

全国人大常委会会议热议人口与计划生育法修正案草案

# “两孩”法律升级 “一孩无孩”咋办

晚婚晚育假该不该取消、“代孕”能否一禁了之、要不要继续奖励帮扶独生子女家庭

■ 本报记者 张伟杰

晚婚晚育假取消,还能“愉快地生娃”吗?全面禁止“代孕”,生育困难者该怎么办?不再奖励独生子女父母,是否意味着曾经的依法“光荣”又要依法作废了?……

刚刚提请审议的人口与计划生育法修正案草案删除了对晚婚晚育夫妻、独生子女父母进行奖励的规定,还规定禁止以任何形式实施代孕,禁止买卖精子、卵子、受精卵和胚胎等。12月23日,全国人大常委会会议分组审议该草案,与会者对晚婚晚育假、代孕等焦点问题展开热议。

【焦点1】生育假

生一娃生两娃都该获得奖励?

根据现行《人口与计划生育法》第25条的规定,公民晚婚晚育,可以获得延长婚假、生育假的奖励或其他福利待遇。此次提请审议的修正案草案把该条内容修改为符合规定生育子女的夫妻,可以获得延长生育假的奖励或其他福利待遇。

“这实际上也就意味着生育一个子女现在不能获得延长生育假的奖励。”周天鸿委员认为,从我国人口与计划生育政策的延续性和调整关系来说,生一个子女也应该继续享受相应的奖励和待遇,不当应当生一个子女和两个子女的政策割裂开。周天鸿委员建议保留规定“独生子女发生意外伤残、死亡,其父母不再生育和收养子女的,地方人民政府应当给予必要的帮助”。

龙庄伟委员也对草案第25条的规定发出疑问:“是生一个子女就延长生育假,还是第二个就给?法律条文不清楚,我们看不明白,建议这里明明白白地说出来。”龙庄伟委员建议规定为“生第二个的孩子延长生育假”,并继续执行原来的独生子女奖励政策。

全国人大教育科学文化卫生委员会委员

王志学认为现行《人口与计划生育法》的第20条和第25条不用修改,尤其是第25条原条款是对晚婚晚育的奖励。

王志学委员说:“修改以后变成对生育两个孩子的奖励,仅从字面上理解,第25条就排除了对只生一个孩子的婚假奖励了。第27条不应该简单地删除,对独生子女政策实施40年的工作不能这样简单地取消,没有继承性。”

【焦点2】代孕

禁止代孕损害公民生育权?

“代孕”是目前被“禁而不止”的一个现实存在。

广东曾发生过一对富商夫妇借助试管婴儿技术并找来两位代孕妈妈诞下“八胞胎”的事件;发生在江苏的“中国首例冷冻胚胎继承权纠纷案”,因四位失独老人为继承儿子、儿媳身亡后留下的冷冻受精胚胎而打官司,此案引发了公众对代孕必要性的讨论。

此次提请审议的人口与计划生育法修正案草案规定全面禁止一切形式的代孕。

全国人大代表孙晓梅说,代孕关系到每一个公民的生育权。“我们现在一方面放开了二胎,一方面又要禁止,我认为这在法律上是有矛盾的。”

“在我们调研中,黑中介、黑代孕机构横飞,政府也管不了,最多就是罚款,如果不好好研究代孕问题,以后出国生育的中年夫妇会增加,因为国外有这方面的技术。”孙晓梅建议删除草案中“禁止买卖精子、卵子、受精卵和胚胎;禁止以任何形式实施代孕”等规定,对代孕等问题,进行详细的专家论证,征求社会和民众的意见。

我国内地1983年使用冷冻精液人工授精成功,1988年试管婴儿诞生,这一技术发展,给数以万计的不孕不育夫妇带来福音,到2014年已经有70万患者得到治疗。

周天鸿委员说,2001年卫生部就发布了人类辅助生育技术管理办法,明确了对代



孕的禁止态度。司法实践也是以代孕违反公序良俗为由判决无效,但是从2001年开始,这种代孕行为不但没有因此禁止,反而随着代孕技术的发展,越来越多。

周天鸿委员认为,代孕实际上是对不孕夫妇生育权的尊重,生育权是基本的人权之一,生育方式选择权是生育权的基本内容之一,从生育权来讲,不应该非法剥夺不孕夫妇通过代孕技术获得子女的权利。随着医学技术的发展,一个人转让身体的一部分,比如血液、器官、皮肤等等,已经逐渐受到人们的鼓励和赞扬。代孕母亲也可以得到人们的尊重。

据介绍,目前一些国家和地区已经允许代孕,比如英国、美国有26个州是同意的,台湾地区也经历着从全面禁止到逐步开放的过程,2005年就明确了无偿代孕的合法性。

“如果法律禁止了,但是地下代孕可能是不断发展,甚至有一部分有需求的人就会到允许代孕的国家实施。”周天鸿委员建议对这一条研究考虑。

【焦点3】独生子女家庭

独生子女家庭奖励帮扶应保留?

