

贵州省纪检监察机关 民法典学习手册

省纪委省监委宣传部

2021年6月

目 录

1.关于《中华人民共和国民法典(草案)》的说明	(4)
2.民法典编纂的历史沿革	(34)
3.民法典的体系架构：既要编又要纂	(39)
4.民法典的开篇与统领 聚焦总则编	(45)
5.更好保护人民群众财产权益 聚焦物权编合同编	(51)
6.全面维护人与家庭权益 聚焦人格权编婚姻家庭编继 承编	(57)
7.充分保护和救济民事权益 聚焦侵权责任编	(64)
8.全面依法治国的生动体现	(70)
9.学好用好这部百科全书	(77)
10.民法典蕴含的传统思想	

.....	(84)
11.民法典的特色体现在哪里?	(87)
.....	(87)
12.纪检监察干部要学好用好民法典	(93)
.....	(93)
13.从纪检监察工作视角看学习运用民法典	(96)
.....	(96)
14.牢牢把握民法典的中国特色 立足纪检监察工作实际 学好用好民法典	(102)
.....	(102)
15.运用民法典准确认定利用职务便利高息放贷行为	(116)
.....	(116)
16.利用职权影响从事无风险商业活动获利是否构罪	(120)
.....	(120)
17.查办房产交易型受贿案件需注意什么	(124)
.....	(124)
18.透视各地民法典第一案	(127)
.....	(127)
19.贵州省法治宣传教育条例	(136)
.....	(136)
20.贵州省法治宣传教育条例 25 问	(143)
.....	(143)

关于《中华人民共和国民法典(草案)》的说明

全国人民代表大会常务委员会副委员长 王 晨

各位代表：

我受全国人大常委会委托，作关于《中华人民共和国民法典(草案)》的说明。

一、编纂民法典的重大意义

编纂民法典是党的十八届四中全会确定的一项重大政治任务和立法任务，是以习近平同志为核心的党中央作出的重大法治建设部署。编纂民法典，就是通过对我国现行的民事法律制度规范进行系统整合、编订纂修，形成一部适应新时代中国特色社会主义发展要求，符合我国国情和实际，体例科学、结构严谨、规范合理、内容完整并协调一致的法典。这是一项系统的、重大的立法工程。

编纂一部真正属于中国人民的民法典，是新中国几代人的夙愿。党和国家曾于1954年、1962年、1979年和2001年先后四次启动民法制定工作。第一次和第二次，由于多种原因而未能取得实际成果。1979年第三次启动，由于刚刚进入改革开放新时期，制定一部完整民法典的条件尚不具备。因此，当时领导全国人大法制委员会立法工作的彭真、习仲勋等同志深入研究后，在八十

年代初决定按照“成熟一个通过一个”的工作思路，确定先制定民事单行法律。现行的继承法、民法通则、担保法、合同法就是在这种工作思路下先后制定的。2001年，九届全国人大常委会组织起草《中华人民共和国民法(草案)》，并于2002年12月进行了一次审议。经讨论和研究，仍确定继续采取分别制定单行法的办法推进我国民事法律制度建设。2003年十届全国人大以来，又陆续制定了物权法、侵权责任法、涉外民事关系法律适用法等。总的看，经过多年来努力，我国民事立法是富有成效的，逐步形成了比较完备的民事法律规范体系，民事司法实践积累了丰富经验，民事法律服务取得显著进步，民法理论研究也达到较高水平，全社会民事法治观念普遍增强，为编纂民法典奠定了较好的制度基础、实践基础、理论基础和社会基础。随着我国社会主义现代化事业不断发展和全面依法治国深入推进，人民群众和社会各方面对编纂和出台民法典寄予很大的期盼。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把全面依法治国摆在突出位置，推动党和国家事业发生历史性变革、取得历史性成就，中国特色社会主义已经进入新时代。在坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的新征程中，编纂民法典具有重大而深远的意义。

（一）编纂民法典是坚持和完善中国特色社会主义制度的现实需要

回顾人类文明史，编纂法典是具有重要标志意义的法治建设

工程，是一个国家、一个民族走向繁荣强盛的象征和标志。新中国成立 70 多年特别是改革开放 40 多年来，中国共产党团结带领中国人民不懈奋斗，成功开辟了中国特色社会主义道路，取得了举世瞩目的发展成就，中国特色社会主义制度展现出强大生命力和显著优越性。我国民事法律制度正是伴随着新时期改革开放和社会主义现代化建设的历史进程而形成并不断发展完善的，是中国特色社会主义法律制度的重要组成部分。在系统总结制度建设成果和实践经验的基础上，编纂一部具有中国特色、体现时代特点、反映人民意愿的民法典，不仅能充分彰显中国特色社会主义法律制度成果和制度自信，促进和保障中国特色社会主义事业不断发展，也能为人类法治文明的发展进步贡献中国智慧和中国方案。

（二）编纂民法典是推进全面依法治国、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大举措

民法是中国特色社会主义法律体系的重要组成部分，是民事领域的基础性、综合性法律，它规范各类民事主体的各种人身关系和财产关系，涉及社会和经济生活的方方面面，被称为“社会生活的百科全书”。建立健全完备的法律规范体系，以良法保障善治，是全面依法治国的前提和基础。民法通过确立民事主体、民事权利、民事法律行为、民事责任等民事总则制度，确立物权、合同、人格权、婚姻家庭、继承、侵权责任等民事分则制度，来调整各类民事关系。民法与国家其他领域法律规范一起，支撑着国家制

度和国家治理体系，是保证国家制度和国家治理体系正常有效运行的基础性法律规范。编纂民法典，就是全面总结我国的民事立法和司法的实践经验，对现行民事单行法律进行系统编订纂修，将相关民事法律规范编纂成一部综合性法典，不断健全完善中国特色社会主义法律体系。这对于以法治方式推进国家治理体系和治理能力现代化，更好地发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，具有重要意义。

（三）编纂民法典是坚持和完善社会主义基本经济制度、推动经济高质量发展的客观要求

公有制为主体、多种所有制经济共同发展，按劳分配为主体、多种分配方式并存，社会主义市场经济体制等社会主义基本经济制度，是以法治为基础、在法治轨道上运行、受法治规则调整的经济制度，社会主义市场经济本质上是法治经济。我国民事主体制度中的法人制度，规范民事活动的民事法律行为制度、代理制度，调整各类财产关系的物权制度，调整各类交易关系的合同制度，保护和救济民事权益的侵权责任制度，都是坚持和完善社会主义基本经济制度不可或缺的法律制度规范和行为规则。同时，我国民事法律制度建设一直秉持“民商合一”的传统，把许多商事法律规范纳入民法之中。编纂民法典，进一步完善我国民商事领域基本法律制度和行为规则，为各类民商事活动提供基本遵循，有利于充分调动民事主体的积极性和创造性、维护交易安全、维护市场秩序，有利于营造各种所有制主体依法平等使用资源要

素、公开公平公正参与竞争、同等受到法律保护的市场环境，推动经济高质量发展。

（四）编纂民法典是增进人民福祉、维护最广大人民根本利益的必然要求

中国特色社会主义法治建设的根本目的是保障人民权益。改革开放以来，我国民事法律制度逐步得到完善和发展，公民的民事权利也得到越来越充分的保护。中国特色社会主义进入新时代，随着我国社会主要矛盾的变化，随着经济发展和国民财富的不断积累，随着信息化和大数据时代的到来，人民群众在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长，希望对权利的保护更加充分、更加有效。党的十九大明确提出，要保护人民人身权、财产权、人格权。而现行民事立法中的有些规范已经滞后，难以适应人民日益增长的美好生活需要。编纂民法典，健全和充实民事权利种类，形成更加完备的民事权利体系，完善权利保护和救济规则，形成规范有效的权利保护机制，对于更好地维护人民权益，不断增加人民群众获得感、幸福感和安全感，促进人的全面发展，具有十分重要的意义。

二、编纂民法典的总体要求和基本原则

民法典是新中国第一部以法典命名的法律，开创了我国法典编纂立法的先河，具有里程碑意义。以习近平同志为核心的党中央高度重视民法典编纂工作，将编纂民法典列入党中央重要工作议程，并对编纂民法典工作任务作出总体部署、提出明确要求。

十二届、十三届全国人大常委会都高度重视这一立法工作，将编纂民法典纳入全国人大常委会立法规划和年度立法工作计划，确定为全国人大常委会的立法工作重点项目，积极持续推进。为做好民法典编纂工作，全国人大常委会党组先后多次向党中央请示和报告，就民法典编纂工作的总体考虑、工作步骤、体例结构等重大问题进行汇报。2016年6月、2018年8月、2019年12月，习近平总书记三次主持中央政治局常委会会议，听取并原则同意全国人大常委会党组就民法典编纂工作所作的请示汇报，对民法典编纂工作作出重要指示，为民法典编纂工作提供了重要指导和基本遵循。

编纂民法典的指导思想是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，全面贯彻党的十八大、十九大和有关中央全会精神，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，紧紧围绕建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家，总结实践经验，适应时代要求，对我国现行的、制定于不同时期的民法通则、物权法、合同法、担保法、婚姻法、收养法、继承法、侵权责任法和人格权方面的民事法律规范进行全面系统的编订纂修，形成一部具有中国特色、体现时代特点、反映人民意愿的民法典，为新

时代坚持和完善中国特色社会主义制度、实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴中国梦提供完备的民事法治保障。

贯彻上述指导思想，切实做好民法典编纂工作，必须遵循和体现以下基本原则：一是坚持正确政治方向，全面贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，坚决贯彻党中央的决策部署，坚持服务党和国家工作大局，充分发挥民法典在坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化中的重要作用。二是坚持以人民为中心，以保护民事权利为出发点和落脚点，切实回应人民的法治需求，更好地满足人民日益增长的美好生活需要，充分实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益，使民法典成为新时代保护人民民事权利的好法典。三是坚持立足国情和实际，全面总结我国改革开放40多年来民事立法和实践经验，以法典化方式巩固、确认和发展民事法治建设成果，以实践需求指引立法方向，提高民事法律制度的针对性、有效性、适应性，发挥法治的引领、规范、保障作用。四是坚持依法治国与以德治国相结合，注重将社会主义核心价值观融入民事法律规范，大力弘扬传统美德和社会公德，强化规则意识，倡导契约精神，维护公序良俗。五是坚持科学立法、民主立法、依法立法，不断增强民事法律规范的系统性、完整性，既保持民事法律制度的连续性、稳定性，又保持适度的前瞻性、开放性，同时处理好、衔接好法典化民事法律制度下各类规范之间的关系。

三、民法典编纂工作情况

根据党中央的工作部署，编纂民法典的起草工作由全国人大常委会法制工作委员会牵头，最高人民法院、最高人民检察院、司法部、中国社会科学院、中国法学会为参加单位。为做好民法典编纂工作，全国人大常委会法制工作委员会与五家参加单位成立了民法典编纂工作协调小组，并成立了民法典编纂工作专班。

编纂民法典不是制定全新的民事法律，也不是简单的法律汇编，而是对现行的民事法律规范进行编订纂修，对已经不适应现实情况的规定进行修改完善，对经济社会生活中出现的新情况、新问题作出有针对性的新规定。编纂民法典采取“两步走”的工作思路进行：第一步，制定民法总则，作为民法典的总则编；第二步，编纂民法典各分编，经全国人大常委会审议和修改完善后，再与民法总则合并为一部完整的民法典草案。

2015年3月，全国人大常委会法制工作委员会启动民法典编纂工作，着手第一步的民法总则制定工作，以1986年制定的民法通则为基础，系统梳理总结有关民事法律的实践经验，提炼民事法律制度中具有普遍适用性和引领性的规则，形成民法总则草案，2016年由十二届全国人大常委会进行了三次审议，2017年3月由第十二届全国人民代表大会第五次会议审议通过。制定民法总则，完成了民法典编纂工作的第一步，为民法典编纂奠定了坚实基础。

民法总则通过后，十二届、十三届全国人大常委会接续努力、抓紧开展作为民法典编纂第二步的各分编编纂工作。法制工作委

员会与民法典编纂工作各参加单位全力推进民法典各分编编纂工作，系统梳理、研究历年来有关方面提出的意见，开展立法调研，广泛听取意见建议，以现行物权法、合同法、担保法、婚姻法、收养法、继承法、侵权责任法等为基础，结合我国经济社会发展对民事法律提出的新需求，形成了包括物权、合同、人格权、婚姻家庭、继承、侵权责任等6个分编在内的民法典各分编草案，提请2018年8月召开的第十三届全国人大常委会第五次会议审议。其后，2018年12月、2019年4月、6月、8月、10月，第十三届全国人大常委会第七次、第十次、第十一次、第十二次、第十四次会议对民法典各分编草案进行了拆分审议，对全部6个分编草案进行了二审，对各方面比较关注的人格权、婚姻家庭、侵权责任3个分编草案进行了三审。在此基础上，将民法总则与经过常委会审议和修改完善的民法典各分编草案合并，形成《中华人民共和国民法典(草案)》，提请2019年12月召开的第十三届全国人大常委会第十五次会议审议。经审议，全国人大常委会作出决定，将民法典草案提请本次大会审议。

民法典草案经全国人大常委会审议后，全国人大常委会办公厅将草案印发十三届全国人大代表、部署组织全国人大代表研读讨论民法典草案工作，征求代表意见。同时，法制工作委员会还将草案印发地方人大、基层立法联系点、中央有关部门征求意见，并在中国人大网公布征求社会公众意见。法制工作委员会还在北京召开多个座谈会，听取有关部门、专家的意见。各方面普遍认

为，编纂民法典，对于完善中国特色社会主义法律体系，以法治方式推进国家治理体系和治理能力现代化，切实维护最广大人民的根本利益，促进社会公平正义具有重要意义。

新冠肺炎疫情发生以来，全国人大常委会高度关注，栗战书委员长多次就贯彻落实习近平总书记对疫情防控工作的重要讲话精神和党中央决策部署，为疫情防控工作提供法治保障提出明确的工作要求。我们认真学习贯彻习近平总书记重要讲话精神和党中央决策部署，结合民法典编纂工作，对与疫情相关的民事法律制度进行梳理研究，对草案作了有针对性的修改完善。

2020年4月20日、21日，全国人大宪法和法律委员会召开会议，根据全国人大常委会的审议意见、代表研读讨论中提出的意见和各方面的意见，对民法典草案作了进一步修改完善；认为经过全国人大常委会多次审议和广泛征求意见，草案充分吸收各方面的意见建议，已经比较成熟，形成了提请本次会议审议的《中华人民共和国民法典(草案)》。

为进一步做好会议审议民法典草案的准备工作，更充分听取全国人大代表的意见，4月29日，法制工作委员会将修改后的民法典草案再次发送给各省、自治区、直辖市人大常委会，请各地方以适当方式组织有关全国人大代表研读讨论，听取意见。

四、民法典草案的主要内容

《中华人民共和国民法典(草案)》共7编、1260条，各编依次为总则、物权、合同、人格权、婚姻家庭、继承、侵权责任，

以及附则。

(一)总则编

第一编“总则”规定民事活动必须遵循的基本原则和一般性规则，统领民法典各分编。第一编基本保持现行民法总则的结构和内容不变，根据法典编纂体系化要求对个别条款作了文字修改，并将“附则”部分移到民法典草案的最后。第一编共10章、204条，主要内容有：

1.关于基本规定。第一编第一章规定了民法典的立法目的和依据。其中，将“弘扬社会主义核心价值观”作为一项重要的立法目的，体现坚持依法治国与以德治国相结合的鲜明中国特色(草案第一条)。同时，规定了民事权利及其他合法权益受法律保护，确立了平等、自愿、公平、诚信、守法和公序良俗等民法基本原则(草案第四条至第八条)。为贯彻习近平生态文明思想，将绿色原则确立为民法的基本原则，规定民事主体从事民事活动，应当有利于节约资源、保护生态环境(草案第九条)。

2.关于民事主体。民事主体是民事关系的参与者、民事权利的享有者、民事义务的履行者和民事责任的承担者，具体包括三类：一是自然人。自然人是最基本的民事主体。草案规定了自然人的民事行为能力制度和监护制度、宣告失踪和宣告死亡制度，并对个体工商户和农村承包经营户作了规定(草案第一编第二章)。结合此次疫情防控工作，对监护制度作了进一步完善，规定因发生突发事件等紧急情况，监护人暂时无法履行监

护职责，被监护人的生活处于无人照料状态的，被监护人住所地的居民委员会、村民委员会或者民政部门应当为被监护人安排必要的临时生活照料措施(草案第三十四条第四款)。二是法人。法人是依法成立的，具有民事权利能力和民事行为能力，依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。草案规定了法人的定义、成立原则和条件、住所等一般规定，并对营利法人、非营利法人、特别法人三类法人分别作了具体规定(草案第一编第三章)。三是非法人组织。非法人组织是不具有法人资格，但是能够依法以自己的名义从事民事活动的组织。草案对非法人组织的设立、责任承担、解散、清算等作了规定(草案第一编第四章)。

3.关于民事权利。保护民事权利是民事立法的重要任务。第一编第五章规定了民事权利制度，包括各种人身权利和财产权利。为建设创新型国家，草案对知识产权作了概括性规定，以统领各个单行的知识产权法律(草案第一百二十三条)。同时，对数据、网络虚拟财产的保护作了原则性规定(草案第一百二十七条)。此外，还规定了民事权利的取得和行使规则等内容(草案第一百二十九条至第一百三十二条)。

4.关于民事法律行为和代理。民事法律行为是民事主体通过意思表示设立、变更、终止民事法律关系的行为，代理是民事主体通过代理人实施民事法律行为的制度。第一编第六章、第七章规定了民事法律行为制度、代理制度：一是规定民事法律行为的定义、成立、形式和生效时间等(草案第一编第六章第一节)。二

是对意思表示的生效、方式、撤回和解释等作了规定(草案第一编第六章第二节)。三是规定民事法律行为的效力制度(草案第一编第六章第三节)。四是规定了代理的适用范围、效力、类型等代理制度的内容(草案第一编第七章)。

5.关于民事责任、诉讼时效和期间计算。民事责任是民事主体违反民事义务的法律后果，是保障和维护民事权利的重要制度。诉讼时效是权利人在法定期间内不行使权利，权利不受保护的法律制度，其功能主要是促使权利人及时行使权利、维护交易安全、稳定法律秩序。第一编第八章、第九章、第十章规定了民事责任、诉讼时效和期间计算制度：一是规定了民事责任的承担方式，并对不可抗力、正当防卫、紧急避险、自愿实施紧急救助等特殊的民事责任承担问题作了规定(草案第一编第八章)。二是规定了诉讼时效的期间及其起算、法律效果，诉讼时效的中止、中断等内容(草案第一编第九章)。三是规定了期间的计算单位、起算、结束和顺延等(草案第一编第十章)。

(二) 物权编

物权是民事主体依法享有的重要财产权。物权法律制度调整因物的归属和利用而产生的民事关系，是最重要的民事基本制度之一。2007年第十届全国人民代表大会第五次会议通过了物权法。草案第二编“物权”在现行物权法的基础上，按照党中央提出的完善产权保护制度，健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度的要求，结合现实需要，进一步完善了物

权法律制度。第二编共 5 个分编、20 章、258 条，主要内容有：

1.关于通则。第一分编为通则，规定了物权制度基础性规范，包括平等保护等物权基本原则，物权变动的具体规则，以及物权保护制度。党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》对社会主义基本经济制度有了新的表述，为贯彻会议精神，草案将有关基本经济制度的规定修改为：“国家坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展，按劳分配为主体、多种分配方式并存，社会主义市场经济体制等社会主义基本经济制度。”(草案第二百零六条第一款)

2.关于所有权。所有权是物权的基础，是所有人对自己的不动产或者动产依法享有占有、使用、收益和处分的权利。第二分编规定了所有权制度，包括所有权人的权利，征收和征用规则，国家、集体和私人的所有权，相邻关系、共有等所有权基本制度。针对近年来群众普遍反映业主大会成立难、公共维修资金使用难等问题，并结合此次新冠肺炎疫情防控工作，在现行物权法规定的基础上，进一步完善了业主的建筑物区分所有权制度：一是明确地方政府有关部门、居民委员会应当对设立业主大会和选举业主委员会给予指导和协助(草案第二百七十七条第二款)。二是适当降低业主共同决定事项，特别是使用建筑物及其附属设施维修资金的表决门槛，并增加规定紧急情况下使用维修资金的特别程序(草案第二百七十八条、第二百八十一条第二款)。三是结合疫

情防控工作，在征用组织、个人的不动产或者动产的事由中增加“疫情防控”；明确物业服务企业和业主的相关责任和义务，增加规定物业服务企业或者其他管理人应当执行政府依法实施的应急处置措施和其他管理措施，积极配合开展相关工作，业主应当依法予以配合(草案第二百四十五条、第二百八十五条第二款、第二百八十六条第一款)。

3.关于用益物权。用益物权是指权利人依法对他人的物享有占有、使用和收益的权利。第三分编规定了用益物权制度，明确了用益物权人的基本权利和义务，以及建设用地使用权、宅基地使用权、地役权等用益物权。草案还在现行物权法规定的基础上，作了进一步完善：一是落实党中央关于完善产权保护制度依法保护产权的要求，明确住宅建设用地使用权期限届满的，自动续期；续期费用的缴纳或者减免，依照法律、行政法规的规定办理(草案第三百五十九条第一款)。二是完善农村集体产权相关制度，落实农村承包地“三权分置”改革的要求，对土地承包经营权的相关规定作了完善，增加土地经营权的规定，并删除耕地使用权不得抵押的规定，以适应“三权分置”后土地经营权入市的需要(草案第二编第十一章、第三百九十九条)。考虑到农村集体建设用地和宅基地制度改革正在推进过程中，草案与土地管理法等作了衔接性规定(草案第三百六十一条、第三百六十三条)。三是为贯彻党的十九大提出的加快建立多主体供给、多渠道保障住房制度的要求，增加规定“居住权”这一新型用益物权，明确居住权原则上无偿设

立，居住权人有权按照合同约定或者遗嘱，经登记占有、使用他人的住宅，以满足其稳定的生活居住需要(草案第二编第十四章)。

4.关于担保物权。担保物权是指为了确保债务履行而设立的物权，包括抵押权、质权和留置权。第四分编对担保物权作了规定，明确了担保物权的含义、适用范围、担保范围等共同规则，以及抵押权、质权和留置权的具体规则。草案在现行物权法规定的基础上，进一步完善了担保物权制度，为优化营商环境提供法治保障：一是扩大担保合同的范围，明确融资租赁、保理、所有权保留等非典型担保合同的担保功能，增加规定担保合同包括抵押合同、质押合同和其他具有担保功能的合同(草案第三百八十八条第一款)。二是删除有关担保物权具体登记机构的规定，为建立统一的动产抵押和权利质押登记制度留下空间。三是简化抵押合同和质押合同的一般条款(草案第四百条第二款、第四百二十七条第二款)。四是明确实现担保物权的统一受偿规则(草案第四百一十四条)。

5.关于占有。占有是指对不动产或者动产事实上的控制与支配。第五分编对占有的调整范围、无权占有情形下的损害赔偿、原物及孳息的返还以及占有保护等作了规定。(草案第二编第二十章)

