投稿邮箱:hmaqyx0103@126.com

法治前沿

# 提升适用性,地方立法提供有益探索

## ——反家庭暴力法实施七年思考

■ 孙晓梅 秦贵玲

2016年我国颁布了第一部《中华人民共和国反家庭暴力法》(以下简称反家庭暴力法),在这七年的实践过程中,反家庭暴力工作实现新发展。各地为提升反家庭暴力法的适用性,制定了相关的政策法规,使得其在实施过程中更具地方特色和亮点,进一步发展完善了反家庭暴力法。

### 各地实施反家庭暴力法各具特色

目前已有16个省(自治区、直辖市)出台反家庭暴力法地方性法规。许多地方性法规对反家庭暴力法进行了细化,使地方在执行反家庭暴力法时能够发挥最大效应,一定程度上补足和完善了反家庭暴力法,为其提供了有益探索和经验积累。

完善家庭暴力的定义,扩大了保护对象。《广东省实施<中华人民共和国反家庭暴力法>办法》明确规定通过网络实施的侵害行为也是家庭暴力,丰富了家庭暴力的定义。在扩大家庭暴力的实施对象方面,《陕西省实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉办法》明确了目睹家庭暴力的未成年人是家庭暴力的受害者。特别是《河南省反家庭暴力条例》给予未成年人、老年人、残疾人、重病患者、孕期和哺乳期的妇女等群体遭受家庭暴力特殊保护,将同居关系、抚养照料关系、家庭雇佣关系等共同生活的人(如保姆、月嫂等)之间实施的暴力行为都纳入家庭暴力的范围中。《湖南省实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉办法》将男性列入保护对象。《吉林省反家庭暴力条例》增加了对中止妊娠六个月内的妇女遭受家庭暴力应当给予特殊保护的规定。

增强了人身安全保护令和告诫书的可操作性。《陕西省实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉办法》明确申请人身安全保护令不以造成实际损害结果为前提。《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》细化了人身安全保护令,为受害者提供更加健全的保护措施,同时强化了告诫书的作用,对于未取得受害人谅解等必须出具告诫书的情况作出了规定。《内蒙古自治区反家庭暴力条例》在违反人身安全保护令的处置措施方面,设立了失信联合惩戒制度,对于违反人身安全保护令的施暴者,有关部门或者机构应当依法将其纳入社会信用信息平台,实行失信联合惩戒,增强了其承担法律责任的可操作性。《浙江省家庭暴力告诫制度实施办法》明确了告诫制度的定义,并规定了家庭暴力告诫书的样式、内容、填写要求、份数等。

提出强制报告制度的必要性,健全多部门联动工作机制。《山东省反家庭暴力条例》创设了强制报告义务,"坐视不管"或受法律惩处。山东省规定学校、医疗机构等发现家暴行为要及时报案。《河南省反家庭暴力条例》强调政府主体责任,多部门协同有关单位按照各自职责相互配合,共同做好反家庭暴力工作。

细化了工作流程,加强执法规范。《浙江省家庭暴力告诫制度实施办法》详细规定了公安机关在接到家庭暴力报警求助后要做好一系列处置工作,包括制止家庭暴力行为、固定相关证据、协助受害人就医,进行伤情鉴定等。甘肃省印发《关于进一步加强预防和制止家庭暴力依法处置家庭暴力案件的通知》及《全省公安机关反家庭暴力工作指南》为规范公安机关反家暴工作,指出坚决杜绝以"家务事""非警务活动"等现象拒绝、推诿、拖延出警等不作为、慢作为问题的发生。这些政策使得公安机关在实际工作中有法可依,能够标准化处理家庭暴力案件。《河南省反家庭暴力条例》增强了对受害人的保护,要求在办理侵害未成年人的家庭暴力案件时,应当采取与其身心特点相适应的方式进行询问,防止造成二次伤害,询问女性未成年受害人时,应当由女性工作人员进行。

突出预防教育的针对性。河南省建立健全了家庭暴力的联防机制,国家机关、人民团体、村(居)委会、企事业单位和其他社会组织应结合其工作特点,组织开展反家庭暴力宣传教育;公检法司、教育行政部门在内的各主体、各部门要发挥自身在宣传和预防反家庭暴力工作中的针对性作用。