陈国令委员说,独生子女的家庭负担问题,是一个社会问题。

我国从上世纪80年代开始实行独生子女政策,80年代、90年代出生的小孩,其父母现在基本在50~60岁之间,现在让他们生也生不了了,这一代的独生子女没有兄弟姐妹,注定要一对夫妻抚养四个老人,这一代独生子女与前一代、后一代比是负担最重的一代。

“这是历史造成的。”陈国令委员建议,为了体现社会公平,国家应该出台相应的法规政策,解决这一代独生子女的家庭负担问题。

陈昌智副委员长建议保留并修改现行《人口与计划生育法》第27条第4款“独生子女发生意外伤残、死亡,其父母不再生育和收养子女的,地方人民政府应当给予必要的帮助”的规定。

“现在提倡一对夫妇可以生育两孩了,那

## 不规范自建房 “害人害己”

■ 田晖

近年来,农村建房热潮正在兴起。但一些农村建筑市场秩序不规范,普遍存在忽视建房安全的问题,施工人员伤亡事故时有发生,从而引发诉讼案件。

这类纠纷往往呈现以下特点:一是赔偿数额大,巨额的医疗费用、残疾赔偿金等损失,往往超出了普通农村家庭的承受范围。二是事故致伤致残率高,建房中人身安全事故多发生于抛接建筑材料,从脚手架上摔落等过程中。此类事件大都导致受害人死亡、严重伤残。三是导致房屋质量问题 and 人身损害问题同时存在,导致矛盾升级。

实践中,农村建房合同的不定性,会在双方当事人之间的权利义务分配和责任承担方面产生很大的影响。房主和包工者就建房建设达成一致,进而订下的建房合同是雇佣合同还是承揽合同?

《建筑法》第八十三条第三款规定,“抢险救灾及其他临时性房屋建筑和农民自建低层住宅的建筑活动,不适用本法。”据此,农村自建低层住宅的房主与建筑队不管有无资质,均不应认定为建筑合同关系。农村自建低层住宅的房主如直接雇佣工匠、小工,并直接指派任务,直接给工人发工资,则宜认定为雇佣关系。在此情形下,如果出现了雇工的人身伤害事故,房主和作为包工者因其知道或者应当知道雇工没有相应资质,承担连带赔偿责任。

如通过口头或简单的书面协议,房主把建房工程交给建筑队负责人,可以整体承包,也可以分包,或承包后再转包;房主在房屋建成后一般情况下是直接将建房款交于建筑队负责人,由建筑队负责人给工人发放工资,在这种情况下,合同标的为一定的 works 成果,构成承揽关系。如此,房主和包工者之间就不再是连带的责任关系,房主只就自身在定作、指示或者选任时的过失承担相应的责任。

此外,在很多修建房屋过程中出现的人身伤害事故,某些施工人员本人也存在一定过错,如中午饮酒、违反包工者或者房主的指示作业等,法院将根据具体情形认定其是否具有重大过失;或者以施工人员在修建房屋的过程中未尽到普通人的注意义务为由,判定施工人员具有重大过失,从而按比例承担全部责任中的部分责任。

由于农村建房过程中,房主、施工人员常按经验而为,对安全隐患或是未能发现,视而不见,或是轻信能够避免,从而导致人身伤害事故频发。农村建房相关人员应增强安全意识,提高预防避险、自救互助的能力,避免不规范行为。

如今,酒后请朋友或专业代驾帮忙代驾已经成为很多人的选择,但是,一旦在代驾过程中发生交通事故,找人帮忙代驾和找专业代驾,车主的责任可大不相同。

找朋友帮忙 出事一起担责?

2013年10月,郭某因喝酒不能开车,请朋友张某代驾,因为张某开车不小心,途中与葛某驾驶的摩托车相撞,造成葛某轻伤,搭乘该摩托车的李某死亡。

此后,交管部门认定张某承担本起事故的全部责任,葛某、李某不承担责任。

2014年,李某的继承人向法院起诉,要求郭某和张某承担赔偿责任。法院最后判决郭某和张某承担连带赔偿责任。

解析:

“义务帮工”被帮者承担责任!

无偿代驾一般发生在亲戚、朋友、同事等熟人之间,按照现有的司法判例和最高法院意见,无偿代驾是一种情谊行为,应当认定为义务帮工的性质。

根据《最高人民法院关于审理人身损害



## 代驾花不花钱 “代价”大不一样

■ 何琴



图片来源:昆明日报

解析:

有偿代驾驾驶者承担责任!

