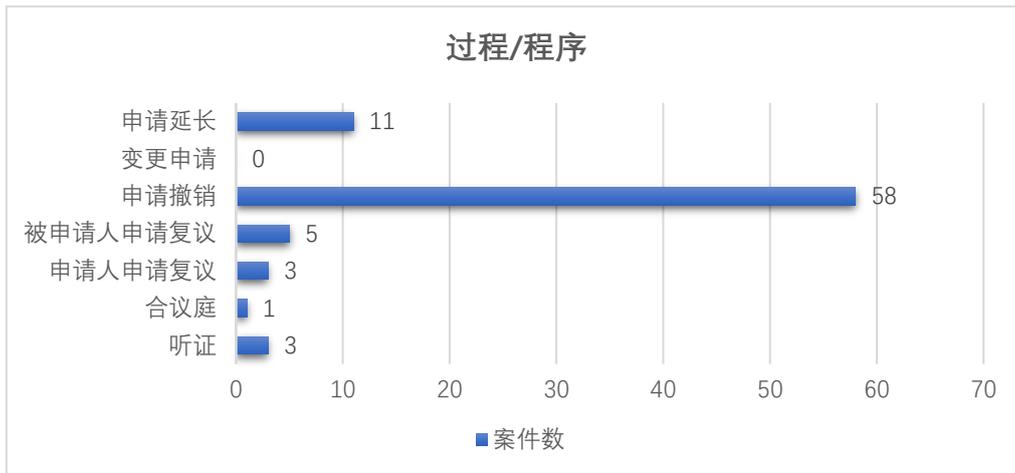


5. 程序

大约七分之一的保护令的审理过程经过了比较复杂的程序。经过了听证程序有 3 起保护令申请，在标记审理程序的所有申请中占 0.3%，结果是 1 起被驳回，2 起得到核发。经过合议的有 1 起申请，在标记审理过程的申请总量中占 0.1%，结果是得到了保护令。申请人申请复议的有 3 起，在标记审理过程的申请总量中占 0.3%，皆被驳回。被申请人请求复议的 5 起，在标记审理过程的申请总量中占 0.6%，结果皆被驳回。11 起申请延长保护令（在标记审理过程的申请总量中共占 13.59%），结果是 1 起被驳回，10 起延长保护令。申请撤销的 58 起，占标记审理过程申请总数 71.6%，这些撤销的申请大部分未写出原因，仅凭裁判文书无法了解到撤回申请是否是其真实意愿。而根据报道，上海等地申请人被动员撤回申请，转而进行调解，其比例曾经占申请总数的三分之一，和保护令得到核发的比例相当³³。因此，这种情况究竟反应了怎样的现实，非常值得进一步探究。

³³ 彭薇. “别再害怕被家暴!向家暴‘亮剑’ 上海这样做”. 上观新闻.
<http://shzw.eastday.com/shzw/G/20170424/u1ai10529927.html>. 2017 年 4 月 24 日.

图 12 过程/程序



四、结语和建议

三年中，人身安全保护令的申请及核发数量的增长速度呈现出了每年提升的趋势。人身安全保护令为越来越多的民众所熟悉，也有越来越多的家庭暴力受害人以此作为保护自己、遏制家暴的途径和工具。随着申请人数量的增加，保护令的申请者也呈现多样化，不单单存在于婚姻关系中，也存在于亲子间或是其他家庭成员或共同生活的人保护。申请涉及的暴力不局限于身体和精神暴力，也出现了和财产/经济、性暴力相关的申请。并且，随着反家暴法实施时间的增长，也有不少在早先已经成功核发保护令的申请人提出了延长保护令的申请并得到通过。

基于本研究所发现的一些问题和挑战，我们建议法院系统从以下方面进行改善：

1. **增强法官对保护令的理解，在受理和核发中更好地遵循反家暴法。**希望各级法院依照反家暴法，加强对法官的培训。根据反家暴法第七条，“司法机关……应当将预防和制止家庭暴力纳入业务培训和统计工作。”应增加对保护令申请的受理，减少撤回的情况，并提高核发效率，杜绝超过法定时限的情况。反家暴法规定，“人民法院受理申请后，应当在七十二小时内作出人身安全保护令或者驳回申请；情况紧急的，应当在二十四小时内作出。”而在目前的保护令处理情况中，仍存在着近四分之一左右的申请超出 72 小时的法定时限。这对于申请人而言，越早得到法院对保护令的回应，便越早得以解除安全威胁。其次，杜绝法官以违背法律规定驳回请求措施的情况。如反家暴法规定满足“有遭受家庭