### 不断完善反家庭暴力立法

7年来,我国反家庭暴力法实施成效显著,同时也对反家庭暴力工作提出了新要求。

家庭暴力的定义要准确和全面。反家庭暴力法中规定的家庭暴力类型主要指的是身体、精神等侵害行为,定义的暴力行为涵盖面过窄,忽略了冷暴力、性暴力、经济控制、网络暴力等常见的暴力行为。同时扩大家庭成员以外共同生活的人的界定。由于在司法实践中对家庭成员以外共同生活的人的认定不统一,导致反家庭暴力法保护的适用范围变窄。

发挥好公安机关在处理家暴事件中的重要作用。公安机关内部应当设置专门人员处理家庭暴力事件,提高处理家庭暴力的专业化程度。专业人员应当熟悉反家庭暴力法和提高性别平等的意识,同时接受简单的心理学、医学知识和岗前培训。此外,在接案时具备耐心、同理心,顾及受害人感受,能够及时对受害人进行心理疏导和精神慰藉,为其提供更多的社会支持以及加强与相关社会组织和政府部门的联系,帮助其走出受家庭暴力的困境。在介入时,应当注重证据收集规范,保留出警记录,向施暴者发出告诫书、人身安全保护令等。

完善人身安全保护令的执行效果。特别是对于未成年人的人身安全保护令以及长期对未成年人实施暴力的父母是否可以剥夺其监护权方面的探索。增加对施暴监护人与未成年人的空间隔离,起到保护未成年人的目的。研究人身安全保护令如何保护经济能力不足的受害人。在反家庭暴力法第三十四条规定中,违反人身安全保护令的惩罚措施为训诫、罚款以及拘留,这对施暴者而言均不具备威慑性和强制性,在执行过程中容易受到施暴者的挑战,达不到制止其再犯罪的目的。与未成年人密切接触的行业和部门,细化强制报告的内容,明确强制报告义务以及不报告的惩罚措施。

探索救助措施及相关配套制度的途径。许多地方的庇护所的利用率低,存在资金不足或面临关停情况。大部分庇护所没有按照年龄和性别进行区分,容易导致受害人在庇护所中受到二次伤害,无法保证其能得到专业、有针对性的服务和安全的空间。在公安机关协助受害人就医、鉴定伤情时,面对没有经济能力前往医疗机构进行治疗的受害人应及时提供人道主义医疗救助,并帮助其申请相关生活救济和援助。在完善庇护场所的人员配置方面,应当包含医生、护士、律师、社会工作者、心理咨询师等专业人员,为受害人提供全面的服务。特别是要对受害人进行心理疏导和医疗帮助,同时为其提供法律援助,帮助其运用法律武器维护自己的合法权益。

注意家庭暴力取证和举证问题。由于家庭暴力的发生具有隐蔽性、突发性等特点,很难收集证据。很多受害人也缺乏收集证据的意识。目前家庭暴力还是"谁主张,谁举证",因此在没有明确的家庭暴力证据的情况下不利于维护受害者的合法权益。此外,家庭暴力所发生的场所具有私密性,受害人很难固定证据。

建立多部门联动的反家庭暴力系统体系。家庭暴力案件具有复杂性,建立集预防、处置、救助、惩戒、矫治等于一体的多部门合作工作流程需要各部门、机构和社会组织共同参与处置。《云南省反家庭暴力条例》明确了政府应建立健全家庭暴力预防、处置、救助多部门联动工作机制;乡镇人民政府、街道办事处应当组织居民委员会、村民委员会、公安派出所、司法所、基层妇联组织,应及时排查化解家庭矛盾纠纷,确定重点防范对象,预防家庭暴力的发生。

宣传营造全社会反家庭暴力的氛围。通过新媒体、自媒体等大众媒体进行反家庭暴力的宣传,提升公众对于家庭暴力的认识以及反家庭暴力意识,形成全社会了解家庭暴力、拒绝家庭暴力的氛围,建设和谐社会。在义务教育阶段引进反家庭暴力的相关课程和知识讲座,确保未成年人能够掌握相关知识,让未成年人从小就了解家庭暴力的危害,树立反对家庭暴力的理念,使他们在面临家庭暴力时能够及时报案,保护自身的安全。