(三)合同编

合同制度是市场经济的基本法律制度。1999年第九届全国人民代表大会第二次会议通过了合同法。草案第三编“合同”在现行

合同法的基础上，贯彻全面深化改革的精神，坚持维护契约、平等交换、公平竞争，促进商品和要素自由流动，完善合同制度。第三编共3个分编、29章、526条，主要内容有：

1.关于通则。第一分编为通则，规定了合同的订立、效力、履行、保全、转让、终止、违约责任等一般性规则，并在现行合同法的基础上，完善了合同总则制度：一是通过规定非合同之债的法律适用规则、多数人之债的履行规则等完善债法的一般性规则(草案第四百六十八条、第五百一十七条至第五百二十一条)。二是完善了电子合同订立规则，增加了预约合同的具体规定，完善了格式条款制度等合同订立制度(草案第四百九十一条、第四百九十五条至第四百九十八条)。三是结合新冠肺炎疫情防控工作，完善国家订货合同制度，规定国家根据抢险救灾、疫情防控或者其他需要下达国家订货任务、指令性计划的，有关民事主体之间应当依照有关法律、行政法规规定的权利和义务订立合同(草案第四百九十四条第一款)。四是针对实践中一方当事人违反义务不办理报批手续影响合同生效的问题，草案明确了当事人违反报批义务的法律后果，健全合同效力制度(草案第五百零二条第二款)。五是完善合同履行制度，落实绿色原则，规定当事人在履行合同过程中应当避免浪费资源、污染环境和破坏生态(草案第五百零九条第三款)。同时，在总结司法实践经验的基础上增加规定了情势变更制度(草案第五百三十三条)。六是完善代位权、撤销权等合同保全制度，进一步强化对债权人的保护，细化了债权转让、债

务移转制度，增加了债务清偿抵充规则、完善了合同解除等合同终止制度(草案第三编第五章、第五百四十五条至第五百五十六条、第五百六十条、第五百六十三条至第五百六十六条)。七是通过吸收现行担保法有关定金规则的规定，完善违约责任制度(草案第五百八十六条至第五百八十八条)。

2.关于典型合同。典型合同在市场经济活动和社会生活中应用普遍。为适应现实需要，在现行合同法规定的买卖合同、赠与合同、借款合同、租赁合同等15种典型合同的基础上，第二分编增加了4种新的典型合同：一是吸收了担保法中关于保证的内容，增加了保证合同(草案第三编第十三章)。二是适应我国保理行业发展和优化营商环境的需要，增加了保理合同(草案第三编第十六章)。三是针对物业服务领域的突出问题，增加规定了物业服务合同(草案第三编第二十四章)。四是增加规定合伙合同，将民法通则中有关个人合伙的规定纳入其中(草案第三编第二十七章)。

第三编还在总结现行合同法实践经验的基础上，完善了其他典型合同：一是通过完善检验期限的规定和所有权保留规则等完善买卖合同(草案第六百二十二条、第六百二十三条、第六百四十一条至第六百四十三条)。二是为维护正常的金融秩序，明确规定禁止高利放贷，借款的利率不得违反国家有关规定(草案第六百八十条第一款)。三是落实党中央提出的建立租购同权住房制度的要求，保护承租人利益，增加规定房屋承租人的优先承租权(草案第

七百三十四条第二款)。四是针对近年来客运合同领域出现的旅客霸座、不配合承运人采取安全运输措施等严重干扰运输秩序和危害运输安全的问题，维护正常的运输秩序，草案细化了客运合同当事人的权利义务(草案第八百一十五条第一款、第八百一十九条、第八百二十条)。五是根据经济社会发展需要，修改完善了赠与合同、融资租赁合同、建设工程合同、技术合同等典型合同(草案第三编第十一章、第十五章、第十八章、第二十章)。

3.关于准合同。无因管理和不当得利既与合同规则同属债法性质的内容，又与合同规则有所区别，第三分编“准合同”分别对无因管理和不当得利的一般性规则作了规定。(草案第三编第二十八章、第二十九章)

(四)人格权编

人格权是民事主体对其特定的人格利益享有的权利，关系到每个人的人格尊严，是民事主体最基本的权利。草案第四编“人格权”在现行有关法律法规和司法解释的基础上，从民事法律规范的角度规定自然人和其他民事主体人格权的内容、边界和保护方式，不涉及公民政治、社会等方面权利。第四编共6章、51条，主要内容有：

1.关于一般规定。第四编第一章规定了人格权的一般性规则：一是明确人格权的定义(草案第九百九十条)。二是规定民事主体的人格权受法律保护，人格权不得放弃、转让或者继承(草案第九百九十一条、第九百九十二条)。三是规定了对死者人格利益的保

护(草案第九百九十四条)。四是明确规定人格权受到侵害后的救济方式(草案第九百九十五条至第一千条)。

2.关于生命权、身体权和健康权。第四编第二章规定了生命权、身体权和健康权的具体内容，并对实践中社会比较关注的有关问题作了有针对性的规定：一是为促进医疗卫生事业的发展，鼓励遗体捐献的善行义举，草案吸收行政法规的相关规定，确立器官捐献的基本规则(草案第一千零六条)。二是为规范与人体基因、人体胚胎等有关的医学和科研活动，明确从事此类活动应遵守的规则(草案第一千零九条)。三是近年来，性骚扰问题引起社会较大关注，草案在总结既有立法和司法实践经验的基础上，规定了性骚扰的认定标准，以及机关、企业、学校等单位防止和制止性骚扰的义务(草案第一千零一十条)。

3.关于姓名权和名称权。第四编第三章规定了姓名权、名称权的具体内容，并对民事主体尊重保护他人姓名权、名称权的基本义务作了规定：一是对自然人选取姓氏的规则作了规定(草案第一千零一十五条)。二是明确对具有一定社会知名度，被他人使用足以造成公众混淆的笔名、艺名、网名等，参照适用姓名权和名称权保护的有关规定(草案第一千零一十七条)。

4.关于肖像权。第四编第四章规定了肖像权的权利内容及许可使用肖像的规则，明确禁止侵害他人的肖像权：一是针对利用信息技术手段“深度伪造”他人的肖像、声音，侵害他人人格权益，甚至危害社会公共利益等问题，规定禁止任何组织或者个人利用

信息技术手段伪造等方式侵害他人的肖像权。并明确对自然人声音的保护，参照适用肖像权保护的有关规定(草案第一千零一十九条第一款、第一千零二十三条第二款)。二是为了合理平衡保护肖像权与维护公共利益之间的关系，草案结合司法实践，规定肖像权的合理使用规则(草案第一千零二十条)。三是从有利于保护肖像权人利益的角度，对肖像许可使用合同的解释、解除等作了规定(草案第一千零二十一条、第一千零二十二条)。

5.关于名誉权和荣誉权。第四编第五章规定了名誉权和荣誉权的内容：一是为了平衡个人名誉权保护与新闻报道、舆论监督之间的关系，草案对行为人实施新闻报道、舆论监督等行为涉及的民事责任承担，以及行为人是否尽到合理核实义务的认定等作了规定(草案第一千零二十五条、第一千零二十六条)。二是规定民事主体有证据证明报刊、网络等媒体报道的内容失实，侵害其名誉权的，有权请求更正或者删除(草案第一千零二十八条)。

6.关于隐私权和个人信息保护。第四编第六章在现行有关法律规定的基礎上，进一步强化对隐私权和个人信息的保护，并为下一步制定个人信息保护法留下空间：一是规定了隐私的定义，列明禁止侵害他人隐私权的具体行为(草案第一千零三十二条、第一千零三十三条)。二是界定了个人信息的定义，明确了处理个人信息应遵循的原则和条件(草案第一千零三十四条、第一千零三十五条)。三是构建自然人与信息处理者之间的基本权利义务框架，明确处理个人信息不承担责任的特定情形，合理平衡保护个人信

息与维护公共利益之间的关系(草案第一千零三十六条至第一千零三十八条)。四是规定国家机关及其工作人员负有保护自然人的隐私和个人信息的义务(草案第一千零三十九条)。

(五) 婚姻家庭编

婚姻家庭制度是规范夫妻关系和家庭关系的基本准则。1980年第五届全国人民代表大会第三次会议通过了新的婚姻法，2001年进行了修改。1991年第七届全国人大常委会第二十三次会议通过了收养法，1998年作了修改。草案第五编“婚姻家庭”以现行婚姻法、收养法为基础，在坚持婚姻自由、一夫一妻等基本原则的前提下，结合社会发展需要，修改完善了部分规定，并增加了新的规定。第五编共5章、79条，主要内容有：

1.关于一般规定。第五编第一章在现行婚姻法规定的基础上，重申了婚姻自由、一夫一妻、男女平等婚姻家庭领域的基本原则和规则，并在现行婚姻法的基础上，作了进一步完善：一是为贯彻落实习近平总书记有关加强家庭文明建设的重要讲话精神，更好地弘扬家庭美德，规定家庭应当树立优良家风，弘扬家庭美德，重视家庭文明建设(草案第一千零四十三条第一款)。二是为了更好地维护被收养的未成年人的合法权益，将联合国《儿童权利公约》关于儿童利益最大化的原则落实到收养工作中，增加规定了最有利于被收养人的原则(草案第一千零四十四条第一款)。三是界定了亲属、近亲属、家庭成员的范围(草案第一千零四十五条)。

2.关于结婚。第五编第二章规定了结婚制度，并在现行婚姻法的基础上，对有关规定作了完善：一是将受胁迫一方请求撤销婚姻的期间起算点由“自结婚登记之日起”修改为“自胁迫行为终止之日起”(草案第一千零五十二条第二款)。二是不再将“患有医学上认为不应当结婚的疾病”作为禁止结婚的情形，并相应增加规定一方隐瞒重大疾病的，另一方可以向人民法院请求撤销婚姻(草案第一千零五十三条)。三是增加规定婚姻无效或者被撤销的，无过错方有权请求损害赔偿(草案第一千零五十四条第二款)。

3.关于家庭关系。第五编第三章规定了夫妻关系、父母子女关系和其他近亲属关系，并根据社会发展需要，在现行婚姻法的基础上，完善了有关内容：一是明确了夫妻共同债务的范围。现行婚姻法没有对夫妻共同债务的范围作出规定。2003年最高人民法院出台司法解释，对夫妻共同债务的认定作出规定，近年来成为社会关注的热点问题。2018年1月，最高人民法院出台新的司法解释，修改了此前关于夫妻共同债务认定的规定。从新司法解释施行效果看，总体上能够有效平衡各方利益，各方面总体上赞同。因此，草案吸收新司法解释的规定，明确了夫妻共同债务的范围(草案第一千零六十四条)。二是规范亲子关系确认和否认之诉。亲子关系问题涉及家庭稳定和未成年人的保护，作为民事基本法律，草案对此类诉讼进行了规范(草案第一千零七十三条)。

4.关于离婚。第五编第四章对离婚制度作出了规定，并在现行婚姻法的基础上，作了进一步完善：一是增加离婚冷静期制度。

实践中，轻率离婚的现象增多，不利于婚姻家庭的稳定。为此，草案规定了提交离婚登记申请后三十日的离婚冷静期，在此期间，任何一方可以向登记机关撤回离婚申请(草案第一千零七十七条)。二是针对离婚诉讼中出现的“久调不判”问题，增加规定，经人民法院判决不准离婚后，双方又分居满一年，一方再次提起离婚诉讼的，应当准予离婚(草案第一千零七十九条第五款)。三是关于离婚后子女的抚养，将现行婚姻法规定的“哺乳期内的子女，以随哺乳的母亲抚养为原则”修改为“不满两周岁的子女，以由母亲直接抚养为原则”，以增强可操作性(草案第一千零八十四条第三款)。四是将夫妻采用法定共同财产制的，纳入适用离婚经济补偿的范围，以加强对家庭负担较多义务一方权益的保护(草案第一千零八十八条)。五是“有其他重大过错”增加规定为离婚损害赔偿的适用情形(草案第一千零九十一条第五项)。

5.关于收养。第五编第五章对收养关系的成立、收养的效力、收养关系的解除作了规定，并在现行收养法的基础上，进一步完善了有关制度：一是扩大被收养人的范围，删除被收养的未成年人仅限于不满十四周岁的限制，修改为符合条件的未成年人均可被收养(草案第一千零九十三条)。二是与国家计划生育政策的调整相协调，将收养人须无子女的要求修改为收养人无子女或者只有一名子女(草案第一千零九十八条第一项)。三是为进一步强化对被收养人利益的保护，在收养人的条件中增加规定“无不利于被收养人健康成长的违法犯罪记录”，并增加规定民政部门应当依法

进行收养评估(草案第一千零九十八条第四项、第一千一百零五条第五款)。

(六) 继承编

继承制度是关于自然人死亡后财富传承的基本制度。1985年第六届全国人民代表大会第三次会议通过了继承法。随着人民群众生活水平的不断提高,个人和家庭拥有的财产日益增多,因继承引发的纠纷也越来越多。根据我国社会家庭结构、继承观念等方面的发展变化,草案第六编“继承”在现行继承法的基础上,修改完善了继承制度,以满足人民群众处理遗产的现实需要。第六编共4章、45条,主要内容有:

1.关于一般规定。第六编第一章规定了继承制度的基本规则,重申了国家保护自然人的继承权,规定了继承的基本制度。并在现行继承法的基础上,作了进一步完善:一是增加规定相互有继承关系的数人在同一事件中死亡,且难以确定死亡时间的继承规则(草案第一千一百二十一条第二款)。二是增加规定对继承人的宽恕制度,对继承权法定丧失制度予以完善(草案第一千一百二十五条第二款)。

2.关于法定继承。法定继承是在被继承人没有对其遗产的处理立有遗嘱的情况下,继承人的范围、继承顺序等均按照法律规定确定的继承方式。第六编第二章规定了法定继承制度,明确了继承权男女平等原则,规定了法定继承人的顺序和范围,以及遗产分配的基本制度。同时,在现行继承法的基础上,完善代位继

承制度，增加规定被继承人的兄弟姐妹先于被继承人死亡的，由被继承人的兄弟姐妹的子女代位继承(草案第一千一百二十八条第二款)。

3.关于遗嘱继承和遗赠。遗嘱继承是根据被继承人生前所立遗嘱处理遗产的继承方式。第六编第三章规定了遗嘱继承和遗赠制度，并在现行继承法的基础上，进一步修改完善了遗嘱继承制度：一是增加了打印、录像等新的遗嘱形式(草案第一千一百三十六条、第一千一百三十七条)。二是修改了遗嘱效力规则，删除了现行继承法关于公证遗嘱效力优先的规定，切实尊重遗嘱人的真实意愿。

4.关于遗产的处理。第六编第四章规定了遗产处理的程序和规则，并在现行继承法的基础上，进一步完善了有关遗产处理的制度：一是增加遗产管理人制度。为确保遗产得到妥善管理、顺利分割，更好地维护继承人、债权人利益，草案增加规定了遗产管理人制度，明确了遗产管理人的产生方式、职责和权利等内容(草案第一千一百四十五条至第一千一百四十九条)。二是完善遗赠扶养协议制度，适当扩大扶养人的范围，明确继承人以外的组织或者个人均可以成为扶养人，以满足养老形式多样化需求(草案第一千一百五十八条)。三是完善无人继承遗产的归属制度，明确归国家所有的无人继承遗产应当用于公益事业(草案第一千一百六十条)。

(七)侵权责任编

侵权责任是民事主体侵害他人权益应当承担的法律后果。2009年第十一届全国人大常委会第十二次会议通过了侵权责任法。侵权责任法实施以来，在保护民事主体的合法权益、预防和制裁侵权行为方面发挥了重要作用。草案第七编“侵权责任”在总结实践经验的基础上，针对侵权领域出现的新情况，吸收借鉴司法解释的有关规定，对侵权责任制度作了必要的补充和完善。第七编共10章、95条，主要内容有：

1.关于一般规定。第七编第一章规定了侵权责任的归责原则、多数人侵权的责任承担、侵权责任的减轻或者免除等一般规则。并在现行侵权责任法的基础上作了进一步的完善：一是确立“自甘风险”规则，规定自愿参加具有一定风险的文体活动，因其他参加者的行为受到损害的，受害人不得请求没有故意或者重大过失的其他参加者承担侵权责任(草案第一千一百七十六条第一款)。二是规定“自助行为”制度，明确合法权益受到侵害，情况紧迫且不能及时获得国家机关保护，不立即采取措施将使其合法权益受到难以弥补的损害的，受害人可以在保护自己合法权益的必要范围内采取扣留侵权人的财物等合理措施，但是应当立即请求有关国家机关处理。受害人采取的措施不当造成他人损害的，应当承担侵权责任(草案第一千一百七十七条)。

2.关于损害赔偿。第七编第二章规定了侵害人身权益和财产权益的赔偿规则、精神损害赔偿规则等。同时，在现行侵权责任法的基础上，对有关规定作了进一步完善：一是完善精神损害赔偿

偿制度，规定因故意或者重大过失侵害自然人具有人身意义的特定物造成严重精神损害的，被侵权人有权请求精神损害赔偿(草案第一千一百八十三条第二款)。二是为加强对知识产权的保护，提高侵权违法成本，草案增加规定，故意侵害他人知识产权，情节严重的，被侵权人有权请求相应的惩罚性赔偿(草案第一千一百八十五条)。

3.关于责任主体的特殊规定。第七编第三章规定了无民事行为能力人、限制民事行为能力人及其监护人的侵权责任，用人单位的侵权责任，网络侵权责任，以及公共场所的安全保障义务等。同时，草案在现行侵权责任法的基础上作了进一步完善：一是增加规定委托监护的侵权责任(草案第一千一百八十九条)。二是完善网络侵权责任制度。为了更好地保护权利人的利益，平衡好网络用户和网络服务提供者之间的利益，草案细化了网络侵权责任的具体规定，完善了权利人通知规则和网络服务提供者的转通知规则(草案第一千一百九十五条、第一千一百九十六条)。

4.关于各种具体侵权责任。第七编的其他各章分别对产品生产销售、机动车交通事故、医疗、环境污染和生态破坏、高度危险、饲养动物、建筑物和物件等领域的侵权责任规则作出了具体规定。并在现行侵权责任法的基础上，对有关内容作了进一步完善：一是完善生产者、销售者召回缺陷产品的责任，增加规定，依照相关规定采取召回措施的，生产者、销售者应当负担被侵权人因此支出的必要费用(草案第一千二百零六条第二款)。二是明

确交通事故损害赔偿的顺序，即先由机动车强制保险理赔，不足部分由机动车商业保险理赔，仍不足的由侵权人赔偿(草案第一千二百一十三条)。三是进一步保障患者的知情同意权，明确医务人员的相关说明义务，加强医疗机构及其医务人员对患者隐私和个人信息的保护(草案第一千二百一十九条、第一千二百二十六条)。四是贯彻落实习近平生态文明思想，增加规定生态环境损害的惩罚性赔偿制度，并明确规定了生态环境损害的修复和赔偿规则(草案第一千二百三十二条、第一千二百三十四条、第一千二百三十五条)。五是加强生物安全管理，完善高度危险责任，明确占有或者使用高致病性危险物造成他人损害的，应当承担侵权责任(草案第一千二百三十九条)。六是完善高空抛物坠物治理规则。为保障好人民群众的生命财产安全，草案对高空抛物坠物治理规则作了进一步的完善，规定禁止从建筑物中抛掷物品，同时针对此类事件处理的主要困难是行为人难以确定的问题，强调有关机关应当依法及时调查，查清责任人，并规定物业服务企业等建筑物管理人应当采取必要的安全保障措施防止此类行为的发生(草案第一千二百五十四条)。

(八) 附则

草案最后部分“附则”明确了民法典与婚姻法、继承法、民法通则、收养法、担保法、合同法、物权法、侵权责任法、民法总则的关系。民法典施行后，上述民事单行法律将被替代。因此，草案规定在民法典施行之时，同步废止上述民事单行法律(草案第

一千二百六十条)。需要说明的是，2014年第十二届全国人大常委会第十一次会议通过的《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国民事诉讼法通则〉第九十九条第一款、〈中华人民共和国婚姻法〉第二十二条的解释》，作为与民法通则、婚姻法相关的法律解释，也同步废止。

《中华人民共和国民法典(草案)》和以上说明，请审议。

(人民网 2020 年 5 月 22 日)

民法典编纂的历史沿革

段相宇

民法典草案即将提请十三届全国人大三次会议审议。作为中国特色社会主义法律体系的重要支柱，民法典是民事领域的基础性、综合性法律，覆盖人民生活衣食住行、生老病死、生产经营的方方面面，被誉为“社会生活的百科全书”和“民事权利的宣言书”。从1954年首次起草民法典算起，中国的民法典编纂之路已经走了整整66年。

从婚姻法到民法典体系

新中国第一部法律——婚姻法就属于民法范畴。1950年5月1日，作为我国首部民事单行法的《中华人民共和国婚姻法》正式实施，其基本功能是废除封建主义的婚姻制度，建立新的婚姻家庭制度，发挥安定社会和保障人权的作用。

编纂一部真正属于中国人民的民法典，是新中国几代人的夙愿。我国曾于1954年、1962年、1979年和2001年先后4次启动民法制定工作。第一次和第二次，由于各种原因而未能取得实际成果。

1979年民法制定第三次启动，但由于刚刚进入改革开放新时

期，制定一部完备的民法典条件还不具备，因此，按照“成熟一个通过一个”的工作思路，确定先制定民事单行法。现行的继承法、民法通则、担保法、合同法就是在这种背景下制定的。特别是 1986 年通过的《中华人民共和国民法通则》，是我国民事立法发展史上的一个里程碑，其所确立的体系与制度为民法典体系的构建奠定了坚实基础。

2001 年，九届全国人大常委会组织起草了《中华人民共和国民法（草案）》，并于 2002 年进行了一次审议，经讨论，仍确定继续采取分别制定单行法的办法。2003 年以来，又先后制定了物权法、侵权责任法等。由民法通则与作为民事单行法的物权法、合同法、侵权责任法等法律及最高人民法院颁布的司法解释，共同构成我国现行的民法体系。这些民法规范虽然发挥了重大作用，但无法满足社会主义市场经济发展和日益活跃的民事活动对民事法律规范的更高要求。

十八届四中全会确定编纂民法典

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央推动党和国家事业发生了历史性变革、取得了历史性成就，中国特色社会主义进入新时代。在这一背景下，党的十八届四中全会作出编纂民法典的重大决定。2015 年 3 月，民法典编纂正式启动，由全国人大常委会法工委牵头五家单位共同参与民法典编纂工作。

“经过多年努力，我国逐步形成了比较完整的民事法律规范体

系，民事司法实践积累了丰富的丰富经验，民法理论研究也达到较高水平，为编纂民法典奠定了较好的制度基础、实践基础和理论基础。”全国人大常委会法工委有关同志表示，近年来，人民群众和社会各方面对编纂民法典的呼声比较高。党的十八届四中全会作出编纂民法典的重大决策正当其时，具有重大而深远的意义。

编纂民法典是坚持和完善中国特色社会主义制度的现实需要，是推进全面依法治国、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大举措，是增进人民福祉、维护最广大人民根本利益的必然要求。通过编纂民法典，健全民事法律秩序，就是要加强对民事主体合法权益的保护，更好地维护人民群众的切身利益，同时也是要构建民事领域的治理规则，提高国家治理能力。中国人民大学常务副校长、中国法学会民法学研究会会长王利明认为，国家治理体系和治理能力现代化的主要特征是实现法治，即全面依法治国。现代法治的核心在于“规范公权力，保障私利”，保障私利的任务就是由民法典来完成。随着民法典作用的充分发挥，其将成为实现人民群众美好幸福生活，提升国家治理体系和治理能力现代化水平的重要制度基础。

民法典编纂“两步走”蹄疾步稳

编纂民法典是一项复杂的系统工程。根据党中央的决策部署，全国人大常委会明确了“两步走”的编纂工作计划：第一步出台民法总则；第二步编纂民法典各分编，并将修改完善的各分编