暴力或者面临家庭暴力现实危险的情形”为核发保护令条件之一，而在实际情况中却有许多法院未充分考虑申请人可能面临的现实危险，而以申请人未提供家庭暴力证据为由反驳保护令申请。

2. 切实回应申请人的具体需求。在保护令申请中，绝大多数申请人有十分具体的诉求，如“禁止被申请人殴打、威胁被申请人及其亲友”，“禁止被申请人骚扰、跟踪被申请人及其亲友”，“责令被申请人迁出申请人住所”、“禁止擅自处分价值较大的夫妻共同财产”，但法庭常常笼统地核准为“禁止实施家庭暴力”，这样抽象的语言，往往在无形中强化了仅仅把严重的身体暴力作为家庭暴力的习惯误区。尤其值得担心的是，被驳回责令施害人迁出的请求申请数量的62%，体现出法官只考虑被申请人的权益和需求而未能考虑申请人的危险性、所面临的困难，以及其对该房屋的权益和需求。另外，申请人根据实际情况，可能会提出在保护令申请内容之外的其他具体要求，如针对网络言论暴力的保护。在已经核发的保护令中，出现了许多法官直接忽略其他要求，或是驳回的情况。保护令的规定内容也许无法囊括现实中可能产生的各种情况，申请人的其他要求也需要在保护令申请中得到关注与回应。

3. 有效联动其他反家暴暴力责任方，增强保护令的效果。建议法院在公布典型案例时，倡导公安、村居委会、妇联、救助管理机构、法律援助律师代为申请保护令的案例。发挥多部门协同反家暴的合力。在裁判文书平台上搜集的560份报告中，仅有一份报告提及了四川省安岳县妇女联合会为代理人申请的保护令申请数，但现实中已经出现了多个妇联、残联代为申请保护令的事例。

4. 加强数据搜集和发布工作。根据反家暴法第七条，“司法机关……应当将预防和制止家庭暴力纳入业务培训和统计工作。”建议法院加强对各省保护令申请、受理和执行情况的数据搜集，并定期公布，如在每年3月1日反家暴法实施周年之际和11月消除对妇女的暴力国际日前后公布。与此同时，应加强相关裁判文书的上传工作，及时、充分地上传已经生效的保护令到中国裁判文书信息网，以便更好地展示各地法院落实保护令制度的进展，有利于这些进展得到研究和利用，推进反家暴法的实施和法官业务水平的提升。

总之，保护令制度是反家暴的重要手段，如何发挥保护令制度的作用，需要法院、使用者、专家和相关各方进一步探索和研究。

附录：

中华人民共和国反家庭暴力法

第四章 人身安全保护令

第二十三条 当事人因遭受家庭暴力或者面临家庭暴力的现实危险，向人民法院申请人身安全保护令的，人民法院应当受理。

当事人是无民事行为能力人、限制民事行为能力人，或者因受到强制、威吓等原因无法申请人身安全保护令的，其近亲属、公安机关、妇女联合会、居民委员会、村民委员会、救助管理机构可以代为申请。

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

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

第二十六条 人身安全保护令由人民法院以裁定形式作出。

第二十七条 作出人身安全保护令，应当具备下列条件：

- (一)有明确的被申请人；
- (二)有具体的请求；
- (三)有遭受家庭暴力或者面临家庭暴力现实危险的情形。

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

第二十九条 人身安全保护令可以包括下列措施：

- (一)禁止被申请人实施家庭暴力；
- (二)禁止被申请人骚扰、跟踪、接触申请人及其相关近亲属；
- (三)责令被申请人迁出申请人住所；
- (四)保护申请人人身安全的其他措施。

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

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

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

第五章 法律责任

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

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

第六章 附则

第三十七条 家庭成员以外共同生活的人之间实施的暴力行为，参照本法规定执行。

第三十八条 本法自2016年3月1日起施行。