

法治前沿

# 浅议派出所处置家暴类警情的问题与对策

■ 靳邦治

国家在宪法、基本法律、普通法律、行政法规及司法解释的不同层面明确反对家庭暴力。公安部发布的《加强新时代公安派出所工作三年行动计划》强调要“健全落实家暴告诫处置制度”，除家暴行为构成刑事犯罪外，公安机关可以给予家暴行为人批评教育、治安管理处罚或开具家庭暴力告诫书。

《中华人民共和国妇女权益保障法》《中华人民共和国反家庭暴力法》规定了公安机关应将家庭暴力告诫书通知居(村)民委员会,但是没有相关的法律法规或司法解释对公安机关通知、查访、监督家暴行为不再实施家庭暴力等内容做出细化规定。七部委共同发布的《关于加强人身安全保护令制度贯彻实施的意见》《中华人民共和国反家庭暴力法》规定公安机关有协助执行人身安全保护令,在被申请人违反人身安全保护令及时发出警外,并将情况通报给人民法院的职责,但未形成有效的协助执行机制和相互通报机制。本文以C公安分局A派出所2020年—2022年的家暴类警情为数据分析基础,分析公安派出所民警在处置家暴类警情中面临的难题,尝试提出相应的完善举措。

## A派出所2020年—2022年家暴类警情数据分析

2020年至2022年A派出所共接到110警情41706件,其中家暴类警情355件。这355件家暴类警情不包含被家暴对象拨打派出所值班电话报警、家暴行为违法人员或者被家暴对象到派出所自首或举报的警情。

家暴类警情在全年110警情中的比例较低,分别是2020年的103件,占2020年110总警情的0.92%;2021年139件,占2021年110总警情的0.90%;2022年的113件,占2022年110总警情的0.73%。

被家暴对象绝大多数为女性。女性被家暴对象的比例较大,分别是2020年92人次占比89.32%、2021年124人次占比89.21%、2022年102人次占比90.27%。

被家暴对象的年龄呈现集中化,且呈现出低龄化、高龄化趋势。被家暴对象的年龄集中在21岁至50岁之间。2020年—2022年,21岁至30岁的被家暴对象共计47人次,31岁至40岁的被家暴对象共计158人次,41

岁至50岁的被家暴对象共计73人次。被家暴对象的年龄呈现出低龄化、高龄化的趋势,被家暴对象最小年龄为9岁、最大年龄为81岁。

家暴类警情的重复报警率较高。同一个被家暴对象重复报警2次的人数比较集中。2020年—2022年,同一被家暴对象重复报警2次的22人次,重复报警3次的3人次,4次的人数锐减。同一被家暴对象重复报警的间隔集中在1个月之内。2020年—2022年,同一被家暴对象重复报警的间隔1个月之内的报警人次为10人次。间隔1~2年的重复报警次数缓慢上升,间隔2年以上的重复报警次数归零。

## 公安派出所处置家暴类警情面临的问题

公安派出所民警处置家暴类警情的证据意识不足。公安派出所民警在处置家暴类警情现场的证据意识直接决定行政处罚、刑事侦查,甚至民事诉讼程序的质量。

部分公安派出所民警不能对证据种类体系、证据诉讼规则有深刻的理解,更不能在行政处罚、刑事侦查程序中准确、熟练应用证据诉讼规则。家暴类警情的违法犯罪嫌疑人与被害人的特殊关系、违法犯罪场所的特殊性,都要求公安派出所民警必须在家暴行为现场第一时间固定各类指向家暴行为的证据。

公安派出所民警处置家暴类警情的相关法律知识储备不足。基于宪法、民法典、反家暴法等法律对家暴行为的明确规定,公安派出所对家暴行为的评价标准不应仅仅考虑行政处罚、刑事侦查,还要兼顾家暴行为在离婚诉讼、侵权索赔等民事法律范畴内的应用。

A派出所处置的355件家暴类警情,0件给予行政处罚或启动刑事侦查,但这355件家暴类警情中的部分被家暴对象已经启动了民事诉讼程序,并通过法院调查令、律师取证的形式调取了派出所的家暴警情的出警记录、现场执法记录仪及相应的证据材料。