草案同民法总则合并为完整的民法典草案，由全国人大常委会提请全国人民代表大会审议。

2016年6月，民法总则草案首次提请全国人大常委会审议，标志着民法典编纂工作正式进入立法程序。2017年3月，十二届全国人大五次会议通过了民法总则，于当年10月1号正式实施，民法典的编纂迈出关键的第一步。2018年8月，十三届全国人大常委会第五次会议对民法典各分编草案进行了初次审议，民法典编纂迈出了第二步。此后，全国人大常委会对各分编草案进行了拆分审议，各分编草案均已完成两次审议，其中，人格权编、婚姻家庭编、侵权责任编三个分编草案完成三次审议。2019年12月，“完整版”民法典草案全文公布，依次为总则编、物权编、合同编、人格权编、婚姻家庭编、继承编、侵权责任编7编以及附则，共84章，1260个条文，总计10万余字。这也是新中国成立以来条文字数最多的一部法律草案。

民法典的编纂始终坚持科学立法、民主立法、依法立法的立法精神。从2016年6月民法总则草案提请全国人大常委会审议，到2019年12月民法典草案首次合体亮相，民法典草案共10次提请全国人大常委会进行审议。每次审议修改都聚焦立法中的难点热点问题，广泛听取各方面意见建议，充分保障公民建言献策、表达主张的民主参与权利。据悉，全国人大常委会每次审议后均通过中国人大网公开征求社会公众意见，总共有425600余人参与，提出的意见总数达到102万条，公众关注热度空前。

“有些公众的意见，我们在草案中予以采纳吸收，比如小区的治理问题、高利放贷的禁止性问题、个人信息保护的问题等等。”据全国人大常委会法工委有关负责人介绍，在民法典草案的编纂过程中，立法工作机构通过召开部门、专家学者座谈会，赴地方开展立法调研深入基层一线，通过中国人大网全文公开草案征求社会公众意见，成立民法典编纂工作协调小组定期召开专门会议，以及委托国家统计局社情民意调查中心开展专项调查等方式，广泛深入调研，听取意见建议，积极回应社会热点诉求，不断对草案进行完善。

具有中国特色、体现时代精神、反映人民意愿。一路走来，民法典的编纂蹄疾步稳，已经进入提请全国人代会审议的最后阶段。如果表决通过，我国的民法制度将进入全新的“民法典时代”，将进一步推动民事权利的全方位保护，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供更加坚实的法治保障。

（《中国纪检监察报》2020年5月22日03版）

民法典的体系架构：既要编又要纂

李许坚

根据全国人大常委会的决定，《中华人民共和国民法典（草案）》将提请十三届全国人大三次会议审议，新中国第一部以法典命名的法律即将“诞生”。

编纂民法典不是制定全新的民事法律，也不是简单的法律汇编，而是对现行的民事法律规范进行编订纂修，对已经不适应现实情况的规定进行修改完善，对经济社会生活中出现的新情况、新问题作出有针对性的新规定，既保持民事法律制度的连续性、稳定性，又保持适度的前瞻性、开放性。

多一“典”不容易

民法典，就要来了，会影响每个人的生活。在中国人民大学常务副校长、中国法学会民法学研究会会长王利明看来，民法典“为民事活动提供各种基本准则，为交易活动确立基本的规则依据，为各种民事纠纷的预防和解决提供基本遵循”。称之为“社会生活的百科全书”，实至名归。

谈起民法典，它为什么不是叫“民法”而是叫“民法典”呢？

解答这个问题，首先要明白什么是“法典”？有学者表达过

这样的观点，像《汉谟拉比法典》《狄奥多西法典》之类的古代法典，尽管名称中带有“法典”二字，但并不是真正的“法典”，其实质上是关于各科法律、命令甚至是权威学说的系统汇编。法典，是指18世纪以来对法律予以分科之后对某一法律学科进行系统编制而形成的有国家强制力的书面文件。“法典”要求，凡是纳入的规则，在组合和搭配上具有逻辑性、体系性。可见，能真正叫“典”并非易事。1804年的《法国民法典》符合“典”的要求，被视为近代法典范本之一。

那我国民法典是不是真正的“法典”？这要从“编纂”二字上找答案。编纂是在总结现行立法和司法经验的基础上，进行必要的制度完善、设计和创新。王利明形象地比喻：“编纂民法典是在已经支起来的房屋骨架上盖房屋。”编纂民法典，既要“编”又要“纂”。“编”就是要将现有的物权、合同等民事法律和制度进行系统整理、统合。对已制定的合同法、物权法、担保法、婚姻法、收养法、继承法、侵权责任法等民事法律进行科学化、体系化的整理。“纂”就是要结合我国改革开放实践中出现的各种新情况、新问题，确立新的制度。例如，人格权编就是重新起草、编写的。这样看来，我国民法典具备“法典”特征，无愧于“法典”本质。

北京航空航天大学法学院院长、民法典立法参与专家龙卫球认为，“我国民法典从体系到制度再到每个具体条文，千锤百炼，逻辑严密，规范清晰。从法律形式上说，立法表达形式至臻成熟，

达到了科学系统化的较高水平，显示出极高的成熟度和稳定性。”

为何分七编

我国此次编纂的民法典（草案）共七编，采取了总则加分编的结构，依次为总则编、物权编、合同编、人格权编、婚姻家庭编、继承编、侵权责任编，以及附则，共 1260 条。

为什么如此编排？中国法学会民法学研究会副会长、中国人民大学法学院教授杨立新介绍：“我国民法典采用的是德国潘德克顿式的做法，编纂体例分成总则和分则，总则规定的是一般性规定，分则规定的是各个民事法律关系当中的具体规定。德国民法典由总则编和债编、物权编、亲属编和继承编组成，这种做法就叫五编制的民法典，我们原则上也是用这样一个方法，但比德国民法典多出人格权编和侵权责任编。”

在民法典编纂过程中，民法典分编包含物权编、合同编、侵权责任编、婚姻家庭编和继承编等，达成了广泛共识。在讨论中，有专家建议在此基础上增加人格权编、知识产权编、涉外民事关系法律适用编。

对此，全国人大常委会法工委有关负责人介绍，是否纳入民法典各分编遵循以下原则：一是内容具有基础性，是民事法律制度的基本规则；二是内容具有普遍性，是社会生活普遍适用的通用规则；三是内容具有稳定性，是经过实践证明切实有效、可以长期适用的惯常规则；四是内容具有平等自愿性，是民事主体在

民事活动中依法可采用、可约定的规则。对于涉及特定群体、领域的内容，原则上由民事特别法规定；对于民法典各分编的规定难以涵盖和替代的内容，不宜纳入；对于那些还处于发展变化中、经验还不成熟、拿不准的内容，暂不纳入。

有了科学的原则标准，哪些内容能入编就可以严格研究论证了。人格权关系到每个人的人格尊严，是民事主体最基本、最重要的权利。保护人格权、维护人格尊严，是我国法治建设的重要任务，近年来加强人格权保护的呼声和期待较多。综合考虑各方面意见，总结我国现有人格权法律规范的实践经验，在民法典中增加人格权编是较为妥当、可取的。而设立知识产权编目前条件还不成熟；民法典不宜设立涉外民事关系法律适用编。于是，民法典最终采取七编制，这也是科学立法、民主立法、依法立法的体现。

在杨立新看来，“我国民法典之所以比德国民法典多出两编，采用七编制，是因为改革开放四十多年来，我国在这两个方面积累了丰富的立法和司法经验，可以人格权单独规定一编，侵权责任单独规定一编。这也刚好是我们的中国特色。”

贡献民事立法的中国智慧

民法典以“民”为名，自然要立足中国、面向中国，解决中国人民自己的问题，具有中国特色、体现时代特点、反映人民意愿。而这七编制的中国特色，突破了传统大陆法系体系的安排，

是我国民法典体系的重大创新，在世界民事立法中也具有重要意义。

这其中，人格权独立成编是我国民法典最重要的创新之一和最大亮点，世界绝大多数国家民法典中都没有独立成编的人格权制度。人格权独立成编是全面保护人格权的需要，弥补了传统大陆法系“重物轻人”的体系缺陷，强化了对人格尊严的维护，也回应了人格权保护在网络信息时代所面临的各种挑战，解决了实践中的诸多新情况、新问题。

除编纂体例的创新外，民法典的许多具体规定也彰显了中国智慧。比如，强化污染环境和破坏生态侵权责任，侵权责任编草案的重大修改就是增加了环境公益诉讼制度和生态环境损害赔偿制度，贯彻了生态文明理念和绿色原则。

中国法学会党组成员、专职副会长兼秘书长张鸣起介绍，在民法典编纂过程中，广大专家学者、人民群众广泛参与、建言献策。参与面之广，举办的各类座谈会、研讨会、论坛之多，收到的修改建议内容之丰富，为我国立法史上所罕见。在民法典草案的审议过程中，立法机关通过召开不同形式的座谈会、论证会，在互联网上公开征询意见等多种方式，多次听取收集方方面面的意见和建议，反复斟酌和修改草案，充分反映广大人民群众的要求，努力使民法典成为中国智慧的集中体现。

中国人民大学法学院院长王轶对中国法治的未来充满希望，“我们现在正处在工业文明向信息文明转型的重要时期，新冠肺

炎疫情及其防控，好多事情都是在信息技术的背景下去解决的，让世界更深切地感受到信息文明的重要性。我们应借助民法典的编纂，让中华民族再次回到人类法律文明的最前沿”。

（《中国纪检监察报》2020年5月23日03版）

民法典的开篇与统领 聚焦总则编

李志勇

总则编，是民法典的开篇之作，也是民法典的总纲。纲举目张。总则规定了民事活动必须遵循的基本原则和一般性规则，在民法典中起统领性作用，各分编在总则的基础上对各项民事制度作出具体规定。

总则不可或缺

民法典内容浩繁，体系庞大，涵盖社会生活的方方面面，制定民法典首先需要制定一部能够统领各个民商事法律的总则。

2015年3月，全国人大常委会法工委启动民法典编纂工作，着手第一步的民法总则制定工作，以1986年制定的民法通则为基础，系统梳理总结有关民事法律的实践经验，提炼民事法律制度中具有普遍适用性和引领性的规则，形成民法总则草案。2017年3月，由十二届全国人大五次会议审议通过，完成了民法典编纂工作的第一步，为整座民法典大厦的落成奠基。

民法典草案将民法总则整体纳入，作为民法典草案总则编，共10章，204条，基本保持了民法总则的结构和内容不变，根据法典编纂体系化要求对个别条款作了文字修改，并将“附则”部

分移到民法典草案的最后。

值得注意的是，针对此次疫情防控工作出现的新问题新情况，总则编草案第三十四条及时对监护制度作了进一步完善，规定因发生突发事件等紧急情况，监护人暂时无法履行监护职责，被监护人的生活处于无人照料状态的，被监护人住所地的居民委员会、村民委员会或者民政部门应当为被监护人安排必要的临时生活照料措施。这个规定在之前的民法总则中是没有的。

在民法典的编纂历程中，有一种观点认为，一些大陆法系民法典中没有设立总则，我国民法典也无需设立总则，应当采用“松散式”或“汇编式”模式制订。

“总则本身是一种实现立法简约的立法技术，目的在于避免民法典条文的重复和冗余。”在中国民法学研究会会长、中国人民大学常务副校长王利明看来，总则的设立，增强了民法典的形式合理性和体系的逻辑性，使法典更为简洁。而且，对弘扬民法的基本精神和理念具有重要作用。

总则使整个民法典的体系更加和谐，更富有内在的一致性。

“总则在规定和适用上指导和引领各分编。同时，在体例结构上，总则对各分编的共同规则进行规定，分则则对具体制度进行规定，可以避免对同样规则进行重复性规定，体现出法典化立法的特点。”全国人大常委会法工委民法室有关负责人告诉记者，总则的最大特点是其统领性、引领性和一般规则性。

总则编统领各分编

总则编采取“提取公因式”的办法，将民事法律制度中具有普遍适用性和引领性的内容规定其中，既构建了我国民事法律制度的基本框架，也为各分编的规定提供依据。

所谓总则编统领各分编，指的是总则编中确立的一般原则、一般规则，对于各分编具有统辖的效力，分编中的制度适用必须遵从总则的规定。各分编是总则的进一步展开，是总则原则和规则的进一步细化。

全国人大常委会法工委民法室有关负责人表示，总则编规定了民法的基本规定、自然人、法人、非法人组织、民事权利、民事法律行为、代理、民事责任、诉讼时效、期间计算等内容，确立并完善了民事基本制度，为各分编进一步进行具体规定奠定了基础。

“各分编的编纂都要与总则进行协调，并以其所确立的立法目的、原则、理念为基本的指导，从而形成一部价值融贯、规则统一、体系完备的民法典。”在王利明看来，各分编以总则编所确认的物权、合同债权、人格权、婚姻家庭中的权利、继承权的确认和保护为内容，分别形成了物权编、合同编、人格权编、婚姻家庭编、继承编，并以侵权责任编对权利的救济为民法典的结尾，通过对各项民事权利提供立体保障，发出了权利保护的强音。

民法典立法参与专家、北京航空航天大学法学院院长龙卫球认为，总则编和各分编的关系，在民法内部准用一般法与特别法

关系。如果各分编具体规定与总则编规定不一致，首先适用具体规定；如果没有具体规定，则适用总则编的一般规定。

法贵简约。对于总则编已经作出规定的，各分编不再予以规定。比如，相对于合同法，民法典合同编草案有关合同效力的规定变动很大，这是因为很多合同效力认定的规则，总则编民事法律行为制度已作了规定，就不再需要在合同编草案中作重复规定了。

体现时代精神和时代特征

总则编立足于中国国情，从实际出发，解决实际问题。许多制度和规则都是为了解决我国的具体问题而设计，充分体现了时代精神和时代特征。

比如，总则编把社会主义核心价值观融入法律条文中，强化法律规则的道德约束和道德规范的法律支撑。总则编草案第一条就开宗明义地宣告，弘扬社会主义核心价值观，这体现了坚持依法治国与以德治国相结合的鲜明中国特色。

“总则编将弘扬社会主义核心价值观作为立法的重要目的，将其融入全过程。”全国人大常委会法工委民法室有关负责人表示，总则编将社会主义核心价值观中的平等、自由、公正、诚信、法治等内容转化为民事主体在民事活动中应当遵循的平等原则、自愿原则、公平原则、诚信原则、守法原则等民事基本原则。为匡正社会风气，鼓励见义勇为行为，总则编规定，因自愿实施紧

急救行为造成受助人损害的，救助人不承担民事责任。为促进全社会尊崇英烈，扬善抑恶，旗帜鲜明地规定了对英雄烈士名誉、荣誉的保护。这些规定都是社会主义核心价值观的最直观体现。

再比如，总则编积极回应因经济社会发展而产生的新问题，草案第九条规定了绿色原则，要求从事民事活动应当节约资源、保护生态环境。将绿色原则确立为我国民事基本原则，既传承了天地人和、人与自然和谐共生的我国优秀传统文化理念，又体现了党的十八大以来的发展理念，适应了我国进入全面建成小康社会决胜阶段保护环境、维护生态平衡的要求。

为适应社会组织改革发展要求，总则编创新性地采用了营利法人和非营利法人的分类方法，不仅符合我国的立法习惯，也能够涵盖现实中新出现的基金会和社会服务机构等法人类型，有利于加强对非营利性社会组织的引导、规范和保护，促进其健康发展。同时，总则编专设特别法人一节，对农村集体经济组织法人、基层群众性自治组织法人等作出规定，原因就在于这些特别法人是最具中国特色的民事主体，是亟须从法律上赋予其主体资格的组织，体现了我国既有的法治经验，具有鲜明的中国特色。

法律是时代精神的体现，必然反映着最为鲜明的时代特征。今天，我国编纂民法典，与19世纪法国民法典、德国民法典有着显著不同。21世纪的民法典，必须回应这个世纪人类面临的共同问题，比如，解决互联网和人工智能发展给隐私保护带来的冲击。总则编草案针对互联网和人工智能等技术发展带来的侵害个

人信息现象，明确自然人的个人信息受法律保护，规定任何组织和个人应当依法取得他人信息并确保信息安全，不得非法收集、使用、加工、传输个人信息，不得非法买卖、提供或者公开个人信息，将有力遏制“人肉搜索”、非法侵入他人网络账户、贩卖个人信息等问题。

“保护民事权益是民事立法的重要任务。”全国人大常委会法工委民法室有关负责人表示，为了贯彻落实党的十八届四中全会关于实现公民权利保障法治化和产权平等保护的精神，凸显对民事权利的尊重，总则编进一步强化了对民事权利的保护，体现了厚重的人文关怀。例如，宣示对弱势群体利益的保护，强化对胎儿利益的保护，强化对被监护人的保护，规定了成年监护制度，完善了民事责任和诉讼时效制度，等等。

（《中国纪检监察报》5月24日03版）

更好保护人民群众财产权益 聚焦物权编合同编

段相宇

全国两会前夕，媒体公布了一份关于两会热点的调查结果。在民法典各分编草案中，有 24% 的网民关注“物权编草案：明确住宅 70 年自动续期、增加规定居住权等”，占比最高；其次有 19% 的网民选择“合同编草案：完善电子合同订立、履行特别规则；明确禁止高利放贷等”。可见，网民高度关注与自身财产权益紧密相关的物权编、合同编草案。

在民法典草案分编中，物权编和合同编草案排在了前两编。全国人大常委会法工委民法室相关负责人表示，民法典草案物权编和合同编均涉及财产关系。草案对我国现有物权与合同法律制度作出进一步完善，有助于更好保护人民群众的财产权益。

针对新情况新问题的升级版

我国现行物权法于 2007 年实施，在明晰权利归属、实现物权平等保护等方面发挥了重要作用。民法典物权编草案在现行物权法的基础上，按照党中央提出的完善产权保护制度，健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度的要求，结合现实需要，进一步完善了物权法律制度。

2018年8月，物权编草案首次提请全国人大常委会审议。经过三次审议后，针对经济社会生活以及司法实践中出现的新情况新问题，物权编草案在强化业主权利保护、增加规定居住权、落实农村土地“三权分置”制度等多方面作出完善。在中国人民大学法学院院长王轶看来，物权编草案的编纂不是另起炉灶、推倒重来，而是承前启后、继往开来。也就是说，物权编草案总体上是对现行物权法的延续和“升级”。

再来说合同法。我国现行合同法于1999年实施，对保护当事人合法权益、促进商品和要素自由流动、实现公平交易和维护经济秩序发挥了重要作用。20多年来，社会经济关系愈发复杂，新业态、新技术、新场景不断出现，合同法律制度亟须与时俱进。

民法典合同编草案在现行合同法的基础上，贯彻全面深化改革的精神，坚持维护契约、平等交换、公平竞争，促进商品和要素自由流动，完善合同制度。据统计，合同编草案在现行合同法基础上的修改超过300条，其中涉及规定内容实质性新增、修改超过150条，以实现经济发展与法律体系之间的契合。

住宅建设用地使用权期满自动续期

物权制度调整各类财产关系，是产权保护的基石。进入新时代，人民群众对财产安全的保护有了更高的要求。物权编草案紧跟时代步伐，对群众关心的许多热点问题作出了回应。

房子是每个家庭的重要资产，但我国住宅建设用地使用权是

有期限的，到期以后怎么办？这是不少人关心的问题。对此，物权编草案规定了住宅建设用地使用权期限届满自动续期的规则。

“自动续期就是自动延长，老百姓的房屋所有权仍然受到保护。”中国法学会民法学研究会会长、中国人民大学常务副校长王利明认为，采用这个规则，就是要给老百姓一个“定心丸”。

疫情期间，物业服务企业在社区疫情防控中承担了大量工作，起到了重要作用。物权编草案结合疫情防控工作，在征用组织、个人的不动产或者动产的事由中，增加了“疫情防控”。对于疫情中物业服务企业和业主的相关责任和义务，草案增加规定物业服务企业或者其他管理人应当执行政府依法实施的应急处置措施和其他管理措施，积极配合开展相关工作，业主应当依法予以配合。北京市律师协会会长高子程说，通过立法规定物业服务企业在疫情等特殊情况下开展应急处置的责任，并明确业主的配合义务，有助于物业开展相关工作，维护小区居民的人身财产安全和社会公共利益。

现实中，一些物业公司未征求业主意见擅自改变小区共有部分用途，或者利用外墙、大厅、电梯张贴广告私分盈利等，往往引发业主与物业矛盾。在建筑物业主权利保护方面，物权编草案强化了业主对共有部分共同管理的权利，适当降低业主作出决议的门槛，明确共有部分产生的收益属于业主共有。此外，草案还规定政府、居委会应对设立业主大会和业委会给予指导协助，推动解决业委会成立难的问题。

增加居住权专章是物权编草案的一个亮点。目前，我国公租房、廉租房用户的居住权益主要通过租赁合同保障，按照现行规定，租赁期限最长不能超过 20 年，这就使当事人的居住权利处于短期不稳定状态。根据新增居住权的有关规定，居住权人有权按照合同约定对他人住宅享有占有、使用的用益物权，以满足生活居住的需要。这意味着自然人可以在不享有住宅所有权的情况下，对住宅进行最长期限、最大限度的利用，有利于保障低收入群体享有长期稳定的居住权。

土地的相关权利是农民最重要的财富。物权编草案新增规定，土地承包经营权人可以自主决定依法采取出租、入股或者其他方式向他人流转土地经营权。“过去，农民一旦转让土地承包经营权，就变成失地农民，没有了土地保障。”清华大学法学院院长申卫星分析说，把土地承包经营权项下的土地经营权单独做成一个权利，可以使农民群众在保有土地承包经营权的同时，利用土地经营权的流转来获取收益。

网购签收前风险归商家

合同制度调整各类交易关系，是市场经济的基本法律制度。民法典草案 1260 条中，合同编就占了 526 条，体量之大可见一斑。合同编草案充分考虑社会经济生活新变化，通过新增、修改相应合同规则保护当事人权利，促进市场经济健康有序发展。

当前，网络购物成为社会流行消费方式。合同编草案对电子

合同订立、履行的特殊规则作了规定。在履行规则中，草案规定电子合同标的为交付商品并采用快递物流方式交付的，收货人的签收时间为交付时间，有效避免了部分商家以商品交付给物流的时间作为交付时间的可能。“这意味着在买家确认签收前，商品毁损、灭失等风险都由商家承担，不能提前转移给买家。”北京大学法学院副院长、电子商务法研究中心主任薛军说，特殊规则强化了对消费者的保护，顺应了电子商务和数字经济发展的需求。

电、水、气、热，与人们的生活息息相关。但在相应的供用合同订立时，消费者往往处于弱势一方。合同编草案专门规定了电、水、气、热力供应人对社会公众的强制缔约义务，要求供应人不得拒绝利用人合理的订立合同要求，加大对合同弱势方的保护。中国人民大学商法研究所所长刘俊海认为，合同编里对于各类公共服务提供方建立统一的、严格的强制缔约义务条款，并且强化公共服务提供方对消费者的社会责任，对于优化公共服务市场是一项长期的制度利好。

生活中，人们在网络购物或者购买理财、保险产品时，常常会遇到格式合同，里面有着大量固定的格式条款。很多时候，消费者在没有注意的情况下就签了字，导致出现纠纷时吃“哑巴亏”。对此，合同编草案明确规定，采用格式条款订立合同的，提供格式条款的一方未履行提示或者说明义务，致使对方没有注意或者理解与其有重大利害关系的条款的，对方可以主张该条款

