



十三届全国人大三次会议 全国政协十三届三次会议

关于《中华人民共和国民法典(草案)》的说明

(上接4版)

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条、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（草案第九百九十二条、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（草案第一千零四十一条）。

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）。二是明确规定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（草案第一千零二十二条、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、第一千零二十六条规定）。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础上，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本上，重申了婚姻自由、一夫一妻、男女平等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）。五是将 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至一百零五条）。

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款）。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责任。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，因其他参加者的意外受到损害的，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，明确规定合法权益受到侵害，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。

岗位有保障 民生才托底 两会之上看就业

新华社记者

民工和贫困人口的就业作为重点来抓。

让800多万高校毕业生学成有出路

每天早上8点半，90后 大学生孙延婷都会准时打开位于南京市溧水区凤麟府小区的菜鸟驿站，打扫、盘点，等待来送件的快递员和取件的居民。

1999年出生的孙延婷是南京溧水人，目前就读于无锡工艺职业技术学院财务管理专业。作为一名即将毕业的大四学生，孙延婷选择在家门口创业，在今年3月16日开办了菜鸟快递驿站。7月毕业后，这间快递驿站将成为她 事业的起点。

江西师范大学研三学生赵明举则在家坚持上网投简历。投递近百份简历，视频面试近20家后，终于获得了自己较为满意的岗位。今年就业压力有些大，找工作的目标和现实情况存在一定差距。赵明举说。

政府工作报告指出，今年高校毕业生达874万人，要促进市场化社会化就业，高校和属地政府都要提供不断线的就业服务。今明两年职业技能培训3500万人次以上，高职院校扩招200万人。

从 云招聘 、专项岗位、求职补贴，到国有企业今明两年连续扩大高校毕业生招聘规模，人社部等7部门部署实施部分职业资格 先上岗、再考证 阶段性措施 各地各部门连续出台举措，打通高校毕业生就业 点。

全国人大代表、广东海洋大学副校长宁凌说，不断优化的经济结构创造了更大的就业天地，新技术、新产业、新业态不断涌现，各方应引导毕业生关注挖掘新兴职业中的就业机会。作为求职者，要转变观念，抓住行业里的新机遇，做

好职业选择。

让上亿市场主体成为保就业的底盘

聚焦此次疫情发生后商业企业面临的难题，首次设立高级环境与公共健康顾问 职位，全面启动人才竞聘计划和月星环球大招聘助力湖北再起航 专项招聘活动，拿出700多个岗位推向社会。全国政协委员、月星集团有限公司总裁丁佐宏向记者细数企业携手共克时艰的努力。

实体商业在此次疫情中受到的冲击不小。丁佐宏以集团旗下城市综合体项目为例说，各地 环球港 项目客流在疫情期间平均减少70%以上，从事实体商业的中小商户及其雇员的收入情况受到不小影响。

丁佐宏说，助企纾困政策频频出台，许多企业的困难得到缓解。通过科学的市场调研分析，既对疫情过后的消费恢复充满信心，对于经济长期向好的基本面也坚信不疑，这是稳企业、保就业的 底盘。

但在现阶段，新的挑战依然层出不穷。全国政协委员、中国劳动和社会保障科学研究院副院长莫荣说，当前，中小微企业面临的一大困难是资金问题。要充分发挥再贷款再贴现的精准滴灌作用，研究更有针对性的税收优惠、资金补贴等阶段性举措，帮助扶持在疫情中受到冲击的中小微企业。

政府工作报告指出，保障就业和民生，必须稳住上亿市场主体，尽力帮助企业特别是中小微企业，个体工商户渡过难关。加大减税降费力度，强化阶段性政策，与制度性安排相结合，放水养鱼，助力市场主体纾困发展。（记者王优玲、刘红霞、张辛欣、郑钧天、王建）

新华社北京5月22日电

积极对冲疫情影响 我国将发行1万亿元 抗疫特别国债

新华社北京5月22日电（记者申铖）22日提请十三届全国人大三次会议审议的政府工作报告提出，今年，我国将发行1万亿元抗疫特别国债。

疫情之下，经济社会发展面临的挑战前所未有。财政政策必须要有力度。全国政协委员、中国财政科学研究院院长刘尚希表示，发行抗疫特别国债 是特殊时期的特殊举措，将有效拓展财政政策空间，积极对冲疫情影响。

抗疫特别国债要怎么用？根据当日提交十三届全国人大三次会议审查的预算报告，抗疫特别国债主要用于地方公共卫生等基础设施建设和抗疫相关支出，并预留部分资金用于地方解决基层特殊困难。

此外，政府工作报告提出，今年拟安排地方政府专项债券3.75万亿元，比去年增加1.6万亿元 提高专项债券可用作项目资本金的比例。

中国社科院财经战略研究院副院长杨志勇表示，今年以来，地方政府专项债券发行 快马加鞭，规模已超万亿元。政府工作报告明确增加地方政府专项债券规模，将进一步释放积极信号。

无论是发行抗疫特别国债 还是增加地方政府专项债券规模，都是积极的财政政策更加积极有为的重要体现，有助于稳定预期、提振信心、稳住经济基本盘。杨志勇说，下一步，要用好这些宝贵的 真金白银，充分发挥资金应有的效用。