民法典各分编草案初审——

回应关切，更好保护你我权利

经济日报·中国经济网记者 张 雪

关注立法

“小区物业没征求业主意见，擅自改变小区共有部分用途，利用外墙、电梯张贴广告却不知营利去向何方”“在职场中，遇到上司的言语性骚扰”“好心免费搭载顺路的同事下班，却不小心发生事故导致同事受伤，这种情况下驾驶人是否需要赔偿”……如今，这些在生活中有可能遭遇的问题，都将在民法典各分编中找到解决的法律答案。

民法，被称为社会生活的百科全书，它规范人身关系和财产关系，涉及社会和经济生活的方方面面，同每个民事主体都密切相关。可以说，每个人的生老病死、衣食住行、经济交往等活动都离不开民法的保护和规范。8月27日，民法典各分编草案提请十三届全国人大常委会第五次会议初次审议。

民法典各分编的编纂并不是制定一部全新的法律，而是科学整理现行的民事法律规范；也并非简单的法律汇编，而是要不断适应新情况，修改和完善现行法律，同时回应一些社会关切。

目前，民法典各分编草案共六编1034条，包括物权编、合同编、人格权编、婚姻家庭编、继承编、侵权责任编，其中的亮点值得关注。

物权编草案——满足特定人群居住需求

物权是民事主体依法享有的重要财产权。物权编草案在物权法的基础上，进一步完善了物权法律制度。

草案增加了对居住权的规定。“居住权人有权按照合同约定并经登记占有、使用他人的住宅，以满足其稳定生活居住需要。”全国人大常委会法制工作委员会主任沈春耀表示，规定居住权是为了认可和保护民事主体对住房保障的灵活安排，满足特定人群的居住需求，也有助于为公租房和老年人以房养老提供法律保障。

现实生活中，很多人都遇到过这样的情况：物业服务企业未征求业主意见擅自改变共有部分的用途或者利用外墙、电梯张贴广告等营利。对此，草案增加规定，改变共有部分的用途或者利用共有部分从事经营活动应当由业主共同决定。此外，为了解决物业管理活动中业主作出决议难的问题，草案适当降低了业主作出决议的门槛，并明确共有部分产生的收益属于业主共有。

合同编草案——增加承租人优先承租权制度

合同制度是市场经济的基本法律制度。此次的合同编草案进一步修改完善了合同制度。

为落实党中央提出的建立租购同权住房制度要求，保护承租人利益，促进住房租赁市场健康发展，草案增加了住房承租人的优先承租权制度。

此外，为适应电子商务和数字经济快速发展的需要，规范电子交易行为，草案对电子合同订立、履行的特殊规则作了规定。

草案还强化了对债权实现的保护力度。针对实践中一些合同当事人不信守合同，欠债不还等突出问题，为保障债权顺利实现，防范因违约可能导致的债务风险，构建诚信社会，草案完善了合同保全、借款合同、融资租赁合同的有关规则，并增设专章规定了保证合同。

人格权编草案——对性骚扰问题作出规定

近年来，加强人格权保护的呼声和期待较多，对于是否设立人格权编的问题，全国人大常委会法工委研究认为，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、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。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。“人格权编这一部分，主要是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。”沈春耀介绍。

针对社会各界普遍关注的性骚扰问题，草案规定，违背他人意愿，以言语、行动或者利用从属关系等方式对他人实施性骚扰的，受害人可以依法请求行为人承担民事责任。用人单位应当在工作场所采取合理的预防、投诉、处置等措施，预防和制止性骚扰行为。

此外，针对隐私权和个人信息保护领域存在的突出问题，在现行法律规定基础上，草案进一步强化了对隐私权和个人信息的保护，并为即将制定的个人信息保护法留下衔接空间。

婚姻家庭编草案——新增离婚冷静期规定

婚姻家庭制度是规范夫妻关系和家庭关系的基本准则，关系到家家户户的利益。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，修改了部分规定，并增加了一些新规定。