不成为合同的内容。

近年来，高利放贷问题突出，既影响正常的金融秩序，也给经济社会稳定带来隐患。合同编草案明确规定，禁止高利放贷，借款的利率不得违反国家有关规定。王轶表示，这体现了国家对高利放贷日渐趋严的惩处态势。

（中央纪委国家监委网站 2020 年 5 月 25 日）

全面维护人与家庭权益 聚焦人格权编婚姻家庭编继承编

李许坚

有人这样说，从“出生”到“去世”，民法典为每一个自然人提供“全时权利保护”。生老病死、人格权益、婚姻家庭，方方面面的民事权利都需要法律保障。

民法典草案人格权编聚焦人格权的享有和保护，关系到每个人的人格尊严；婚姻家庭编和继承编聚焦家庭，规范夫妻、家庭关系和自然人死亡后的财富传承。以人民为中心的立法思想和鲜明的互联网时代印记，都清晰地体现在其中。

大数据时代必须注重保护个人隐私

人格权是民事主体对其特定的人格利益享有的权利，是民事主体最基本的权利。保护人格权、维护人格尊严，是我国法治建设的重要任务。全国人大常委会法工委民法室有关负责人介绍，近年来加强人格权保护的呼声和期待较多。为了贯彻党的十九大和十九届二中全会关于“保护人民人身权、财产权、人格权”的精神，落实宪法关于“公民的人格尊严不受侵犯”的要求，综合考虑各方面意见，总结我国现有人格权法律规范的实践经验，在

民法典中增加人格权编是较为妥当、可取的。

在中国法学会民法学研究会会长、中国人民大学常务副校长王利明看来，我国民法典反映了 21 世纪互联网高科技、大数据时代的要求，集中表现在民法典的人格权编，在这一编里面很多的条款都反映了 21 世纪互联网高科技时代的特色。

比如，针对利用信息技术手段“深度伪造”他人的肖像、声音，侵害他人人格权益，甚至危害社会公共利益等问题，人格权编草案规定，禁止任何组织或者个人利用信息技术手段伪造等方式侵害他人的肖像权。并明确对自然人声音的保护，参照适用肖像权保护的有关规定。

科技发展对人格尊严的挑战远不止于此。偷拍偷录偷窥、人肉搜索、贩卖个人信息……我们每个人的隐私、个人信息都受到不同程度的威胁。王利明认为，21 世纪，法律遇到的最严峻的挑战就是怎么强化对个人隐私、个人信息的保护。人格权编草案里特别强调了对个人隐私、个人信息的保护，比如，住宾馆被偷拍放到网站上，就严重地侵害了个人隐私权，是对个人生活安宁的严重威胁和侵害。

全国人大常委会法工委民法室有关负责人介绍：“人格权编在对传统的生命权、身体权、健康权、姓名权、名称权、肖像权、名誉权、荣誉权等进行保护的同时，对信息社会日益凸显的隐私权和个人信息保护问题进行了规定，及时回应社会关切，顺应时代发展要求，同时为了适应未来社会发展需求，在隐私权和个人

信息保护方面也为未来立法留下了空间。”

中国法学会民法学研究会副会长、中国人民大学法学院教授杨立新认为：“在信息时代背景下，加强对人格尊严的保护，首先要确定完善的人格权体系。人格权编形成了完整的权利体系。在这些权利的具体内容中体现出对人格尊严的保护。”

结婚时有重大疾病不可隐瞒

家和万事兴。婚姻家庭制度是规范夫妻关系和家庭关系的基本准则。我国婚姻家庭立法迄今已走过整整 70 年，从强调形式平等到关注实质平等，再到关照弱势群体利益，婚姻家庭立法体现了社会的发展，引导了婚恋家庭观念的进步。婚姻家庭编草案以现行婚姻法、收养法为基础，在坚持婚姻自由、一夫一妻等基本原则的前提下，结合社会发展需要，修改完善了部分规定，并增加了新的规定。

现行婚姻法将“患有医学上认为不应当结婚的疾病”作为禁止结婚的情形，不能完全适应现代人观念。对此，婚姻家庭编草案作出了修改，规定一方患有重大疾病的，应当在办理结婚登记之前告知对方。这保障了那些疾病患者的结婚权利，体现了对当事人婚姻自主权的尊重。

那遇到隐瞒重大疾病的怎么办？婚姻家庭编草案增加相应规定，一方隐瞒重大疾病的，另一方可以向人民法院请求撤销婚姻，而且无过错方可以向隐匿病情的一方请求损害赔偿。据中国

婚姻家庭研究会会长、中国政法大学教授夏吟兰介绍：“患病的一方明知自己已有病而故意隐瞒，欺骗了对方，违反了民法的诚信原则，应当承担损害赔偿的民事责任。”

与结婚制度对应的，还有对于离婚制度的完善。实践中，轻率离婚的现象增多，不利于婚姻家庭的稳定。为此，草案规定了提交离婚登记申请后三十日的离婚冷静期，在此期间，任何一方可以向登记机关撤回离婚申请。有人认为这是对离婚自由的限制，杨立新则持不同观点：“因为登记离婚程序比较简单，就需要大家更加谨慎、更加认真冷静地去思考问题，就这样给了一个三十天时间，冷静考虑完了之后还是要离婚再离，这就防止了草率离婚、冲动离婚。”

对于一些人提出的一方在“冷静期”加剧施暴、虐待的顾虑，夏吟兰认为：“对于一方存在家暴、虐待、遗弃等情形的，可以通过诉讼程序离婚。协议离婚并不能真正解决家庭暴力问题，离婚后遭受家庭暴力的情形并不鲜见。公安、法院等公权力的介入与干预，才可以真正保护受害者的人身权利不受损害。”

此外，婚姻家庭编草案还在一般规定中增设了“树立优良家风、弘扬家庭美德、重视家庭文明建设”的规定，强化社会主义核心价值观在婚姻家庭中的引领导向作用；针对“亲子关系诉讼”“收养原则”“收养条件”等内容作出了重要调整，彰显了保护未成年人的理念和担当。在夏吟兰看来，“婚姻家庭编草案在立法价值上特别注重体现具有中国特色的婚姻家庭文化和理念，重

视婚姻家庭关系的人伦本质与人文关怀，维护婚姻家庭的伦理属性及团体价值，坚持将尊老爱幼，以及维护婚姻家庭关系的平等、互爱、和睦、诚信作为婚姻家庭立法的宗旨。同时，在具体规定中进一步强化对未成年人、老年人等弱者利益的保护，实现法律的实质正义。”

被继承人的侄、甥也能代位继承

随着经济社会的高速发展，公民的私有财产不断增加，社会家庭结构、继承观念等方面也发生了新变化。制定于 1985 年的继承法中规定的继承制度带有明显的时代特征，与当今市场经济飞速发展的国情不相匹配。对此，继承编草案对我国的继承制度做了进一步完善。

举个简单的例子，一对夫妻崇尚“丁克”生活，到晚年亲人相继离去，外甥小刚作为他们唯一的亲人，照顾他们的生活。如果这对夫妻未立遗嘱，不幸离世，按照现行继承法，小刚不在法定代位继承范围里，不能继承他们的遗产，遗产要被认定为无主财产。

“原来的法定继承人范围规定得太窄了。规定得这么窄，就会经常出现无人继承的遗产，城里收归国有，农村收归集体所有。法定继承人范围越宽，可以继承被继承人遗产的继承人就越多，形成无人继承遗产的可能性就越小。”杨立新说。法定继承人范围的大小，表面体现的是可以继承遗产的亲属范围，实质上是国

家对公民私有财产特别是被继承人遗产的尊重。

继承编草案在现行继承法的基础上，完善代位继承制度，增加规定被继承人的兄弟姐妹先于被继承人死亡的，由被继承人的兄弟姐妹的子女代位继承。也就是将被继承人的侄、甥也纳入了代位继承人的范围。这样一来，上例中的小刚就可以享有继承这对夫妻遗产的权利。

为确保遗产得到妥善管理、顺利分割，更好地维护继承人、债权人利益，继承编草案还增加规定了遗产管理人制度，明确了遗产管理人的产生方式、职责和权利等内容。民法典立法专家之一，北京航空航天大学法学院院长龙卫球认为，增设遗产管理人制度是继承编草案一个重要的发展，弥补了我国继承实践中的一个漏洞。过去，对于遗产处理，继承人往往是“近水楼台先得月”，导致很多混乱和冲突。现在引入遗产管理人制度，由遗嘱确定的或依法产生的遗产管理人对遗产进行处理，就把遗产处理问题纳入到了合理治理的范畴，不仅保障了遗产处理的合法性、及时性和合理性，也可以大大减少现实中的继承纠纷。

同时，继承编草案还修改了遗嘱效力规则，删除了现行继承法关于公证遗嘱效力优先的规定，切实尊重遗嘱人的真实意愿；增加了打印、录像等新的遗嘱形式，进一步修改完善了遗嘱继承制度；对继承遗产的范围做了改变，只要是自然人合法取得的财产都属于遗产；增加规定对继承人的宽恕制度，对继承权法定丧失制度予以完善。这些都将有效避免被继承人自由支配遗产的权

利受到限制。

(中央纪委国家监委网站 2020 年 5 月 26 日)

充分保护和救济民事权益 聚焦侵权责任编

李志勇

在小区散步，被从高楼抛下的东西砸伤，找不到抛东西的人，该怎么办？孩子在学校上体育课，受了伤，学校用不用担责？遇上吃霸王餐的，餐馆老板能不能先扣住对方的财物？……不妨打开民法典草案侵权责任编，寻找这些问题的答案。

侵权责任是民事主体侵害他人权益应当承担的法律后果。民法典草案侵权责任编，共 10 章、95 条，在侵权责任法的基础上，针对侵权领域出现的新情况，总结实践经验，吸收借鉴司法解释的有关规定，对侵权责任制度作了必要的补充和完善。

全国人大常委会法工委民法室有关负责人表示，侵权责任编沿袭了我国民法通则以来形成的民事权利——义务——责任这一立法逻辑，同时也便于构建更加科学完备的民事责任体系，为日益增长的民事权利保护需求提供强有力的法治保障。

高空抛物坠物造成伤害该找谁

高楼抛物坠物造成的损害，被称为“悬在人们头顶上的痛”，长期没有得到解决。有研究表明：一个 30 克的鸡蛋从 4 楼抛下来就会让人起肿包；从 8 楼抛下来就可以让人头皮破损；从 18

楼抛下来就可以砸破行人的头骨；从 25 楼抛下来可使人当场死亡。

如何守护老百姓“头顶上的安全”，是舆论关注的热点。全国人大常委会法工委民法室有关负责人告诉记者，高空抛物坠物责任的完善，在民法典草案征求意见过程中，引起社会各方高度关注。

为保障好人民群众的生命财产安全，草案侵权责任编第 1254 条，对高空抛物坠物治理规则作了进一步的完善，明确禁止从建筑物中抛掷物品，并明晰了各方责任的划分，对于经调查难以确定具体侵权人的，由可能加害的建筑物使用人给予补偿，可能加害的建筑物使用人补偿后，有权向侵权人追偿。同时，针对此类事件处理的主要困难是行为人难以确定的问题，强调有关机关应当依法及时调查，查清责任人，并规定物业服务企业等应当履行安全保障义务以及未履行安全保障义务的侵权责任。

“认为这个事都是业主的事情，都是行人的事情，这是不对的。”在中国法学会民法学研究会会长、中国人民大学常务副校长王利明看来，这一规定凝聚了许多共识，有关机关有义务去查明真相，因为有关机关在查找具体行为人方面具有各种优势，而只有及时查明具体行为人，才能形成震慑，从源头防范此类行为的发生。物业服务企业有安全保障义务，有利于督促物业服务企业采取必要的防范措施，有的小区安装了摄像头以后，高楼抛物的行为大大减少，有的没人管就会频繁发生。

举个例子，如果小明在小区散步，被高楼抛下的东西砸伤。这时，小明报警的话，有关机关应当依法及时查清责任人。如果经调查后难以确定具体侵权人，则由可能加害的建筑物使用人给予补偿。同时，小明也可以去找物业服务企业，因为物业有义务采取措施防止高空抛物行为的发生。

全国人大常委会法工委民法室有关负责人表示，针对高空抛物坠物事件频发、严重侵害人民群众生命财产安全的状况，立法工作机构在原侵权责任法规定的基础上，认真研究国外有关立法规定，召开由有关部门、专家学者、物业服务企业、业主代表等各方参加的座谈会，并赴有关地方进行专题调研，最终对草案的相关规定进行了完善。

参加文体活动受伤责任谁负

和朋友一起踢足球，被对方碰到受了伤，能不能要求对方承担损害赔偿责任？孩子在学校上体育课，受了伤，学校到底担不担责？怎么担责？这些纠纷十分常见。实践中对此类事件责任的判定难度较大。

对此，草案侵权责任编规定了“自甘风险”规则，填补了法律空白。草案第 1176 条规定，自愿参加具有一定风险的文体活动，因其他参加者的行为受到损害的，受害人不得请求其他参加者承担侵权责任；但是，其他参加者对损害的发生有故意或者重大过失的除外。同时，草案第 1198 条至第 1201 条还明确了活动组织

者的责任适用问题，对无民事行为能力人或限制民事行为能力人在学校或者其他地方受到损害、或者受到第三方的侵害以后，如何界定侵权进行了规定。

王利明认为，该规定一方面有利于鼓励人们参加具有一定风险的文体活动。在现实生活中，一些体育活动，如踢足球、拳击等，具有一定的危险性，容易发生伤害。如果一旦发生伤害事故，该活动的组织者或活动参与人就需要承担责任，不仅徒增纠纷，而且会使人们望而却步，学校等机构也难以开展正常的对抗性较强的体育活动。此外，该规则的确立也有利于司法审判中妥当处理纠纷。

据了解，关于“自甘风险”规则，之前侵权责任编草案二审稿规定为“自愿参加具有危险性的活动”。对此，有意见提出，“自甘风险”规则的适用范围不宜过宽，应限定为体育比赛等具有一定风险的文体活动。同时，建议明确教育机构在组织这类活动时应当如何承担责任。草案侵权责任编采纳了上述意见，作出了修改。

这就意味着，如果小明和小强踢球，被小强碰到受了伤，小明不得请求小强承担侵权责任，但是，小强对损害的发生有故意或者重大过失的除外。同样，如果小明的孩子是限制民事行为能力人，在学校上体育课参加了一场篮球赛，受了伤，学校未尽到教育、管理职责的，应当承担侵权责任。

有人吃“霸王餐”咋办

面对吃“霸王餐”的，或者偷拿超市商品的小偷，商家能否先扣下他们的财物，等待警察处理……现实生活中，这类案例时有发生。

针对这些问题，草案侵权责任编规定了“自助行为”制度，草案第1177条明确，合法权益受到侵害，情况紧迫且不能及时获得国家机关保护，不立即采取措施将使其合法权益受到难以弥补的损害的，受害人可以在保护自己合法权益的必要范围内采取扣留侵权人的财物等合理措施，但是应当立即请求有关国家机关处理。受害人采取的措施不当造成他人损害的，应当承担侵权责任。

这一规定得到了普遍认可，专家认为在公权力来不及或者说执法不到位的情况之下，采取私力救济维护自己的权益，是对公权力保护的有益补充。

据了解，对于“自助行为”制度，之前侵权责任编草案二审稿规定为：“合法权益受到侵害，情况紧迫且不能及时获得国家机关保护的。”对此，有意见提出，规定“自助行为”规则，赋予自然人一定的自我保护权利是必要的，但为防止该规则被滥用，建议进一步严格限定适用条件。草案侵权责任编采纳了上述意见，在“自助行为”规则适用条件的基础上，增加规定一个条件，即“不立即采取措施将使其合法权益受到难以弥补的损害的”，才可以实施自助行为，避免该规则被滥用。

根据自助行为制度，如果遇上吃霸王餐的，餐馆老板小明可

以先扣下对方的财物，等待警方处理。但注意不能采取过激措施，否则造成他人损害要承担侵权责任。

此外，侵权责任编草案还完善了精神损害赔偿制度、网络侵权责任制度，对生产者、销售者召回缺陷产品的责任作出规定，明确交通事故损害赔偿的顺序，增加规定生态环境损害的惩罚性赔偿制度……从社会发展焦点、热点到老百姓身边的难点、痛点，草案侵权责任编均作出回应，充分保护民事主体的合法权益，预防和制裁侵权行为。

（中央纪委国家监委网站 2020 年 5 月 27 日）

全面依法治国的生动体现

尉承栋

编纂民法典是我国社会主义法治建设的一座里程碑，是全面推进依法治国、实现国家治理体系和治理能力现代化新征程中的重大举措。

“民法作为中国特色社会主义法律体系的重要组成部分，是民事领域的基础性、综合性法律。民法与国家其他领域的法律规范一起，支撑着国家治理体系，是保证国家制度和国家治理体系正常有效运行的基础性法律规范。”全国人大常委会法工委民法室相关负责人表示，编纂一部具有中国特色、体现时代特点、反映人民意愿的民法典，对于完善中国特色社会主义法律体系，以法治方式推进国家治理体系和治理能力现代化，更好地发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，具有重要意义。

满足人民群众对美好生活的更高要求

编纂民法典是党的十八届四中全会确定的一项重大政治任务和立法任务，是以习近平总书记为核心的党中央作出的重大法治建设部署。

民法典编纂的全过程离不开党中央坚强领导。以习近平总书记

为核心的党中央高度重视民法典编纂工作，将编纂民法典列入党中央重要工作议程，并对编纂民法典工作任务作出总体部署、提出明确要求。2016年6月、2018年8月、2019年12月，习近平总书记三次主持中央政治局常委会会议，听取并原则同意全国人大常委会党组就民法典编纂工作所作的请示汇报，对民法典编纂工作作出重要指示，为民法典编纂工作提供了重要指导和基本遵循。

按照工作安排，编纂民法典采取“两步走”的方式进行：第一步先出台民法总则；第二步编纂民法典各分编，适时出台民法典。在党中央的坚强领导下，2017年3月，十二届全国人大五次会议审议通过民法总则，完成了民法典编纂工作的第一步，为编纂民法典奠定了坚实基础。民法总则通过后，民法典各分编的编纂工作全面启动。2018年8月，民法典各分编草案整体提请十三届全国人大常委会第五次会议进行初次审议。2019年12月，民法总则同经过常委会审议和修改完善的民法典各分编草案合并为一部完整的民法典草案，提请十三届全国人大常委会第十五次会议审议。2019年12月28日，十三届全国人大常委会第十五次会议作出决定，将民法典草案提请十三届全国人大三次会议审议。

编纂民法典，就是通过对我国现行的民事法律制度规范进行系统整合、编订纂修，形成一部适应新时代中国特色社会主义发展要求，符合我国国情和实际，体例科学、结构严谨、规范合理、

内容完整并协调一致的法典。这是一项系统的、重大的立法工程。

“通过民法典编纂，进一步完善我国民事法律规范体系，为推进国家治理和社会治理现代化提供强劲动力，也为不断满足各类市场主体多元司法需求，提供了强有力的制度依据和规则支撑。”最高人民法院审判委员会专职委员刘贵祥表示。

编纂民法典，健全和充实民事权利种类，形成更加完备的民事权利体系，完善权利保护和救济规则，形成规范有效的权利保护机制，对于更好地维护人民权益，不断增加人民群众获得感、幸福感和安全感，促进人的全面发展，具有十分重要的意义。

“人民群众对美好幸福生活有更高的要求，物质生活得到提高以后，精神生活的需求更加强烈。对民主、法治、公平、正义，对于人身财产安全，对于人格尊严维护有更高的要求。”中国法学会民法学研究会会长、中国人民大学常务副校长王利明表示。比如，民法典草案中强化了对人格尊严的维护，也回应了人格权保护在网络信息时代所面临的各种挑战，解决了实践中的诸多新情况、新问题。再如，明确将个人私人生活安宁规定在隐私权之中，禁止针对他人发送垃圾短信、垃圾邮件侵扰个人私人生活安宁的行为等。

为市场经济提供法治保障

民法典是对我国基本经济制度最基本的法律表达，不仅是构建社会主义市场经济秩序的前提和基础，也是促进市场经济发展

的重要制度保障。另一方面，我国确立并不断发展完善社会主义市场经济制度，形成中国特色社会主义法律体系，推进全面深化改革的过程，也为民法典的编纂提供了丰富的实践经验。

有助于更好发挥市场在资源配置中的决定性作用。中央财经大学法学院院长、法学教授尹飞认为，作为市场经济中的基本法，民法典通过对各类民事主体的规定规范了各类市场主体，通过对各种民事权益及其归属的规定明确了各种能够进入市场交易的客体，通过对合同的规定确立了交易的基本法律形式，从而为市场经济确立了基本的法律规则。

为进入市场的各类生产要素提供法律保障，完善要素市场化配置。今年3月，中共中央、国务院发布《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，在强调“知识、技术、管理”等生产要素的同时，首次增列了“数据”作为一种生产要素。在王利明看来，数据开发者对个人信息进行搜集、开发前，需要经过权利人同意；将数据与他人共享之前，还需经过当事人的许可和授权。尹飞则认为，通过各类民事权利尤其是财产权益的列举，以及各分编对于各类民事权利的具体规定，民法典为劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等各类生产要素进入市场铺平了道路。

民法典鲜明的时代性和时代精神，还体现在不断适应市场经济发展完善的客观要求。日前，中共中央、国务院印发《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》强调，完善物权、

债权、股权等各类产权相关法律制度，从立法上赋予私有财产和公有财产平等地位并平等保护。有法律专家表示，保护私权是民法典的一个重心，对扩大民间投资、鼓励外商投资有现实意义。尤其是在受到新冠肺炎疫情影响、中国经济下行压力加大的背景下，完善相关法律制度，加强私有产权保护，有助于民营企业建立对未来的稳定预期。

绿水青山就是金山银山。必须统筹经济发展与生态环境保护，决不能以牺牲生态环境为代价换取发展经济。对此，尹飞举例说，在生态文明建设方面，民法典草案总则编将绿色原则规定为基本原则；物权编对自然资源的国家所有权、用益物权的规定，将为自然资源产权制度改革提供法律基础；侵权责任编则专门规定了生态环境损害赔偿等制度，将为生态环境受到损害之后的补偿和修复，提供充分的制度保证。

丰富完善我国法治体系

民法典关乎千家万户的切身利益，编纂民法典是一项复杂的系统性工程，也是一个汇集众智、集思广益的过程。

民法典是新中国第一部以法典命名的法律，开创了我国法典编纂立法的先河，是立法技术上的一次提升。“编纂民法典就是通过立法体系化、科学化整合，消除立法中的矛盾，使现行民法制度成为体例科学、结构严谨、规范合理、内容协调一致的法律系统。”在中国社会科学院学部委员孙宪忠看来，体系化和科学

化的法律制度可以把治国理念转化为可以操作的规范，然后借助于立法，把这些理念变为具体的法律条文，使公民得以遵守，使司法者得以运用，从而落实对国家的治理。

以规范内容来衡量，民法典可谓包罗万象。从将绿色原则确立为基本原则，到强化对胎儿利益的保护；从将法人分为营利法人、非营利法人和特别法人 3 类，到新增非法人组织为民事主体；从增设个人信息保护条款，到加大对网络虚拟财产的保护；从人格权独立成编强调维护公民人格尊严，到增加物业服务合同、保理合同等；从明确禁止高利放贷，到解决高空抛物难题，保护人民“头顶上的安全”……几乎所有民事活动都能够在民法典中找到法律依据。