公安派出所民警对处置家暴类警情的重视程度不足。家暴类警情处置成功的显性效果不明显。相对于公安机关对涉及黄赌毒、秩序类、伤害类警情成功处置效果的即时性,家暴类警情处置的效果大多需要一个比较长的时间才能被人们所觉察,甚至除涉家暴家庭外无人知晓。家暴类警情在公安派出所警情中的比例很低。

2020年—2022年A派出所家暴类警情

在全所110警情中的比例分别为:0.92%、0.90%和0.73%。家暴类警情的处置费时费力,且“易被投诉”。

公安派出所处置家暴类警情后续机制缺失。妇女权益保障法、反家暴法规定了公安机关应将家庭暴力告诫书通知居(村)民委员会,但是没有对公安机关如何通知,采用什么形式通知居(村)民委员会、如何对收到告诫书的家暴行为人进行查访、如何监督家暴行为人不再实施家庭暴力等内容做出细化规定。

此外,家庭暴力告诫书涉及家暴类警情当事人的个人信息,公安派出所如何在履行通知义务的时候做到最大限度的保护当事人的个人隐私也未有明确授权。

## 公安派出所处置家暴类警情的对策思考

增强公安派出所民警处置家暴类警情的证据意识。公安派出所民警必须牢记法律事实是证据证明事实的证据意识。家暴类警情的家暴行为的违法(犯罪)嫌疑人与被害人的特殊关系、违法犯罪场所的特殊性,要求公安派出所民警必须在家暴现场第一时间固定违法犯罪的证据。

公安派出所民警固定家暴类警情的证据必须遵循合法、客观和及时的原则。公安派出所民警在家暴行为的现场可采用执法记录仪对双方进行单独询问,并对家暴现场拍照、录像等手段固定证据。对于需协助外出就医的被害人,公安派出所民警必须对其受伤部位进行录像、拍照取证、委托鉴定,及时制作询问笔录,并对被害人提供的医疗机构诊断证明及时固定,必要时可对救治医生制作询问笔录。

A派出所通过治安民警授课、勤务间隙学习等形式,组织社区民警、巡逻民警学习程序法的证据体系及证据的应用规则,旨在提高民警的证据意识和程序意识。在一定意义上讲,增强社区民警、巡逻民警在处置家暴类警情中的证据意识对更好的保护被家暴对象的合法权利具有重要的意义。

增加公安派出所民警处置家暴类警情的相关法律知识储备。公安机关内部培训应在侧重行政执法、刑事司法基础上,兼顾拓宽民事法律知识培训。

A派出所将与家暴相关的法律条款印制成册,组织民警利用晨会时间专门学习。此外,A派出所定期组织民警对辖区内处置家

暴类警情成功案例和失败案例进行复盘分析,通过总结经验、吸取教训的形式不断提高民警处置家暴类警情的法律知识储备和现场处置能力。

提高公安派出所民警对处置家暴类警情的重视程度。公安派出所民警要树立“妥善处置家暴类警情就是化解社会矛盾风险”的理念。

A派出所“枫桥派出所”创建为契机,在依法打击整治各类显性违法犯罪的同时,更加注重从源头上防范矛盾风险。A派出所依托“两队一室”运行机制,综合指挥室加强对家暴类警情处置的动态监测,加强对公安基层派出所民警处置家暴类警情督促检查,通过正面激励、负面追责的方式提高民警对处置家暴类警情的重视。

优化公安派出所处置家暴类警情的后续机制。公安派出所要充分发挥密切联系群众的优势,通过内部挖潜、外部推动的方式整合多方资源,探索“公安推动,多方参与”的处置家暴类警情的新机制。

“公安推动”是指公安派出所处置家暴类警情中,充分发挥法定职责,在依法打击违法犯罪行为的同时,主动对接民政、司法行政等部门、妇联及居(村)委会,将家庭暴力告诫书的复印件抄送交给居(村)委会。

“多方参与”是指法院、民政、司法等行政部门、妇联及居(村)委会各司其职,履行好自身职责,积极开展反家庭暴力的宣传、定期回访等工作,严防家庭暴力行为的反复发生。

在每日警情分析的基础上,A派出所综合指挥室将前一日接报的家暴类警情或者开具家庭暴力告诫书的情况通报社区民警。社区民警发挥其职责,协调居(村)委会建立家暴家庭的社区工作档案。居(村)委会相关职责专员将本社区家暴家庭档案情况上报相应的司法、民政、妇联部门,并在上述部门的指导下开展进一步工作。