现行婚姻法规定，患有医学上认为不应当结婚的疾病者禁止结婚，这一规定在实践中很难操作，且在对方知情的情况下，是否患有疾病并不必然影响当事人的结婚意愿。为尊重当事人的婚姻自主权，草案规定，一方患有严重疾病的应当在结婚登记前如实告知对方，不如实告知的，对方可请求撤销该婚姻。

为维护婚姻登记制度的权威性，保障婚姻当事人的合法权益，遏制利用伪造、变造或者冒用他人身份证件、户口簿、无配偶证明等方式骗取结婚登记的行为，草案还增加了一项婚姻无效的情形，规定以伪造、变造、冒用证件等方式骗取结婚登记的婚姻无效。

此外，草案新增了离婚冷静期的规定。沈春耀表示，实践中，由于离婚登记手续过于简便，轻率离婚的现象增多，不利于家庭稳定。为此，草案规定了一个月的离婚冷静期，在此期间，任何一方可向登记机关撤回离婚申请。

为适应我国人口形势新变化，草案不再规定有关计划生育的内容。

继承编草案——删除公证遗嘱效力优先规定

继承制度是关于自然人死亡后财富传承的基本制度。根据我国社会家庭结构、继承观念等方面的发展变化，继承编草案在继承法的基础上，修改完善了继承制度。

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，避免和减少纠纷，草案规定了遗产管理人的产生方式、职责和权利等内容。

为保护债权人利益，保障国家税收应收尽收，草案规定遗产分割前，应当支付相关费用，清偿被继承人的债务，缴纳所欠税款，同时明确遗产已经分割时债务清偿、税款缴纳的具体规则。

草案还增加了打印、录像等新的遗嘱形式，适应科学技术的发展需要；修改遗嘱效力规则，删除了继承法中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。

侵权责任编草案——规定无偿搭载他人事故赔偿

侵权责任是民事主体侵害他人权益应当承担的法律后果。侵权责任编草案在总结侵权责任法实践经验的基础上，针对侵权领域出现的新情况，吸收借鉴司法解释的有益做法，对侵权责任制度作了必要补充和完善。

草案完善了机动车交通事故责任规则。草案明确挂靠车辆引发交通事故时的责任主体，明确机动车强制保险和商业保险的赔偿顺序，增加非营运机动车无偿搭乘造成损害的责任规则。

“实践中，无偿搭乘引发的损害赔偿问题争议较大，为了既保护受害者的权益，又鼓励大家助人为乐，草案规定，无偿搭乘人在交通事故中受到损害的，应当减轻或者免除机动车驾驶人赔偿责任。”沈春耀表示。

草案还完善了生态环境损害责任。草案增加规定生态环境损害的惩罚性赔偿制度，规定侵权人故意违反国家规定损害生态环境的，被侵权人有权请求相应的惩罚性赔偿。同时，草案还明确生态环境损害的修复和赔偿制度。

权威发布

全国人大常委会：

海洋环境保护法执法检查启动

本报讯 记者张雪报道：为打好污染防治攻坚战，推动解决突出环境问题，着力增强监督实效，构建最严格的生态环境保护法律制度，保护和改善海洋生态环境，保护海洋资源，促进经济社会可持续发展，全国人大常委会启动了海洋环境保护法执法检查。

此次是继1998年对海洋环境保护法开展执法检查20年后，为适应新形势新要求再次对这部法律开展的执法检查。

此次执法检查坚持问题导向，检查的重点内容包括5个方面：一是入海排污口设置与管理、重点海域排污总量控制、海域生态保护红线、海洋环境保护规划、海洋生态保护补偿和排污许可等主要法律制度措施落实情况；二是海洋环境监督管理和海洋生态保护基本情况，防治陆源污染物、海岸和海洋工程建设项目、倾倒废弃物和船舶及有关作业活动对海洋环境污染损害的基本情况；三是海洋环境保护配套法规规章和政策制定情况；四是法律实施中存在的主要问题及各方面对贯彻实施海洋环境保护法的意见和建议；五是对海洋环境保护法修改完善的意见和建议。