汇集众智，是本次民法典编纂的一个鲜明特点。全国人大常委会法工委民法室相关负责人介绍，在民法总则起草和民法典各分编编纂过程中，立法工作机构多次赴不同地方开展立法调研，召开座谈会，深入小区、居委会、企业、高校等基层一线，听取意见建议，并认真加以吸收。与此同时，根据党中央的统一部署，还成立了民法典编纂工作协调小组，定期召开专门会议。据统计，自 2018 年 8 月民法典各分编草案提请常委会审议至今，全国人大常委会法工委共 7 次公布各分编及民法典草案，累计收到 410349 人提出的 951607 条意见建议。

作为社会生活的百科全书，民法典是一个国家经济社会发展的真实写照，关乎每位公民的切身利益，形成了为实现人民美好

生活提供重要法律保障的制度优势。王利明认为，此种制度优势如何转化为治理效能，还需要司法等部门正确理解民法典，严格适用民法典，从而在民事法律领域迈向善治、实现善治，真正实现人民群众对良法善治的期盼。

（中央纪委国家监委网站 2020 年 5 月 28 日）

学好用好这部百科全书

尉承栋

2020年5月29日下午，中共中央政治局就“切实实施民法典”举行第二十次集体学习。习近平总书记强调，民法典在中国特色社会主义法律体系中具有重要地位，是一部固根本、稳预期、利长远的基础性法律，对推进全面依法治国、加快建设社会主义法治国家，对发展社会主义市场经济、巩固社会主义基本经济制度，对坚持以人民为中心的发展思想、依法维护人民权益、推动我国人权事业发展，对推进国家治理体系和治理能力现代化，都具有重大意义。

民法典是新中国成立以来第一部以“法典”命名的法律，是新时代我国社会主义法治建设的重大成果。民法典被称作“社会生活的百科全书”，所有平等主体之间的人身关系和财产关系，都属于民法典调整的范围。我国的民法典，确立了人们参与社会生活、经济活动时的基本行为规则，为形成稳定、和谐的经济社会秩序奠定了法律基础，是一部体现对生命健康、财产安全、交易便利、生活幸福、人格尊严等各方面权利平等保护的民法典。

各级党组织要切实推动民法典实施，全面树牢法治观念、增强法律意识，坚持有法必依，善于运用法治方式开展工作，以更

好推进全面依法治国、建设社会主义法治国家，更好保障人民权益。

有利于处理好政府和市场的关系

党的十八届三中全会强调，经济体制改革是全面深化改革的重点，核心问题是处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。民法典作为与市场经济密切相关的基本法律，其出台必将进一步厘清政府与市场关系，更好发挥政府调控作用。

“要让市场在资源配置中发挥决定性作用，首先要相信市场主体的理性、相信市场的力量，从而认真对待市场主体的权利，避免行政垄断、行业保护、地区封锁等乱作为。”中央党校（国家行政学院）教授刘锐表示。他举例说，市场交换的前提是产权明晰，而不动产及部分动产确权登记的职责在政府，如果确权登记不到位、不准确，不仅影响市场交换的活跃度，而且越是交换频繁，可能造成的矛盾纠纷越多。此次民法典编纂，删除原来法律中关于不同动产及权利担保由不同机构登记的规定，意在为动产担保统一登记留下空间，提高登记效率和公信力。

更好发挥政府作用，既要切实尊重市场、尊重契约自由，又要积极有为、及时依法纠正市场失范行为。中央财经大学法学院院长尹飞表示，对于政府而言，民法典将相关主管部门的权力明确为对利用合同的违法行为的监督处理。从相关条文来看，政府对于合同的干预必须以损害国家利益或者社会公共利益为前提，

对于各类利用合同实施危害国家利益、社会公共利益的行为，无论是具体行为类型、构成要件，还是监督、处理的方式、程序、救济途径等，都要依据具体的法律或者行政法规的规范来进行。

更好发挥政府作用是一个动态过程，会遇到各种新情况新问题。各级政府要以保证民法典有效实施为重要抓手推进法治政府建设，把民法典作为行政决策、行政管理、行政监督的重要标尺，不得违背法律法规随意作出减损公民、法人和其他组织合法权益或增加其义务的决定。

市场经济的本质是一种契约经济，政府该如何树立法治思维、培养契约精神？对此，刘锐表示，市场是契约的总和，契约是当事人为自己立的法。要尊重契约、信守契约，既不能“新官不理旧账”，也要避免对“旧账照单全收”，毕竟有些“旧账”是违法的、无效的。党员干部坚持法治思维、善用契约，不仅要重视合同的谈判和签订，更要善于运用平等协商的契约方法。

依法更好保障人民合法权益

专家表示，民法典作为“民事权利的宣言书”，是国家治理体系和治理能力现代化的制度基础，也是公民私权保护的基本依据。某种程度上，民法典在确定民事权利的同时，也为党政机关行使公权力划定了行为标准与界限。党政机关、党员干部在行使公权力过程中，不能以侵害公民民事权利为代价。

“国家治理要依法进行，而民法所规范的社会关系涉及经济

基础和民众日常生活，在国计民生之中具有全局性和贯穿性。”全国人大代表、中国社会科学院学部委员孙宪忠表示，民法典所建立的各种法律规范和制度，都要实实在在地作用于社会现实，都要落到每一个自然人、每一个团体身上，“而且要落实到我们从事民事活动的分分秒秒，时时刻刻”。从这个意义上说，党政机关作为民事主体参与市场经济活动，也必须服从市场交易规则，遵从相关民事法律规定。

各级领导干部要做学习、遵守、维护民法典的表率，提高运用民法典维护人民权益、化解矛盾纠纷、促进社会和谐稳定能力和水平。

在中国法学会民法学研究会会长、中国人民大学常务副校长王利明看来，在民法典颁布后，我们脑子里应该树立权利的观念、权利的意识。比如说征收权属于公权力，由政府机关来行使，我们在行使公权力的时候，必须要遵循基本要求，特别是要给予被征收对象及时公平的补偿，及时公平给予补偿就是要尊重民事权利。

民法典实施水平和效果，是衡量各级党政机关履行为人民服务宗旨的重要尺度。国家机关履行职责、行使职权，必须清楚自身行为和活动的范围和界限。各级党和国家机关开展工作要考虑民法典规定，不能侵犯人民群众享有的合法民事权利，包括人身权利和财产权利。

尊重公民个体权益必须与维护社会公共利益之间保持平衡。

尹飞表示，党政机关、党员干部一方面要尊重公民的合法权益，在对其合法权益予以限制或者剥夺时，必须有法律的授权并依据法定程序进行。另一方面，我们也要看到，权利本身也有其边界，在权利的行使损害社会公共利益时，应当积极作为，对各类违背公序良俗的行为依法追责。

与纪检监察法规制度本质上相统一

党员干部推进改革发展各项任务，不仅要熟悉经济社会发展各个领域，做专业领域的行家里手，还必须政治上过硬，做到忠诚干净担当。民法典是我们运用法治方式开展工作、破解难题的法律依据。

党章党规党纪和宪法法律，对于纪检监察机关不仅都是履行监督职责的依据和标尺，也是“打铁必须自身硬”的客观要求。比如，认定职务犯罪时，如何透过看似合法的民事法律关系之表，抓住职务违法和职务犯罪事实之里。再如，追逃追赃工作中，如何综合利用政府合作、适用违法所得没收程序、民事诉讼等多种手段，多措并举追缴已经外流的赃款。还有，依法对涉案资产进行查封、扣押时，如何保护当事人合法的人身权益和财产权益，等等。

科学精准稳慎有效实施监督，本身就是在维护国家和社会公共利益，保护个体的合法权益。中国纪检监察学院副研究员王希鹏举例说，一些违纪行为、职务违法和职务犯罪行为会侵害公民

生命、健康、名誉等民事权利；一些职务违法和职务犯罪行为往往与民事经济纠纷交织在一起，如签订、履行合同失职被骗罪，诱骗投资者买卖证券、期货合约罪等；再如，有些案件涉及刑事附带民事诉讼等问题。“因此，对民法典的学习运用要同监察法、刑法等有机结合起来，做到融会贯通。”

纪检监察机关权力行使的范围、措施、程序等，不仅要受到党内法规和监察法等规范，还要受到来自公民私权的限制。比如，纪检监察机关在采取搜查、冻结、查封、扣押、调取、留置等限制人身、财产权利的措施时，必须严格依规依纪依法，不能违反民事法律相关规定。再如，民法典规定，侵害物权，造成权利人损害的，权利人可以依法请求损害赔偿，也可以依法请求承担其他民事责任。党内法规、监察法等规定与民法典相关规定，是规范公权与保障私权的两种表达方式，本质上是相互统一的。

关于如何规范公权力，监督执纪工作规则要求，纪检监察机关应当严格依照党内法规和国家法律，在行使权力上慎之又慎，在自我约束上严之又严；监察法也作出明确规定，监察人员必须模范遵守宪法和法律，等等。广大纪检监察干部一定要牢固树立纪法思维和程序意识，善用法治方式开展工作，推动纪检监察工作高质量发展。

“我们每个国家机关工作人员都要树立权利的观念、权利的意识，也就是法治的观念、法治的意识。”王利明表示，法治的概念最简单理解就是规范公权、保障私权。规范公权就是习近平

总书记讲的要“把权力关进制度的笼子里”，保障私权就是保护民事权利，这一任务就由民法典来完成。

（《中国纪检监察报》2020年5月30日03版）

民法典蕴含的传统思想

姚 强

法律是一个国家民族精神的体现及产物。通览民法典全文，处处蕴含着丰富的传统文化思想，实现了法律形式与人民意志的统一，体现了中国特色的时代性和先进性，为规范和谐的社会秩序和社会道德提供了遵循。

“和”，道法自然、天人合一。老子说：“人法地，地法天，天法道，道法自然。”法律是成文的道德，道德是内心的法律。民法典蕴含着坚持依法治国与以德治国相结合的鲜明中国特色这条主线，强调法律规则的道德约束和道德规范的法律支撑。民法典宣示并强调公序良俗，是因为公序良俗是社会公德和社会主义核心价值观的内在要求，是人们从事任何行为的基本底线，将民族文化精神融入民法典，必将引领传统美德和社会公德深入人心。比如，“违背公序良俗的民事法律行为无效”“法律、法规对处理相邻关系有规定的，依照其规定；法律、法规没有规定的，可以按照当地习惯”“家庭应当树立优良家风，弘扬家庭美德，重视家庭文明建设”。“习惯”“公序良俗”“美德”等都属传统文化“道”的范畴，用法律规则进行道德约束，让道德约束在法律的支撑下不断规范，真正实现道法自然、天人合一。

“顺”，民为邦本、民意至上。民法典的颁布实施，从出生到

终老，从微观到宏观，顺乎民意，依法维护和保障人民的合法权益。民法典积极倡导社会正义，为匡正社会风气，总则编规定“因自愿实施紧急救助行为造成受助人损害的，救助人不承担民事责任”，回应了“扶不扶”“救不救”等问题，鼓励见义勇为行为，匡正“弱势”道德绑架的不良社会风气；为促进全社会尊崇英烈，扬善抑恶，规定“侵害英雄烈士等的姓名、肖像、名誉、荣誉，损害社会公共利益的，应当承担民事责任”，旗帜鲜明地立法保护英雄烈士名誉和荣誉。立法顺乎自然，遵守自然法则，民法典坚持绿色原则，规定“民事主体从事民事活动，应当有利于节约资源、保护生态环境”，促进绿色发展，注重生态环境建设，成为社会共识，广受民意拥护。民法典坚持求同存异、和而不同、和谐相处，“顺”乎人和自然发展规律。民法典维护和保障社会公平，回应社会热点关切，任何集体和个人之间都是公正平等的，有利于创造更有尊严、更为体面的社会环境。比如侵权责任编回应动物饲养责权、高空抛物致人伤亡难题、医患纠纷问题等，保障人民群众拥有更多的获得感、幸福感和安全感。

“统”，统一秩序、革故鼎新。民法典实现了价值取向、行为规范与国家意志的统一，实现了既尊重个体又弘扬家国意识的统一。实现民法典和民事活动单行法之间统分关系，既统一个法差异，便于司法裁定，又给单行法的修订和执行提供基础依据。同时，民法典是中国特色社会主义的民法典，既继承老祖宗传承下来的优秀法律文化，又注重发展创新，做到“苟日新，日日新，又

日新”，因而具有很强的时代特色，更能对未来发挥较强的指引作用。比如，人格权独立成编是民法典最重要的创新之一，体现了对自然人生命安全和生命尊严的保护，对从事基因编辑等医学和科研活动加以规范，对深度伪造技术带来的“换脸”“换声”等问题予以回应，彰显了人文关怀；合同编对电子合同的订立和履行等作了规定，并在物权编、侵权责任编中予以具体体现。

“信”，诚信为本、为民立信。“仁义礼智信”是传统文化的“五常”，《说文解字》曰“诚者，信也”，诚信是传统文化的人伦法则。总则编把社会主义核心价值观纳入法律条文中，强调民事主体从事民事活动应当遵循平等原则、自愿原则、公平原则、诚信原则、公序良俗原则和绿色原则等民事基本原则，确立了民法典立法之魂，也搭建起构建社会诚信的“四梁八柱”。诚信是民事活动的基础，弘扬现代契约精神也是民法典立法的一个重要目的。比如，规定“农村集体经济组织依法取得法人资格”“居民委员会、村民委员会具有基层群众性自治组织法人资格”等，正是以法的形式为民立信。在万物互联的数字经济时代，合同的效力和对名誉、肖像、隐私的侵害问题考量着集体和个人的诚信问题，民法典都给予了立法保障。比如，规定“当事人应当遵循诚信原则，根据合同的性质、目的和交易习惯履行通知、协助、保密等义务”。再如，合同编分三个分编共二十九章，立法来规范民事主体之间民事法律关系的协议，切实实现用立法来促进经济社会诚信建设，以“信”来规范经济社会秩序。（《中国纪检监察报》2020年7月9日07版）

民法典的特色体现在哪里？

王利明

《中华人民共和国民法典》（以下简称“民法典”）是新中国第一部以“典”命名的法律。习近平总书记指出，“民法典在中国特色社会主义法律体系中具有重要地位，是一部固根本、稳预期、利长远的基础性法律”，并将其特色概括为：中国特色、实践特色和时代特色。中国特色，强调立足中国基本国情，回应中国之问；实践特色，强调解决当代中国实践问题，尤其是社会转型中出现的各种问题，回应实践之问；时代特色，强调回应新时代提出的新问题，回应时代之问。

民法典分为7编，共计1260条；总则编介绍民事权利的主体、内容、客体、行使及保护等基本规则；各分编分别围绕物权、合同债权、人格权、婚姻家庭中的权利、继承权等的保护展开。民法典以民事权利为中心构建了严谨、科学的体系，在体例安排上有三大创新：人格权独立成编、侵权责任独立成编以及使合同编通则发挥债法总则的功能。这一体例安排为其回应社会需求、把握时代脉搏提供了基本的制度框架。民法典的三大特色具体体现在以下方面。

维护国家基本经济制度

中国实行社会主义市场经济体制，实行以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的所有制结构。如何实现公有制与市场经济的有机结合，是人类历史上从未遇到过的新问题。针对这一问题，民法典设置了一系列具体规则，确保国家基本经济制度的落实与巩固，促进公有制与市场经济的融合发展。例如，物权编明确国家、集体对土地享有所有权，规定土地所有权不能转让、抵押，但建设用地使用权等用益物权可以转让、抵押等。同时，民法典还有效协调了改革与立法的关系。例如，物权编在总结农村土地经营权改革经验的基础上，新增土地经营权制度，进一步巩固了农村土地“三权分置”的改革成果。

弘扬社会主义核心价值观

民法典第 1 条指出弘扬社会主义核心价值观是其编纂宗旨之一。其一，民法典重视家庭和睦与家庭文明建设，在调整家庭关系部分，鼓励家庭成员之间互助、互爱，尤其提倡敬老爱幼。其二，民法典第 7 条：“民事主体从事民事活动，应当遵循诚信原则，秉持诚实，恪守承诺。”民法典不仅规定诚实守信为民法基本原则，且将其贯彻在每一编之中；诚信原则不仅适用于交易领域，而且适用于其他所有民事领域。其三，中国作为联合国《儿童权利公约》缔约国，民法典将未成年人利益最大化原则予以落实。例如，民法典第 34 条第 1 款：“监护人的职责是代理被监护人实施民事

法律行为，保护被监护人的人身权利、财产权利以及其他合法权益等。”这就明确监护人的职责首先是保护被监护人的人身权利、财产权利以及其他合法权益等，而不是宽泛的管理、监督。再如，民法典第 1098 条在收养人条件中增加“无不利于被收养人健康成长的违法犯罪记录”要求，其目的也在于强化对未成年人的保护。

适应新时代人民群众对美好生活的向往

民法典不仅广泛确认各类主体的财产权，以满足人们的物质生活需要，还广泛确认各项人身权益，以满足人们的精神生活追求；不仅紧扣财产权突出问题，完善财产权制度，如明确住宅建设用地使用权自动续期规则、增设居住权等，建立财产权保护长效机制，还强化对个人生命、身体、健康等各项人身权益的保护，有力维护个人的人身安全。民法典人格权编详细规定民事主体依法享有的生命权、身体权、健康权、姓名权、名称权、肖像权、名誉权、荣誉权、隐私权等，并确认一般人格权制度，保持人格权益保护范围的开放性，从而不断满足因社会发展而对人格权保护所提出的新要求和新需要；规定当生命权、健康权、身体权与其他权利发生冲突时，优先保护这三项权利。民法典创造性地将人格权独立成编，落实了民法调整平等主体之间的人身关系和财产关系的任务，克服了传统民法所存在的“重物轻人”的体系缺陷，这既是民法典回应时代需求的集中体现，也为世界各国有效应对人格权保护问题提供了中国经验和中国方案。

回应互联网等科技进步带来的时代问题

为适应互联网等科技发展的需要，民法典第 1032 条在中国立法史上首次明确隐私的概念，并引入“私生活安宁”权利，通过反面列举的方式，明确侵害私生活安宁的各种典型行为。例如，规定禁止发送垃圾短信、垃圾邮件等；禁止非法进入、窥视、拍摄他人的住宅、宾馆房间等私密空间；禁止非法拍摄、录制、公开、窥视、窃听他人的私密活动；禁止非法拍摄、窥视他人身体的私密部位；等等。为适应大数据发展的需要，民法典明确数据、网络虚拟财产受到法律保护。第 1023 条确认声音作为一种新型人格利益。为适应信息社会的发展需要，民法典不仅详细列举个人信息的种类，拓宽个人信息的内涵，还确立一系列个人信息的保护规则。民法典第 1019 条规定禁止利用信息技术手段深度伪造他人肖像；第 1009 条设定关于人体基因、人体胚胎相关科研活动的底线规则……民法典不仅保护各项民事权利，而且也将各种新型的合法利益纳入保护范围，保持权益保护范围的开放性。

回应环境保护和生态维护的时代问题

习近平总书记指出：“良好生态环境是最公平的公共产品，是最普惠的民生福祉。”民法典在世界范围内首次把绿色原则规定为民法基本原则，并创设多层次的规则确保绿色原则的实现。原《侵权责任法》主要规定环境污染责任，然而，环境污染与生态破坏存在一定区别，二者联系紧密，环境污染可能导致生态的破坏，

生态破坏也可能加剧环境的污染。针对这一问题，民法典增加生态破坏责任，这是加强生态环境完整保护的重要举措，并且为生态环境损害公益诉讼提供了实体法依据，同时还增加了故意违规污染环境、破坏生态的惩罚性赔偿。民法典第 1234 条规定生态环境修复责任，即自己修复和委托他人修复的责任。除此之外，物权编、合同编还在多处强调物的利用和处理要节约资源、保护环境。

有效回应市场经济的发展需要

市场经济的发展需要进一步强化私法自治，充分鼓励交易，维护交易安全。民法典合同编从合同的订立到履行都强调增进合同自由和私法自治宗旨，以调动市场主体从事交易的积极性；在尊重合同自由的基础上，进一步维护交易安全和交易秩序，有效协调二者之间关系，并在二者发生冲突时，优先保护交易安全。为顺应电子商务的发展，民法典合同编中增加有关电子商务的规则，对交易安全与交易秩序的相关规则进行了修改。为改善营商环境，民法典物权编完善担保规则，促进我国担保规则的现代化，建立了更为完整统一的担保权利体系。此外，民法典还注重维护金融安全、秩序。近几年来，金融实践中出现了大量非法放贷、套路贷、校园贷等问题，引发的社会纠纷层出不穷，严重扰乱社会秩序和金融秩序，也在一定程度上损害实体经济。民法典第 680 条禁止高利放贷行为，明确规定借款行为不得违反国家有关规

定。“天下之事，不难于立法，而难于法之必行。”民法典的生命力更在于实施。下步，一是需帮助人民群众准确理解、把握民法典，“让民法典走到群众身边、走进群众心里”，使民法典真正得到贯彻实施。二是需规范公正文明执法，提高司法公信力，维护民法典权威。各级司法机关要把遵循民法典作为依法行政、公正司法的重要内容，把民法典作为行政决策、行政管理、行政监督的重要标尺，不得违背法律法规随意作出减损公民、法人和其他组织合法权益或增加其义务的决定；要秉持公正司法，提高民事案件审判水平和效率。三是需制定配套的法律、法规。例如，民法典第 359 条关于住宅建设用地使用权自动续期规则：“续期费用的缴纳或者减免，依照法律、行政法规的规定办理。”但目前并没有相关规定，这就要求尽快制定相关的法律、行政法规。四是需清理现有的法律、法规、司法解释等规范性文件。民法典颁布后，《合同法》《物权法》等相关的法律均废止，与这些法律相关的配套法律及相关司法解释等，都需要清理与完善。

（《秘书工作》2020 年第 6 期）

纪检监察干部要学好用好民法典

十三届全国人大三次会议审议通过了《中华人民共和国民法典》，这是新中国成立以来第一部以“法典”命名的法律，是新时代我国社会主义法治建设的重大成果。习近平总书记强调，要广泛开展民法典普法工作，将其作为“十四五”时期普法工作的重点来抓，纳入国民教育体系，有关政府机关、监察机关、司法机关要依法履行职能、行使职权，保护民事权利不受侵犯、促进民事关系和谐有序。学习实施民法典是纪检监察系统的一项重要任务，要按照党中央统一部署抓好落实，切实提高运用民法典做好工作、维护人民合法权益的能力水平。

深刻认识我国民法典是党领导人民制定法律、维护最广大人民群众的根本利益、健全中国特色社会主义法治体系的成功典范，坚持的是以人民为中心，与西方资本主义国家民法典有本质不同。西方资本主义国家民法典，本质上是以资本为前提，是资本主义生产关系和社会关系在法律上的体现。我国民法典系统整合了新中国 70 多年来长期实践形成的民事法律规范，汲取了中华民族 5000 多年优秀法律文化，借鉴了人类法治文明建设有益成果，是一部体现我国社会主义性质、符合人民利益和愿望、顺应时代发展要求的民法典，具有鲜明中国特色、实践特色、时代

特色，在中国特色社会主义法律体系中具有重要地位，是一部固根本、稳预期、利长远的基础性法律。

纪检监察干部要做学习、遵守、维护民法典的表率。民法典调整规范的是自然人、法人等民事主体之间的人身关系和财产关系，涉及经济社会生活方方面面，涵盖生命健康、财产安全、交易便利、生活幸福、人格尊严等，不仅与我们每个人的生产生活密不可分，而且与纪检监察机关执纪执法工作息息相关。无论从我们个人生活角度，还是从更好履职尽责角度，都要学好民法典、用好民法典。纪检监察领导干部要带头学习，带动全系统都学起来、用起来。要把民法典纳入干部培训重要内容，灵活运用传统手段和信息化手段加强培训工作。坚持以集体学习带动个人自学，既集中发力又长期坚持，紧密联系纪检监察工作实际和高质量发展要求，认真学习、熟悉法条，深入思考、领会精髓。