有偿代驾是指机动车的所有人、管理人支付报酬让人代为驾驶机动车的行为。有偿代驾的特点为一方必须向另外一方支付对价,二者之间存在合同法律关系。代驾人的义务是

以其驾驶技术将被代驾人安全、无误地送达指定地点,若因自身驾驶不当发生交通事故,则其作为肇事方不仅应当对第三人的损害承担赔偿责任,还应当对被驾驶人的人身和财产损失承担赔偿责任。

在现实中有偿代驾分为很多种情况,有专业代驾公司代驾,也有个人代驾,更有某些娱乐经营机构提供代驾增值服务的等。

在上述案例中,该酒店所提供增值服务为顾客提供代驾服务,其与顾客存在代驾服务合同,其应当对指派的代驾人郑某的违规驾驶行为承担责任;被指定的保安公司是郑某的雇主,依法应当对雇员的侵权行为承担雇主责任。因此,酒店和该保安公司作为共同侵权人应当对受害人孙某承担连带赔偿责任,而车主张某不承担赔偿责任。

(作者单位:北京市门头沟区人民法院)

## 年年岁岁“冤”相似

■ 林琳

说,她一生中最美好的年华就这样过去了。13年后,走出监狱的她与社会严重脱节,连手机响都不敢接听。

被冤入狱13年,钱仁风当然不幸。但若论不幸,比她更悲剧的冤案主角还有很多,他们有的已经被判处并执行了死刑;有的则在监狱里度过了二三十年甚至更长时间,若不是“真凶归来”、“死者重现”,也没有机会重新跟社会接轨……所以某种意义上,钱仁风是幸运的,她通过自学法律为自己申诉,获得了律师的无偿帮助,今后的路还很长。

年年岁岁“冤”相似,岁岁年年人不同。如果今人也著一本“洗冤集”,里面的内容想必也相当丰富了。

钱仁风是如何被冤枉的,或者说她是怎样洗脱了罪名的?从报道中可见,此番案件的处理有多处违法违规。比如,尸检鉴定程序不符合法医检验规范要求,未进行毒物检验,就做出了中毒死亡的尸检报告;案发现场提取的30多件物品,没有扣押清单,没有

见证人签名;至少3份有罪供述笔录中的签名不是钱仁风所签……死者中了何种毒不确定、投毒的关键物证未收集固定、重要证物不具有排他性、口供前后不一致,如果这样都能判定一个人是凶手,估计没有什么案子是不能破的。

综观近年来媒体对诸多冤案办案过程的披露不难发现,冤案的铸成往往绝非偶然,而是有着不少相似之处。比如,程序不合法、重实体轻程序。

什么能成为证据、证据应该通过何种方式取得、犯罪嫌疑人怎么传唤、证人怎么询问、犯罪现场如何勘验检查、鉴定怎么做,这一系列问题在我国《刑事诉讼法》等法律法规中均有明确和具体的规定,但不少办案人员并没有严格按照法律和规定去办。比如,没有形成完整的证据链。判定一个人的罪与非罪是要用证据说话的,并且证据之间是要相互印证的。可现实中,某些公检法机关无视证据取,采用非法证据定案的情况并不鲜见。比

如,刑讯逼供。电击、踢腰、膝盖盖、用鞋底扇耳光、鼻子灌芥末油,加上那些不留痕迹的摧残,仅媒体曝光过的逼供方法就有几十种。如此丰富的“手段”之下,“认罪”只是时间问题。再如,案件背后的隐形力量。本来,权力不能干预司法,人情不能左右裁判,有钱无碍罪刑法定,但现实呢,公平正义在跟这些隐形力量博弈的过程中,不时败下阵来。

归根结底,用违法的手段去处理案件、对待犯罪嫌疑人,用隐形的力量去干扰、破坏法治的力量,怎么可能不造成冤案?没有程序正义,拿什么抵达实体正义?

进而言之,冤案大多不是一个人促成的,而往往是某些集体的“杰作”。也就是说,出问题的不仅仅是个别人办案的方式方法,更是那群人办案的指导思想,整体的执法、司法环境和氛围。长期以来,某些公检法机关沿着有罪推定、为证明有罪不惜一切代价、重口供轻证据,权大于法等与现代司法文明相悖的思维和观念。心里住着这些“恶

魔”,怎么可能不出冤案、错案?

面对冤案和被冤枉的人,公众愤愤不平,建议对冤假错案的始作俑者也处以蒙冤者所受的罪名和刑罚,比如也到监狱里过个青春?“同态复仇”当然不是我们今天提倡的法治,但制造冤假错案成本太低的问题显然应该引起重视。

换个角度看,即便可以“同态复仇”,惩罚的也是“肉体”,不能解决“灵魂”的问题、法治思维和意识的问题。而事实上,只有想法对了,知道底线和原则究竟是什么,真正秉持法治思维、法治方式,才能保证办案不跑偏,避免制造新的冤案。

当然,时下公检法机关也在朝这个方向努力,改变是需要时间的。