最高法：

国际商事专家委员会成立

本报讯 记者李万祥报道：最高人民法院国际商事专家委员会近日成立，特聘32名中外专家为国际商事专家委员会首批专家委员。

据了解，成立国际商事专家委员会，旨在加强国际交流与合作，保障与促进国际商事法庭审判工作的顺利开展，支持调解、仲裁、诉讼等多元方式解决国际商事纠纷。首批专家委员来自不同法系、不同国家、不同地区，包括重要国际机构负责人、法学专家、知名学者、资深法官、资深律师等，在地域上和职业上具有广泛的代表性。国际商事专家委员会成立后，在当事人自愿基础上受国际商事法庭委托调解国际商事纠纷，就人民法院审理国际商事纠纷案件所涉专门性法律问题提供咨询意见，就国际商事法庭的规则修订及发展规划、最高法制定相关司法解释及司法政策提供意见和建议。

最高法第一、第二国际商事法庭已于今年6月29日分别在深圳、西安挂牌成立。

最高法：

全国法院询价评估系统将建

本报讯 记者李万祥报道：自9月1日起，除了传统的委托评估外，人民法院网络拍卖中确定财产处置参考价将新增当事人议价、定向询价、网络询价三种方式。这将进一步提高司法网拍效率和透明度，助力解决执行难，减轻当事人负担。

最高法明确，将建立全国性司法网络询价平台名单库、人民法院司法评估机构名单库和建设全国法院询价评估系统，把确定财产处置参考价从线下改为线上，解决传统评估中存在的“暗箱操作”、权力寻租等问题。

目前，询价评估系统已经开始建设。该系统的上线，将实现执行案件从登记立案到财产查控、从确定参考价到网络拍卖、从款物发放到案件报结的全程留痕、全程公开、全程监管。

近年来，人民法院采取了一系列重要措施解决执行难问题，特别是利用现代信息技术，建立网络化的执行查控系统，基本化解了查人找物难题；建立网络拍卖制度和系统，基本化解了财产处置变现难题。但是，随着网络拍卖的广泛应用，确定拍卖财产的参考价成为影响网拍效率和透明度的瓶颈性问题，制约着拍卖优势的有效发挥。

据介绍，以前，人民法院确定拍卖财产的参考价主要依赖传统的委托评估。这种方式往往评估周期长，费用较高，当事人负担重。《最高人民法院关于人民法院确定财产处置参考价若干问题的规定》明确了当事人议价、定向询价、网络询价这三种新增方式，拓宽了确定财产处置参考价的渠道。新增的三种方式均具有公开、透明、高效的特点，除网络询价需要较低的费用外，当事人议价和定向询价都是“零费用”。同时，最高法还规定，通过引入保险机制解决申请执行人垫付网络询价费用和评估费用的问题。

全国律协：

律师代理违规收案收费投诉占比过半

本报讯 记者李万祥报道：全国律协日前通报，全国律协投诉中心及各省（区、市）和设区市律师协会投诉中心收到的投诉案件中，律师代理不尽责、违规收案收费两项投诉占比过半。

从地域分布看，在各省（区、市）和设区市律师协会投诉中心6月份收到的投诉案件中，排在前5位的律师协会分别是上海、广东、北京、江苏、浙江。截至今年上半年，各省（区、市）和设区市律师协会投诉中心累计接待投诉3629件，受理1426件，作出处分决定248件。

全国律协副会长、新闻发言人蒋敏介绍，各地报送典型惩戒案例16件，主要涉及律师刑事犯罪和代理不尽责、违规收案收费、以不正当方式影响依法办理案件以及违反司法行政管理或者行业管理等情形。其中，湖南省律师协会因文东海律师扰乱法庭秩序，干扰正常诉讼活动，给予其取消会员资格的处分。

据统计，截至今年上半年，各省（区、市）和设区市律师协会维权中心累计受理维权申请291件，正在处理150件，成功解决141件。

大力增强全社会卫生健康意识

本报记者 张 雪

“检查过程中，各地普遍反映，‘传染病防治法是一部好法、管用的法’。近年来，由于依法防控，措施得当，全国没有发生传染病大规模暴发流行。”在刚刚结束的十三届全国人大常委会第五次会议上，全国人大常委会副委员长王晨代表全国人大常委会执法检查组作了关于检查《中华人民共和国传染病防治法》实施情况的报告。