熟知掌握、精准运用民法典，提高纪检监察工作规范化法治化水平。纪检监察机关学习民法典，一个重要的着力点、切入点，就是要思考民法典和纪检监察工作有着怎样的联系，对纪检监察工作提出什么新的要求，执纪执法工作中应该注意什么、加强什么、改进什么、防范什么。比如，纪检监察机关处理职务违法、职务犯罪问题时，基本都涉及民事法律问题，要善于把监察法、刑法、民法典等贯通起来执行，既有力惩治腐败犯罪，又保障合法民事权利。比如，执纪执法过程中，大量涉及民事权利，都要用到民法典的相关规定。比如，制定出台纪检监察法律法规，要

同民法典规定和原则做好对接，等等。这些都体现了依规依纪依法开展纪检监察工作的内在要求、迫切要求，一定要从推进纪检监察工作高质量发展的高度来认识学好用好民法典的重要性。

学法用法，关键是树立法治意识法治思维。纪检监察干部要把学习运用民法典同履行监督执纪问责和监督调查处置职责贯通起来，立足职责定位、结合本职工作精准运用。要牢固树立依规依纪依法的理念，以保证民法典有效实施为抓手着力提高运用法治思维和法治方式开展工作的本领，谋划工作运用法治思维、处理问题运用法治方式，无论是强化监督、执纪审查、调查处置，还是巡视巡察、问责追责，一言一行、一举一动都要合规合纪合法，不断提高治理腐败效能，持续推进新时代纪检监察工作高质量发展。

（中央纪委国家监委网站 2020 年 6 月 4 日）

从纪检监察工作视角看学习运用民法典

黄 月

冒名顶替上大学者违反了民法典哪一条，民事欺诈与刑事诈骗行为如何区分，对于办案查封、扣押和冻结的财物，如何判断哪些是涉案财产、哪些属于被审查调查人合法财产……被称为万法之母、社会生活百科全书的民法典，涉及经济社会生活方方面面，同人民群众生产生活密不可分。这样一部被习近平总书记称为“固根本、稳预期、利长远的基础性法律”，它与纪检监察工作有着怎样的联系，对执纪执法工作提出了什么样的新要求，值得我们高度关注和深入思考。

学习贯彻民法典有利于纪检监察机关更好践行以人民为中心的发展思想

最近社会关注的王丽丽被冒名顶替上学事件，经纪检监察机关介入，冒名顶替者已被开除党籍、开除公职，对涉及到的其他问题，正根据调查结果依纪依法严肃处理。站在党纪角度看，冒名顶替行为违反了组织纪律——篡改、伪造个人档案材料，在干部职工录用中隐瞒歪曲事实真相；按民法典来看，冒名顶替还侵犯了公民的姓名权——任何组织或者个人不得以干涉、盗用、假

冒等方式侵害他人的姓名权及相关权益。可以看到，一个是对违反相关规定的党员干部进行惩治，一个是对民事权利进行确认和保护，其价值取向相通、相同，都体现着维护人民群众合法权益、守护社会公平正义的内涵要求。

作为新中国成立以来第一部法典，即以“民”命名，充分反映人民利益诉求，全面保障人民权利，是民法典的特色所在，也是民法典立法宗旨和目的所在。正如习近平总书记指出的，这部法典“对坚持以人民为中心的发展思想、依法维护人民权益……都具有重大意义。”坚持以人民为中心，同样也是纪检监察工作秉持的理念，无论是正风肃纪、拍“蝇”破“伞”，还是开展民生领域专项整治、创造良好营商环境，纪检监察机关努力做到人民群众反对什么、痛恨什么就坚决防范和纠正什么，切实给群众带来更多更直接的获得感幸福感安全感。以人民的“民”字为纽带，纪检监察工作与民法典紧密相连。同时，民法典的颁布和贯彻实施，必将在各级党政机关和全社会进一步强化尊重人民群众个人权利的意识，纪检监察机关守护人民群众利益因之也有了更坚实的共识基础、更良好的社会环境。

不仅秉持着相同理念，具体规定也相互呼应。翻开民法典，可以看到党纪处分条例、廉洁自律准则等法规中维护人民群众权益的有关要求，在民法典中也有所体现。如在党纪处分条例中有关群众纪律的条款指出，“干涉生产经营自主权，致使群众财产遭受较大损失的，对直接责任者和领导责任者，给予警告或者严重

警告处分”，在工作纪律部分指出，“在考试、录取工作中，有泄露试题……违规录取等违反有关规定行为的，给予警告或者严重警告处分”等，分别与民法典物权编、人格权编有关规定相对应。又如廉洁自律准则明确要求，党员领导干部要“廉洁齐家，自觉带头树立良好家风”，与民法典中婚姻家庭篇“家庭应当树立优良家风，弘扬家庭美德，重视家庭文明建设”要义相通。党纪和国法交相辉映、形成合力，必将进一步把人民权益维护好，进一步把以人民为中心的发展思想落到实处。

民法典为纪检监察机关更好规范约束公权力、避免侵犯合法民事权利提供了重要标尺

公权力是用来为人民群众服务的，但如果权力不受约束，就有可能反过来侵害私权利、损害人民群众利益。如领导干部违规插手工程项目，就会破坏正常的市场秩序，合规经营的企业反而难以生存；当有些官员出于私利对一些企业污染环境的行为睁只眼闭只眼，当地群众就只能在臭气熏天中生活。对纪检监察机关来说，保护人民群众利益的一个重要方式就是对公权力进行有效监督，让公权力在法治的轨道上运行，确保权力始终用来为人民谋幸福。

民法典是全面依法治国的重要制度载体，很多规定同有关国家机关用权行权直接相关。习近平总书记在中央政治局第二十次集体学习中明确指出，各级党和国家机关开展工作要考虑民法典

规定，不能侵犯人民群众享有的合法民事权利；同时明确要求，“有关政府机关、监察机关、司法机关要依法履行职能、行使职权，保护民事权利不受侵犯、促进民事关系和谐有序”。

由此可见，发挥“保护”“促进”作用是纪检监察机关学习贯彻民法典的题中应有之义。各级政府机关要把民法典作为行政决策、行政管理、行政监督的重要标尺，相应地监察机关也要把民法典作为国家监察的重要标尺，监督党和国家机关、公职人员有无遵守相关条款，是否侵害人民群众和其他组织的合法权益。

仔细翻阅民法典，在原有规定的基础上，对群众生命健康、财产安全、交易便利、生活幸福、人格尊严等各方面权利进行了全面准确的界定和保护，为党政机关行使公权力划出更加清晰的范围与界限。如物权编部分指出，征收组织、个人的房屋以及其他不动产，应当依法给予征收补偿……任何组织或者个人不得贪污、挪用、私分、截留、拖欠征收补偿费等费用；人格权编部分指出，国家机关、承担行政职能的法定机构及其工作人员对于履行职责过程中知悉的自然人的隐私和个人信息，应当予以保密，不得泄露或者向他人非法提供，等等。这些都将成为纪检监察机关更好约束公权力提供精确的标尺，为促进公职人员依法履职保护民事权利树立更明确的参照系。

民法典对纪检监察机关自身依规依纪依法开展工作、推进工作规范化法治化提出更高要求

纪检监察权也是公权力的一部分。民法典这部基础性法规，对纪检监察机关自身依规依纪依法开展工作也提出更高要求，从信访举报到监督检查，从审查调查到案件审理，从法规起草到宣传报道，都与民法典息息相关。

纪检监察机关在对违纪违法行为进行查处认定时，不可避免地要参照民法典相关规定。比如，在接受信访举报过程中，要根据民法典区分哪些问题线索举报属于纪委监委受理范畴，哪些属于民事纠纷应由有关部门依法处理。又如，在审理阶段，一些违纪行为、职务违法和职务犯罪行为会侵害公民生命、健康、名誉等民事权利，需要根据民法典看损害结果程度予以认定违纪情节。再如，一些职务违法和职务犯罪行为往往与民事经济纠纷交织在一起，就需要严格区分民事行为与刑事犯罪问题。

民法典对纪检监察干部在行使职权过程中，不能侵害公民合法民事权利划出更清晰范围。监察法及党内有关规则、规定对纪检监察机关执纪执法进行了规范、约束，民法典的颁布实施，将进一步强化、细化避免侵害公民合法权利的有关要求。尤其在采取留置、冻结、搜查、查封、扣押等限制人身、财产权利的措施时，要更规范地行使执纪执法权，保障好涉事公民的合法人身、财产权利。比如，在案件审查调查过程中，对于涉案财产的冻结、查封和扣押，需要运用民法典区分哪些是被审查调查人涉案财产，哪些属于被审查调查人合法财产；在查询被调查单位和个人账户的时候，不能随意扩大范围，侵犯公民个人隐私；审查调查

需要企业经营者协助调查，既要查清问题，也要保证其合法的人身财产权益，保障企业合法经营，等等。

可以看到，熟练掌握、精准运用民法典，是依规依纪依法开展纪检监察工作的内在要求和迫切需要。我们一定要从提高工作规范化法治化水平、推进高质量发展的高度，深刻认识学习贯彻和维护落实民法典的重要性必要性。

还需值得注意的是，在当前严峻复杂的国际疫情和世界经济形势下，民法典对物权、人权的保护将有利于激发人民群众创新创业创造的积极性，增强企业、群众的安全感，有利于经济发展、社会稳定。作为政治机关的纪检监察机关，还应从党和国家发展大局的高度，来看待保护民事权利的重要意义，切实提高用法治维护人民群众合法权利的能力和水平。

（《中国纪检监察》2020年第13期）

牢牢把握民法典的中国特色 立足纪检监察工作实际学好用好民法典

中央纪委国家监委法规室

十三届全国人大三次会议审议通过的《中华人民共和国民法典》，是新中国成立以来第一部以“法典”命名的法律，是新时代我国社会主义法治建设的重大成果。习近平总书记对颁布实施民法典高度重视，先后主持中央政治局常委会会议审议和中央政治局集体学习，并发表了重要讲话，强调要充分认识颁布实施民法典的重大意义，依法更好地保障人民合法权益。中央纪委国家监委认真贯彻落实习近平总书记关于实施民法典的重要指示精神，赵乐际同志多次就学好、用好民法典作出指示批示，并以身作则、引领示范，杨晓渡同志对如何学习民法典提出明确要求。近日，中央纪委常委会又专门就“《中华人民共和国民法典》的重大意义和核心要义”举行集体学习，对纪检监察机关认真履职、保障民法典贯彻实施、运用法治思维法治方式正风反腐提出明确要求。按照委领导要求，中央纪委国家监委法规室组织了对民法典的初步学习，形成了一些认识和体会。

一、民法典编纂工作的基本特点

民法典编纂工作是一项系统的、重大的立法工程，开创了我国

国法典编纂立法的先河。我们在学习过程中，总结了民法典编纂工作的几个基本特点。

（一）编与纂相结合

民法典编纂工作既不是制定全新的民事法律，也不是简单的法律汇编，而是对现行民事法律规范的编订纂修。这其中既有编、又有纂。“编”主要是指将现有的民法总则、物权法、合同法、收养法等九部民事单行法律，进行科学化、体系化整理。“纂”主要是指结合我国改革开放实践中出现的各种新情况、新问题作出有针对性的规定。民法典采取总分结构，包括总则编和其他六编，整体协调统一，各编有机衔接。总则编规定了民事基本制度，统领其他各编，并起到兜底作用；其他六编分别规范某一领域的人身关系、财产关系。各编内部也是先有通则或一般规定，再展开规定具体法律规范。除总则编外，其他各编也是相互联系。比如，合同标的往往是物，合同的履行会改变物的权属，而物的权属会影响合同的效力；人格权编规定了对人格权的保护，当人格权受到侵害时，可以依据侵权责任编的规定获得救济；婚姻家庭编、继承编更是有着千丝万缕的联系。

（二）继承、借鉴与创新相结合

“继承”主要是指坚持和完善现行民事法律制度，人格权编以外各编的主体内容都是整合修订了现有法律制度的规定，也包括汲取和传承中华民族五千多年优秀法律文化。“借鉴”主要是指参考各国民法规范和立法技术，借鉴人类法治文明建设有益成果，

将其中共性相通的理念、内容为我所用。“创新”主要是指根据新时代新形势新需求，与时俱进予以发展完善。比如，贯彻党的十九大精神和宪法关于公民的人格尊严不受侵犯的要求，回应社会关切，单独设一编规定人格权制度，确立由总则、物权、合同、人格权、婚姻家庭、继承、侵权责任七编构成的规范体系；贯彻党的十九大提出的加快建立多主体供给、多渠道保障住房制度的要求，在物权编中增加规定“居住权”这一新型用益物权等，都属于制度创新。

（三）民法与商法相结合

商法调整商事交易主体在市场经营活动中所形成的法律关系，如公司法、保险法、合伙企业法、海商法、企业破产法等商事单行法。民法与商法的关系，体现为民法是一般法，商法是特别法。我国一直坚持“民商合一”立法模式，把许多商事法律规范纳入民法之中。编纂民法典秉持了这一传统，统一完善民商事活动基本规则。比如，民事主体制度将营利法人、合伙企业等商事主体统一规定为民事主体；总则编规定的民事活动基本原则，代理、诉讼时效等制度，均适用于商事法律关系；物权编、合同编规定的各项具体制度，商事主体也要一体遵守适用；商事行为出现纠纷时，如果相关商事特别法没有明确规定的，可以适用民法典的一般规定予以解决。同时，考虑到民法典的普遍适用性，没有纳入仅规范部分主体的特殊商事规则，交由商事单行法予以调整。

二、民法典体现了鲜明的中国特色

中央纪委常委会在集体学习时指出，民法典坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，汲取中华民族优秀传统文化，总结我国七十多年民事法律实践经验，弘扬社会主义核心价值观，与我国社会主义性质相契合，具有鲜明的中国特色，在中国特色社会主义法律体系中居于重要地位，对于推进国家治理体系和治理能力现代化具有重大意义。经过认真学习，我们愈加认识到我国民法典是具有中国特色、体现时代特点、反映人民意愿的民法典，烙下了深深的中国印记，与资本主义国家以私有制为核心的民法典有着本质的区别。

（一）全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想

编纂民法典全面贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，是科学理论指导法治建设的生动实践。民法典践行我们党以人民为中心、执政为民的理念，聚焦人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，全面系统规定了公民享有的各项民事权利，推动我国人权事业发展，确立平等保护各类财产权的原则，更好地满足人民日益增长的美好生活需要，是我们党践行全心全意为人民服务根本宗旨的鲜明体现。落实习近平总书记关于坚持依法治国与以德治国相结合的重要论述精神，很好地融合了德治与法治的关系，构建了德法相依、相辅相成的民事行为规范体系。贯彻习近平生态文明思想，将绿色原则确立为民法的基本原则，规定民事活动应当有利于节约资源、保护生态环境，等等。

（二）充分体现坚持和完善中国特色社会主义制度的要求

党的十九届四中全会对坚持和完善中国特色社会主义制度提出总体要求、作出战略部署。民法典贯彻落实四中全会精神，坚持和完善了中国特色社会主义民事法律制度。比如，贯彻落实坚持和完善社会主义基本经济制度的要求，规定国家坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展，按劳分配为主体、多种分配方式并存，社会主义市场经济体制等社会主义基本经济制度，并在此基础上确立了调整各类所有权关系、财产权关系的民事法律规范。贯彻落实加快完善社会主义市场经济体制、建设更高水平开放型经济新体制的要求，强调尊重民事主体意愿，明确市场交易规则，维护市场交易秩序，保障市场交易安全，倡导公平公开公正的市场经济理念，为市场经济提供了完备精确的法律规则。同时也向国际社会充分展示了我国民事法律制度的基本理念、价值取向，对于促进开放合作，推动共建“一带一路”高质量发展，推动贸易和投资自由化便利化等，将起到积极助力作用。贯彻落实深化农村集体产权制度改革的要求，对土地承包经营权内容作了完善，等等。

（三）传承发扬中国特色社会主义文化

法律的生长、完善，离不开其所处历史和文化的滋养。民法典的编纂汲取了中华民族五千多年文明所孕育的优秀传统文化，融入了党领导人民在革命、建设、改革中创造的革命文化和社会主义先进文化，是中国特色社会主义文化在民事法律领域的立法

表达。民法典传承中华民族注重家庭家教家风的优良传统，规定家庭应当树立优良家风，弘扬家庭美德，重视家庭文明建设，强调家庭成员之间的赡养、扶养、抚养义务；弘扬中华儿女富有集体意识、家国情怀的优秀品格，规定为了维护公共利益的需要，可以依法征收征用组织、个人的不动产或者动产，并给予合理的补偿。将“弘扬社会主义核心价值观”作为立法目的之一，将公平、诚信、公序良俗作为民事活动的基本原则，具体法律规范中多处体现倡导助人为乐、见义勇为、爱国奉献等价值导向。

（四）植根于中国特色社会主义的丰富实践

民法典是一部适应新时代中国特色社会主义发展要求，深深植根于我国国情和实际的法典。既全面总结民事立法和实践经验，以法典化方式巩固、确认和发展民事法治建设成果，又以实践需求指引立法方向，及时回应民众期盼和社会焦点、热点问题。比如，结合新冠肺炎疫情防控工作，总则编进一步完善监护制度，针对性解决因发生突发事件等紧急情况导致的儿童无人监护的问题；物权编在征用组织、个人的不动产或者动产的事由中增加了“疫情防控”；合同编完善国家订货合同制度，将“抢险救灾、疫情防控”增列为具体依据。针对城镇化迅速发展带来的问题，物权编进一步完善了业主的建筑物区分所有权制度，合同编新增了物业服务合同，侵权责任编对物业服务企业等建筑物管理人履行管理职责提出新要求。适应网络和信息化快速发展的需要，总则编对数据、网络虚拟财产的保护作了原则规定，合同编对电子合同

的订立和履行等作了规定，侵权责任编进一步完善了网络侵权责任制度，等等。

三、民法典与纪检监察工作的联系

中央纪委常委会在集体学习时强调，要深刻领会把握民法典坚持以人民为中心的发展思想，坚守党的初心使命，坚决维护人民根本利益，正确处理工作中涉及的民事法律问题；要深刻领会把握民法典蕴含的法治精神、法治思维，养成法治自觉，在依规依纪依法履职上发挥表率作用。经过认真学习，我们深刻认识到民法典的颁布实施与纪检监察工作密切相关。学好民法典、用好民法典，对于推进纪检监察工作规范化、法治化，实现高质量发展，具有十分重要的意义。

（一）深刻领会和自觉运用民法典中蕴含的法治精神

民法典充分体现了以法治思维、法治方式维护和保障人民权益，促进社会和谐稳定，推进国家治理体系和治理能力现代化的要求。我们学民法、用民法，在学习理解具体条文制度的基础上，要领会和把握其中蕴含的法治精神、法治原则，自觉运用法治思维、法治方式开展工作。如民法典确定的民事活动平等、自愿、公平、诚信、守法和公序良俗等基本理念和原则，保护财产权利、便利交易流转、维护人格尊严、保护生态环境、追究侵权责任等规定要求，都与纪检监察工作高质量发展的要求价值相通。纪检监察工作全面促进纪法贯通、法法衔接，不仅包括纪律与监察法的贯通、监察法与刑事法律的衔接，还要思考和把握纪律与民事

法律的贯通、监察法与民事法律的衔接。监察法、刑法与民法虽然是不同的部门法，但在具体执纪执法工作中又是紧密联系的。在查办违纪、职务违法和职务犯罪案件时，都会涉及公民和法人的人身权、财产权等民事法律问题，存在大量刑民交叉的法律关系。我们要善于把党纪、监察法、刑法、民法等贯通起来执行，既有力惩治腐败犯罪，又保障合法民事权利，促进社会生活有序运转。

（二）以有力的监督保障民法典贯彻执行

民法典实施水平和效果，是衡量各级党政机关和公职人员履行为人民服务宗旨的重要尺度。纪检监察机关应当积极主动履行监督职责，加强对党员干部和公职人员遵守民法典情况的监督检查，防范和纠正违法违规行为，保障民法典得到全面有效落实。

监督国家机关和公职人员依法履行职责。民法典中有很多制度、很多规定与国家机关直接相关，民事主体之间权利、义务的实现在很多情况下离不开公权力的参与。比如，法人设立、变更、终止和房屋买卖交易时，需要在有关部门登记，履行法定公示；公司上市，以及上市公司开展并购重组、增发股份等，需要证券监督管理部门批准；资源开发，需要环境保护部门进行环保评估，等等。民法典有的条文还直接规定了国家机关和公职人员的职责义务。比如，规定了国有财产管理、监督机构及其工作人员的相关职责，规定滥用职权、玩忽职守造成国有财产损失的应当依法承担法律责任。民法典对公权力行使提出要求的目的是，为了更

好地维护民事主体的合法权益，促进经济社会发展、社会和谐稳定。纪检监察机关应当紧盯关键环节、重点领域，对国家机关和公职人员不担当、不作为、乱作为等行为，及时追责问责，为公民行使民事权利创造公平、高效的法治环境。

防范和纠正公权力侵犯合法民事权益的行为。公权力遵循的基本原则是“法无授权不可为”。国家机关制定政策措施、履行职责、行使职权，必须清楚自身行为和活动的范围、界限，把该管的管好，不该管的由各类民事主体依法自主行使权利、履行义务。近几年一直在推进深化的“放管服”改革，把该放的权力放出去，能取消的尽量取消，就是为了充分激发市场活力和创造力。纪检监察机关应当把民法典作为重要标尺，监督公职人员行使公权力是否符合法定范围和界限，是否违背法律法规随意减损民事主体合法权益或不当增加其义务，是否侵犯群众合法权益。对于干涉生产经营自主权，干预和插手市场经济活动，履职中故意刁难、吃拿卡要等违纪违法行为，要依规依纪依法严肃查处。

监督党员和公职人员模范遵守民法典的情况。民法典中关于社会公德、家庭美德等具体制度规定，充分体现了中华民族的精神内涵和价值追求，既是全体公民的道德准则，更是全体党员和公职人员的行为守则。党纪处分条例、监察法和公职人员政务处分法分别对党员、公职人员遵守社会公德、家庭美德提出了要求。纪检监察机关要加强这方面的监督，对于党纪国法明令禁止的行为，如民法典总则编规定的侵害英雄烈士的姓名、肖像、名誉、

荣誉，损害社会公共利益的行为，合同编规定的高利放贷，人格权编规定的利用职权、从属关系等实施性骚扰，婚姻家庭编规定的有配偶者与他人同居，家庭暴力，成年子女不履行对父母的赡养、扶助和保护义务等行为，依法监督处置。对于其他恶意违反民事规范、严重违背社会公序良俗的行为，如为了取得更多个人利益，恶意欺诈违约，在一定范围内造成恶劣影响的，可以根据情节轻重作出相应处理。