**(作者孙晓梅,系中华女子学院教授;秦贵玲,系中华女子学院研究生)**

播报

# 北京市西城区法院运用新时代"枫桥经验"服务基层治理 "全周期"诉源治理助力大城善治

■ 中国妇女报全媒体记者 张萌

"我们社区有个失能老人,家属不管,居委会又管不了,这可怎么办?"在北京市西城区,哪个街道、社区有解决不了的法律难题,一通电话,法官就到。正是因为探索出源头防讼、多元化讼、实质息讼的"全周期"解纷方法,近日,北京市西城区法院"全周期"诉源治理工作法获评全国新时代"枫桥经验"先进典型。

日前,北京市西城区法院召开"坚持和发展新时代'枫桥经验'诉源治理工作白皮书"新闻通报会,通过介绍"全周期"诉源治理工作法的详细机制,发布《诉源治理工作白皮书》及十大典型案例,助力有效减少诉讼增量、提升治理效能,实现大城善治。

据北京市西城区法院副院长毕菲介绍,西城区法院聚焦超大城市基层治理中存在的信息碎片化、孤岛化现象,从打通信息渠道入手,"诉源治理直通车"工作站以"线网站巡"同向发力,精准研判群众诉求,实现民意直通、诉求直连,服务直达,强化源头防讼。积极走出去引进来,加强和街道的双向互动,用好专业调解力量,以"一站式"集成、规范化运行、智能化支撑的解纷服务,推动纠纷在诉前高效化解。紧紧围绕公正与效率两大主题,树牢"一个纠纷一个案件"理念,坚持过程管理和结果导向,促进止纷争于庭内,防止案件衍生案件、矛盾上行外溢。坚持从审判资源"富矿"中挖掘典型、研判态势,运用精准普法、司法建议等形式促进良法善治,切实将司法资源转化为社会治理效能。

通报会上,北京市西城区法院立案庭(诉讼服务中心)副庭长王兵莹发布了"'一号响应'延伸司法服务,'以小见大'助推基层善治""数据助力精准研判,定制普法固本强基""身处异国应诉难,跨时空调解化干戈"等十个典型案例。其中一个案例中,当事人信用卡逾期未还款被银行起诉到法院,因身处国外,如果来现场签约,交通成本高,且因时差和工作性质原因很难在国内的工作时间进行实时网络视频调解,让当事人犯了难。最终,在法院与调解组织帮助下与银行代理人依托北京市高院金融案件多元解纷一体化平台实现异时异地线上签约,大大减少诉累,成功化解纠纷。

北京市西城区法院积极探索金融纠纷"一站式"解纷新模式,在诉前调解阶段,通过"提前介入、全程监督、预先审查"一体化联动,强化行业调解、人民调解和司法确认的紧密对接,实现金融纠纷一站式高效化解。

北京市西城区法院立案庭(诉讼服务中心)庭长秦学伟表示,未来西城区法院将立足司法职能,优化完善矛盾纠纷预防化解体系,承担好司法审判的社会功能,推动更多矛盾纠纷解于萌芽、止于未发、实质化解,有效化解城市基层治理中的风险挑战,提升人民群众获得感幸福感安全感。

"枫桥经验"在新时代实践中不断丰富发展,在北京市西城区法院落地生根、开花结果。西城区法院政治部主任赵莹说,法院将积极运用新时代"枫桥经验"探索更加完善的"全周期"诉源治理工作法,推动基层矛盾纠纷预防化解法治化,以法治方式推动实现社会治理现代化,努力打造法治中国首善之区示范区。

维权工作

# 福建宁德:搭建"她"平台,长效化维护困难女性群体权益

■ 中国妇女报全媒体记者 吴军华
■ 李菁雯

"我在家乡开了一家小吃店,欢迎你们有空来坐坐!"福建省宁德市蕉城区妇联权益部工作人员近日在对家暴案件受害者的例行回访中,得到了这样一条令人欣慰的消息,看着王女士走出阴霾,阳光自信地面对生活,工作人员终于松了口气。