反家庭暴力需要全社会的共同努力,更需要相关职能部门密切配合。“公安推动,多方参与”的处置家暴类警情的新机制是公安机关在规范执法的前提下,有效牵动政府其他行政机关、人民团体、自治组织等共同参与,形成融合宣传家暴危害、化解家庭纠纷、打击家暴违法犯罪和监督家暴惩治落实于一体的新机制。

(作者系北京市公安局朝阳分局民警,北京市公安局公职律师,常年参与处置家暴类警情处置和反家暴宣传工作)

维权工作

北京市海淀区法院

# 探索法治信访改革 从制度入手

■ 中国妇女报全媒体记者 张萌

“刘法官早,今天公司让我去上班,万分感谢……”北京市海淀区法院法官刘赛一打开手机,就有一条短信跳出来,这是申请执行人李女士发来的。李女士因被公司开除,多次到劳动监察部门投诉信访,后诉至法院,进入执行阶段后,通过刘赛多次耐心地释法说理促成双方和解。

在信访接待中,梳理问题症结,抓住做群众工作的“牛鼻子”是北京市海淀区法院信访工作始终坚持的传统。2023年,北京市海淀区法院在总结长期工作经验基础上创新机制,加强联动,优化衔接,为一体解决群众信访诉求提供了坚实的制度保障。一封封情真意切的感谢信和一面面鲜艳的锦旗络绎不绝,传递的不仅是群众的感激之情,更是对北京市海淀区法院信访工作的认可与肯定。

## 成立立信专班 一体化推进

司法是公平正义的最后一道防线,人民法院的信访部门是这道防线中群众急难愁盼问题最集中的地方。为抓好涉诉信访工作,北京市海淀区法院转变了原来的信访工作格局,将该项职能配置于综合审判庭,由庭长王志勇牵头,专门团队集中办理,与申诉再审、司法救助一体推进,成立立信专班受理来信,有信必复。针对来信中发现的错误案件,及时启动案件评查与审判监督程序,切实为信访群众排忧解难。

在办理信访案件中,综合审判庭干警曾从一位当事人的离婚案件信访诉求里发现了男方在离婚诉讼中隐瞒债权的问题,通过及时纠正错误裁判,维护了当事人的合法权益。在另外一起延续20年的人事争议案中,王志勇带队上门走访当事人王阿姨,与用人单位、社保单位多次协商,为老人解决了困扰多年的退休认定问题。

多年来,北京市海淀区法院办理各类重点信访挂账案件千余件,走访案足迹遍及全国200多个市县,行程20万余公里。2023年,综合审判庭摘得“北京市工人先锋号”荣誉,其创立的“与民心贴心”党建品牌也被最高人民法院评为第二届党建创新案例。

## “去窗口找领导”做活“阳光”信访

群众满意是衡量信访工作的标尺。今年,北京市海淀区法院将“坚持信访接待下基层”作为落实“四下基层”的具体抓手,全面推进信访案件化解、信源过程把控、诉源矛盾治理三项工作机制。

每个工作日,在北京市海淀区法院信访窗口前都能看到庭长、庭长接待的忙碌身影。去窗口、找领导、谈问题成为群众表达诉求的常态。

为落实信访工作责任,推动信访问题就地解决,2021年北京市海淀区法院率先推出《院长、庭长信访接待工作实施办法》,要求业务部门负责人在信访窗口轮流接待来访群众,协调督办信访事项,并由院领导轮流监督。首问责任、实时统计、定期通报,成为推进机制落实的“紧箍咒”。在这里,领导信访不只是工作职责,更是解题思维。在劳动争议审判领域,信访接待被作为重要环节纳入全链条治理模式,由“一把手”包案负责,在线接待,推动了该类案件初访一次性办结率有效提升。

王志勇在办案中发现,如何让无法获得有效赔偿又生活困难者摆脱困境,是化解信访案件的重要手段之一。此时,对确有困难的当事人给予经济帮助的司法救助制度成为一把钥匙。在信访和司法救助工作中,他们创建了“用脚步走访调查、用脑研判创建、用手扶危济困、用心关爱温暖”工作机制,成立司法救助委员会,制定实施办法及工作细则,要求以走访调查为基础确定“一案一方案”,确保每一分救助资金都花在刀刃上。