（三）严格规范执纪执法保障合法民事权益

纪检监察机关的执纪执法权是重要公权力。民法典关于保护合法民事权益的规定，也是对纪检监察机关权力行使的有效制约。

严格依规依纪依法行使纪检监察权。纪检监察机关监督执纪工作规则以及监察法、监察机关监督执法工作规定等党内法规和法律法规，对纪检监察机关依法履职，保护公民合法民事权益作了具体规定，必须不折不扣得到执行。比如，关于人身权保护，规定了保障被留置人的生命权、身体权和健康权，禁止刑讯逼供、体罚虐待，保障休息时间、限制夜间讯问，做好安全预案、严防安全事故等；在采取调取通信信息、查询个人财产措施时，要控制合理范围，保护公民的隐私权。关于财产权的保护，规定在采取查封扣押冻结措施时，要准确界定涉案财物的范围，经查明与案件无关的，应当在查明后三日内解除，予以退还等。相关规则规定还明确了采取措施应当履行的严格审批程序。无论是按照监察

法的要求，还是民法典中职务侵权责任的规定，违规办案都必须承担法律责任。

妥善处理执法办案中涉及民事权益的问题。社会生活是丰富、复杂的，执法办案中经常会遇到许多纪检监察法规中尚未明确的问题。对此，我们要根据民法典等法律的规定和精神妥善处理，避免侵犯民事主体的合法权益。比如，如果涉案财产已经用于抵押的，在扣押时就需要及时通知权利人，防止其合法权益受到损失。再比如，在没收违纪违法犯罪所得时，所涉财产中可能有本人或者第三人的合法财产，或者个人合法财产与违法财产混同而不可分割，或者涉案财产已经由第三人善意取得，那么就需要在准确区分非法所得和合法财产的基础上，保障相关人员的合法权益，不能随意扣押、追缴单位和个人的合法财产。

（四）善于运用民法规则提高执纪执法能力水平

赵乐际同志在“不忘初心、牢记使命”主题教育专题党课中指出，高质量发展包含建设高素质队伍的要求，高素质队伍是高质量发展的关键。随着经济社会的发展和法治的完善，纪检监察干部必须不断提升法律素养和执法能力，善于运用民法典、监察法、刑法等法律规定，准确认定案件事实和性质，提高依规依纪依法、规范精准履职、安全文明办案的能力水平。

正确区分正常民事行为和违法犯罪行为。经济社会的发展带来更加频繁的民事交往，党员干部、公职人员也会不可避免参与民事活动。民事行为受民事法律的调整，违纪违法犯罪行为受纪

律、监察法、刑法等规制。在监督检查和审查调查中，我们必须把握好民法适用和监察法、刑法适用的衔接，提高识别行为性质的能力。对于某个行为是否违纪违法，需要结合具体的法律法规来把握其本质。如违规收受礼品、受贿，其本质是以权谋私、权钱交易，是党员干部、公职人员利用职权或者职务影响收受财物，有别于正常民事交易。还有的违法犯罪行为披着买卖合同、借款合同、建设工程转包合同、委托合同等“合法”外衣实施，更需要办案人员睁大眼睛、准确判断，识破其隐藏的非法目的。

正确区分合法财产与非法所得。纪检监察机关查处的案件中，涉案财产涉及的法律关系越来越纷繁复杂，大量涉及房产交易、股权投资、隐名占有等问题。民法典规定的物权、合同等制度为我们识别财产性质提供了法律基础，要善于运用相关规定准确作出区分。比如，民法典规定，人民法院、仲裁机构的法律文书或者人民政府的征收决定等，可以导致物权设立、变更、转让或者消灭。实践中，受贿人常常为了掩盖受贿行为，收受房产不进行登记过户。监察机关可以依法予以查封扣押并随案移送司法机关处置，行贿人不得以房产未登记过户为由主张物权。确定财产的非法性质后，还需要界定非法所得及其收益的数额。比如，运用民法典中关于孳息的原理，通过出租受贿所得房产获得的租金收益，受贿所得上市公司股票增值获得的收益，虽不能认定为受贿数额，但应作为违法所得的收益予以追缴。

因此，我们在执纪执法办案中，既要注重依法保护民事主体

的合法权利，又不能机械教条地运用民法典的条文规定，不能因为采取审查调查措施会对当事人利益造成影响，就畏手畏脚，不会办案甚至不敢办案。而在复杂的法律关系中准确判断事物性质，做到不枉不纵、公平公正，离不开办案人员的高素质专业化。

（五）在执纪执法中注重促进民事关系和谐有序

纪检监察机关执纪执法，在严格依规依纪依法的同时，要注意把握工作节奏和方式方法，落实好民法典关于便利交易流转、维护人格尊严、促进家庭和谐等基本要求，充分发挥促进完善发展的作用，实现政治效果、纪法效果和社会效果相统一。

平衡好国家利益和公民利益的关系。查处违纪违法犯罪行为，必然对当事人的民事权利产生一定影响，有的还会影响到案件以外的其他人员。我们在惩治腐败的同时，也要平衡好各种利益关系。比如，没收违法犯罪所得时，应当在把握应收尽收原则的基础上，在合理限度内，为被调查人负责抚养的未成年子女和赡养的年老长辈保留必要的生活费用。在对家庭成员中的涉案人员决定采取留置措施和处置方式时，也要考虑未成年人的监护问题，等等。

平衡好案件查办和经济发展的关系。违法犯罪案件涉案人员中经常会有企业经营者，案件查办势必会对企业经营造成一定影响。在严肃惩处违法犯罪的同时，也要把握合理适度的原则，尽量减少对企业正常生产经营活动的影响。要认真贯彻习近平总书记在7月21日企业家座谈会上的讲话精神，在执纪执法活动中

依法平等保护国有、民营、外资等各种所有制企业产权和自主经营权，切实保障配合调查的企业经营者的合法人身、财产权益，保障相关企业的合法经营，营造良好营商环境。比如，一些案件中被留置的涉案人员是企业法定代表人，企业正常运营中，有些合同必须由他来签，有些商务谈判必须由他本人参加。这就要考虑提供必要方便条件，如允许他签字、委托等，特殊必要的时候，在采取安全控制措施的情况下，允许他参加谈判。比如，在没收追缴涉案财产时，违法所得股权涉及上市公司，如强行介入可能会造成相关公司的重大损失，应当采取合法合理的方式予以处理。

（《中国纪检监察》2020年第16期）

运用民法典准确认定利用职务便利高息放贷行为

佟尚镠

《中华人民共和国民法典》（以下简称《民法典》）作为“社会生活的百科全书”，为民事法律关系认定提供了明确规则和基本遵循。笔者尝试运用其基本原理，即总则编规定的平等、意思自治、公平等原则，对近年来执纪执法过程中常见的被审查调查人利用职务便利高息放贷行为的性质认定加以分析。

一、借助平等原则判定交易双方地位是否具有平等性。民法是调整平等主体的自然人、法人和非法人组织之间的人身关系和财产关系的法律。实践中，如果审查调查对象向管辖区域、行业内的管理和服务对象高息放贷，此时其公职人员身份对于交易对方具有明显的制约关系，双方地位不具有平等性，该行为显然不属于正当的民事法律行为，其行为性质的认定需根据交易对方对审查调查对象公职人员身份是否“明知”作进一步区分。如果借款方“明知”审查调查对象的公职人员身份，则交易双方身份的平等性存疑，需结合其他因素综合评价。实践中，这种“明知”应当根据交易双方的日常交往情况，依据日常生活法则和正常逻辑思维加以判断。

二、借助意思自治原则判定交易达成是否具有自愿性。《民

法典》第五条规定：“民事主体从事民事活动，应当遵循自愿原则，按照自己的意思设立、变更、终止民事法律关系。”判断高息放贷是否属于民事法律行为，还应对行为的自愿性进行审查。这种审查不仅仅是形式判断，而应作实质判断。具体到工作中，如果审查调查对象主动提出向借款方高息放贷，或者借款方不具有借款的正当理由仍同意向审查调查对象高息借款，即可断定行为不具有自愿性。交易双方的意思表示，可以采取对话方式或者非对话方式，可以明示或者默示作出。借款的正当性可参照 2003 年《全国法院审理经济犯罪案件工作座谈会纪要》相关规定，对有无正当、合理的借款事由，款项的去向，双方平时关系如何，有无经济往来等因素进行综合判定。

三、借助公平原则判定交易行为是否具有公平性。《民法典》第六条规定：“民事主体从事民事活动，应当遵循公平原则，合理确定各方的权利和义务。”按照民法学相关理论，在民事法律行为中，任何一方当事人都既享有权利，也要承担相应义务，权利义务要对等，不能一方承担义务另一方享有权利，也不能一方享有的权利和义务相差悬殊。违反了公平原则，也可判断高息放贷行为不具有正当性。具体可从以下方面把握。

（一）约定利率。考虑到正常民间借贷行为中，大额、长时限资金往往可获得更高利率，为此，可将双方约定利率与借款方同一时间获取资金的加权平均利率作比较，并参照相似金额、相似时限的单笔借款利率，如果约定利率明显过高，则可认定借款

行为不具有正当性。同时，这一利率还应受到《民法典》及相关司法解释关于民间借贷利率的限制，否则还可能构成民事违法行为。

（二）支付方式。主要是与借款人面向不特定人员拆借的资金进行比较，在金额相似、时限相似前提下，是否存在先付息与后付息，月付息、季付息、年付息或一次性付息，现金或银行转账等利息支付方式的区别。

（三）合同终止。为保证资金使用的稳定性，正常民间借贷对出借方提前终止合同一般有着严格约定，并伴随着一定数额的违约赔偿。如果双方借款凭据对违约条件未作限制或限制条件明显宽松，未约定违约赔偿金额或约定金额明显偏低，也可能会影响借款行为的公平性评价。

（四）优先受偿权。按照市场规律，民间借贷的高利率往往伴随着高风险。现实生活中，不少借款方因资金链断裂，无法正常给付利息、偿还本金。判断高息放贷行为的公平性，还应注意审查调查对象享受高收益的同时，是否承担了相应的高风险。实践中，约定利率和优先受偿权因素还可作定量评价，用以参考认定违纪或职务犯罪的金额。

关于运用《民法典》基本原则判断高息放贷行为的性质，还应注意三个方面。

第一，认定高息放贷的行为性质只是工作的第一步，还应根据其他构成要件，如受贿犯罪中“为他人谋取利益”，判断其行为

属于违纪行为、民事违法行为，还是职务违法犯罪行为。

第二，文中相关法律条文源于《民法典》，但并不因《民法典》尚未正式施行受到影响。平等、意思自治、公平等民法基本原则是从1986年《民法通则》、2017年《民法总则》以来一脉相承的，其基本原理一直适用。

第三，文中依托《民法典》基本原则对高息放贷行为性质作了分析，并不意味着相关原则只适用于高息放贷行为。对执纪执法过程中具有民事法律行为表象的低价购房、低买高卖、借用车辆等涉嫌“交易型受贿”行为，也可根据《民法典》中平等、意思自治、公平、诚信等基本原则和买卖合同、租赁合同等具体规则进行判断，准确认定行为性质。

（中央纪委国家监委网站2020年9月16日）

利用职权影响从事无风险商业活动获利是否构罪

夏华龙

【典型案例】

A，男，中共党员，某市副市长。2018年3月，A利用职权为本地B公司老板张某谋取利益后，见B公司某一药品销售供不应求且利润巨大，便提出由其父代销B公司部分药品，张某同意。A父以出厂价在B公司拿货，再以统一中标价销往附近医院，从中赚取差价。因A父不具有药品分销商的销售资质，张某遂让其对外以B公司销售员的名义进行销售，在公司收到回款后，再把销售差价返还给A父，同时，A父到B公司拿货不用支付货款，销售不完可退还B公司。A父以此方式在短短两年内获利数百万元，A对此知情并认可。

【分歧意见】

本案对A是否构成受贿以及受贿数额的认定存在不同意见。

第一种意见认为：A父以出厂价在B公司拿货，再以统一中标价售出，从事的是分销商的市场经营活动，从中赚取的销售差价是通过市场经营行为所得的合法收入，不能将此认定为非法收取的财物。故不认定A受贿。

第二种意见认为：A父自身不具有分销商销售资质，对外是

以 B 公司销售员的名义进行销售，实际也从事了销售员的工作，A 父所得销售差价为其从事销售工作的劳务报酬。虽然收入高于一般销售员的薪酬，但因为一些私营企业薪酬发放标准不规范，认定某一职位正常应发多少没有统一标准，从刑法谦抑性原则出发，对此种行为不宜以犯罪处理。因此，A 不构成受贿。

第三种意见认为：A 父以分销商的形式获取销售差价，实际上只从事了销售员的工作，而分销商的销售差价远高于销售员的薪酬所得，差额部分实为 A 利用职权为张某谋取利益的对价。因此，对 A 应以受贿论处。

【评析意见】

笔者赞同第三种意见。本案中 A 父的行为看似分销商经销，实为销售员销售，只有区分真实和虚假民事法律行为，结合权钱交易的本质，才能准确认定是否构成受贿。

一、A 父的分销商经销活动是虚假的

在通过民事经济行为实现的受贿中，虽然表面上存在着民事法律关系，但实际上这种民事法律关系是虚假的，行为人以此来掩盖其受贿犯罪。本案中，A 父以出厂价在 B 公司拿货再以统一中标价售出，从形式上看，A 父从事了分销商的经销活动，赚取的是分销商的销售差价。而分销商的经销活动是一种商业行为，具有风险性，能否获利以及获利多少都处于不确定状态。本案中，一般分销商到 B 公司拿货，都要预付货款，有时甚至要提前几个月付款，且销售不完不能退货。而 A 父本身不具有分销商销售资

质，销售过程中不用投入资金，没有商业风险，却以分销商的形式获取销售差价，这种情况在 B 公司仅此一例。同时，B 公司在 A 父所销售地区的市场已经成熟，由公司自己的销售员就可以进行维护，而张某将本由 B 公司销售员即可完成的工作交由 A 父做，并以此为名支付销售差价，实则为了感谢 A 利用职权为其谋取利益。综上所述，A 父所从事的分销商经销活动是虚假的，根据《民法典》第一百四十六条第一款规定，虚假的民事法律行为无效，故 A 父不应获取分销商的销售差价。

二、A 父实际从事了销售员的工作

本案中，A 父形式上从事的是分销商的经销活动，实际因其自身不具有销售资质，对外以 B 公司销售员的名义进行销售，且在 B 公司拿货不需付款，拿货后到各医院进行推销，销售不完的退回公司。A 父在药品销售过程中也会和医院院长、药剂科主任、采购员进行衔接；发货以后，会和院长、财务人员联系，向医院催款；会把医院对药品的使用情况等信息反馈到 B 公司，对 B 公司的药品进行宣传、推广等。综上，A 父实际从事了 B 公司销售员的工作。

三、结合权钱交易的本质准确认定受贿犯罪

如上所述，A 父实际从事了销售员的工作，可以获得合理数额的劳务报酬。所谓合理数额，即 A 父接受的劳务报酬在数额上应与其提供服务的正常市场价值相当。如果明显超出市场同类服务报酬数额，在 A 利用职权为张某谋取了利益的情况下，这种行

为的性质就发生了转化，超出了正常劳务报酬的范畴。这与以明显高于市场价值出售商品的“交易型受贿”性质相同。

四、以销售金额与正常劳务报酬的差额认定受贿数额

当前我国已步入民法典时代，民法典时代背景下，在处理刑民交织受贿案件的时候，应充分保护好公民的合法民事权利。本案中，A父实际从事了B公司销售员的工作，实际投入了一定劳动，其可以从B公司获得一定数额劳务报酬，对该部分合法劳务报酬应当予以保护。B公司的销售员是按药品销售数量领取提成工资，但A父领取的薪酬不是销售员的销售提成，而是分销商的销售差价，明显高于销售提成，差额部分实为A利用职权为张某谋取利益的对价，故应认定为受贿。即A的受贿数额=（销售差价-销售提成）×销售总量。

（中央纪委国家监委网站 2021 年 3 月 17 日）

查办房产交易型受贿案件需注意什么

李 鑫

实践中，一些国家工作人员利用职务之便为请托人谋取利益，并与请托人约定以明显低价购买或者明显高价出售房产，从中获取财物的案件时有发生。“两高”《关于办理受贿刑事案件适用法律若干问题的意见》（以下简称《意见》）对此类交易型贿赂案件的法律适用问题已作明确规定，但在审查调查中，房产交易型受贿案件在定性、评估、数额认定等方面仍需注意以下几方面问题。

一、把握案件实质，精准定性。在房产交易型受贿案件中，行受贿双方通常手续完备、程序合法，具有一定的隐蔽性，且受贿人往往将其低买或高卖的行为辩解为市场波动或价格优惠。办案人员必须秉持罪刑法定的原则，严格区分罪与非罪，违纪与违法，实现打击犯罪与保障人权有机统一。

首先要正确认识房产交易型受贿案件的实质。房产交易型受贿案件虽然具有普通商品房买卖的形式特征，但其买卖行为并非出自双方真实交易的意思表示，而是权钱交易的行受贿行为。所以受贿人以明显的低价买房或高价卖房的行为，不能因其表面的合法性掩盖其实质的违法性。

其次要准确区分市场优惠价格和贿赂。《意见》明确规定，“以优惠价格购买商品的，不属于受贿”。市场优惠价格通常是卖方为回收资金、加快销售等目的而预先设定的，面向不特定人的市场折扣价格，而贿赂则是无视市场规律，纯粹是为了向特定的国家工作人员输送利益而临时设定的显失公平的价格。两种价格的设定动机、面向对象等有着明显区别，办案人员应仔细区分。

二、坚持法治思维，确定评估基准。《意见》规定：“受贿数额按照交易时当地市场价格与实际支付价格的差额计算。”实务中，涉案房产的实际支付价格及其证据容易确定和收集，但市场价格的评估与认定多有分歧。房产交易通常要经历合同签订、房款支付、房产交付、房产登记等重要时间节点，时间跨度较大，各时间节点上的市场价格与实际支付价格的差额计算结果也可能差别较大，甚至对受贿人定罪量刑产生巨大影响。

对“交易时”市场价格的认定，应当在产权法律规定的框架下把握。民法典第二百一十五条规定，“当事人之间订立有关设立、变更、转让和消灭不动产物权的合同，除法律另有规定或者当事人另有约定外，自合同成立时生效；未办理物权登记的，不影响合同效力。”行受贿双方在明知房产买卖合同是为了掩盖贿赂实质的前提下签订，贿赂犯罪的意思表示已经明确，其权钱交易行为也因合同的生效而完成。所以，应当认定合同签订时间为《意见》所规定的“交易时”，市场价格评估应首先以此为基准。

三、树立证据理念，依规依纪依法评估。对于房产交易型受

贿案件来说，涉案房产的市场评估价格，关系到最终受贿金额的认定。价格认定文书是影响案件定罪量刑的重要证据，必须符合证据的真实性、合法性和关联性，评估主体必须具备法定资质，认定程序必须依规依纪依法。

根据《纪检监察机关查办案件涉案财物价格认定工作暂行办法》，“纪检监察机关查办案件，需要进行价格认定的，应当向本级价格认证机构提出协助请求”“纪检监察机关向价格认证机构提出对涉案财物进行价格认定的，应当出具价格认定协助书以及价格认定所必需的材料”。所以，纪检监察机关需要对涉案房产进行价格认定时，应当以单位名义向本级价格认证机构出具价格认定协助书，说明房产具体位置、评估基准时间及评估要求等内容，并附房产买卖合同等相关资料，由本级价格认证机构对涉案房产进行市场价格评估。另外，根据该《办法》的规定，涉案房产在外地的，承办案件的纪检监察机关可以向涉案房产所在地的纪检监察机关提请协助，并由该纪检监察机关向其本级价格认证机构提出价格认定请求并办理相关手续。

（中央纪委国家监委网站 2021 年 6 月 16 日）

透视各地民法典第一案

程 威

今年1月1日，被誉为“社会生活的百科全书”的《民法典》开始正式施行。

此前不久，2020年12月29日，最高人民法院公布与《民法典》配套的第一批共7件新的司法解释，内容涉及《民法典》时间效力、物权、婚姻家庭、继承、建筑工程合同、劳动争议等方面，与《民法典》同步施行。

连日来，《民法典》及其配套的司法解释正式施行后，北京、上海、广东、江西等地人民法院陆续审结了《民法典》实施后的“第一案”，案件裁判不仅对原告、被告的生活产生实际影响，而且对民众在类似民事活动中如何行事树立了行为规则，产生积极的导向作用。

纵观《民法典》施行后的多起“第一案”可以看出，案件裁判背后无不体现了《民法典》坚持以依法保护民事权利为出发点和落脚点的价值导向，体现了以人民为中心的法治思想在我国社会生活中生根发芽。

1.保护“头顶上的安全”，高空抛物致人损害依法承担民事责任

1月4日上午，广东省广州市越秀区人民法院开庭审理原告庾某某诉被告黄某某高空抛物损害责任纠纷一案，这也是《民法典》实施后广州市的第一案。经过1个小时的审理，合议庭适用《民法典》当庭宣判。

2019年5月26日下午，年近七旬的庾某某在小区花园内散步，经过黄某某楼下时，黄某某家小孩在自家35楼房屋阳台抛下一瓶矿泉水，水瓶落在庾某某身旁，致其受惊吓摔倒。报警后，庾某某被送入医院治疗。

次日，庾某某亲属与黄某某一起查看监控，确认了侵权事实。双方签订了一份确认书。协议签订后，黄某某赔偿庾某某1万元。

医院诊断认为，庾某某右侧股骨转子间粉碎性骨折、右侧眼眶骨折，住院费用花费数万元。经法医鉴定，庾某某伤情构成十级伤残。此后，庾某某向越秀区人民法院提起诉讼，要求黄某某赔偿医疗费、护理费、残疾赔偿金、交通费、鉴定费、住院伙食补助费、精神损害抚慰金等。

法院经审理认为，根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉时间效力的若干规定》第十九条之规定，《民法典》施行前，从建筑物中抛掷物品或者从建筑物上坠落的物品造成他人损害引起的民事纠纷案件，适用《民法典》第一千二百五十四条的规定，故本案应适用《民法典》。对侵权事实确认后，法院根据《民法典》及相关规定，确定由被告赔偿原告医疗费、

护理费、交通费、住院伙食补助费、残疾赔偿金、鉴定费合计 8.2 万余元，赔偿精神损害抚慰金 1 万元。

近年来，全国各地陆续发生高空抛物、坠物伤人事件，成为“城市上空之痛”。对此，《民法典》将对高空安全的保护推向了新高度，明确禁止从建筑物中抛掷物品，对高空抛物、高空坠物致人损害的民事责任进行了厘定，也对物业服务企业的安全保障责任和公安机关的调查责任作出了规定。《民法典》的施行对遏制高空抛物行为发生、保护人民群众生命财产安全具有重要作用。本案的裁判，旗帜鲜明地表达出向高空抛物等不文明行为说“不”，倡导公众讲文明、讲公德，树立文明、和谐的社会主义核心价值观。此外，刚刚颁布的刑法修正案（十一）规定，高空抛物情节严重的构成犯罪，承担刑事责任。

2.保障文体活动健康有序开展，民法典确立自甘风险规则

1 月 4 日，北京市朝阳区人民法院开庭审理了《民法典》施行后北京市的第一起案件。

案件中，原告宋先生与被告周先生都是羽毛球业余爱好者，2020 年 4 月 28 日，原告、被告等人在朝阳区红领巾公园进行羽毛球比赛，比赛中，周先生击打的羽毛球击伤宋先生右眼。宋先生以周先生侵犯其生命权、健康权、身体权为由诉至朝阳区人民法院，要求周先生承担侵权责任，赔偿医药费等损失，并认为，即使周先生不存在重大过失，也应适用公平责任分担损失。