报告在整体肯定了传染病防治法自颁布实施以来，对我国预防、控制和消除传染病的发生与流行，保障人民群众身体健康发挥重要作用的同时，用了大量篇幅点出当前法律实施中存在的主要问题。这也成为人大常委会组成人员在分组审议时的焦点。

据统计，2013年至2017年，中央财政对实施免疫规划和艾滋病、结核病、血吸虫病、包虫病防治等重大公共卫生项目的专项补助资金由56亿元增加到96亿元，年均增长14.4%；中央财政通过基建投资支持地方疾控中心建设，累计安排补助资金136亿元，使疾病预防控制体系基础设施条件得到明显改善。除此以外，国家还加强了传染病防治的科技支撑，实施艾滋病和病毒性肝炎等传染病防治科技重大专项，在监测检测、预警溯源、应急救治等方面取得了突破性进展……

通过种种措施，近年来全国传染病疫情总体形势稳中有降。甲乙类传染病年报告发病率、死亡率分别控制在227/10万和1.42/10万以下，平均年报告发病率较上一个五年下降11%。

虽然成绩突出，但正像李学勇委员所说，我们同时要看到，传染病防治形势依然严峻，面临传统传染病和新发传染病双重压力，防治工作中还存在许多薄弱环节。

报告指出，检查中各地普遍反映，一些基层疾控机构基础设施落后、检测设备缺乏、人员业务能力有待提高等问题较为突出。在分组审议时，委员们对如何强化基层防控问题的发言也比较集中。

杨志今委员表示，基础设施建设、检测设备配置、人员队伍培训等都需要大量资金投入，特别是部分经济欠发达地区，除中央转移支付项目外，受地方财力所限，仅凭自身财力难以得到有效保障，工作落实起来难度很大，建议进一步加大对基层传染病防控工作的支持和保障力度，各级政府要确保基层防控工作经费的落实，推动建立起稳定长效的财政保障机制。

报告还显示，多地反映，部分疾控机构特别是基层人员编制多年来未做过调整，无法满足现有工作需要，一些疾控机构人员和医疗机构从事传染病专业医务人员队伍不稳定，近年来人才流失比较严重。

列席会议的全国人大代表李霞，是一名在基层从事传染病防治工作的代表，对于人才流失问题，她感受深刻。“我认为应该增强从事疾病预防控制这类工作人员的职业认同感，同时将提高疾控人员待遇真正落到实处。”她建议，针对疾控性质的公益类属性应实行事业单位分类管理，尽快出台具有可操作性的具体实施方案，明确岗位津贴发放的具体标准等，以提高工作人员的积极性，减少人才流失。

“建议增加传染病防治的公民教育内容，目前传染病预防教育主要还是在医疗机构、部分社区采用黑板报的方式，效果有限。应当充分利用现代传播工具普及传染病预防知识。”田红旗委员说。

向公众普及正确的健康知识，增强公众的主动防治意识，是传染病防治工作的重要一环。不过，报告还指出，目前相关部门缺乏更为积极、有效的宣传手段，与广泛发挥全社会力量参与传染病防治工作的目标还有较大差距。

列席会议的全国人大代表雷冬竹表示，要利用现在的新媒体等有效的方式宣传教育。“现在很多大学生觉得艾滋病离自己很远，其实很近。如果在高校以艾滋病案例宣传教育，可能效果会更好，畏惧的心理更大。”

对此，杨志今委员也建议，要切实加强健康教育工作。“健康教育工作投入少、产出大。但是，近年来由于健康教育经费投入不足、机构人员调整等因素影响，基层健康教育工作跟不上，没有形成健康教育社会化网络化，卫生防病知识不能及时传达到群众中。”他建议，进一步加大力度，推进健康教育进机关、社区、学校等场所，增强全社会的卫生健康意识。

本版编辑 许跃芝 梁剑箫