几年来,北京市海淀区法院定点接访、调研走访、带案下访,上门回访,办结司法救助案件157件,帮助195名当事人摆脱困境,让“中国之治”的制度优势绽放在基层大地上。



北京市海淀区法院法官王志勇在路边和当事人讲解案件办理情况。

## 厦门市妇联聚焦普法工作

# 新技术、多平台送法人心

域深入百姓生活。

厦广交通频道“天天说法”“丁成说法”电台栏目是福建省内唯一常态化的广播普法节目,厦门市妇联携手市司法局,每周邀请女性法学专家学者及法律实务人员走进直播间,开展了两百期“民法典进家庭”系列宣讲,让人们在了解关注民生问题中学习民法典知识,普法宣传“声声入耳,润物有声”。

为发挥专业巾帼志愿者力量,厦门市妇联组织巾帼公益普法宣讲团进社区、进校园、进企业、进楼宇,以浅显易懂的语言、生动形象的案例开展普法宣讲,提供法律咨询。至今已举办公益普法宣传讲座百余场,受众数万人。巾帼公益普法宣讲在第六届福建省新时代文明实践志愿服务大赛中获银奖,该项目同时被列入厦门市“八五”普法规划。

厦门市妇联主动对接市文化馆,将普法宣传融入具有闽南特色的文艺普法创作,以群众喜闻乐见的情景剧、闽南语讲古、相声、快板、打嘴鼓等文艺表演形式,将普法宣传搬上舞台,接地气、润人心、见长效。

## “元宇宙”交互空间

厦门市妇联聚焦“云端”送法,打破普法空间的限制,数字赋能创新普法。

传动漫和微视频,用生动形象的方式“线上云普法”,吸引众多“元宇宙”足不出户来学法。参观者还可以通过“传送门”进入厦门市妇联巾帼帽及厦门市廉洁家风展馆参观学习。

## “三平台”同频共振

近年来,厦门市妇联运用法治思想为妇女普法搭建多元空间,积极探索全方位、多角度、立体式的法治宣传新模式。

走进电台,普法“声”入人心;站上讲台,讲法“邻”距离;搬上舞台,说法“剧”精彩。为了让普法宣传“接地气”“聚人气”,厦门市妇联利用“三平台”同频共振,坚持当好普法“宣传员”,让普法宣传零距离、广维度、多领

播报

# “三治”同抓夯实信访工作基础

■ 任俊伟

今年以来,山西省繁峙县积极探索“政治”、法治、联治融合的基层治理路径,完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制,实现群众心有人听、群众呼声有人应、群众难题有人解,切实把矛盾化解在基层、解决在萌芽。

为全面压实信访工作责任,繁峙县持续完善信访工作联席会议力量,县委县政府主

要领导担任县信访工作联席会议主要召集人。同时严格执行县处级领导“一季一案”制度,今年共包案化解疑难复杂信访问题72件,息诉罢访35件,信访矛盾化解率明显提高。

繁峙县严格落实《信访工作条例》,全县上下扎实开展线下送法活动,积极引导群众办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的氛围。针对繁峙城南城街村民刘某反映土地使用不合规答复不满意问

题,繁峙县信访局依法依规建议信访人到上级规划和自然资源部门申请复查、复核,经实地调查核实,忻州市规划和自然资源局出具了信访复查答复意见书,山西省自然资源厅出具了信访事项复核意见书,信访人刘某对最终复核结果表示满意,签署了息诉罢访保证书。

繁峙县坚持和发展新时代“枫桥经验”,积极建立繁峙县社会矛盾纠纷调处化解中心,形成了“一站式受理、一揽子调处、全链

条解决”的矛盾纠纷预防化解新模式。运用该模式,繁峙县信访局高效化解了信访人高某“工伤死亡赔偿金额少”的信访案件。收到信访人诉求后,繁峙县信访局积极对接繁峙县人力资源和社会保障局,认定高某死亡为工伤并积极为高某争取相应赔偿。

经不懈努力,该信访问题得以化解。在新时代“枫桥经验”指引下,繁峙县信访局真正做到了让群众带着诉求来,揣着满意走。