而周先生认为，宋先生受伤前已连续参加三场比赛，其应知

道自己是否适宜继续参加比赛及其风险。且其没有重力扣杀，是平打过去的，自己没有过错，不应承担责任。

生活中，羽毛球运动中因意外伤害导致的民事纠纷不在少数。有律师表示，在《民法典》实施之前，对于在文体活动中受伤的案例，一般适用《侵权责任法》和其他相关的司法解释，但这些法律未做明确具体的规定，所以处理方式也不同，有的会按照《侵权责任法》中的公平原则来处理，判决双方都承担一些责任，有的则会依据自甘风险的法学理论来处理。

而现在，《民法典》对此做了明确的规定。《民法典》侵权责任编第一千一百七十六条正式确立了自甘风险规则：“自愿参加具有一定风险的文体活动，因其他参加者的行为受到损害的，受害人不得请求其他参加者承担侵权责任；但是，其他参加者对损害的发生有故意或者重大过失的除外。”

朝阳区人民法院一审审理认为，原告参加羽毛球运动应该清楚此项运动具有一定的危险性，而其自愿参加比赛，应当认定为自甘风险。根据《民法典》第一千一百七十六条第一款的规定及关于《民法典》时间效力的司法解释，判决驳回了原告的全部诉讼请求。

专家表示，《民法典》确立的自甘风险规则，保证了人民群众参加文体活动的积极性，确保无故意或重大过失的参与者不被“多少赔点”误伤，对于司法裁判尺度的统一，以及文体活动的健康有序发展，都具有积极意义。

3.加大对金融消费者权益保护力度，民法典明确格式条款提供方的义务

1月4日，上海金融法院首次适用《民法典》二审审结一起金融借款合同纠纷案，判决贷款机构在贷款合同中负有明确披露实际利率的义务，因贷款机构未披露实际利率而收取的超过合同约定利率的部分利息应予返还。

本案中，原告田某、周某与被告中原信托有限公司于2017年9月签订借款合同，约定原告向被告借款600万元，贷款期限8年，贷款利率具体以《还款计划表》为准，平均年利率为11.88%。还款方式为分次还款，《还款计划表》载明每月还款本息额和剩余本金额。

根据合同约定，田某、周某按期归还了15期本息。随后，田某、周某提前还款，实际支付本息740余万元。田某、周某认为实际利率高达20.94%，远高于合同约定的11.88%，遂向法院提起诉讼，要求中原信托退还多收的利息及相关损失。

一审法院审理认为，《还款计划表》列明每一期还款的本息合计金额及剩余本金，亦由借款人签字确认，故不存在隐瞒利率的事实，判决驳回田某、周某的诉讼请求。田某、周某不服，向上海金融法院提起上诉。

上海金融法院经审理认为，根据《民法典》相关规定，格式条款提供者应当采取合理方式提示对方注意与其有重大利害关系的条款，并明确未履行该义务时的法律后果。本案中，《还款

计划表》仅载明每期还款本息额和剩余本金额，既未载明实际利率，也未载明利息总额或其计算方式。《还款计划表》不足以揭示借款合同的实际利率。

借款合同首部载明平均年利率 11.88%，同时载明还款方式为分次还款。借款人主张以 11.88%为利率，以剩余本金为基数计算利息，符合一般理性人的通常理解，也符合交易习惯和诚信原则，应予支持。上海金融法院作出终审判决，撤销原审判决，改判中原信托返还田某、周某多收取的利息 84 万余元。

对于此案，上海金融法院审判团队负责人沈竹莺介绍，近年来，我国零售贷款业务快速增长，2019 年仅消费贷款规模即超过 13 万亿元。零售贷款的借款人均为自然人，多为普通消费者、小微企业主。实践中，一些贷款机构利用与借款人在专业知识上的不对称，通过只展示较低的表面利率等方式，掩盖较高的实际利率。近年来，我国对金融消费者权益的保护力度不断加大，本案依据《民法典》第四百九十六条等规定，认定贷款人负有明确披露实际利率的义务，对规范贷款业务，促进金融机构落实金融服务实体经济政策要求具有积极作用。

4.保护生态环境，对污染生态的依法提起民事公益诉讼

1 月 4 日，江西省检察院指定浮梁县检察院管辖的某化工公司污染环境民事公益诉讼案在浮梁县法院开庭审理并当庭宣判，法院适用《民法典》依法支持检察机关全部诉讼请求。

2018 年 3 月至 7 月，某化工公司生产部经理吴某民将公司生

产的硫酸钠废液交由无危险废物处置资质的吴某良处理，吴某良雇请李某贤将 1124 余吨硫酸钠废液运输到浮梁县寿安镇八角井和湘湖镇洞口村的山上倾倒，造成土壤和地表水污染，妨碍了当地 1000 余名村民饮水、用水，严重损害了社会公共利益。

经鉴定，两处受污染地块的生态环境修复费用 216.8 万元，环境功能性损失费用 5.7 万余元，并产生应急处置费用 53.2 万余元，检测鉴定费用 9.5 万余元。

浮梁县检察院在办理吴某民等人涉嫌环境污染刑事案件中认为，仅追究上述人员的刑事责任不足以形成对违法犯罪行为的严厉惩戒，不能有效修复生态环境。《民法典》第一千二百三十二条规定，“侵权人违反法律规定故意污染环境、破坏生态造成严重后果的，被侵权人有权请求相应的惩罚性赔偿”。吴某民的行为属于职务行为，为最大程度实现对生态环境的修复，应当追究其所在单位某化工公司的环境侵权民事责任。

最终，浮梁县人民法院判决被告某化工公司赔偿生态环境修复、环境功能损失、应急处置及检测、鉴定等费用共计 285 万余元，另承担环境污染惩罚性赔偿 17 万余元，同时判令该化工公司就其污染环境的行为在国家级新闻媒体上向社会公众赔礼道歉。该化工公司也充分认识到倾倒行为对生态环境造成的严重损害，真诚认错悔过，当庭表示服判认罚，愿意承担检察机关提出的全部诉讼请求。

5.深入学习公民民事权利的“使用说明书”，自觉落实到具体

工作中

各级党和国家机关要带头宣传、推进、保障《民法典》实施，加强检查和监督，确保《民法典》得到全面有效执行。纪检监察干部应充分认识到《民法典》颁布的重大意义，在执纪执法中落实以人民为中心的理念，增强法治意识，保障公民权利，自觉在纪检监察工作中推动《民法典》精神落地生根。

“纪检监察机关要依法履行职能、行使职权，保护公民民事权利不受侵犯、促进民事关系合法有序。”北京市朝阳区纪委监委干部赵国强表示，比如监察法第二十五条规定，查封、扣押的财物、文件经查明与案件无关的，应当在查明后三日内解除查封、扣押，予以退还。这些规定是与《民法典》第二百六十六条“私人对其合法的收入、房屋、生活用品、生产工具、原材料等不动产和动产享有所有权”之规定相衔接。

实践中，一些职务违法和职务犯罪行为往往与民事行为交织在一起。“《民法典》为纪检监察机关开展审查调查工作提供了法律依据。”江苏省泰州市海陵区纪委监委干部李瑜说，近年来在执纪执法过程中经常遇到被审查调查人高息放贷问题。对此，可以参照《民法典》第五条“民事主体从事民事活动，应当遵循自愿原则，按照自己的意思设立、变更、终止民事法律关系”和第六百八十条“禁止高利放贷，借款的利率不得违反国家有关规定”等内容，查清违纪违法问题，维护公平竞争的市场环境。

“民事权利的实现，有赖公权力的规范运行。”山东省乳山市

纪委监委干部孙琳表示，《民法典》第一千一百八十五条规定，故意侵害他人知识产权，情节严重的，被侵权人有权请求相应的惩罚性赔偿。对此，孙琳认为，这有利于加快推进知识产权保护，将为新业态、新领域的发展提供活力，为产业转型升级提供创新保护机制。纪检监察机关要立足“监督的再监督”，监督检查在支持创新创业等方面是否存在政策措施落实打折扣等问题，为营造良好政策环境提供坚强纪律保证。

（中央纪委国家监委网站 2021 年 1 月 13 日）

贵州省法治宣传教育条例

(2020年12月4日贵州省第十三届人民代表大会常务委员会
第二十二次会议通过)

第一条 为了加强法治宣传教育，提高全民法治素养和社会治理法治化水平，建设中国特色社会主义法治体系，培育社会主义法治文化，弘扬社会主义法治精神，推进法治贵州建设，适应国家治理体系和治理能力现代化要求，根据有关法律、法规的规定，结合本省实际，制定本条例。

第二条 本省行政区域内的法治宣传教育，适用本条例。

第三条 法治宣传教育工作应当坚持贯彻依法治国和以德治国相结合，按照统一规划与分类实施、普及教育与重点教育、法治宣传与法治实践、法治教育与道德教育相结合的原则，增强法治宣传教育的针对性和实效性。

第四条 开展法治宣传教育是全面依法治国的重要基础，是全社会的共同责任。

国家机关、人民团体、企业事业单位及其他组织应当依法开展法治宣传教育。

一切有接受教育能力的公民，都应当接受法治宣传教育，增强法治观念，依法行使公民权利和履行公民义务。国家工作人员

应当带头尊法学法守法用法，增强法治思维，提升法治素养和依法办事能力。

第五条 法治宣传教育的基本任务是：

(一)宣传贯彻习近平法治思想，增强法治宣传的政治自觉、思想自觉和行动自觉；

(二)宣传以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系基本内容，普及宪法、法律、法规基本知识；

(三)宣传社会主义法治理念，在全社会营造和培养自觉尊法学法守法用法的法治氛围和法治习惯；

(四)宣传社会主义法治文化，传承中华优秀法治文化，弘扬社会主义核心价值观和中华传统美德；

(五)宣传立法、执法、司法、守法等法治实践，推进多层次多领域依法治理，提高社会治理法治化水平。

第六条 县级以上人民政府应当将法治宣传教育工作纳入国民经济和社会发展规划，建立健全法治宣传教育机制。

乡镇人民政府、街道办事处应当做好本辖区法治宣传教育工作，并指导、督促村(居)民委员会开展法治宣传教育。

村(居)民委员会应当引导村(居)民依法维护权益、化解纠纷、推动基层法治实践。

第七条 县级以上人民政府司法行政部门是本行政区域法治宣传教育工作的主管部门，负责制定本行政区域法治宣传教育总体规划、年度计划，统筹、协调、指导、监督、检查、考核本

行政区域内的法治宣传教育工作，会同有关部门推进法治县(市、区)、民主法治示范村(居)创建活动、组织开展法治宣传培训。

乡镇、街道司法所应当明确专人负责本辖区内的法治宣传教育工作。

第八条 国家机关、人民团体、企业事业单位及其他组织应当落实普法责任制，坚持谁执法谁普法、谁主管谁普法、谁服务谁普法的原则，每年制定普法责任清单和年度计划，并按照规定将开展法治宣传教育工作情况报同级人民政府司法行政部门。

普法责任清单应当及时向社会公布，接受社会监督。

第九条 县级以上人民政府应当将法治宣传教育经费纳入本级预算，建立与法治宣传教育发展需求相适应的财政投入增长机制，保障法治宣传教育所需资金。

国家机关、人民团体、企业事业单位及其他组织应当保障本单位本部门法治宣传教育经费。

鼓励人民团体、企业事业单位、其他组织和个人对法治宣传教育工作给予公益性支持。

第十条 县级以上人民政府应当将法治宣传教育列入政府购买服务指导性目录。可以通过政府购买服务的方式，委托社会力量开展法治宣传教育相关工作。

鼓励律师、仲裁员、公证员、人民调解员、基层法律服务工作者等法律从业人员及高等院校法学专业师生开展法律知识宣传。

鼓励志愿者等社会力量开展、参与公益性法治宣传教育活动。

第十一条 各级人民政府及有关部门应当对妇女、未成年人、老年人、残疾人加强权益保护相关法律、法规的宣传教育，帮助其提高依法维护自身合法权益的能力。

第十二条 各级人民政府应当加强法治文化公园、法治文化广场、法治文化长廊、法治教育实践基地等法治文化设施建设和法治文化遗产保护。

第十三条 民族自治地方可以使用国家通用语言、当地民族语言开展双语法治宣传教育工作。可以利用已有的传统文化资源开展法治宣传教育工作。

第十四条 县级以上人民政府及有关部门应当按照国家和省的有关规定，对在法治宣传教育工作中作出显著成绩的单位和个人给予表彰或者奖励。

第十五条 各级人民政府及有关部门应当加强对突发事件应对相关法律、法规的宣传教育，引导公众增强法治意识，提高应对突发事件的意识和能力。

第十六条 建立健全领导干部集体学法用法制度，推进实施领导干部任前法律知识考查制度，推动领导干部带头学法、模范守法、严格依法履职。

国家机关在招聘、录用工作人员时应当进行有关法律、法规的知识测试。承担国家工作人员教育培训任务的机构，应当按照

规定把宪法、法律、法规列入培训必修课，把法治教育纳入国家工作人员初任培训、任职培训的必训内容。

第十七条 国家机关、人民团体、企业事业单位及其他组织应当加强宪法宣传，弘扬宪法精神，在国家宪法日组织开展以宪法为主题的法治宣传教育活动。

第十八条 国家机关在法规、规章制定过程中，应当扩大社会公众参与，增强社会公众对法规、规章的理解和认识。

法规、规章通过后，国家机关应当及时通过新闻发布、媒体报道等方式进行宣传。

第十九条 行政机关、监察机关、司法机关以及法律、法规授权行使行政执法权的组织，应当按照各自职责，通过以案释法、警示教育、旁听案件庭审、观摩行政执法活动等方式开展法治宣传教育。

第二十条 县级以上人民政府司法行政部门应当加强公共法律服务平台建设，运用贵州法律服务网、公共法律服务热线和实体平台等资源，为公众提供有关法律服务。

第二十一条 县级以上人民政府司法行政部门应当加强网络平台技术运用，实现法治宣传教育公共数据资源开放和共享，组织国家工作人员在线学法考试，实行普法工作绩效的统一管理考核。

第二十二条 国家机关要充分发挥法律顾问作用，为法律顾问开展工作提供必要条件。

县级人民政府应当在村(居)民委员会建立村(居)法律顾问制度，聘请律师或者法律服务工作者担任法律顾问。

第二十三条 县级以上人民政府教育行政部门应当根据职责分工，将法治教育纳入国民教育体系，推进学校落实法治教育经费、师资、课时和教材，指导、监督学校开展法治教育。

各级各类学校应当组织开展多种形式的法治宣传教育，增强学生法治观念和参与法治实践的能力。中小学校应当聘请法治副校长或者法治辅导员指导学校开展法治宣传教育。

第二十四条 县级以上新闻出版、广播电视、文化和旅游行政部门应当加强社会主义法治文化建设，把社会主义法治文化建设纳入公共文化服务体系，鼓励创作推广社会主义法治文化作品，组织开展法治文艺展演展播，法治文艺演出下基层等活动。

第二十五条 行政机关、社会公共服务机构的公共服务大厅、服务窗口和景区、公园、广场、机场、车站、码头等公共场所管理单位应当利用其公共场所开展公益法治宣传教育。

第二十六条 图书馆、博物馆、文化馆等公共文化活动场所应当开展公益法治宣传教育。

报刊、广播电视、互联网信息平台等媒体应当履行公益法治宣传义务，开设法治宣传教育栏目，制作、刊播法治宣传教育节目和公益广告。

电信业务经营者应当按照相关规定发送公益法治宣传信息。

公共交通经营者应当利用相关信息平台开展法治宣传教育。

第二十七条 行业协会应当对成员单位进行相关法律、法规宣传教育，并督促其对本单位从业人员开展法治宣传教育。

第二十八条 县级以上人民代表大会常务委员会应当加强对法治宣传教育工作的监督检查。监督检查可以采取听取和审议专项工作报告、执法检查、询问和质询等方式进行。

第二十九条 县级以上人民政府司法行政部门及其工作人员不履行法治宣传教育工作职责的，由同级人民政府、上级行政主管部门或者监察机关责令限期改正；逾期不改正的，给予通报批评；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

其他国家机关及其工作人员不履行法治宣传教育工作职责的，由上级机关，主管部门，任免机关、单位或者监察机关责令限期改正；逾期不改正的，给予通报批评；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第三十条 人民团体、企业事业单位和其他组织不履行法治宣传教育工作职责的，由其主管单位责令限期改正；逾期不改正的，给予通报批评；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

县级以上人民政府司法行政部门发现前款规定单位不履行法治宣传教育工作职责的，应当及时通报其主管单位。

第三十一条 本条例自 2021 年 3 月 1 日起施行

（《贵州省法治宣传教育条例》）

《贵州省法治宣传教育条例》25问

1.为什么要制定《条例》？

答：制定《条例》的目的是：为了加强法治宣传教育，提高全民法治素养和社会治理法治化水平，建设中国特色社会主义法治体系，培育社会主义法治文化，弘扬社会主义法治精神，推进法治贵州建设，适应国家治理体系和治理能力现代化要求。

2.《条例》的颁布时间是？

答：《贵州省法治宣传教育条例》已于2020年12月4日经贵州省第十三届人民代表大会常务委员会第二十二次会议通过。

3.《条例》的施行时间是？

答：自2021年3月1日起施行。

4.法治宣传教育的总体原则是什么？

答：法治宣传教育工作应当坚持贯彻依法治国和以德治国相结合，按照统一规划与分类实施、普及教育与重点教育、法治宣传与法治实践、法治教育与道德教育相结合的原则，增强法治宣传教育的针对性和实效性。

5.开展法治宣传教育是谁的责任？

答：开展法治宣传教育是全社会的共同责任。

6.开展法治宣传教育的主体是谁？

答：国家机关、人民团体、企业事业单位及其他组织应当依法开展法治宣传教育。

7.法治宣传教育的对象是谁？

答：一切有接受教育能力的公民，都应当接受法治宣传教育，增强法治观念，依法行使公民权利和履行公民义务。

8.国家机关、人民团体、企业事业单位及其他组织开展法治宣传教育工作的原则是什么？

答：国家机关、人民团体、企业事业单位及其他组织应当落实普法责任制，坚持谁执法谁普法、谁主管谁普法、谁服务谁普法的原则，每年制定普法责任清单和年度计划，并按照规定将开展法治宣传教育工作情况报同级人民政府司法行政部门。普法责任清单应当及时向社会公布，接受社会监督。

9.法治宣传教育的五项基本任务是什么？

答：法治宣传教育的基本任务是：（一）宣传贯彻习近平法治思想，增强法治宣传的政治自觉、思想自觉和行动自觉；（二）宣传以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系基本内容，普及宪法、法律、法规基本知识；（三）宣传社会主义法治理念，在全社会营造和培养自觉尊法学法守法用法的法治氛围和法治习惯；（四）宣传社会主义法治文化，传承中华优秀法治文化，弘扬社会主义核心价值观和中华传统美德；（五）宣传立法、执法、司法、守法等法治实践，推进多层次多领域依法治理，提高社会治理法治化水平。

10.法治宣传教育工作的主管部门是哪个部门？

答：县级以上人民政府司法行政部门是本行政区域法治宣传教育工作的主管部门。

11.司法行政部门主管法治宣传教育都有哪些职责任务？

答：负责制定本行政区域法治宣传教育总体规划、年度计划，统筹、协调、指导、监督、检查、考核本行政区域内的法治宣传教育工作，会同有关部门推进法治县(市、区)、民主法治示范村(居)创建活动、组织开展法治宣传培训。乡镇、街道司法所应当明确专人负责本辖区内的法治宣传教育工作。

12.乡镇、村(居)怎样开展法治宣传教育？

答：乡镇人民政府、街道办事处应当做好本辖区法治宣传教育工作，并指导、督促村(居)民委员会开展法治宣传教育。村(居)民委员会应当引导村(居)民依法维护权益、化解纠纷、推动基层法治实践。

13.如何依法保障法治宣传教育工作所需经费？

答：县级以上人民政府应当将法治宣传教育经费纳入本级预算，建立与法治宣传教育发展需求相适应的财政投入增长机制，保障法治宣传教育所需资金。国家机关、人民团体、企业事业单位及其他组织应当保障本单位本部门法治宣传教育经费。鼓励人民团体、企业事业单位、其他组织和个人对法治宣传教育工作给予公益性支持。

14.《条例》就推动社会力量参与法治宣传教育是如何规定的？

答：县级以上人民政府应当将法治宣传教育列入政府购买服务指导性目录。可以通过政府购买服务的方式，委托社会力量开展法治宣传教育相关工作。鼓励律师、仲裁员、公证员、人民调解员、基层法律服务工作者等法律从业人员及高等院校法学专业师生开展法律知识宣传。鼓励志愿者等社会力量开展、参与公益性法治宣传教育活动。

15.《条例》对弱势群体法治宣传教育有什么规定？

答：各级人民政府及有关部门应当对妇女、未成年人、老年人、残疾人加强权益保护相关法律、法规的宣传教育，帮助其提高依法维护自身合法权益的能力。

16.针对新冠肺炎疫情类似的突发事件，在法治宣传教育工作中应当如何应对？

答：各级人民政府及有关部门应当加强对突发事件应对相关法律、法规的宣传教育，引导公众增强法治意识，提高应对突发事件的意识和能力。

17.《条例》对推动领导干部学法用法有什么要求？

答：建立健全领导干部集体学法用法制度，推进实施领导干部任前法律知识考查制度，推动领导干部带头学法、模范守法、严格依法履职。

18.《条例》对推动国家工作人员学法用法有什么要求？

答：国家工作人员应当带头尊法学法守法用法，增强法治思维，提升法治素养和依法办事能力。国家机关在招聘、录用工作人员时应当进行有关法律、法规的知识测试。承担国家工作人员教育培训任务的机构，应当按照规定把宪法、法律、法规列入培训必修课，把法治教育纳入国家工作人员初任培训、任职培训的必训内容。

19.如何保障和加强对青少年的法治宣传教育？

答：县级以上人民政府教育行政部门应当根据职责分工，将法治教育纳入国民教育体系，推进学校落实法治教育经费、师资、课时和教材，指导、监督学校开展法治教育。

20.学校在法治宣传教育中应当发挥什么作用？

答：各级各类学校应当组织开展多种形式的法治宣传教育，增强学生法治观念和参与法治实践的能力。中小学校应当聘请法治副校长或者法治辅导员指导学校开展法治宣传教育。

21.如何在立法过程中加强法治宣传教育？

答：国家机关在法规、规章制定过程中，应当扩大社会公众参与，增强社会公众对法规、规章的理解和认识。法规、规章通过后，国家机关应当及时通过新闻发布、媒体报道等方式进行宣传。

22.如何在执法、司法过程中加强法治宣传教育？

答：行政机关、监察机关、司法机关以及法律、法规授权行使行政执法权的组织，应当按照各自职责，通过以案释法、警示

教育、旁听案件庭审、观摩行政执法活动等方式开展法治宣传教育。

23.如何加强法治宣传教育工作的监督检查？

答：县级以上人民代表大会常务委员会应当加强对法治宣传教育工作的监督检查。监督检查可以采取听取和审议专项工作报告、执法检查、询问和质询等方式进行。

24.《条例》对法治宣传教育工作的激励措施是什么？

答：县级以上人民政府及有关部门应当按照国家和省的有关规定，对在法治宣传教育工作中作出显著成绩的单位和个人给予表彰或者奖励。

25.不履行法治宣传教育工作职责的单位和个人应当依法承担什么责任？

答：对于主管法治宣传教育工作的司法行政部门、其他国家机关及其工作人员，以及人民团体、企业事业单位和其他组织不履行法治宣传教育工作职责的，由对其具有行政管理、任免和监察权的部门或其主管单位责令限期改正；逾期不改正的，给予通报批评；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

（关于学习宣传贯彻执行《贵州省法治宣传教育条例》的通知）