两年前,王女士因与丈夫感情纠纷,遭受家庭暴力,被丈夫用汽油浇灌头部,用火点燃烧伤,导致脸部重伤二级和手臂轻伤一级,生活陷入困境。宁德市妇联、蕉城区妇联实时跟踪案件进展,联合公安、法院、检察院等部门,为王女士的案件审理提供帮助,移送线索将王女士列为"关注困难妇女群体加强专项司法救助"专项行动救助对象,经省、市两级检察院联合救助,王女士获得15万元司法救助金。同时,妇联工作人员联系心理咨询师为王女士及其孩子提供心理辅导,并不间断回访为她提供心理疏导和康复后就业指导服务。

此维权案例是宁德市妇联在福建省妇联的指导下,探索新时期妇女儿童维权工作机制的生动实践。近年来,宁德市妇联充分发挥"联"字优势,与检察院联合推动"关注困难妇女群体 加强专项司法救助"项目。2022年以来,全市受理妇女救助案件47件,已经发放36件37人共149万元,其中由妇联向检察机关移送9条救助线索,已救助8人,由检察机关发放司法救助金52.57万元。

宁德市妇联搭建维权"她"平台,联合宁德市法院健全法治宣讲"三进"活动、优化巾帼解纷智库、选聘"山海护未"家事调查员、深化对困难群体的司法救助、深化对受暴妇女的人身保护、深化对特殊群体的心理干预、开展法院开放日活动、设立模拟法庭和法官工作室、成立家庭教育指导站等9项机制,共同构建具有闽东特色妇女权益保护的"1+3+N"工作体系。2022年9月,在宁德市法院成立了"宁好"巾帼调解中心,吸纳优秀女性人大代表、政协委员、行业专家、律师学者和妇联干部,成立巾帼解纷智库,与全市18名女性跨域共享特邀调解员形成优势互补、专群结合的巾帼解纷队伍,开展婚姻家庭矛盾纠纷等各类案件的调解工作,中心成立以来成功化解各类案件2869件。

今年2月,宁德市蕉城区法院立案庭获评"全国巾帼文明岗"。3月8日,宁德市妇联联合蕉城区人民法院、宁德市心理咨询师协会共同揭牌成立了宁德市妇女儿童权益保护司法协同中心,运用"女性调解+司法惠民+心理咨询"工作模式,每月定期为广大妇女儿童提供志愿服务。

中国妇女报全媒体记者了解到,福建省妇联建立长效机制,自2022年以来深入实施"娘家人在身边"关爱帮扶行动,联动公检法等部门推出17条帮扶举措,持续推进"巾帼进万家·爱心敲敲门""执委在身边·服务零距离"关爱服务,为9800余名困境妇女和家庭提供法律、心理、家教等服务,开展60多场未成年人社会心理建设、安全自护教育,组织开展妇女权益保障法等各类法治宣传教育400余场次,将大量涉妇女和家庭领域的矛盾纠纷隐患化解在基层、消除在萌芽,进一步提升妇联维权关爱服务精准性、常态性、广泛性。

# 北京东城区法院发布家事纠纷审判白皮书

■ 中国妇女报全媒体记者 高越

11月10日,北京市东城区法院召开新闻发布会,发布《家事纠纷审判白皮书》,介绍近年来家事案件审判概况及相关机制举措,并就常见问题进行法律提示。据通报,2020年1月至2023年6月,东城区法院共受理家事案件6846件,审结6558件。家事案件收案整体呈上升态势,调解率逐年提高,法院更加注重矛盾实质化解。

民事审判二庭法官康婷婷就白皮书中收录的典型家事纠纷案件进行了介绍。如在一起离婚案件中,作为父母的原被告,为争夺抚养权争吵录像,不顾孩子受惊哭闹,法院在案件审理中发现该情况后,发出家庭教育令,责令二人关注孩子身心健康,避免在孩子面前争吵,尽养育之责。在一起离婚案件中,女方因男方婚内存在出轨、家暴行为,在起诉离婚时主张男方支付精神损失费10万元,法院认为女方作为无过错方有权请求损害赔偿,予以支持。

据东城区法院民事审判二庭副庭长王晓峰介绍,在家事案件办理中,法官秉持"矛盾化解与情感修复并重"的审判理念,注重将传统家庭美德融入司法裁判,德法并举促进幸福家庭建设。为加强对老人、妇女、儿童等群体合法权益的保护,在相关纠纷中实行"快介入、速送达、强调解、转庭审、勤回访"审理五步法,在社区设立"小棉袄爱老普法驿站",积极能动司法,传递司法人文关怀。

对家事纠纷中较为常见的一些问题,王晓峰给出了有针对性的提示,夫妻协议离婚并分割财产时,需尽量明确财产范围并尽快履行,防止事后引发争议;父母为子女大额出资或将房产赠与子女时,应对风险未雨绸缪,为晚年生活留有余地;亲属之间订立涉遗产处理、分家析产、遗赠扶养等协议时,需规范协议形式,注重留存证据等。

"妥善化解家事纠纷,不仅关系到家庭的幸福美好,也涉及到社会的和谐稳定。我们希望白皮书能够发挥积极的指引作用,促进家事纠纷源头预防与治理,实现德法共治,共建尊老爱幼、男女平等、夫妻和睦的良好家庭关系与和谐社会关系。"东城区法院党组成员、政治部主任曾进表示。

地方传真

# 投身基层社会治理 "好邻居"服务好邻居

## 重庆南川灌坝社区"吼班大姐""劝和大妈""知心姐姐"志愿服务为社区文明建设添底色

■ 乐丁

11月13日早晨,太阳初升,重庆市南川区东城街道灌坝社区的大街小巷里烟火气渐浓。"谢大姐,今天天气好好,恁个早就去买菜去了呀,你楼梯间的东西要勤收拾哟,免得有火灾隐患哈!"打招呼的是"吼班大姐"周锡容,年近70岁的她今天和社区姐妹们约好了要借吃油茶的机会宣传中国妇女十三大精神。

灌坝社区地处接合部,社区治理难度大。社区党委书记、居民委员会主任杨勇刚来到灌坝社区时,办公室总是挤满反映各种问题的居民。

"要发挥妇女在社会生活和家庭生活中的作用。"杨勇想到了要充分发动女性参与社区治理的办法,在南川区妇联的指导下,杨勇和社区妇联重点抓好女党员、女网格员、女退休干部等"关键少数",宣传发动会调解的、懂服务的、有爱心的妇女纷纷加入,"吼班大姐""劝和大妈""知心姐姐"等三大"好邻居"巾帼志愿服务队伍就这样成立了起来。

"吼班大姐"是南川人对助人为乐女性的称呼,她们召集邻里共同解决家庭生产、生活中的难题。

"劝和大妈"突出能劝、会劝、乐劝,对家庭矛盾、邻里纠纷、投诉问询等进行劝说劝和,现在已经成立了家和、法律、维权等24个服务小分队,180多名"劝和大妈"成了维护家庭和谐的守护者。

"劝和大妈"王宗英正在为社区居民调解矛盾。 (南川区妇联供图)

"知心姐姐"从全区"金佛山小课堂"发源,以父母成长课堂、梦想课堂、道德讲堂等为服务载体,针对辖区400多名未成年人开展关心关爱服务。"知心姐姐"们借力"东街故事"红色教育基地、非遗文化传承基地、家庭记忆馆等创新场地,利用"社区青少年学校""儿童之家""未成年人活动中心"等多方资源,开展丰富多彩的课外活动和家庭教育讲座,营造儿童友好"微空间"。社区成立了"好邻居关爱基金",通过"三凤微家"积分兑换等机制,打通微家"儿童互助通道",守护儿童关爱"好生态"。

目前,灌坝社区三大"好邻居"巾帼志愿者服务队已经有4000多人,在此基础上社区又成立了106个"三凤微家"。在今年推进党建引领基层治理中,妇女"三凤"又成为网格精细化治理融入106个微网格的骨干力量,"三凤微家"成为基层治理服务家庭的一张新名片。

现在,近30000人的灌坝社区从软、弱、乱变成了全面推进"红色物业小区"的文明社区,先后被评为全国示范性青年之家、全国老年友好型社区、重庆市先进基层党组织、重庆市和谐示范社区、重庆市家庭教育创新实践基地、巾帼非遗文化教育实践基地等。